



## **PROYECTO DE TITULACIÓN**

**“EFICIENCIA DEL ICE EN BEBIDAS AZUCARADAS: UN ANÁLISIS  
PARA REFORMAR LA POLÍTICA PÚBLICA”**

**Previa la obtención del Título de:  
MAGISTER EN POLÍTICAS Y GESTIÓN PÚBLICA**

**Presentado por:**

**ÁLVARO ALCIVAR TAPIA**

**DUBAL BORJA FREIRE**

**Guayaquil – Ecuador**

**2025**

## **AGRADECIMIENTO**

Quiero expresar mi más sincero agradecimiento a Dios, cuya guía y fortaleza hicieron posible que llegara a este momento. También reconozco el apoyo incondicional de mi familia, que fue clave en cada paso de este camino. Agradezco a mi tutor por su valiosa orientación académica y sus aportes, a la Universidad ESPOL por la excelente formación que me brindó, y a mis compañeros de maestría por el compañerismo y la colaboración que hicieron de esta experiencia algo realmente enriquecedor.

*ÁLVARO ALCÍVAR TAPIA*

Agradecimiento, A Dios y la noble e histórica Institución Educativa, la Escuela Superior Politécnica del Litoral, por los conocimientos y experiencias impartidas por grandes maestros y líderes de transformación e innovación pública, desde la teoría a la práctica, con su amplia formación y experiencia; a nuestro tutor, coordinador y coordinadora general.

*DUBAL BORJA FREIRE*

## **DEDICATORIA**

Dedico este trabajo a mis padres, quienes con su ejemplo de esfuerzo y perseverancia han sido un pilar fundamental en mi formación. También a mi esposa, por su incondicional apoyo y comprensión a lo largo de este proceso académico. Y, por supuesto, a mis hijos, con el propósito de que este logro se convierta en un referente de sacrificio, disciplina y compromiso en la búsqueda de sus propios objetivos.

*ALVARO ALCÍVAR TAPIA*

Dedico este éxito a mi familia, mis padres, hermanos, mi esposa e hijos, quienes me inspiran día a día a ser un mejor profesional y ser humano.

Dedicaré aplicar mis conocimientos y experiencias en cada lugar de mi vida diaria, laboral o vivencial, al servicio de la sociedad ecuatoriana que me vio nacer y crecer; con amor a Dios y al prójimo, en esta etapa de mi vida.

*DUBAL BORJA FREIRE*

## **COMITÉ DE EVALUACIÓN**

---

**MSc. Juan Carlos Campuzano**

**Tutor del Proyecto**

---

**PhD. Milton Paredes Aguirre**

**Evaluador 1**

---

**MBA. María Cecilia Moreno Abramowicz**

**Presidenta**

## **DECLARACIÓN EXPRESA**

Nosotros Álvaro Andrés Alcívar Tapia y Dubal Adolfo Borja Freire acuerdo/acordamos y reconozco/reconocemos que: La titularidad de los derechos patrimoniales de autor (derechos de autor) del proyecto de graduación corresponderá al autor o autores, sin perjuicio de lo cual la ESPOL recibe en este acto una licencia gratuita de plazo indefinido para el uso no comercial y comercial de la obra con facultad de sublicenciar, incluyendo la autorización para su divulgación, así como para la creación y uso de obras derivadas. En el caso de usos comerciales se respetará el porcentaje de participación en beneficios que corresponda a favor del autor o autores. El o los estudiantes deberán procurar en cualquier caso de cesión de sus derechos patrimoniales incluir una cláusula en la cesión que proteja la vigencia de la licencia aquí concedida a la ESPOL.

La titularidad total y exclusiva sobre los derechos patrimoniales de patente de invención, modelo de utilidad, diseño industrial, secreto industrial, secreto empresarial, derechos patrimoniales de autor sobre software o información no divulgada que corresponda o pueda corresponder respecto de cualquier investigación, desarrollo tecnológico o invención realizada por mí/nosotros durante el desarrollo del proyecto de graduación, pertenecerán de forma total, exclusiva e indivisible a la ESPOL, sin perjuicio del porcentaje que me/nos corresponda de los beneficios económicos que la ESPOL reciba por la explotación de mi/nuestra innovación, de ser el caso.

En los casos donde la Oficina de Transferencia de Resultados de Investigación (OTRI) de la ESPOL comunique al/los autores/es que existe una innovación potencialmente patentable sobre los resultados del proyecto de graduación, no se realizará publicación o divulgación alguna, sin la autorización expresa y previa de la ESPOL.

Guayaquil, septiembre 07 del 2025.

Autor 1

Autor 2

## ÍNDICE GENERAL

AGRADECIMIENTO .....	ii
DEDICATORIA.....	iii
COMITÉ DE EVALUACIÓN .....	iv
DECLARACIÓN EXPRESA .....	v
ÍNDICE GENERAL .....	vi
RESUMEN .....	viii
ÍNDICE DE TABLAS .....	ix
ABREVIATURAS .....	x
CAPÍTULO 1 .....	1
1 INTRODUCCIÓN .....	1
CAPÍTULO 2 .....	4
2 OBJETIVO E HIPÓTESIS O ENFOQUE DEL PROYECTO .....	4
2.1 Objetivo general.....	4
2.2 Objetivos específicos. ....	4
2.3 Justificación del proyecto.....	4
CAPÍTULO 3 .....	7
3 MARCO REFERENCIAL.....	7
CAPÍTULO 4.....	10
4 PROPUESTA METODOLÓGICA.....	10
4.1 Limitaciones del estudio.....	11
CAPÍTULO 5.....	13
5 RESULTADOS.....	13
5.1 Desarrollo del objetivo 1, examinar los elementos que integran la tarifa del ICE aplicada a las bebidas azucaradas (2016-2024). .....	13
5.1.1 Elementos de la tarifa del ice.....	13
5.1.2 Evaluación de la eficacia del ICE.....	15
5.2 Desarrollo del objetivo 2: Proponer nuevos parámetros de concentración para la innovación de la política pública. .....	18
5.2.1 Análisis cualitativo de las Entrevistas.....	21
5.2.2 Propuesta nuevos parámetros de concentración.....	21
5.3 Desarrollo del objetivo 3: Proponer lineamientos para el rediseño de la política tributaria relacionada con el ICE. .....	25
5.3.1 Lineamientos técnicos para el rediseño del ice sobre bebidas azucaradas.....	27

5.3.2 Matriz de lineamientos técnicos para el rediseño del ice sobre bebidas azucaradas. ....	27
5.3.3 Lineamientos políticos para el rediseño del ice como herramienta fiscal.....	
5.3.4 Matriz de lineamientos políticos para el rediseño del ice sobre bebidas azucaradas.....	32
5.4 Matriz de plan de acción .....	35
CAPÍTULO 6.....	40
6 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PRELIMINARES .....	40
6.1 Objetivo específico 1.....	40
6.2 Objetivo específico 2.....	41
6.3 Objetivo específico 3.....	41
REFERENCIAS.....	444
ANEXOS .....	466

## **RESUMEN**

El presente trabajo de titulación tiene como objetivo analizar la estructura de la tarifa del Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) aplicado a las bebidas azucaradas en Ecuador durante el período 2016–2024, mediante un enfoque metodológico mixto que combina el análisis normativo, técnico y económico, con el propósito de proponer lineamientos para el mejoramiento de la política pública tributaria. La investigación examina la evolución de la normativa que regula el ICE, así como los criterios legales y técnicos que han sustentado su aplicación, en el contexto de una estrategia fiscal orientada a fortalecer los ingresos no petroleros del Estado. Se identifican las características de la tarifa específica vigente, su base imponible basada en gramos de azúcar por litro, y los efectos de su aplicación sobre la recaudación fiscal. A través de una revisión documental y el análisis de datos estadísticos oficiales, se constata que, si bien el ICE ha mostrado una recaudación relativamente estable, su estructura presenta limitaciones en términos de progresividad, transparencia y alineación con objetivos de salud pública. Además, se detectan estrategias de elusión tributaria por parte de ciertos actores económicos mediante reformulaciones mínimas en el contenido de azúcar. En respuesta, se proponen nuevos parámetros de concentración y un rediseño de la política tributaria basado en un modelo mixto con tarifas escalonadas por nivel de azúcar, incorporación de mecanismos de indexación automática, y un sistema de registro técnico para mejorar la trazabilidad y el control fiscal. La investigación concluye que el rediseño estructural del ICE a las bebidas azucaradas es técnica y jurídicamente viable, y que su implementación puede contribuir tanto a la sostenibilidad de la recaudación fiscal como a la promoción de hábitos de consumo más saludables en la población. Este estudio aporta herramientas conceptuales y propuestas aplicables al fortalecimiento del sistema tributario ecuatoriano desde una perspectiva de gestión pública eficiente y responsable.

## **ÍNDICE DE TABLAS**

Tabla 5.1: Montos de recaudación anual.....	16
Tabla 5.2: Tabla resumen .....	17
Tabla 5.3: Indicadores de tabla resumen.....	18
Tabla 5.4: Propuesta de criterio de concentración .....	22
Tabla 5.5: Categorización de bebidas para aplicación del ICE.....	24
Tabla 5.6: Matriz de lineamientos técnicos.....	28
Tabla 5.7: Desafíos políticos.....	32
Tabla 5.8: Matriz de planificación estratégica .....	36

## ABREVIATURAS

Aw o $a_w$	Actividad de agua.
AOAC	Association of official agricultural chemists.
CT	Muestras con tratamiento.
D.O.	Deshidratación osmótica.
g	gramo
HRE	Humedad relativa de equilibrio.
INEN	Instituto Ecuatoriano de Normalización.
MIC	Medición del Índice de calidad.
Min	Minutos
Mg	miligramo.
m.o.	microorganismo
NaCl	Cloruro de sodio o sal común.
NMP	Número más probable.
OED	Organismos específicos del deterioro
P	presión de agua del alimento a una temperatura t.
$p_o$	presión de agua pura a una temperatura t.
PCA	Plate count Agar.
PDA	Potato Dextrosa Agar.
pH	Potencial de Hidrógeno
S.O.	Solución osmótica.
ST	Muestras sin tratamiento.
TMA	Trimetilamina.

## CAPÍTULO 1

### 1 INTRODUCCIÓN.

El Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) ha sido utilizado en Ecuador por razones fiscales y de salud pública. En el caso específico de las bebidas azucaradas, su aplicación tiene como objetivo, disuadir el consumo de aquellos bienes que provocan sobrepeso, obesidad y otras enfermedades no transmisibles crónicas, así como aumentar la recaudación de impuestos para el Estado. Sin embargo, la forma de este impuesto, sus desarrollos y sus efectos reales sobre los hábitos de las personas y el bienestar fiscal de la nación han sido objeto de controversia. Entre 2016 y 2024, el ICE sobre bebidas gaseosas ha sido modificado varias veces, correlacionando con tensiones entre la salud pública, los beneficios fiscales y la presión de sectores económicos específicos.

El desarrollo de la tasa del ICE aplicable a las bebidas azucaradas tuvo sus orígenes en 2016, cuando el estado ecuatoriano, en el marco de la Ley Orgánica para el Equilibrio de las Finanzas Públicas (Asamblea Nacional de Ecuador, 2016), impuso una tasa específica de ICE de 17 centavos por litro a las bebidas que contenían más de 25 gramos de azúcar por litro. Fue una decisión que se argumentó en el sentido de que ayudaría a reducir el consumo de productos no saludables, principalmente por parte de niños y adolescentes, pero también que sería una fuente de recaudación tributaria. En ese entonces, se pronosticaron 86,7 millones de dólares en ingresos para 2016, con la esperanza de alcanzar 144 millones para 2017. No obstante, estos objetivos fiscales, el efecto sobre el consumo no estaba claro. Surgieron críticas constructivas adicionales, que no había medidas políticas sinérgicas, tales como campañas de prevención o mejoras en el etiquetado nutricional.

En enero de 2023 se produjo otra reforma de la estructura del ICE con el nuevo gobierno, esta vez reemplazando el sistema basado en el volumen (litros) con un impuesto calculado sobre el contenido de azúcar en bruto. La nueva tasa estableció 0,18 dólares por cada 100 gramos de azúcar añadida. Esta disposición fue una de varias que discutían la reducción del ICE sobre artículos como armas de fuego, bolsas plásticas y cigarrillos electrónicos. El gobierno justificó esta medida bajo el argumento de que mitigaría la presión inflacionaria y reactivaría ciertos sectores de la economía. Sin embargo, organizaciones internacionales como la Organización Panamericana de la Salud (OPS) (Sandoval et al., 2021) o expertos en salud pública la depolaron, ya que constituía un debilitamiento de la política fiscal destinada a combatir enfermedades relacionadas con la dieta hipercalórica.

Desde un punto de vista fiscal, el ICE, en su capacidad de recaudador, ha sido una fuente significativa de fondos para el Estado. Por ejemplo, en 2022, fue el cuarto impuesto más

recaudado, recaudando aproximadamente USD 791 millones entre enero y noviembre. De esto, 63 millones de dólares fueron directamente del impuesto a las bebidas azucaradas. Pero después de la posibilidad de recortes en 2023, se esperaba que los ingresos de este ítem se desplomaran. Este caso revela la naturaleza inelástica del impuesto con respecto a su diseño y los determinantes del comportamiento del consumidor y advierte sobre su límite como herramienta de política fiscal viable.

Los estudios sobre la influencia del ICE en el consumo de bebidas azucaradas son mixtos. Un estudio de 2016 de la Universidad Técnica de Ambato encontró que, a pesar del aumento, los niveles de consumo todavía estaban en una tasa alarmante, particularmente entre los jóvenes del sector urbano y otros en todo el país. En una investigación posterior, sin embargo, Jaramillo y Estrella (2024) afirmaron que más del 90% de los encuestados estaban informados sobre el impuesto y que en general lo apoyaban, a pesar de que no todos ellos consideraban efectiva su implementación. Algunos grupos reportaron una reducción en el consumo, pero la mayoría de ellos lo consideraron insuficiente para tener un efecto sobre los hábitos y en necesidad de ser complementado por acciones adicionales, como campañas educativas, restricción de la publicidad de productos azucarados y un mejor etiquetado de productos.

Una de las causas principales del problema es la configuración volátil y no coherente del impuesto, que ha sido reformado varias veces, pero sin una base técnica constante, sino como respuesta a determinaciones políticas ad hoc. Tal fue el caso del Decreto Ejecutivo 645 de 2023, que bajó arbitrariamente la tasa del ICE en 2024 sin registro de un estudio previo, para luego ser anulado en 2024 por resolución judicial. Además, el impuesto ha sido implementado sin otras medidas que reforzarían sus efectos, como esfuerzos educativos, incentivos para la reformulación de productos o restricciones suficientemente rigurosas sobre el etiquetado nutricional. Estos vacíos han socavado el potencial del ICE para cambiar las prácticas de consumo de los hogares ecuatorianos. Uno de los problemas clave se relaciona con la eficacia de este gravamen para lograr su propósito principal. Sin embargo, aunque se ha introducido por razones de salud pública, los resultados obtenidos hasta ahora no son del todo satisfactorios, ni se sabe si realmente ha reducido el consumo de estas bebidas. También hay algunas indicaciones de que el ICE ha sido implementado más como un dispositivo financiero que como una política de salud real.

Esta situación implica o muestra varias deficiencias en el marco y la implementación de la política fiscal sobre bebidas azucaradas, se identifica una brecha normativa debido a la falta de un impuesto que tenga un carácter progresivo y técnicamente diseñado; una brecha

institucional que se deriva de la escasez de coordinación entre las autoridades de finanzas, salud y regulación; y una brecha informativa porque hay una falta, no solo de evaluaciones periódicas, sino también de datos públicos sobre los impactos reales del ICE. En este contexto, se plantea la siguiente pregunta de investigación como guía central del estudio: ¿En qué medida el diseño y la implementación del Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) aplicado a las bebidas azucaradas en Ecuador han sido efectivos para cumplir sus objetivos fiscales? La respuesta permitirá sugerir mejoras orientadas a una política pública tributaria más integral, basada en evidencia y orientada al bienestar colectivo.

En síntesis, la estructura del ICE a las bebidas azucaradas en Ecuador ha evolucionado significativamente entre 2016 y 2024, aunque su impacto, diseño y equidad tributaria tienen preguntas permanentes. Si bien ha generado ingresos importantes para el fisco, su efecto sobre el consumo no ha sido proporcional, y su aplicación podría estar reforzando desigualdades económicas. Esto sugiere la necesidad de repensar el impuesto bajo una perspectiva más técnica, multidimensional, que articule herramientas fiscales con acciones educativas, regulaciones nutricionales y mecanismos de protección social. Solo así será posible alcanzar un equilibrio entre eficiencia recaudatoria, impacto en el consumo y justicia social.

Por tanto, se hace necesario un análisis, con enfoque mixto (cualitativo y cuantitativo), que permita valorar el desempeño del ICE en bebidas azucaradas durante el periodo 2016–2024. Este análisis debe contemplar no solo las cifras de recaudación y consumo, sino también la percepción de los actores involucrados: productores y autoridades, con el fin de identificar fallas, aciertos y oportunidades de mejora en la formulación de políticas públicas más coherentes, integrales y sostenibles.

Este estudio ofrece un enfoque único en comparación con investigaciones anteriores al presentar un análisis completo del ICE aplicado a las bebidas azucaradas en Ecuador. Combina evidencia fiscal, datos de salud pública y percepciones sociales desde 2016 hasta 2024. A diferencia de otras aproximaciones más limitadas, esta investigación identifica de manera sistemática las brechas normativas, institucionales e informativas que han obstaculizado la efectividad del impuesto. Además, sugiere pautas para un rediseño más técnico, progresivo y alineado con políticas complementarias. Su valor radica en que brinda información práctica y fundamentada para la toma de decisiones, permitiendo a las autoridades reconsiderar el ICE no solo como un mecanismo de recaudación, sino como una auténtica herramienta de política pública enfocada en el bienestar colectivo y la sostenibilidad fiscal.

## CAPÍTULO 2

### 2 OBJETIVO Y ENFOQUE DEL PROYECTO.

#### 2.1 Objetivo general.

Analizar la estructura de la tarifa del impuesto a los consumos especiales (ICE) a las bebidas azucaradas en el periodo de 2016 a 2024, mediante un análisis mixto con el fin de un mejoramiento de la política fiscal y tributaria.

#### 2.2 Objetivos específicos.

- Examinar los elementos que integran la tarifa del ICE aplicada a las bebidas azucaradas durante el periodo 2016-2024, identificando sus componentes técnicos, legales y económicos.
- Establecer nuevos parámetros de concentración para la innovación de la política tributaria, que eviten la generación de estrategias de elaboración, para evadir el pago del impuesto.
- Proponer lineamientos para el rediseño de la política tributaria relacionada con el ICE, orientados a mejorar su eficacia en salud pública y su coherencia con los objetivos fiscales.

#### 2.3 Justificación del proyecto.

Esta investigación se justifica por la necesidad de analizar de manera técnica si el Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) han alcanzado los objetivos de políticas fiscales establecidos, y si su estructura y diseño permiten un uso eficiente como herramienta de política pública tributaria. En el Ecuador de hoy, donde se encuentra una alta deuda pública, déficits fiscales que no desaparecen y una demanda social creciente por servicios públicos eficaces, es importante estudiar y potenciar los ingresos fiscales del país. La dependencia de ingresos volátiles, como los provenientes del petróleo o del endeudamiento externo, ha limitado la capacidad del gobierno para garantizar estabilidad fiscal a largo plazo. En este sentido, resulta fundamental identificar mecanismos de financiamiento público que sean sostenibles, equitativos y que no generen distorsiones significativas en la economía. Tal como lo plantean Musgrave y Musgrave (1989), uno de los principios fundamentales de la política fiscal es asegurar ingresos públicos suficientes y estables sin comprometer la eficiencia económica. A su vez, organismos como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2023) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, 2022) coinciden en la necesidad de adoptar sistemas tributarios progresivos y menos dependientes de fuentes volátiles, como condición necesaria para lograr sostenibilidad fiscal. El presente estudio, al centrarse en un análisis de diseño, no solo se propone medir resultados, sino

comprender si la política fue formulada adecuadamente desde sus bases, lo cual es fundamental para orientar futuras reformas.

Académicamente, el estudio de la tributación indirecta y su impacto en el comportamiento del consumidor ha crecido significativamente en las últimas décadas, especialmente en relación con los denominados “impuestos a productos nocivos” (como el tabaco, alcohol y bebidas azucaradas). En países como México, investigaciones han evidenciado que el diseño adecuado del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) ha contribuido a la reducción en el consumo de bebidas azucaradas, particularmente en los grupos socioeconómicos más vulnerables (Colchero et al., 2016). En Chile, experiencias similares con impuestos a productos altos en azúcar, sal y grasas han mostrado resultados positivos cuando estas políticas se complementan con campañas de concienciación y regulación del etiquetado (Carreño y Valdés, 2020). En el Reino Unido, estudios recientes destacan el éxito del “Soft Drinks Industry Levy” en modificar tanto el comportamiento del consumidor como las estrategias de reformulación de productos por parte de la industria, aunque también se advierte que las políticas centradas solo en el consumidor tienden a ser menos efectivas si no se abordan los factores estructurales detrás del consumo (Moodie et al., 2013). En contraste, en Ecuador la evidencia empírica aún es incipiente. Aunque se han realizado estudios sobre el Impuesto a los Consumos Especiales (ICE), como el desarrollado por Jaramillo y Estrella (2024), estos aún no han sistematizado rigurosamente los efectos de su implementación ni han evaluado su coherencia con un diseño fiscal óptimo.

Este proyecto de titulación aporta al campo académico al integrar enfoques multidisciplinarios que cruzan la economía pública, la gestión tributaria, permitiendo una comprensión más integral del uso del Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) como herramienta fiscal. Además, se basa en evidencia empírica nacional e internacional, permitiendo identificar lecciones aprendidas y oportunidades de mejora en el contexto ecuatoriano.

Políticamente, el país está en medio de una reordenación de prioridades fiscales y de autoridad institucional. La revisión del Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) desde un enfoque fiscal puede contribuir al debate sobre la necesidad de una reforma tributaria estructural que garantice eficiencia recaudatoria, sostenibilidad fiscal y legitimidad social. También, permite abrir la discusión sobre cómo financiar de manera responsable el gasto público sin afectar de manera desproporcionada a los grupos vulnerables.

Técnicamente, esta investigación pretende identificar oportunidades de mejora en la estructura actual del Impuesto a los Consumos Especiales (ICE), tales como su tarifa plana, la

ausencia de un mecanismo de ajuste por inflación, y la escasa articulación con otras políticas fiscales. La falta de criterios de evaluación periódica del impacto fiscal del impuesto también limita su efectividad como política pública.

A través del análisis de datos de recaudación, evidencia comparada, este proyecto de titulación propone recomendaciones viables para optimizar el diseño del Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) para las bebidas azucaradas, fortaleciendo su rol como herramienta de financiamiento estatal. Asimismo, el estudio sirve como insumo para los tomadores de decisiones en los ámbitos de planificación fiscal.

## CAPÍTULO 3

### 3 MARCO REFERENCIAL.

El Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) forma parte del sistema tributario ecuatoriano como un impuesto indirecto que grava el consumo de ciertos bienes y servicios considerados de lujo o que tienen externalidades negativas para la sociedad. Desde una perspectiva económica, el ICE puede entenderse dentro del marco teórico de los impuestos pigouvianos, los cuales buscan corregir las distorsiones del mercado causadas por actividades que generan externalidades negativas, es decir, costos sociales que no son asumidos por los productores ni los consumidores. Esta concepción se basa en el planteamiento de Arthur C. Pigou (1920), quien argumentaba que el Estado puede intervenir a través de impuestos para igualar el costo privado y el costo social de ciertas actividades, promoviendo así una asignación más eficiente de los recursos. Así, este tipo de impuesto no solo tiene un objetivo recaudatorio, sino que también pretende modificar conductas sociales, incentivando comportamientos más saludables o sostenibles.

Esta teoría proporciona una justificación para la decisión de introducir el ICE en productos como las bebidas azucaradas, asumiendo que una política fiscal bien diseñada puede influir efectivamente en los comportamientos de consumo.

En el ámbito legal, el uso del ICE en bebidas azucaradas en Ecuador fue codificado con la implementación de la Ley Orgánica para el Equilibrio de las Finanzas Públicas (Asamblea Nacional del Ecuador, 2016), redactada en el Suplemento del Registro Oficial No. Ciudad 744, y emitida en abril de 2016. Este impuesto solía incluir un precio fijo de USD 0,18 por cada 100 g de azúcares añadidos de bebidas no alcohólicas, excluyendo bebidas "artesanales" y "bajas en calorías". La justificación oficial detrás de esto era doble: reducir el consumo de bebidas azucaradas para luchar contra las enfermedades crónicas no transmisibles; diversificar la fuente de fondos al estado, dado el declive en los precios del petróleo y el bajo equilibrio fiscal del estado.

Desde la inclusión de las bebidas azucaradas en el ICE en 2016, el marco legal ha experimentado múltiples reformas que reflejan tensiones entre los objetivos fiscales, sanitarios e industriales. A continuación, se destacan algunos hitos clave:

- 2016: Se incorpora el impuesto con una tarifa fija por litro para bebidas con alto contenido de azúcar.
- 2017-2020: Se introducen ajustes en la base imponible, diferenciando entre bebidas azucaradas, endulzadas y energizantes.

- 2021-2024: Modificaciones más técnicas que incorporan el gramaje de azúcar por cada 100 ml, con umbrales definidos para establecer si un producto es gravado.

La administración de este impuesto ha sido implementada por el Servicio de Rentas Internas (SRI, 2024), con el apoyo del Ministerio de Salud Pública para monitorear el impacto en la salud. Sin embargo, ha habido críticas al diseño del impuesto y su verdadero potencial para cumplir con sus promesas durante el periodo 2016-2024. Por ejemplo, en algunos momentos, la recaudación del ICE aumentó sin una disminución sustancial en el consumo de bebidas azucaradas, lo que ha generado preocupaciones sobre su utilidad como intervención de política pública.

En este contexto, el análisis de la eficiencia del ICE aplicado a las bebidas azucaradas debe considerar tanto sus resultados fiscales como sus efectos sobre la economía. Dicha política ha producido resultados similares en otros países como lo ha demostrado la literatura científica nacional e internacional, en países como México, Chile y el Reino Unido. La evidencia en todos estos casos sugiere que el impuesto, su progresividad y su articulación con otras políticas públicas determinarán su eficacia. Algunos ejemplos relevantes para este estudio incluyen:

- México (2014): Impuso un gravamen de 1 peso por litro a bebidas azucaradas. El consumo se redujo en un 5.5% el primer año y hasta un 9.7% el segundo año (Colchero et al., 2016).
- Chile: En el caso de Chile, se han implementado diversas políticas públicas para reducir el consumo de productos con alto contenido de azúcar y mejorar los hábitos alimenticios de la población. Entre estas medidas destaca la introducción de un impuesto diferenciado a las bebidas azucaradas en función de su contenido de azúcar por litro, con un aumento del impuesto si el nivel de azúcar supera los 6.25 gramos por 100 ml (Congreso Nacional de Chile, 2014). Esta política fiscal fue acompañada por regulaciones adicionales, como la Ley de Etiquetado y Publicidad de Alimentos, que exige advertencias frontales en productos altos en azúcares, sodio, grasas saturadas y calorías, y restringe su promoción dirigida a menores (Taillie, Reyes, Colchero, Popkin y Corvalán, 2020). Las evaluaciones iniciales muestran que, tras la implementación de esta ley, las compras de bebidas azucaradas disminuyeron en un 24%, lo que demuestra una modificación significativa del comportamiento del consumidor (El Poder del Consumidor, 2020). Estudios como los publicados en *PLOS Medicine* y *Medwave* respaldan la eficacia de estas políticas combinadas para enfrentar los crecientes niveles

de obesidad y enfermedades no transmisibles en la región (Taillie et al., 2020; Bascuñán y Cuadrado, 2017).

- Reino Unido (2018): El Reino Unido implementó en 2018 el *Soft Drinks Industry Levy* (SDIL), un impuesto escalonado diseñado para incentivar a los fabricantes a reducir el contenido de azúcar en sus bebidas. Este impuesto establece dos tramos: una tasa de 18 peniques por litro para bebidas con 5 a 7,9 gramos de azúcar por 100 ml, y una tasa de 24 peniques por litro para aquellas con 8 gramos o más por 100 ml. Las bebidas con menos de 5 gramos por 100 ml están exentas del impuesto (HM Revenue & Customs, 2024). La estructura escalonada del SDIL motivó a muchas empresas a reformular sus productos para evitar el impuesto, lo que resultó en una reducción del 34,3% en las ventas totales de azúcar en bebidas gaseosas entre 2015 y 2020 (Scarborough, 2020). Además, la implementación del SDIL condujo a una disminución del 44,7% en el contenido promedio de azúcar de las bebidas gravadas, pasando de 3,8 a 2,1 gramos por 100 ml entre 2015 y 2020 (Hashem, Burt, Brown y MacGregor, 2024). A pesar de estas reducciones, las ventas totales de bebidas aumentaron en un 21,3% durante el mismo período, indicando que la disminución del contenido de azúcar no afectó negativamente las ventas generales (Scarborough, 2020). Este enfoque ha sido considerado un éxito en la modificación del comportamiento del consumidor y en la mejora de la salud pública sin causar distorsiones económicas significativas (The Guardian, 2024).

La experiencia comparada muestra que la efectividad de los impuestos sobre las bebidas azucaradas varía según su diseño y la sensibilidad de los consumidores al precio. En México, este impuesto logró una reducción notable en el consumo, especialmente en los hogares de bajos ingresos, que optaron por bebidas no gravadas (Colchero et al., 2022). En Chile, la combinación de un impuesto diferenciado junto con advertencias en el etiquetado potenció este efecto, resultando en caídas sostenidas en las compras de productos con alto contenido de azúcar (Carpentier et al., 2022). Estos ejemplos demuestran que la elasticidad, el efecto de sustitución y la alineación con políticas regulatorias son factores clave para el éxito de este tipo de impuestos, ofreciendo referencias valiosas para el análisis del ICE en Ecuador.

Finalmente, desde el punto de vista de la gobernanza y la gestión pública, es necesario analizar si la formulación e implementación del ICE ha sido producto de un proceso técnico y participativo, o si ha respondido principalmente a intereses recaudatorios. Esta reflexión es clave para avanzar hacia un modelo de política pública que no solo busque generar ingresos,

sino que también promueva el bienestar ciudadano mediante un enfoque integral de salud pública, equidad social y sostenibilidad fiscal.

## CAPÍTULO 4

### 4 PROPUESTA METODOLÓGICA.

El estudio tiene como objetivo el análisis del diseño de la política pública que se describe en el Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) a las bebidas azucaradas en Ecuador en el período comprendido entre 2016 y 2024. Este análisis busca determinar si el diseño institucional, legal y técnico del impuesto respondió adecuadamente a los objetivos declarados para sostenibilidad fiscal, así como analizar su coherencia interna, pertinencia contextual y capacidad de implementación.

Para ello, se adopta un enfoque metodológico mixto, que combina herramientas cuantitativas y cualitativas con el fin de abordar las múltiples dimensiones del problema. Desde la perspectiva cuantitativa, se utilizan métodos para analizar datos oficiales provenientes del Servicio de Rentas Internas (SRI), el Banco Central del Ecuador (BCE) y otras fuentes estadísticas. Se estudian variables como la recaudación del ICE. Estos datos se obtuvieron de fuentes oficiales como el Servicio de Rentas Internas (SRI), y otros organismos relevantes. Por otro lado, el enfoque cualitativo permite captar elementos del diseño no visibles en los datos numéricos, como la lógica de formulación de la política, los criterios técnicos utilizados, la articulación interinstitucional y la percepción de actores clave.

En este sentido, se realizaron entrevistas semiestructuradas a expertos tributarios y a funcionarios públicos del Servicio de Rentas Internas (SRI), Anexo A. La incorporación de las voces de estos expertos enriquece los mecanismos propuestos para el diseño de propuestas de innovación fiscal que permitan identificar no solo puntos específicos en la regulación, sino también gestión, control y percepción por parte del público. Por lo tanto, se establece un vínculo entre la visión técnico-comparativa y la viabilidad en la aplicación del impuesto, lo que contribuye a elaborar una propuesta de rediseño que sea técnicamente viable y acorde con las posibilidades del Estado ecuatoriano.

Asimismo, se emplea investigación documental para examinar el marco legal que respalda la instauración y desarrollo del impuesto, como la Ley Orgánica para el Equilibrio de las Finanzas Públicas (Asamblea Nacional de Ecuador, 2016) y sus reformas. También se contrasta el diseño ecuatoriano con experiencias internacionales relevantes (como México, Chile y Reino Unido), con el fin de evaluar su pertinencia técnica y contextual.

El diseño metodológico se enmarca en una investigación explicativa no experimental y longitudinal, que permite observar tendencias y cambios a lo largo del tiempo sin manipular las variables de estudio. Este enfoque es coherente con los objetivos de un análisis de diseño, que busca reestructurar la lógica interna de la política, sus mecanismos de funcionamiento previstos, su factibilidad operativa, y el grado de alineación entre sus componentes estratégicos (problema, objetivos, instrumentos, actores, recursos y supuestos).

Por lo tanto, el estudio no busca simplemente medir resultados o impactos, sino principalmente indagar si el ICE fue realmente bien diseñado o no, para cumplir con los objetivos de sostenibilidad fiscal que justificaron su adopción. Se examina si existió una clara teoría de cambio en el diseño del impuesto y si las herramientas eran adecuadas para los fines perseguidos y si se tomaron en cuenta las condiciones de prontitud para la implementación de dichos instrumentos.

#### **4.1 Limitaciones del estudio.**

Una de las principales limitaciones del estudio es la disponibilidad y calidad de los datos fiscales. Aunque algunos datos pueden obtenerse del Servicio de Rentas Internas (SRI) y del Banco Central de Ecuador (BCE, 2025), hay muchas limitaciones, incluyendo la ausencia de un detalle específico de ICE desglosado en términos de bebidas azucaradas. Esta falta hace que sea imposible aislar el efecto de este factor en relación con otras categorías. Además, no hay suficientes datos desglosados por región, estrato socioeconómico y variedad de producto para realizar un análisis distributivo. Los datos parciales entre 2016 y 2024 significan que no hay series anuales completas, y debido a esto no podemos identificar tendencias robustas, por lo que la posibilidad de hacer inferencias sobre la evolución y el impacto del impuesto como un instrumento fiscal también es débil.

El enfoque cualitativo del estudio enfrenta desafíos relacionados con la representatividad de las fuentes. Aunque se prevé entrevistar a expertos en impuestos o SRI, el artículo carece de la presencia de algunos actores involucrados, como políticos, empresarios del sector alimentario o consumidores, lo cual podría limitar el análisis. Los discursos institucionales también legitiman creencias pasadas o introducen sesgos interpretativos. Con respecto al ejercicio comparativo con países como México, Chile y Reino Unido, este último es el único país que ha sido adecuadamente comparado es útil, pero supera los límites metodológicos ya que los supuestos de los sistemas fiscales y los contextos socioeconómicos eran diferentes y no podemos extrapolar las lecciones aprendidas al contexto ecuatoriano.

Otra posible limitación para considerar es el sesgo metodológico, incluyendo el sesgo de confirmación donde la interpretación de los datos puede estar sujeta a hipótesis previas. Para

evitar esta limitación, el diseño de la investigación triangula diferentes tipos de fuentes como cuantitativas, normativas y cualitativas. También se destacan las amenazas de sesgo de los interesados, ya que gran parte de la información proviene de informes de funcionarios del SRI, que pueden proporcionar una perspectiva sesgada o defensiva. Además, la naturaleza no experimental y longitudinal de la metodología utilizada hace que la causalidad para el ICE y sus consecuencias sea difícil de establecer dado que cientos de factores económicos, regulatorios y relacionados con el consumidor.

El enfoque se basa en varios supuestos que también son limitaciones. Uno de ellos son la idea de que la forma del ICE respondía a una lógica racional, con objetivos recaudatorios bien precisos de acuerdo con las herramientas provocadas. Pero en la práctica, las decisiones fiscales pueden estar influenciadas por la conveniencia política o contingencias no registradas. De manera similar, se puede asumir una estabilidad normativa del ICE desde 2016, porque dicha estabilidad no necesariamente se reflejará en las prácticas. Puede haber habido reformas parciales o manipulaciones administrativas que no fueron controladas en el marco analítico que afectaron el impacto del impuesto. Por lo tanto, lo que intentamos capturar en este estudio es la brecha entre teoría y práctica, y evaluar si el ICE realmente operaba como una herramienta política para la política fiscal.

## CAPÍTULO 5

### 5 RESULTADOS.

#### 5.1 Desarrollo del objetivo 1, examinar los elementos que integran la tarifa del ICE aplicada a las bebidas azucaradas (2016-2024).

El análisis del Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) aplicado a las bebidas azucaradas en Ecuador entre 2016 y 2024 hace posible comprender su doble propósito: incrementar la recaudación fiscal y responder a objetivos de política pública tributaria. Esta medida fue implementada a raíz de la crisis económica de 2015, mediante la Ley Orgánica para el Equilibrio de las Finanzas Públicas (Asamblea Nacional del Ecuador, 2016) como una forma de ampliar la base tributaria ante la caída de los ingresos petroleros. El ICE apuntaba a productos de alto consumo con externalidades negativas, como las bebidas con alto contenido de azúcar, posicionándose como una herramienta para diversificar las fuentes de financiamiento del Estado sin depender exclusivamente del sector petrolero.

El diseño de este tributo respondió a criterios de eficiencia técnica y operativa. Se estableció una tarifa fija de USD 0,18 por cada 100 gramos de azúcar añadida, aplicable cuando el contenido supera los 25 gramos por litro, lo que permitió a la administración tributaria (SRI) contar con una base imponible objetiva y menos expuesta a evasión. Esta estructura particular, debido a su desconexión del precio del producto, como ocurre con los impuestos *ad valorem*, aunque aseguraba más estabilidad en las recaudaciones, también era menos susceptible a movimientos inflacionarios y otros movimientos del mercado. El ICE también se reforzó mediante cambios administrativos de 2017 a 2024, de modo que se adaptó mejor sin tener que cambiarse constantemente por leyes minuciosas.

Durante el período analizado, este impuesto ha representado una fuente de ingresos estable dentro del sistema fiscal ecuatoriano, mostrando resiliencia incluso en contextos adversos como la pandemia de COVID-19. Aunque no constituye el principal tributo nacional, su recaudación ha sido crucial para el desarrollo de la autonomía fiscal federal, así como para establecer una política tributaria estructural. En conjunto, el ICE sobre bebidas azucaradas demuestra cómo un diseño técnico bien fundamentado puede servir a los objetivos macroeconómicos del Estado al combinar el potencial de recaudación de ingresos del sistema fiscal con criterios de sostenibilidad.

##### 5.1.1 Elementos de la tarifa del ice.

La estructura fiscal del Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) sobre las bebidas azucaradas se desarrolló para asegurar la eficiente y predecible recaudación de los ingresos fiscales públicos. La tarifa aplicada no es *ad valorem*, es decir, no depende del valor comercial

del producto, sino que se configura como una tarifa específica calculada en función del contenido de azúcar por litro. Este enfoque fue adoptado para asegurar una base imponible objetiva, técnica y fácilmente verificable por la administración tributaria. El objetivo fiscal detrás de esta estructura fue crear un impuesto con bajo riesgo de evasión, cuya base no pudiera ser manipulada mediante subdeclaración de precios o estrategias de *precios de transferencia*.

La base tributaria para bebidas endulzadas se establece en gramos de azúcar o su porcentaje equivalente añadido por litro de producto, considerado un criterio técnico en relación con lograr que el impuesto sea aplicado uniformemente en cualquier mes dado. Esta fórmula mejora la capacidad del Estado para estimar más precisamente el volumen de impuestos y está estrechamente relacionada con el volumen de producción y comercialización, no con las fluctuaciones de los precios del mercado. En términos de sostenibilidad fiscal, esto corresponde con retornos más confiables, presupuestos más predecibles y menos dependencia de los ingresos variables o estacionales.

La fórmula fiscal utilizada para calcular el ICE responde a un diseño técnicamente fundamentado y operativo. Se expresa como:

$$ICE \text{ a pagar} = \left( \frac{\text{gramos de azúcar añadida por litro}}{100} \right) \times \text{tarifa específica (USD)} \times \text{litros comercializados}$$

Con una tarifa vigente de USD 0,18, esta fórmula permite calcular con precisión el valor a pagar por el contribuyente. Por ejemplo, una bebida con 35 gramos de azúcar por litro y 10.000 litros comercializados generaría un ICE de USD 630.

$$ICE \text{ a pagar} = \left( \frac{35}{100} \right) \times 0,18 \times 10000 = 0,35 \times 0,18 \times 10000 = \$630$$

Este tipo de estructura tributaria, basada en componentes físicos en lugar de valores de mercado, favorece la transparencia del sistema y fortalece la capacidad de control del Estado sobre los sujetos pasivos del impuesto.

Un elemento clave de la estructura fiscal del ICE es su diferenciación frente a otros impuestos indirectos. Mientras el Impuesto al Valor Agregado (IVA) afecta de forma general al consumo, el ICE está diseñado como un tributo selectivo que apunta a nichos de mercado con alta rotación o elasticidad controlada. Las bebidas azucaradas, al tener una demanda relativamente inelástica y una presencia constante en el consumo de los hogares ecuatorianos, fueron consideradas estratégicas desde la perspectiva recaudatoria. Este razonamiento refuerza el rol del ICE como instrumento de estabilización fiscal y fuente de ingresos no vinculados directamente al ciclo económico tradicional, como lo es el sector petrolero.

Finalmente, la inclusión de exoneraciones o tarifas diferenciadas dentro del esquema del ICE también responde a una lógica fiscal, orientada a mantener la competitividad en ciertos

segmentos del mercado y evitar distorsiones tributarias que afecten la recaudación. Por ejemplo, los productos con mayor contenido natural o base láctea fueron excluidos del impuesto, lo que reduce la posibilidad de litigios tributarios o reclamos de doble imposición. Esta arquitectura normativa permite al Estado aplicar el ICE de forma focalizada, minimizando efectos secundarios sobre la cadena productiva, mientras se maximiza la captación de recursos fiscales provenientes de productos con mayores márgenes de comercialización y mayor volumen de ventas.

### **5.1.2 Evaluación de la eficacia del ICE.**

La evaluación de la eficacia del ICE sobre bebidas azucaradas desde una perspectiva fiscal implica analizar su desempeño como instrumento generador de ingresos públicos sostenibles y técnicamente eficientes. Desde su implementación en 2016, este componente impositivo ha contribuido a diversificar la estructura tributaria del país, incorporando una fuente de recaudación no vinculada a sectores tradicionalmente dominantes, como el petrolero. En el contexto de una economía con alta dependencia de ingresos externos y fluctuaciones en los precios internacionales de materias primas, el ICE se presenta como una herramienta útil para mantener la estabilidad de los ingresos fiscales, especialmente en situaciones de incertidumbre macroeconómica.

Durante los primeros años de vigencia del ICE a bebidas azucaradas (2016–2019), el Servicio de Rentas Internas (SRI) reportó ingresos estables que reflejaron tanto la correcta aplicación de la norma como el alcance significativo del impuesto sobre un sector productivo de amplio consumo. La estructura específica del impuesto basada en el contenido de azúcar por litro y no en el valor comercial permitió una recaudación predecible, menos expuesta a las distorsiones del mercado. A diferencia de otros tributos indirectos que dependen de precios finales o márgenes comerciales, el ICE aportó a la solidez fiscal mediante un modelo técnico que facilitó las proyecciones de ingresos tributarios anuales con un menor margen de error.

Sin embargo, la eficacia recaudatoria del ICE también se ha visto condicionada por factores externos. La pandemia de COVID-19 (2020–2021) representó un desafío para el sistema tributario en general, y provocó una disminución en la actividad económica, lo que afectó los volúmenes de producción y comercialización sujetos a este impuesto. Aun así, los datos fiscales muestran que, comparativamente, el ICE a bebidas azucaradas tuvo una contracción menor frente a otros impuestos más sensibles al ciclo económico. Esto puede atribuirse a la relativa estabilidad del consumo de estos productos, lo cual valida la estrategia fiscal de utilizar impuestos específicos para ampliar las fuentes de ingresos públicos en escenarios de crisis.

Para sustentar el análisis de la eficacia fiscal del ICE a bebidas azucaradas, a continuación se presenta una estimación de los montos de recaudación anuales entre 2016 y 2024. Estos datos permiten observar el comportamiento del tributo ante eventos económicos adversos, así como su progresiva estabilización en el período posterior a la pandemia.

Tabla 5.1 - Montos de recaudación anual

<b>Año</b>	<b>Recaudación Estimada (USD)</b>	<b>Observaciones</b>
2016	86,734,05	Implementación del impuesto en mayo; estimación inicial.
2017	144,000,00	Proyección basada en estimaciones iniciales.
2018	150,000,00	Estimación basada en tendencias de consumo.
2019	8.203.140,00	Continuación de la tendencia de consumo estable.
2020	79.191.220,82	Impacto de la pandemia en la producción y consumo.
2021	81.041.760,32	Recuperación parcial postpandemia.
2022	77.857.465,02	Representa el 8% del total recaudado por el ICE (USD 791 millones); datos disponibles.
2023	75.819.587,72	Estimación basada en ajustes de tarifas y consumo.
2024	72.043.777,73	Proyección considerando tendencias de consumo y ajustes fiscales.

Como se observa, la recaudación del ICE mostró una tendencia inicial creciente, seguida de una contracción durante la pandemia, y una estabilización moderada en los años posteriores. Esto confirma su eficacia como fuente de ingreso estructural y complementaria dentro del sistema tributario ecuatoriano, pese a su limitada participación relativa en el total de recaudación fiscal.

En los años posteriores a la pandemia (2022–2024), la recuperación progresiva del sector industrial y de bebidas permitió restablecer los niveles de recaudación por concepto de ICE. Si bien no se observaron aumentos significativos año a año, se logró mantener una tendencia estable que refuerza la utilidad del impuesto como mecanismo de soporte presupuestario. El marco normativo, al no requerir reformas constantes para mantener su efectividad, ha permitido al Estado sostener la eficiencia administrativa del tributo. Además, la existencia de una tarifa técnica y una base imponible objetiva ha facilitado las labores de fiscalización, reduciendo la evasión y mejorando la captación tributaria neta.

En el contexto internacional, diversos países han adoptado impuestos a las bebidas azucaradas como estrategia fiscal para reducir el consumo de productos nocivos para la salud y aumentar la recaudación destinada a programas públicos. México fue uno de los primeros países en América Latina en implementar este tipo de impuesto en 2014, con una tarifa específica por litro. Chile, por su parte, optó por un modelo ad valorem escalonado, diferenciando entre bebidas con alta y baja concentración de azúcar. El Reino Unido introdujo en 2018 un modelo escalonado basado en el contenido de azúcar por 100 ml, promoviendo la reformulación industrial de bebidas. A diferencia de estos países, Ecuador adoptó un modelo mixto desde 2016, aplicando una tarifa específica de \$0.18 por 100 gramos de azúcar cuando el contenido excede los 25 g/l, junto con un componente ad valorem del 10%. Sin embargo, este modelo no contempla escalonamientos ni incentivos explícitos para la reformulación. Las diferencias entre estos enfoques reflejan la adaptación a contextos económicos y sociales distintos, pero también muestran qué tan alineados están con las recomendaciones globales.

Tabla 5.2 - Tabla resumen

País	Inicio del Impuesto	Tipo de Impuesto	¿Escalonado?	¿Cómo se calcula?	Tarifa aplicada	¿Cumplió su objetivo?
Ecuador	2016	Específico + Ad valorem	✗ No	Por gramos de azúcar y porcentaje del precio	\$0.18 por 100 g de azúcar ( $>25\text{g/l}$ ) + 10% del precio	⚠ Parcial: Redujo consumo, pero sin impacto fuerte en salud
México	2014	Específico	✗ No	Por cada litro de bebida	\$1.26 MXN por litro	✓ Sí: Disminuyó consumo, especialmente en hogares pobres
Chile	2014	Ad valorem escalonado	✓ Sí	% del precio, según azúcar en 100 ml	17% ( $<6\text{ g/100 ml}$ ), 25% ( $>6\text{ g/100 ml}$ )	✓ Sí: Redujo azúcar y se reformularon productos

Reino Unido	2018	Específico escalonado	<input checked="" type="checkbox"/> Sí	Por litro, según gramos de azúcar en 100 ml	£0.18 (5–8 g/100 ml), £0.24 (>8 g/100 ml)	<input checked="" type="checkbox"/> Sí: Reformulación masiva y caída en consumo
----------------	------	--------------------------	--	---	---	--

Tabla 5.3 - Indicadores de tabla resumen

Indicador	Significado	Detalle
<input checked="" type="checkbox"/>	Sí	Cumplió metas fiscales y/o sanitarias
<input checked="" type="checkbox"/>	Parcial	Logró objetivos limitados o con retrasos
<input checked="" type="checkbox"/>	No	No logró el impacto esperado o fue inaplicable

La Organización Mundial de la Salud (OMS, 2016) y la OPS (Sandoval et al., 2021) han recomendado desde 2015 la implementación de impuestos específicos y escalonados sobre bebidas azucaradas, destacando que los más eficaces son aquellos que superan el 20% del precio de venta final. Estos organismos señalan que los impuestos deben diseñarse no solo para generar ingresos, sino también para modificar el comportamiento de consumo, fomentando elecciones más saludables y promoviendo la reformulación por parte de las industrias. En este sentido, modelos como el del Reino Unido y Chile se alinean estrechamente con estas recomendaciones, al establecer tarifas diferenciadas según la cantidad de azúcar contenida en la bebida, lo que crea un incentivo directo para que los fabricantes reduzcan los niveles de azúcar. En contraste, Ecuador, aunque ha incorporado un componente específico, carece de una estructura escalonada que castigue progresivamente el exceso de azúcar, lo que reduce su potencial de alineación con la normativa internacional. Además, según la OMS, los países deben garantizar que estos impuestos formen parte de una estrategia integral que incluya etiquetado frontal, educación nutricional y restricciones a la publicidad de productos no saludables.

## 5.2 Desarrollo del objetivo 2: Proponer nuevos parámetros de concentración para la innovación de la política pública.

El Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) en Ecuador representa una herramienta fiscal cuya estructura actual prioriza la recaudación por encima de objetivos estratégicos como la redistribución, la eficiencia tributaria y la corrección de externalidades negativas. A diferencia de otras experiencias internacionales como las de Chile, México o Reino Unido,

donde los impuestos selectivos son parte de una arquitectura fiscal más resiliente y funcional, en Ecuador el ICE carece de una estructura técnica operativa consolidada y de una conexión adecuada con políticas públicas sectoriales, especialmente en salud y sostenibilidad. Esta desconexión restringe su rol como herramienta fiscal moderna al servicio de metas sociales y económicas del Estado.

El objetivo de este proyecto es analizar la estructura actual del Impuesto sobre las Consumos Específicos (ICE) y proponer una revisión técnica que lo refuerce como un instrumento fiscal estratégico. Se desea transitar de un enfoque principalmente orientado a la recaudación que no solo busque obtener ingresos, sino también estimular patrones de consumo responsables, distribuir equitativamente la carga impositiva y financiar políticas públicas prioritarias. En resumen, nuestro objetivo es lograr que el ICE desempeñe completamente su papel como una herramienta fiscal multifuncional en línea con los valores de justicia, eficiencia y sostenibilidad.

Para alcanzar esta meta de investigación, se emplea una metodología cualitativa que implica la realización de entrevistas semiestructuradas dirigidas a expertos pertenecientes al Servicio de Rentas Internas (SRI). A través de estas entrevistas se busca identificar los principales desafíos normativos y administrativos, así como los aspectos relacionados la gestión en la implementación del ICE desde una perspectiva institucional práctica. Además de ello se lleva adelante un análisis comparativo que involucra experiencias internacionales exitosas para extraer lecciones que puedan ser aplicadas al contexto ecuatoriano y así establecer una base técnica sólida para el propuesto rediseño.

### **5.2.1 Análisis cualitativo de entrevista a expertos.**

El análisis de las entrevistas con expertos muestra un consenso claro sobre las limitaciones estructurales del diseño actual del ICE aplicado a las bebidas azucaradas en Ecuador. Aunque se pensó como un impuesto correctivo, su implementación con una tarifa plana del 10% lo ha convertido en una herramienta con poco impacto tanto en la salud como en la recaudación. Si bien esta simplicidad facilita su gestión, los especialistas coinciden en que no promueve la reformulación de productos ni logra cambiar de manera significativa los hábitos de consumo.

En lo que respecta a los objetivos, se ha observado que el componente fiscal ha tenido un cumplimiento moderado, con una recaudación que se mantiene estable, aunque limitada. Por otro lado, el objetivo relacionado con la salud sigue sin cumplirse, lo que se evidencia en la persistencia de altos índices de enfermedades no transmisibles. Además, la eficiencia en la recaudación presenta debilidades, ya que el impuesto representa solo una pequeña parte del

total del ICE y enfrenta problemas como la subdeclaración, la evasión y la informalidad en la comercialización.

Frente a este panorama, los expertos destacan la necesidad de un rediseño estructural que se base en la progresividad y en criterios técnicos. Entre las propuestas más significativas se encuentran la implementación de tarifas diferenciadas según el contenido de azúcar, la creación de incentivos para la reformulación industrial y la ampliación de la base imponible teniendo en cuenta el valor nutricional de los productos. Además, enfatizan la importancia de fortalecer la fiscalización a través de la trazabilidad digital, la facturación electrónica y la integración de sistemas de control interinstitucional entre el SRI, el MSP y la ARCSA.

Finalmente, los entrevistados destacan que Ecuador tiene mucho que aprender de las experiencias exitosas de otros países, como México, Chile y el Reino Unido. Sin embargo, es crucial que estos modelos se adapten a su propio contexto fiscal y administrativo. El modelo ideal que se propone incluye tarifas progresivas, el uso de tecnología para el control y una conexión directa con el semáforo nutricional, asegurando que los recursos recaudados se destinen a programas de prevención y educación en salud.

En resumen, los expertos están de acuerdo en que el ICE actual no es el mejor instrumento que podríamos tener. Sin embargo, también reconocen que hay un gran potencial para mejorarlo mediante un rediseño completo que lo transforme en una herramienta efectiva tanto para la fiscalidad como para la salud pública.

Como consecuencia de este proceso se plantea una reorganización de los parámetros de concentración del ICE; es decir los criterios que determinan qué productos son gravados y a qué tasas en base a su justificación correspondiente. Se propone seguir una lógica centrada en la externalidad negativa y la progresividad al agrupar los productos según su impacto social y aplicar diferentes tasaciones escaladas para fomentar un consumo más responsable. Esta propuesta tiene como objetivo transformar al ICE en un sistema fiscal más equitativo y eficiente que no solo ayude en la recaudación de fondos sino que también respalde activamente iniciativas gubernamentales relacionadas con la salud pública y la sostenibilidad ambiental para el beneficio de toda la comunidad.

Los resultados de este estudio tienen como objetivo identificar las deficiencias estructurales del actual Impuesto sobre Consumos Especiales (ICE), organizar prácticas internacionales exitosas aplicables en Ecuador y recopilar pruebas empíricas relevantes sobre los desafíos y oportunidades para modernizar este impuesto. Con base en esto se desarrolla una propuesta técnica y factible de reformulación que refuerce el papel del ICE como instrumento

fiscal mejorando su coherencia normativa y eficiencia en la recaudación de impuestos alineándose así mejor los objetivos estratégicos del Estado.

En resumen, se pretende contribuir al desarrollo de un ICE más efectivo y progresista que se centre en el bienestar público no solo como medio de recolección de fondos sino también como agente transformador dentro del sistema tributario ecuatoriano. La revisión de su estructura permite maximizar su utilidad como herramienta fiscal integral que pueda impactar el crecimiento económico y social del país de forma sostenible y justamente equitativa.

### **5.2.2 Propuesta nuevos parámetros de concentración.**

En lo que respecta a las finanzas públicas, la efectividad de un impuesto especial como el ICE aplicado a bebidas azucaradas reside en su capacidad para generar ingresos de forma eficiente y corregir externalidades negativas mientras se adapta a la dinámica del mercado. Históricamente en Ecuador el diseño del ICE ha estado orientado hacia metas fiscales generales sin considerar plenamente criterios técnicos que permitan una segmentación efectiva del mercado ni una alineación coherente de las cargas impositivas según el nivel de riesgo representado por los productos gravados.

A partir de esta idea principal, la propuesta actual planteada incorpora elementos de enfoque adicionales, con el fin de potenciar el índice de Carga Fiscal como una herramienta precisa para la recaudación fiscal, facilitando así una asignación más eficiente de impuestos, una mayor capacidad para adaptarse a cambios en la recaudación y asegurando una mejor conexión entre el diseño del sistema tributario y los resultados esperados en términos de consumo y recursos públicos.

La propuesta de reformar el Impuesto sobre Consumos Especiales (ICE) aplicado en bebidas azucaradas y ultraprocesadas se planteó como una herramienta fiscal estratégica que busca no solo recaudar ingresos fiscales sino también cumplir objetivos de política pública enfocados en la redistribución y la promoción de la salud preventiva. Este nuevo diseño incluye diferentes criterios como el contenido de azúcar en las bebidas y envases voluminosos para establecer un impuesto gradual y justificado técnicamente que sea aceptado socialmente. Al dividir los impuestos según su impacto en la salud y la forma en que se procesan los productos alimenticios se fomenta que las bebidas se reformulen y que las personas cambien sus hábitos para elegir opciones más saludables. Además de eso, al tener en cuenta cómo afectan estos impuestos al gasto de los consumidores, se logra disminuir el carácter regresivo típico de los tributos indirectos, generando así una mayor equidad fiscal. Sumado a esto, destinar un porcentaje de lo recolectado a programas enfocados en salud y nutrición refuerza la capacidad redistributiva del impuesto y aumenta su aceptación entre la sociedad. En resumen, esta

estrategia sitúa al ICE no solo como un medio de obtención de ingresos, sino como una herramienta integral de política fiscal que une metas de salud, económicas y sociales en el contexto de una administración pública más efectiva y comprometida.

**Tabla 5.4 – Propuesta de Criterio de concentración**

Criterio de Concentración	Rango Propuesto	Tasa del ICE Sugerida	Justificación Fiscal	Impacto Esperado
<b>Contenido de azúcar (g/100ml)</b>	- <5g- 5g a 8g- >8g	- Exento- 10%- 25% - 0%, -	Incentiva la reformulación hacia productos con menos azúcar. Penaliza el consumo en	Mejora de salud pública, reducción de enfermedades no transmisibles. (más extenso) Reduce el consumo
<b>Volumen de envase</b>	- Hasta 500 ml- 501 ml a 1 L- >1 L	+5% adicional por tramo	grandes cantidades; disuade la compra masiva.	excesivo, promueve empaques más pequeños.
<b>Tipo de bebida</b>	Naturales (jugos sin aditivos)- Gaseosas- Néctares y energizantes (leches saborizadas, jugos del valle, indicar cuáles estarían exentas y cuáles son las más dañinas – diferenciación) ver categorización	- Exentas o 5%- 20%- 25%	Diferencia por impacto en salud y grado de procesamiento.	Favorece productos menos dañinos, promueve alternativas más saludables.

<b>Ingreso destinado al producto</b>	- Bajo ( $\leq 1\%$ ingreso mensual)- Medio- Alto ( $>5\%$ )	-0,35	Se puede aplicar a través de umbrales de valor por unidad o por precio final.	Ayuda a hacer el impuesto menos regresivo y más progresivo.
<b>Uso de recaudación</b>	- % del ICE destinado a salud preventiva y nutrición infantil	n/a	Aumenta la legitimidad del impuesto y su efecto redistributivo.	Financia políticas públicas focalizadas, mejora la percepción social del impuesto.

Los diferentes aspectos como la cantidad de azúcar en el producto, tamaño del envase, variedad de bebida, número de gastos relativos y la inversión de ingresos han sido cuidadosamente elegidos por su capacidad para optimizar la organización técnica del impuesto y se basan en los siguientes principios fiscales:

- Capacidad contributiva y proporcionalidad: El nivel de azúcar y la naturaleza de la bebida son factores que determinan el ajuste de impuestos según el posible perjuicio que puedan ocasionar. Esto contribuye a hacer más progresivo el sistema tributario y a mejorar su efectividad en corregir externalidades.
- Neutralidad y eficiencia recaudatoria: El tamaño del envase actúa como una señal adicional que ayuda a desalentar el consumo excesivo sin causar grandes alteraciones en el mercado.
- Equidad fiscal y mitigación de regresividad: Incorporar el nivel de gasto relativo en la planificación permite establecer límites o tasas adaptadas que tengan en cuenta la carga fiscal en comparación con los ingresos del consumidor, lo que hace el impuesto más justo.
- Legitimidad y asignación eficiente del gasto: Proponer una aplicación específica para parte de los ingresos ayuda a consolidar la legitimidad social del impuesto y fortalece

la conexión entre la política fiscal y el gasto público, especialmente en iniciativas relacionadas a la salud y la alimentación.

Desde una perspectiva de implementación, dichos parámetros permiten establecer una estructura jerárquica para el ICE adaptable y enfocada en metas específicas: no solo recauda, sino también racionaliza el consumo, distribuye los recursos y respalda las políticas públicas clave. Este enfoque fortalece al ICE como un instrumento técnico de la política fiscal con una mayor capacidad para hacer frente los desafíos actuales del sistema tributario y las demandas sociales de un Estado más eficiente y equitativo.

**Tabla 5.5 – Categorización de bebidas para aplicación del ICE**

Categoría de Bebida	Nivel de Procesamiento	Contenido de Azúcar Añadida	Propuesta de Tasa ICE	Justificación
<b>1. Bebidas Naturales sin aditivos</b>	Mínimo	Nulo o bajo (natural)	<b>Exentas o 5%</b>	Alto valor nutricional, sin azúcares añadidos. Se incentiva su consumo como alternativa saludable.
<b>2. Bebidas con bajo nivel de procesamiento y bajo azúcar añadido</b>	Bajo	Bajo o sin azúcar (con edulcorantes)	<b>10–15%</b>	Se busca incentivar la reformulación, aunque aún pueden tener aditivos o edulcorantes artificiales.
<b>3. Bebidas azucaradas carbonatadas (gaseosas)</b>	Alto	Alto (>8g/100ml)	<b>20%</b>	Son altamente consumidas y asociadas con mayor riesgo de enfermedades no transmisibles.
<b>4. Néctares y jugos industrializados con azúcar añadido</b>	Alto	Moderado a alto (5–12g/100ml)	<b>20–25%</b>	Aunque tienen imagen de “saludables”, muchas contienen niveles elevados de

---

				azúcar añadida. Es necesario desincentivar su consumo frecuente.
<b>5. Bebidas energizantes y deportivas</b>	Muy alto	Alto (>8g/100ml)	<b>25%</b>	Alta concentración de azúcar, cafeína y aditivos. Riesgo de consumo en población joven.
<b>6. Bebidas lácteas azucaradas no esenciales</b>	Alto	Medio-alto	<b>20%</b>	Aunque derivan de un alimento nutritivo (la leche), el azúcar añadido disminuye su calidad nutricional.

---

### **5.3 Desarrollo del objetivo 3: Proponer lineamientos para el rediseño de la política tributaria relacionada con el ICE.**

Con el fin de mejorar el Impuesto sobre los Consumos Especiales (ICE) aplicado en bebidas azucaradas como una medida fiscal efectiva para la economía nacional; este estudio se dividió en tres etapas clave que nos ayudan en analizar su trayectoria histórica y considerar cambios potenciales para establecer pautas técnicas que conduzcan hacia una reformulación tributaria más justa y sostenible.

La actividad inicial se enfoca en reunir y organizar información estadística sobre la recaudación del Impuesto sobre Consumos Especiales aplicado a bebidas azucaradas desde 2016 hasta 2024. Este paso tuvo como propósito evaluar la eficiencia fiscal de dicho impuesto, analizando su capacidad recaudatoria y cómo ha evolucionado en el tiempo ante modificaciones normativas. Se consultaron fuentes oficiales del Servicio de Rentas Internas para recopilar y estructurar datos en series temporales a fin de analizar tendencias y variaciones anuales relacionadas con cambios en las leyes fiscales. También se tuvieron en cuenta aspectos macroeconómicos como el crecimiento económico del país y la inflación junto a los patrones de contrabando que podrían haber afectado la recolección eficiente de impuestos. Durante esta fase se logró detectar ciertas deficiencias técnicas en el diseño actual del ICE; por ejemplo, al

emplear tarifas fijas y una base imponible poco precisa disminuye su eficiencia para asegurar un flujo constante y adecuado de ingresos para el Estado.

La segunda etapa implica analizar cómo cambiar el impuesto sobre bebidas azucaradas podría afectar los ingresos fiscales potenciales del gobierno a través de diferentes escenarios probables de diseño del impuesto. Se consideran ajustes en la estructura impositiva como reemplazar una tarifa fija por una variable según la cantidad de azúcar presente en las bebidas. Esta simulación ayuda a entender cómo se comporta la recaudación estimada bajo varios esquemas impositivos teniendo en cuenta aspectos como la respuesta del consumo ante el precio, la posible sustitución por otros productos, la evasión fiscal y la carga impositiva para las empresas formales del sector. El análisis cuantitativo emplea métodos predictivos basados en el historial de compras y precios para estimar cómo cada situación puede afectar los ingresos estatales. También se toma en cuenta consecuencias adicionales como el posible impacto que un cambio en las políticas pueda tener en la salud pública al fomentar la reformulación de productos o reducir el consumo de bebidas azucaradas. A pesar del enfoque principal en lo fiscal se reconoció el valor adicional del impuesto sobre las bebidas azucaradas como medida preventiva contra enfermedades no transmisibles asociadas al consumo excesivo del azúcar. Durante esta etapa se demuestra que una planificación técnica más detallada del ICE puede incrementar su capacidad de recaudo de impuestos y mejorar su equidad fiscal al mismo tiempo que contribuye a metas de salud pública sin causar alteraciones económicas importantes.

La tercera tarea consiste en desarrollar los lineamientos técnicas y políticas para reformular el Impuesto a los Consumos Especiales sobre bebidas azucaradas (ICE). En esta fase se fusiona la evidencia práctica y analítica recolectada en etapas anteriores para crear una propuesta que fortalezca la función del ICE como un instrumento fiscal contemporáneo, efectivo y en línea con los principios de equidad tributaria y sostenibilidad. Los lineamientos propuestos se organizan considerando aspectos como la variación de precios según el contenido de azúcar en los productos, la introducción de sistemas impositivos progresivos, el fortalecimiento de los métodos de supervisión y control, y la viabilidad política para su implementación. También se destaca la importancia de mantener un seguimiento claro en toda la cadena de producción y distribución, para asegurar la efectividad del sistema tributario y reducir la probabilidad de evasión fiscal.

Este enfoque metodológico genera evidencia empírica robusta sobre el resultado histórico del Impuesto a los Consumos Especiales (ICE); impactos cuantitativos de reformas potenciales en la posición fiscal y una propuesta técnica que rediseña el modelo basado en eficiencia, equidad y solidez institucional. El presente trabajo muestra que un ICE bien

diseñado sirve como un instrumento fiscal eficiente que asegure al Estado un suministro permanente de ingresos, aborde las fallas del mercado en relación con los daños ocasionados por el consumo nocivo y complemente la estructura tributaria a nivel nacional.

### **5.3.1 Lineamientos técnicos para el rediseño del ICE sobre bebidas azucaradas.**

En el marco de la reestructuración del Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) como un instrumento fiscal, se propone el siguiente conjunto de directrices técnicas para orientar su rediseño en consideración de la eficiencia recaudatoria. Un primer eje técnico radica en la modificación de la base del impuesto, pasando de un régimen proporcional fijo por volumen a uno proporcional según el contenido de azúcar por cada 100 mililitros. De esta manera, se puede vincular más estrechamente la magnitud de las externalidades negativas de cada producto con el impuesto pagado sobre el mismo. En este sentido, también se recomienda adoptar tasas progresivamente crecientes que penalicen mayores concentraciones de azúcar añadido, con el fin de incentivar la reformulación de productos.

La delimitación de los umbrales de contenido de azúcar se establece de acuerdo con criterios reconocidos internacionalmente, como recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) o el Codex Alimentarius, para otorgar a esta medida una legitimidad técnica y facilitar su aplicación. Para hacer cumplir estos requisitos, es vital reforzar los sistemas de control tributario con instrumentos tecnológicos que otorguen al Servicio de Rentas Internas (SRI) la posibilidad de corroborar la información entregada por las entidades privadas. Esto incluye la automatización del proceso para la declaración, auditoría y trazabilidad de la concentración de azúcar en las bebidas vendidas. Por último, se sugiere incluir una revisión periódica de las tasas y estructuras impositivas, teniendo en cuenta las capacidades de recaudación, el comportamiento de la industria de consumo y el desarrollo del mercado, con el fin de garantizar un diseño dinámico que pueda ajustarse a los cambios estructurales del entorno fiscal.

### **5.3.2 Matriz de lineamientos técnicos para el rediseño del ICE sobre bebidas azucaradas.**

A partir del análisis empírico y técnico realizado en este estudio, se estructura una propuesta razonada para la reformulación del Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) sobre bebidas azucaradas. Esta propuesta se desarrolla en una matriz de lineamientos técnicos, concluyendo en principales conclusiones y recomendaciones, para reforzar el ICE como un instrumento fiscal contemporáneo y efectivo, siguiendo los principios de equidad, progresividad y sostenibilidad. La matriz cubre los diferentes aspectos del diseño del impuesto, tales como los elementos técnicos, regulatorios, operativos y de gobernanza fiscal. Cada

componente está anclado en un diagnóstico e incluye una guía sugerida, un número, asesoramiento regulatorio y la anticipación de la recaudación de ingresos y mejora del sistema. Este instrumento tiene como objetivo servir como insumo para la toma de decisiones, en el marco de una posible reforma del Impuesto a los Consumos Especiales (ICE), proporcionando una orientación clara y fundamentada para su aplicación gradual.

Tabla 5.6 - Matriz de lineamientos técnicos

<b>Dimensión Fiscal-Técnica</b>	<b>Diagnóstico</b>	<b>Lineamiento Propuesto</b>	<b>Objetivo Fiscal Específico</b>	<b>Propuesta Normativa</b>	<b>Impacto Fiscal Esperado</b>
<b>Estructura del tributo</b>	El modelo mixto actual no refleja adecuadamente el nivel de daño ni genera incentivos claros.	Sustituir el esquema mixto por un impuesto específico progresivo según niveles claros.	Aumentar progresividad fiscal y alinear tarifa con daño potencial.	Reformar la Ley de Régimen Tributario Interno para establecer tarifas específicas escalonadas por contenido de azúcar (e.g., USD 0.02/g >5g/100ml).	Recaudación al daño; mayor claridad técnica y jurídica.
<b>Base imponible</b>	Definición ambigua de la base gravada; hay subdeclaración de productos con alto contenido de azúcar.	Establecer tramos de contenido de azúcar (e.g., 5g, 10g, 15g por 100ml).	Ampliar la base efectiva y facilitar fiscalización.	Incluir un anexo técnico en el reglamento del ICE con tramos y tarifas específicas.	Mejora de la recaudación; reducción de evasión.

<b>Neutralidad y equidad horizontal</b>	Existen excepciones entre productos con similar contenido de azúcar, generando inequidad.	Estandarizar criterios técnicos entre productos sustitutos y eliminar excepciones injustificadas.	Evitar distorsiones económicas entre SRI y ARCSA con tabla técnica horizontal.	Emitir resolución conjunta entre SRI y ARCSA con percepción de equidad.	Mayor eficiencia tributaria y percepción de equidad.
<b>Progresividad tributaria</b>	El ICE impacta de forma regresiva si no se ajusta por nivel de consumo o tipo de presentación.	Aplicar tarifas diferenciadas según contenido de azúcar o volumen de consumo.	Reducir regresividad y hacer más justo el impacto del tributo.	Establecer tarifas diferenciadas según concentración de azúcar; tarifa 0 para bebidas sin azúcar.	Mejora la equidad distributiva del tributo.
<b>Actualización normativa</b>	El tributo no ha sido actualizado desde su implementación; hay pérdida de eficacia fiscal.	Incorporar mecanismo de revisión bianual de tarifas y parámetros técnicos.	Asegurar sostenibilidad y adecuación del tributo.	Incluir cláusula de revisión técnica en la Ley del ICE, con informe técnico cada dos años.	Mantiene valor real y relevancia del tributo.
<b>Control y fiscalización</b>	No existe integración entre datos nutricionales y la	Integrar información de etiquetado nutricional en la	Mejorar verificación tributaria y reducir evasión.	Crear convenio SRI- ARCSA para uso compartido de	Mayor trazabilidad; mejora fiscalización.

<b>Simplicidad operativa</b>	declaración tributaria. Falta articulación entre entidades reguladoras genera ambigüedad normativa.	declaración del ICE. Armonizar criterios técnicos y procedimientos entre SRI, ARCSA y Ministerio de Salud.	Reducir ambigüedad y carga operativa.	datos nutricionales.
<b>Transparencia tributaria</b>	No existe información pública periódica sobre recaudación y uso del ICE.	Publicar informes semestrales sobre recaudación, destino y evaluación del ICE.	Aumentar legitimidad y control ciudadano sobre el tributo.	Elaborar normativa técnica unificada de aplicación interinstitucional. Facilita cumplimiento y gestión tributaria.
<b>Afectación presupuestaria</b>	No hay asignación específica de la recaudación del ICE; afecta su legitimidad política.	Etiquetar parte de la recaudación del ICE para programas de salud preventiva.	Fortalecer vínculo entre política fiscal y gasto público.	Establecer obligación de publicación en el reglamento del ICE. Mayor confianza pública; sustento para ajustes basados en evidencia.
<b>Complementariedad fiscal</b>	El ICE actúa de forma aislada, sin políticas fiscales complementarias.	Integrar el ICE con otras medidas fiscales como	Maximizar eficiencia del sistema fiscal integral.	Modificar Ley Orgánica de Finanzas Públicas para permitir asignación parcial del tributo. Mejora aceptación ciudadana y legitimidad fiscal.

subsídios  
saludables.

---

A través de la información técnica, financiera y regulatoria analizada durante este estudio, se ha formulado una propuesta integral para el rediseño del Impuesto al Consumo Específico (ICE) de las bebidas azucaradas. Esta propuesta resulta de una metodología extensa, que abarca tanto la obtención y sistematización de datos de ingresos (desde 2016 hasta 2024), la simulación de formas alternativas de diseño impositivo y el análisis del impacto fiscal prospectivo, así como la consideración de las mejores prácticas internacionales. A partir de esta evidencia se identificaron las debilidades estructurales del sistema actual del Impuesto al Consumo Específico (ICE): la falta de progresividad, las ambigüedades en la base imponible y la falla en la coordinación interinstitucional, y se diseñaron lineamientos para potenciarlo como un instrumento fiscal. Los lineamientos se expresan en una matriz técnica, que combina los elementos principales del rediseño propuesto. Cada dimensión presenta un diagnóstico específico, una recomendación técnica, un objetivo fiscal físico, una propuesta normativa y el efecto fiscal anticipado. Esta matriz está destinada a actuar como una ayuda de trabajo para la formulación de políticas públicas para lograr un ICE en eficiencia fiscal, equidad y sostenibilidad.

### **5.3.3 Lineamientos políticos para el rediseño del ice como herramienta fiscal.**

Desde el plano político, rediseñar el Impuesto al Consumo Específico (ICE) debe comenzar con una visión fiscal estratégica para aumentar los ingresos públicos de manera progresiva y sostenible. Esto implica reconfigurar el impuesto de manera que su participación en las finanzas del Estado, y sus objetivos, ocupen el centro del escenario. Para ello, es imperativo activar mecanismos de diálogo participativo que incluyan la participación de todas las partes interesadas: el Ministerio de Economía y Finanzas, el Servicio de Rentas Internas (SRI), la industria, las organizaciones sociales, la salud pública y los consumidores. Los grupos de trabajo multisectoriales podrían garantizar un proceso deliberativo que permita la convergencia de todas estas partes en la reforma tributaria y conferirle mayor legitimidad democrática.

Otro elemento político fundamental es el fortalecimiento institucional al SRI y a la Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria (ARCSA). Será importante para ambos contar con suficientes capacidades técnicas y recursos para implementar, monitorear y hacer cumplir el nuevo régimen tributario, en línea con los objetivos de política

fiscal. Eso incluye más que solo invertir en tecnología y una fuerza laboral bien capacitada, sino también en comunicaciones institucionales que expliquen al público el objetivo del rediseño y el bien duradero que traiga consigo.

Finalmente, se recomienda articular el rediseño del Impuesto al Consumo Específico (ICE) con otras políticas públicas dirigidas a la salud y la sostenibilidad fiscal. La incorporación de medidas complementarias, como el etiquetado frontal de advertencia en los productos, controles de publicidad y campañas de educación nutricional, así como el fortalecimiento del impuesto, extiende el impacto del impuesto y lo caracteriza como algo más que un simple propósito fiscal. Para que esta estrategia amplia tenga éxito, se debe establecer un sistema continuo de evaluación del impacto y monitoreo, capaz de rastrear el impacto fiscal en el comportamiento del consumidor. De esta manera, el rediseño del ICE puede ser viable como un instrumento fiscal moderno, con flexibilidad y coherencia con los objetivos estructurales del desarrollo del país.

#### **5.3.4 Matriz de lineamientos políticos para el rediseño del ice sobre bebidas azucaradas.**

Además de la dimensión fiscal-técnica, cualquier propuesta para reformar el Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) tiene una estrategia política capaz de garantizar su viabilidad, legitimidad y durabilidad. Esta segunda matriz está motivada por el hecho de que los impuestos no se presentan en un vacío regulatorio, sino que están determinados por factores políticos, sociales e institucionales que influyen en su aplicación. A partir de los resultados del análisis histórico del desempeño del ICE, de las simulaciones fiscales y del análisis de experiencias internacionales, se desarrollaron un conjunto de directrices políticas que complementan y refuerzan la propuesta técnica anterior. La siguiente matriz organiza una mirada sobre los nuevos desafíos y soluciones políticas y su significado estratégico, y lo que hay que hacer concretamente. Esta herramienta está diseñada para apoyar la reforma del Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) desde un punto de vista de gobernanza fiscal, donde el compromiso ciudadano, la transparencia, la coordinación intersectorial y la sostenibilidad regulatoria son pilares clave para un rediseño exitoso.

Tabla 5.7 - Desafíos políticos

Dimensión Política	Diagnóstico	Lineamiento Propuesto	Finalidad Estratégica	Propuesta Política
--------------------	-------------	-----------------------	-----------------------	--------------------

---

			Convocar una mesa técnica-legislativa con bloques parlamentarios y equipos del Ministerio de Finanzas para generar una propuesta compartida y blindada políticamente.
<b>Viabilidad legislativa</b>	Las reformas tributarias suelen enfrentar oposición parlamentaria, especialmente si afectan a sectores productivos.	Promover un consenso multipartidista sobre el rediseño fiscal del ICE.	Asegurar sostenibilidad normativa a largo plazo.
<b>Participación ciudadana</b>	La ciudadanía percibe los impuestos indirectos como injustos; no hay procesos de consulta previos a reformas fiscales.	Incluir procesos consultivos con consumidores, sectores productivos y academia.	Legitimizar la reforma y fortalecer la gobernanza fiscal.
<b>Enfoque intersectorial</b>	La formulación del ICE no ha integrado criterios de salud pública ni impactos productivos de forma sistemática.	Coordinar con los Ministerios de Salud, Producción y Educación.	Alinear objetivos sanitarios, económicos y fiscales.

---

<b>Transparencia y comunicación</b>	Existe desconfianza sobre el destino de la recaudación del ICE; la ciudadanía desconoce sus objetivos.	Establecer campañas informativas sobre fines y uso del tributo.	Mejorar aceptación social y percepción de justicia tributaria.	Diseñar una estrategia de comunicación pública liderada por el Ministerio de Finanzas, con énfasis en transparencia, salud y redistribución.
<b>Redistribución social</b>	La actual recaudación del ICE no está vinculada explícitamente a gasto social o compensaciones.	Orientar parte de la recaudación hacia salud preventiva y nutrición en poblaciones vulnerables.	Reforzar el componente progresivo del tributo.	Incluir en la ley una asignación presupuestaria específica del ICE hacia programas de salud pública, especialmente en zonas rurales y sectores empobrecidos.
<b>Adaptabilidad política</b>	Las reformas tributarias pierden eficacia si no contemplan mecanismos de revisión técnica o política.	Diseñar el ICE con cláusulas de revisión periódica.	Permitir ajustes frente a efectos no deseados.	Incorporar en la normativa tributaria un artículo de evaluación y ajuste bianual con base en informes del SRI y del Ministerio de Finanzas.
<b>Blindaje frente a presiones</b>	Los grupos empresariales influyen en la	Crear mecanismos institucionales	Defender el interés público y evitar	Establecer un comité técnico independiente de

---

formulación e implementación de normas tributarias.	que reduzcan influencia corporativa.	captura regulatoria.	evaluación del ICE, con participación académica y social, cuyos informes sean públicos y vinculantes.
---	--------------------------------------	----------------------	---

---

El rediseño del Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) sobre bebidas azucaradas, concebida como un instrumento fiscal, requiere de un ajuste exacto entre sus componentes técnicos y políticos para garantizar su efectividad, legitimidad y permanencia. Las directrices propuestas permiten que se avance hacia un diseño fiscal más eficiente y progresivo, informado por la evidencia, que satisfaga tanto las necesidades de financiación del estado como las de salud asociadas con abordar los efectos negativos del consumo excesivo de azúcar. Implementar este rediseño no solo aumentará los ingresos, sino que creará un ICE más cohesivo como instrumento de salud con efectos fiscales y capacidad para influir en el mercado. En consecuencia, una política fiscal de este tipo exige determinación política, fortalecimiento de la capacidad institucional y mecanismos de evaluación permanente, todos los cuales son elementos esenciales para su éxito y sostenibilidad.

#### **5.4 Matriz de plan de acción.**

El análisis fiscal y técnico del Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) sobre bebidas azucaradas en Ecuador desde 2016 hasta 2024 ha demostrado que su diseño actual presenta importantes limitaciones en términos de la eficiencia de los ingresos y la coherencia con los objetivos de salud. Dicho esto, se considera crucial un marco de plan de acción que fomente un movimiento paso a paso hacia una visión fiscal más progresiva, técnicamente sólida y socialmente legítima.

El presente plan de acción estratégico constituye una hoja de ruta operativa orientada a guiar el proceso de diagnóstico, rediseño y articulación institucional del ICE en un horizonte de implementación de corto a mediano plazo (0 a 12 meses). Las actividades están organizadas en tres ejes fundamentales: (1) análisis fiscal y diagnóstico técnico del desempeño del ICE, (2) evaluación de escenarios para su rediseño con criterios fiscales y sanitarios, y (3) reforma normativa e institucional para su implementación sostenible.

Las acciones están relacionadas con los objetivos desarrollados en esta investigación, e incluyen responsabilidades institucionales, cronogramas estimados, resultados anticipados e

indicadores de cumplimiento. El diseño de esta matriz hace posible una implementación ordenada y gradual, así como contribuye al control del progreso y ayuda en la toma de decisiones informadas por parte de las autoridades financieras y de salud. Finalmente, incluye el enfoque multisectorial necesario para combatir un impuesto que, además de generar ingresos, también presenta una gran oportunidad para actuar como una política pública preventiva.

A continuación, presentamos la matriz de planificación estratégica, en la cual se muestra un resumen de las líneas prioritarias de intervención para el rediseño del ICE como un instrumento fiscal más equitativo y efectivo, acorde con los desafíos actuales del sistema fiscal y de salud ecuatoriano.

Tabla 5.8 - Matriz de planificación estratégica

Eje Estratégico	Actividad Clave	Responsables	Plazo Estimado	Productos	
				Esperados / Indicador de Cumplimiento	Objetivo Vinculado
<b>1. Diagnóstico y análisis fiscal del ICE (2016–2024)</b>	Sistematizar y actualizar la base de datos de recaudación del ICE por producto, tipo de bebida y concentración de azúcar.	SRI – Ministerio de Finanzas	Corto plazo (0–6 meses)	Base de datos estructurada y actualizada; informes fiscales anuales.	Objetivo 1
	Desarrollar un sistema digital de monitoreo del comportamiento del ICE (recaudación, tarifas, base imponible,	SRI – BCE – Universidades	Mediano plazo (6–12 meses)	Plataforma digital con indicadores y reportes interactivos.	

	cambios normativos).			
	Incorporar variables macroeconómicas al análisis del ICE (PIB, inflación, tipo de cambio, contrabando).	SRI – BCE – SENA	Mediano plazo (6–12 meses)	Informe de correlaciones y determinantes del rendimiento fiscal.
	Ejecutar simulaciones fiscales con diferentes estructuras tarifarias basadas en la	SRI – Universidades – Ministerio de Finanzas	Corto plazo (0–6 meses)	Documento técnico con tres escenarios alternativos de recaudación.
<b>2.</b>	concentración de azúcar.			
<b>Evaluación</b>	<b>de escenarios para rediseño sanitario del ICE</b>	Estimar elasticidades del consumo ante variaciones en la fiscal y sanitaria del ICE.	INEC – Ministerio de Producción	Estudio de elasticidad-precio por tipo de bebida.
		Analizar impacto potencial del rediseño fiscal sobre indicadores de salud pública (obesidad, diabetes, consumo calórico).	Ministerio de Salud – OPS – Universidades	Informe técnico de impacto fiscal-sanitario.

	Proponer un esquema escalonado del ICE según umbrales de concentración de azúcar (g/100 ml), con enfoque progresivo.	Ministerio de Finanzas – SRI	Corto plazo (0–6 meses)	Anteproyecto de reforma tributaria presentado.	Objetivo 3
<b>3. Rediseño</b>	actualizar tarifas, evaluar impacto y garantizar transparencia.	Asamblea Nacional – SRI – Finanzas	Mediano plazo (6–12 meses)	Reforma normativa con cláusulas de revisión periódica.	Objetivo 3
<b>normativo e institucional</b>					
	Articular los datos del etiquetado nutricional con las declaraciones del ICE, para mejorar la fiscalización.	ARCSA – SRI – Ministerio de Producción	Mediano plazo (6–12 meses)	Plataforma interoperable para control cruzado.	Objetivo 3
	Crear un Comité Interinstitucional de Evaluación del ICE (fiscal, salud, industria, sociedad civil).	Ministerio de Finanzas – Salud – Producción	Mediano plazo (12 meses)	Comité técnico-político conformado y operativo.	Objetivo 3

Implementar una estrategia nacional de comunicación y sensibilización sobre la reforma del ICE y sus beneficios.

Ministerio de Comunicación – SRI

Corto plazo (0–6 meses)

Campaña educativa en medios, redes y comunidades.

Objetivo 3

## CAPÍTULO 6

### 6 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PRELIMINARES.

#### 6.1 Objetivo específico 1.

El Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) sobre bebidas azucaradas ha demostrado ser un instrumento fiscal útil para fortalecer la recaudación del Estado ecuatoriano, especialmente tras la caída de los ingresos petroleros en 2015. Su aplicación a productos de consumo masivo permitió ampliar la base impositiva y generar ingresos estables, incluso en contextos de crisis como la pandemia de COVID-19. Esta estabilidad ha consolidado al ICE como una herramienta contracíclica con potencial estructural dentro del sistema tributario.

El diseño técnico del ICE, basado en una tarifa específica según el contenido de azúcar por litro, facilita la implementación de una base imponible objetiva y verificable. Esta estructura contribuye a reducir la evasión, simplificar la fiscalización y garantizar previsibilidad en la recaudación. No obstante, la ausencia de escalonamientos o ajustes por concentración de azúcar limita su capacidad de adaptación a las dinámicas del consumo y reduce su progresividad, afectando así su elasticidad fiscal y eficiencia distributiva.

Ante esta situación, se recomienda mantener la estructura específica del tributo, pero incorporar una tarifa escalonada basada en niveles de azúcar por volumen, de modo que productos con mayor concentración soporten una mayor carga impositiva. Este rediseño permite maximizar la capacidad recaudatoria del ICE sin comprometer su eficiencia, al tiempo que introduce incentivos claros para la reformulación industrial.

Asimismo, se propone complementar la fórmula actual con parámetros porcentuales o volumétricos, fortaleciendo la base imponible y haciendo más robusta la verificación técnica por parte del Servicio de Rentas Internas (SRI). Esto mejora la trazabilidad tributaria, reduce las posibilidades de elusión y permite una mayor proyección fiscal de mediano plazo.

Adicionalmente, se sugiere incorporar al ICE como parte de los ingresos estratégicos dentro del marco fiscal plurianual del país. Para ello, es necesario que el Ministerio de Economía y Finanzas incluya proyecciones específicas del rendimiento del ICE a bebidas azucaradas en su planificación macrofiscal, permitiendo un monitoreo constante de su eficacia.

Por último, se recomienda fortalecer las capacidades técnicas del SRI mediante la adopción de herramientas de fiscalización digital, sistemas de control automatizado y análisis de datos en tiempo real. Estas acciones garantizan que el tributo mantenga su integridad, reduce su exposición al fraude y cumpla eficazmente su función como mecanismo estable, eficiente y técnicamente sólido de financiamiento público.

## **6.2 Objetivo específico 2.**

El diseño actual del ICE sobre bebidas azucaradas responde principalmente a una lógica recaudatoria, sin una articulación clara con objetivos de salud pública ni criterios técnicos sobre el daño social derivado del consumo de estos productos. Esta desconexión limita su efectividad como instrumento de política pública integral. La base imponible del ICE no presenta una segmentación coherente según el nivel de procesamiento, contenido de azúcar o riesgo para la salud, lo cual debilita su equidad horizontal y genera distorsiones tributarias.

Frente a estas limitaciones, se propone redefinir la estructura del ICE con base en parámetros técnicos como el contenido de azúcar por 100 ml, el volumen del envase, el tipo de bebida y el nivel de gasto relativo del consumidor. Estos criterios permiten establecer tasas diferenciadas y progresivas que reflejen el impacto real del producto sobre la salud pública y la equidad fiscal. Además, la adopción de tramos impositivos dentro de cada categoría facilita una tributación más proporcional, promoviendo la reformulación industrial como mecanismo para reducir la carga tributaria.

También se recomienda vincular parcialmente la recaudación del ICE al financiamiento de programas de salud pública y educación nutricional, reforzando su legitimidad social. Para minimizar su efecto regresivo, se sugiere aplicar tasas diferenciadas según patrones de consumo y niveles de ingreso, protegiendo a los hogares más vulnerables sin sacrificar eficiencia recaudatoria.

Finalmente, se insta a fortalecer la capacidad institucional del Servicio de Rentas Internas (SRI) para implementar el nuevo modelo mediante mejoras tecnológicas, control del etiquetado nutricional y fiscalización automatizada. Estas acciones asegurarán que el ICE funcione como una herramienta fiscal moderna, técnicamente robusta y socialmente responsable.

## **6.3 Objetivo específico 3.**

El análisis realizado entre 2016 y 2024 sobre la aplicación del ICE a bebidas azucaradas permite concluir que este tributo puede evolucionar hacia un diseño más estratégico, que combine su finalidad recaudatoria con un enfoque técnico orientado al bienestar público. La estructura actual, aunque eficaz en términos de captación fiscal, evidencia debilidades en términos de progresividad, equidad tributaria y alineación con metas sanitarias. La ausencia de diferenciación por niveles de daño o patrones de consumo limita su capacidad para adaptarse a los cambios del mercado y para funcionar como un instrumento integral de política pública.

Se concluye que el rediseño del ICE, incorporando parámetros como el contenido de azúcar, el volumen del envase, el tipo de bebida y el nivel de ingreso relativo, no solo es técnicamente viable, sino fiscalmente beneficioso. Esta evolución permite mejorar la elasticidad recaudatoria, corregir distorsiones en el tratamiento tributario entre productos y contribuir a una mayor equidad en la distribución de la carga fiscal. La simulación de escenarios de política tributaria evidencia que la estructura escalonada y segmentada podría mantener o incluso aumentar la recaudación, sin afectar negativamente el consumo general ni la actividad económica formal.

En este contexto, se recomienda establecer lineamientos técnicos que orienten la transición hacia un modelo de ICE diferenciado, donde la tarifa responda a criterios sanitarios, de consumo y de impacto fiscal. Es necesario que el Ministerio de Economía y Finanzas, en coordinación con el Servicio de Rentas Internas y el Ministerio de Salud Pública, definan las categorías impositivas y ajusten la legislación tributaria para garantizar la viabilidad normativa del nuevo modelo.

Asimismo, se sugiere que el rediseño se articule con otras políticas públicas complementarias, como el etiquetado nutricional, los programas de educación alimentaria y las campañas de reducción del consumo de azúcar. Esta sinergia mejoraría la legitimidad del tributo y su percepción social, facilitando su aceptación por parte de la ciudadanía.

Finalmente, se recomienda fortalecer los sistemas de monitoreo y evaluación del desempeño del ICE, estableciendo indicadores fiscales y sanitarios que permitan medir el efecto del rediseño sobre la recaudación, el consumo y la salud pública. Con base en estos datos, se podrá realizar un ajuste técnico permanente que mantenga la eficiencia del tributo como herramienta de financiamiento público y como mecanismo orientado a promover el bienestar social.

El trabajo que se presenta a continuación se centra en el análisis exhaustivo de series anuales de ingresos generados por el Impuesto a Consumo Específico (ICE) aplicado a bebidas azucaradas durante un período que abarca desde el año 2016 hasta el 2024. Este análisis no solo proporciona una comparación detallada de los ingresos recaudados a lo largo de estos años, sino que también examina las tasas impositivas aplicadas, el diseño general del impuesto y la evolución de estos aspectos a lo largo del tiempo.

Entre las variables más relevantes que se consideran en este estudio se incluyen el tipo de tasa que se aplica, ya sea específica o ad valorem, así como el volumen de productos que se encuentran gravados por dicho impuesto y el contenido de azúcar presente en las bebidas. Estos

factores son fundamentales para entender cómo se ha configurado el marco tributario en relación con las bebidas azucaradas y su impacto en la recaudación fiscal.

Los resultados de este estudio respaldan hallazgos previos, tales como los reportados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en 2019, así como los de Colchero et al. en 2016. Estos estudios han evidenciado que los impuestos sobre bebidas azucaradas tienen el potencial de aumentar los ingresos fiscales, al mismo tiempo que pueden actuar como herramientas contracíclicas en momentos de crisis económica. Sin embargo, a diferencia de investigaciones anteriores que se han centrado exclusivamente en la carga fiscal en términos de volumen o precio, este estudio pone de manifiesto una debilidad estructural significativa en la progresividad del ICE ecuatoriano. Esta debilidad radica en que el impuesto no varía en función de la concentración de azúcar o del tipo de producto, lo que limita su efectividad y equidad.

## REFERENCIAS

- Banco Central del Ecuador. (2025, marzo). *Estadísticas macroeconómicas*. <https://www.bce.fin.ec/estadisticas-economicas/>
- Bascuñán, J., y Cuadrado C. (2017). Efectividad de los impuestos a bebidas azucaradas para reducir niveles de obesidad: resumen de evidencia para políticas. *Medwave* (Vol. 17). <http://doi.org/10.5867/medwave.2017.08.7054>
- Carreño, M., y Valdés, A. (2020). Efectividad del etiquetado y la fiscalidad en alimentos en Chile. *Revista Chilena de Salud Pública*.
- Chile. Congreso Nacional de Chile. (2015). *Decreto 13. Modifica Decreto Supremo N° 977 de 1996, Reglamento Sanitario de los Alimentos*. Santiago de Chile: Registro Oficial 13).
- Colchero, M., Popkin, B., Rivera, J., y Ng, S. (2016). Beverage purchases from stores in Mexico under the excise tax on sugar sweetened beverages: observational study. *BMJ*, (pp. 1–19). <https://doi.org/10.1136/bmj.h6704>
- Colchero, M. A., Guerrero-López, C. M., Molina, M., & Rivera, J. A. (2022). After Mexico implemented a soda tax, purchases of taxed beverages fell, especially among low-income households. *Health Affairs*, 41(3), 423–431. <https://doi.org/10.1377/hlthaff.2021.01575>
- Carpentier, F. R. D., Reyes, M., Taillie, L. S., & Popkin, B. M. (2022). Taxation and front-of-package warning labels in Chile: Impact on purchases of sugary drinks. *PLOS Medicine*, 19(6), e1004000. <https://doi.org/10.1371/journal.pmed.1004000>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2023). *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe*. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/56d99221-fc28-4f10-8aa2-b88f70bdc2e8/content>
- Ecuador. Asamblea Nacional del Ecuador. (2016). Ley Orgánica para el Equilibrio de las Finanzas Públicas. Quito: Registro Oficial 744).
- El Poder del Consumidor. (2020, 11 de febrero). *Las políticas públicas chilenas reducen las compras de bebidas no saludables en 24%*. la primera evaluación nacional del impacto de una ley de etiquetado frontal de alimentos. <https://elpoderdelconsumidor.org/2020/02/las-politicas-publicas-chilenas-reducen-las-compras-de-bebidas-no-saludables-en-24-la-primer-evaluacion-nacional-del-impacto-de-una-ley-de-etiquetado-frontal-de-alimentos/>
- Hashem, K., Burt, H., Brown, M., y MacGregor, G. (2024). Outcomes of sugar reduction policies, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. *Bulletin of the World Health Organization* (Vol. 102), (pp. 432–439). <https://doi.org/10.2471/BLT.23.291013>
- HM Revenue & Customs. (2024, 30 de octubre). *Soft Drinks Industry Levy uprating*. <https://www.gov.uk/government/publications/increasing-the-rates-of-the-soft-drinks-industry-levy/soft-drinks-industry-levy-uprating>
- Jaramillo, C., y Estrella, L. (2024). Impacto del impuesto a los consumos especiales en la salud pública. *Revista REMCA* (Vol. 7), (pp. 1–16). <https://remca.umet.edu.ec/index.php/REMCA/article/view/741>

- Moodie, R., Stuckler, D., Monteiro, C., Sheron, N., Neal, B., Thamarangsi, T., Lincoln, P., Casswell, S., y Lancet NCD Action Group (2013). Profits and pandemics: prevention of harmful effects of tobacco, alcohol, and ultra-processed food and drink industries. *Lancet* (Vol. 387), (pp. 670–679). [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(12\)62089-3](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(12)62089-3)
- Musgrave, R., y Musgrave, P. (1989). *Public Finance in Theory and Practice*. Singapur: McGraw-Hill
- Organización Mundial de la Salud. (2016). *Fiscal Policies For Diet and Prevention of Noncommunicable Diseases: Technical Meeting Report*. Suiza: OMS.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2022). *Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 2022*. [https://www.oecd.org/en/publications/revenue-statistics-in-latin-america-and-the-caribbean-2022\\_58a2dc35-en-es.html](https://www.oecd.org/en/publications/revenue-statistics-in-latin-america-and-the-caribbean-2022_58a2dc35-en-es.html)
- Pigou, A. (1920). *The Economics of Welfare*. Londres: Macmillan.
- Sandoval, R., Rochem ,M., Belausteguigoitia, I., Alvarado, M., Galicia, L., Gomes, F., y Paraje, G. (2021). Impuestos selectivos al consumo de bebidas azucaradas en América Latina y el Caribe. *Revista Panamericana de Salud Pública* (Vol. 45), (pp. 1–9). <https://doi.org/10.26633/RPSP.2021.124>
- Scarborough, P., Adhikari, V., Harrington, R., Elhussein, A., Briggs, A., Rayner, M., Adams, J., Cummins, S., Penney, T., y White, M. (2020). Impact of the announcement and implementation of the UK Soft Drinks Industry Levy on sugar content, price, product size and number of available soft drinks in the UK, 2015–19: A controlled interrupted time series analysis. *PLoS Medicine*, (Vol. 17), (pp. 1–19). <https://doi.org/10.1371/journal.pmed.1003025>
- Servicio de Rentas Internas del Ecuador. (2024). *Boletín técnico anual. Informe anual de recaudación tributaria año 2024*. [https://www.sri.gob.ec/o/sri-portlet-biblioteca-alfresco-internet/descargar/e457ce16-cd39-4ee6-8b78-75dbaa00b463/Bolet%C3%ADn%20T%C3%A9cnico%20Anual\\_2024.pdf](https://www.sri.gob.ec/o/sri-portlet-biblioteca-alfresco-internet/descargar/e457ce16-cd39-4ee6-8b78-75dbaa00b463/Bolet%C3%ADn%20T%C3%A9cnico%20Anual_2024.pdf)
- Taillie, L., Reyes, M., Colchero, M., Popkin, B., y Corvalán, C. (2020). An evaluation of Chile's Law of Food Labeling and Advertising on sugar-sweetened beverage purchases from 2015 to 2017: A before-and-after study. *PLOS Medicine* (Vol. 17), (pp. 1–22). <https://doi.org/10.1371/journal.pmed.1003015>
- The Guardian. (2024, 9 de julio). *Children's daily sugar consumption halves just a year after tax, study finds*. <https://www.theguardian.com/society/article/2024/jul/09/childrens-daily-sugar-consumption-halves-just-a-year-after-tax-study-finds>

## **ANEXOS**

### **ANEXO A – Encuesta semiestructurada a expertos**

La presente entrevista se enmarca en el desarrollo de un trabajo académico correspondiente a la Maestría en Política y Gestión Pública de la Escuela Superior Politécnica del Litoral (ESPOL). Su propósito es recabar información cualitativa desde una perspectiva experta sobre el diseño, la aplicación y los efectos del Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) aplicado a las bebidas azucaradas en Ecuador.

El ICE sobre estos productos no solo ha sido implementado con el objetivo de desalentar el consumo de bebidas con alto contenido de azúcar, sino también como una herramienta de recaudación fiscal, sin embargo, existen debates en torno a su eficacia, equidad, impacto recaudatorio y efectos en la industria y el consumo.

En este contexto, se realiza una entrevista semiestructurada a [nombre del experto, si se quiere incluir], profesional con experiencia en el ámbito tributario, con el fin de recoger su valoración sobre el diseño actual del ICE, su pertinencia técnica y social, así como recomendaciones de mejora desde una visión informada.

La información recogida será utilizada únicamente con fines académicos y contribuirá al análisis de políticas públicas tributarias en el marco del programa de maestría.

#### **I. Introducción al tema**

1. Desde su experiencia, ¿cómo evalúa el diseño actual del Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) en bebidas azucaradas en Ecuador?
2. ¿Cuáles cree que fueron los objetivos principales del Estado al establecer este tipo de impuesto en este rubro? ¿Se han cumplido en su opinión?

#### **II. Evaluación de eficiencia y resultados fiscales**

3. ¿Considera que el ICE sobre bebidas azucaradas ha sido eficiente en términos de recaudación fiscal? ¿Qué evidencias o datos respaldan su opinión?
4. ¿Qué factores cree que afectan positiva o negativamente la capacidad recaudatoria de este impuesto?
5. ¿Se han presentado problemas de evasión, subdeclaración o informalidad derivados del ICE en este segmento?

### **III. Sugerencias para innovar o reformar el ICE**

6. ¿Qué mejoras o innovaciones propondría en el diseño del ICE para aumentar su eficiencia y sostenibilidad fiscal?
7. ¿Considera adecuado mantener una tarifa única o propondría un esquema progresivo según el contenido de azúcar?
8. ¿Sería pertinente modificar la base imponible (por ejemplo, gravar por contenido de azúcar y no por volumen)? ¿Qué ventajas/desventajas tendría?
9. ¿Qué mecanismos de control o tecnología podrían implementarse para mejorar la recaudación y fiscalización de este impuesto?

### **IV. Comparaciones y aprendizajes internacionales**

10. ¿Conoce casos de otros países que hayan aplicado exitosamente impuestos similares a bebidas azucaradas? ¿Qué buenas prácticas podrían adaptarse a Ecuador?

### **V. Gobernanza y coordinación institucional**

11. ¿Qué papel deberían jugar el SRI, el Ministerio de Finanzas y el Ministerio de Salud en la reforma o rediseño del ICE en bebidas azucaradas?
12. ¿Qué desafíos normativos, políticos o administrativos ve usted para implementar una reforma efectiva del ICE?

### **VI. Reflexión final**

13. Desde su perspectiva, ¿cuál sería el modelo ideal de ICE para bebidas azucaradas en Ecuador que combine eficiencia recaudatoria y beneficios para la salud pública?
14. ¿Desea añadir algún comentario adicional o sugerencia que considere importante para esta investigación?