

MANUAL SOBRE LOS ASPECTOS ECONÓMICOS DE LA APLICACIÓN DE IMPUESTOS AL TABACO



Índice

Agradecimientos	6
Siglas y abreviaturas.....	8
Programa Mundial de Lucha contra el Tabaco del Grupo Banco Mundial	10
Introducción	10
Justificación del impuesto selectivo a los productos de tabaco	11
Sección 1: Información de contexto sobre los impuestos selectivos y los sistemas de impuestos selectivos	14
Impuestos selectivos.....	14
Sistemas de impuestos selectivos.....	15
Sección 2: Prepararse para el diálogo sobre políticas referidas a los impuestos al tabaco	19
Comprender las políticas de impuestos selectivos y la fijación de precios de productos de tabaco	21
Evaluar el impuesto y los precios para orientar el diálogo sobre políticas.....	24
Realizar un análisis previo al diálogo sobre políticas.....	30
<i>Evaluar los posibles beneficios para la salud pública</i>	<i>30</i>
<i>Evaluar el entorno económico</i>	<i>32</i>
<i>Evaluar el entorno político.....</i>	<i>34</i>
<i>Evaluar el mercado local de tabaco.....</i>	<i>36</i>
<i>Aplicación de impuestos selectivos a los productos de tabaco: Información sobre los países.....</i>	<i>38</i>
Sección 3: Formulación y aplicación de políticas de impuestos selectivos.....	42
Aplicación de los sistemas de impuestos selectivos	43
<i>Aplicación del impuesto selectivo en entornos donde los precios de los productos de tabaco y los impuestos a tales productos han sido históricamente bajos.....</i>	<i>46</i>
¿Cómo sabrán los países que han alcanzado el nivel óptimo de impuestos selectivos?	47
Impuestos a otros productos de tabaco y los SEAN	48
Países que no aplican impuestos selectivos pero cobran derechos de importación	49
Aplicación del impuesto a las existencias en almacén.....	49
Justificación del aumento del impuesto selectivo al tabaco a pesar de la aparente regresividad.....	50
Fortalecer a las autoridades aduaneras.....	50
Sección 4: Disipar las inquietudes del Gobierno relacionadas con el aumento de los impuestos selectivos	53
Comercio ilícito	53
<i>¿El aumento tributario genera más comercio ilícito?.....</i>	<i>54</i>
<i>Comercio ilícito: Principales países informantes y países de origen.....</i>	<i>56</i>
<i>Comercio ilícito: Experiencia y control.....</i>	<i>58</i>
<i>Costo que supone combatir el comercio ilícito</i>	<i>58</i>
<i>Control del comercio ilícito: El camino a seguir</i>	<i>59</i>

<i>Tratado internacional: Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco</i>	60
Equidad	61
<i>Regresividad: Un enfoque más amplio</i>	62
<i>¿El aumento de los impuestos selectivos reduce la desigualdad? Evidencias obtenidas a partir de la investigación</i>	63
Asequibilidad.....	64
Inflación inducida por los impuestos	68
Empleo relacionado con el tabaco.....	70
<i>Agricultores y trabajadores tabacaleros</i>	70
<i>Desempleo en la fabricación de productos de tabaco como resultado de los aumentos en la tasa de los impuestos selectivos</i>	72
<i>Factores que afectan el empleo en el sector tabacalero</i>	74
<i>Tecnología, eficiencia en la producción y empleo</i>	74
Preocupaciones asociadas a las empresas tabacaleras multinacionales.....	75
<i>Concentración del poder de las tabacaleras multinacionales</i>	75
<i>Influencia en el comercio interno y las políticas tributarias de los países</i>	76
Asignación de ingresos: Aplicación en el mundo.....	77
Ingresos provenientes de los impuestos al tabaco y asignación de dichos ingresos	78
Sección 5: Indicadores de desempeño	81
Consecuencias de los sistemas de impuestos selectivos para el mercado de tabaco.....	81
Consecuencias de los impuestos selectivos para los intereses de las principales partes interesadas.....	85
Un precio más alto para la salud pública y más ganancias para los productores	85
Competencia de precios y baja en los precios.....	86
<i>Apoyo a los incrementos tributarios mediante la aplicación de otras políticas de control del tabaco</i>	87
<i>Los impuestos selectivos y su capacidad para generar ingresos</i>	88
<i>Impuestos a las existencias en almacén</i>	95
Análisis del impuesto selectivo en cada país: ¿Por qué es importante?	96
Sección 6: Marco legal	105
Tipos de productos de tabaco sujetos a gravámenes.....	105
Tipos de impuestos aplicados a los productos de tabaco	106
Obligación tributaria	107
Exenciones impositivas para los productos de tabaco	107
Devolución de impuestos.....	108
Impuestos a las existencias en almacén	108
Limitaciones legales sobre las políticas de impuestos selectivos	110
<i>Obligaciones legales con los fabricantes</i>	110
<i>Impuesto selectivo mínimo exigido</i>	111
<i>Impuesto selectivo máximo permitido</i>	113
<i>Políticas de precios mínimos y máximos</i>	113
Sección 7: Impuestos selectivos a los productos de tabaco: Dónde se aplican y cómo	117
Cobertura global de los impuestos selectivos	117
Sección 8: Base imponible y tasas	120
Base imponible del impuesto selectivo a los cigarrillos.....	120
Base imponible de los derechos de importación.....	121
Tasas impositivas y precios minoristas de los cigarrillos	122
<i>Panorama general sobre la incidencia de los impuestos selectivos</i>	122

Armonización impositiva.....	127
<i>Definición</i>	127
<i>Aplicación en el mundo</i>	128
Sección 9: Vínculos con otros impuestos del sistema.....	131
Apéndices	138
Apéndice A. La reforma del impuesto al tabaco: En la encrucijada frente a la salud y el desarrollo.....	138
Apéndice B. Definición de los tipos de productos de tabaco	141
Apéndice C. Comparación de sistemas de impuestos selectivos (uniformes).....	142
Apéndice D. Tipos de impuestos selectivos a los cigarrillos, precios y tasas, por región y nivel de ingreso ..	145
Apéndice E. Sistemas de impuestos selectivos a los productos de tabaco	158
<i>Región de Asia oriental y el Pacífico</i>	158
<i>China</i>	158
<i>Indonesia</i>	165
<i>Filipinas</i>	168
<i>Tailandia</i>	171
<i>Región de América Latina y el Caribe</i>	178
<i>Chile</i>	178
<i>México</i>	179
<i>Brasil</i>	182
<i>Región de Asia meridional</i>	185
<i>Bangladesh</i>	185
<i>Maldivas</i>	190
<i>Nepal</i>	193
<i>Sri Lanka</i>	198
<i>Pakistán</i>	203
<i>Región de Europa y Asia central</i>	207
<i>Reino Unido</i>	207
<i>Turquía</i>	211
<i>Comunidad de Estados Independientes (CEI)</i>	216
<i>Sistemas específicos de impuestos selectivos de determinados países de Asia central</i>	218
<i>Región de África al sur del Sahara</i>	230
<i>Uganda</i>	232
<i>Unión Económica y Monetaria de África Occidental</i>	237
<i>Comunidad Económica de los Estados de África Occidental</i>	240
<i>Gambia</i>	241
<i>Región de Oriente Medio y Norte de África</i>	243
<i>Jordania</i>	243
<i>Egipto</i>	244
<i>Países del Consejo de Cooperación del Golfo</i>	247
Apéndice F. Aplicación de impuestos selectivos a los sistemas electrónicos de administración de nicotina y a otros productos de tabaco en países seleccionados	250
<i>Aplicación del impuesto selectivo a los sistemas electrónicos de administración de nicotina en Estados Unidos</i>	250
<i>Aplicación de impuestos selectivos a otros productos de tabaco</i>	251
<i>Tratamiento diferencial de los impuestos selectivos a productos de tabaco</i>	259
Apéndice G. Aplicación de derechos de importación a cigarrillos y otros productos de tabaco	265
<i>Países sin impuestos selectivos</i>	265

<i>Estados miembros de distintas uniones comerciales, económicas o monetarias</i>	266
Apéndice H. Armonización del impuesto al tabaco: Aplicación mundial	272
<i>Selección de uniones comerciales, económicas y aduaneras</i>	272
Apéndice I. Asequibilidad.....	279
<i>Análisis y datos mundiales</i>	279
Apéndice J. Acopio previo al aumento de impuestos: Datos	287
Apéndice K. Comercio ilícito	293
<i>Experiencia y control: Ejemplo del Reino Unido</i>	295
<i>El costo que supone combatir el comercio ilícito</i>	297
Apéndice L. ¿Quién paga los impuestos selectivos a los cigarrillos?	300
Apéndice M. Aumentos de impuestos selectivos y opciones fiscales	303
Apéndice N. Los impuestos al tabaco en el mundo: Informes, videos y blogs del Grupo Banco Mundial....	306

Agradecimientos

Este módulo fue preparado por un equipo dirigido por Patricio V. Márquez (especialista principal en Salud Pública) y Blanca Moreno-Dodson (economista principal), coordinadores del Programa Mundial de Lucha contra el Tabaco del Grupo Banco Mundial. Ayda A. Yürekli fue la autora principal. Joshua N. López (consultor, Grupo Banco Mundial) brindó respaldo, y Paul Isenman (ex directivo superior de la Secretaría del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, el Banco Mundial y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional) aportó sugerencias y comentarios técnicos. Angela Burton proporcionó asesoramiento y realizó la edición técnica del informe. Akosua Dakwa (Grupo Banco Mundial) brindó apoyo administrativo.

Las siguientes personas aportaron información y datos de distintos países:

Samira Asma: Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades (Estados Unidos)

Aftab Baloch: exfuncionario del Ministerio de Finanzas (Pakistán)

Assane Diouf: Ministerio de Finanzas (Senegal)

Murat Elibol: exfuncionario del Ministerio de Finanzas (Turquía)

Alan Fuchs: economista superior (Grupo Banco Mundial)

Mark Goodchild: Organización Mundial de la Salud

Ghulam Nabi Kamboh: Ministerio de Finanzas (Pakistán)

Konstantin Krasovsky: Ministerio de Salud (Ucrania)

Mohamad Madbrouly: Ministerio de Finanzas (Egipto)

Francisco Meneses: economista, Universidad Duke (Estados Unidos) y Universidad Adolfo Ibáñez (Chile)

Nigar Nargis, Sociedad Americana Contra el Cáncer

Zeynep Önder: Universidad de Bilkent (Turquía)

Nasruddin Djoko Surjono: Ministerio de Finanzas (Indonesia)

Prakit Vathesatogkit: Ministerio de Salud (Tailandia)

Chonlathan Visaruthvong: Ministerio de Finanzas (Tailandia)

Melita Vujnovic: Organización Mundial de la Salud

Rose Zheng: Universidad de Economía y Negocios Internacionales, China

Revisores: Marijn Verhoeven (economista principal y coordinador del Equipo a cargo de Cuestiones Internacionales de Tributación, Prácticas Mundiales de Buen Gobierno, Grupo Banco Mundial); Tuan Minh Le (economista principal [Política Tributaria], Vicepresidencia de Crecimiento Equitativo, Finanzas e Instituciones, Grupo Banco Mundial); Sebastian S. James (economista superior [Política Tributaria], Vicepresidencia de Crecimiento Equitativo, Finanzas e Instituciones, Grupo Banco Mundial); Prabhat Jha (Centro para la Investigación Mundial en Salud, Hospital St. Michael y Escuela Dalla Lana de Salud Pública de la Universidad de Toronto,

Toronto [Canadá]); Teh-Wei Hu (Centro para la Lucha Internacional contra el Tabaco del Instituto de Salud Pública, Oakland, California); Sheila Dutta (especialista superior en Salud, Prácticas Mundiales de Salud, Nutrición y Población, Grupo Banco Mundial); Mark Goodchild (Organización Mundial de la Salud); Nigar Nargis (Sociedad Americana Contra el Cáncer, Estados Unidos), Blanca Llorente (Fundación Anaas, Colombia), y Alberto Gonima (consultor, Grupo Banco Mundial).

Este módulo fue elaborado en el marco del Programa Mundial de Lucha contra el Tabaco del Banco Mundial, con el apoyo de la Fundación Bill y Melinda Gates y de la Fundación Bloomberg.

Washington, DC, Septiembre de 2018

**La versión en inglés (Economics of Tobacco Taxation Toolkit (2018) se terminó de preparar en marzo de 2018, y la traducción al español, en septiembre de 2018. Para la versión en inglés, visite:*

<http://documents.worldbank.org/curated/en/238861522243274209/Economics-of-Tobacco-Taxation-Toolkit>

Siglas y abreviaturas

Sigla	Descripción	Sigla	Descripción
ASEAN	Asociación de Naciones de Asia Sudoriental	IPC	índice de precios al consumidor
BAT	British American Tobacco	IVA	impuesto al valor agregado
CAN	Comunidad Andina	Mercosur	Mercado Común del Sur
CAO	Comunidad de África Oriental	NCCD	impuesto contingente por situación de calamidad
CCG	Consejo de Cooperación del Golfo	NCI	Instituto Nacional del Cáncer de Estados Unidos
CCI	capacidad de compra en función del ingreso	NMF	nación más favorecida
CDC	Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades	OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
CEDEAO	Comunidad Económica de los Estados de África Occidental	OMC	Organización Mundial del Comercio
CEE	Comunidad Económica de Eurasia	OMS	Organización Mundial de la Salud
CEI	Comunidad de Estados Independientes	ONIF	Oficina Nacional de Ingresos Fiscales
CIIC	Centro Internacional de Investigaciones sobre el Cáncer	PIB	producto interno bruto
CMCT de la OMS	Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco	PMM	precio máximo minorista
CNTC	China National Tobacco Corporation	PPA	paridad del poder adquisitivo
COMESA	Mercado Común para África Oriental y Meridional	PPP	precio promedio ponderado
Comtrade	Base de Datos de las Naciones Unidas sobre Estadísticas de Comercio de Productos Básicos	PRI	precio en relación con el ingreso
CPMP	categoría de precio más popular	SEAN	sistema electrónico de administración de nicotina
EMTA	Encuesta Mundial de Tabaquismo en Adultos	NAFTA	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
FMI	Fondo Monetario Internacional	UAAM	Unión Aduanera de África Meridional
HRMC	Dirección de Rentas Públicas y Aduanas del Reino Unido	UE	Unión Europea
IAC	índice de asequibilidad de los cigarrillos	UEE	Unión Económica de Eurasia
IED	inversión extranjera directa	UEMAO	Unión Económica y Monetaria del África Occidental
IGV	impuesto general sobre las ventas	UTM	unidad tributaria mensual

Códigos monetarios

Código	País	Código	País
AED	Emiratos Árabes Unidos	MDL	Moldova
AMD	Armenia	MVR	Maldivas
AUD	Australia	MXN	México
BDT	Bangladesh	MYR	Malasia
BHD	Bahrein	OMR	Omán
BRL	Brasil	PHP	Filipinas
BYN	Belarús	PKR	Pakistán
CLP	Chile	QAR	Qatar
CNY	China	RUB	Federación de Rusia
EGP	Egipto	SAR	Arabia Saudita
EUR	Unión Europea	THB	Tailandia
GBP	Reino Unido	TRY	Turquía
GMD	Gambia	TZS	Tanzanía
INR	India	UAH	Ucrania
KES	Kenya	USD	Estados Unidos
KWD	Kuwait	XOF	Unión Económica y Monetaria del África Occidental
KZT	Kazajstán	ZAR	Unión Aduanera de África Meridional
LAK	República Democrática Popular Lao		

ASPECTOS ECONÓMICOS DE LA APLICACIÓN DE IMPUESTOS AL TABACO

Programa Mundial de Lucha contra el Tabaco del Grupo Banco Mundial

El Programa Mundial de Lucha contra el Tabaco del Grupo Banco Mundial ayuda a los países a diseñar reformas impositivas que permitan a) cumplir los objetivos de salud pública de evitar muertes prematuras y enfermedades graves reduciendo el consumo de tabaco, y b) generar más recursos internos e inversiones que beneficien a toda la población. Además, respalda a los países en la lucha contra el comercio ilícito de tabaco fortaleciendo los sistemas aduaneros.

Introducción

Este manual sobre la aplicación de impuestos al tabaco está orientado a ayudar a economistas, especialistas en salud pública, investigadores y otros profesionales a analizar las cuestiones económicas y de salud pública relacionadas con la aplicación de impuestos al tabaco a fin de que puedan brindar información y recomendaciones de primera mano a los encargados de formular políticas, especialmente en los países en desarrollo.

Por esta razón, el manual tiene como objetivo generar conocimiento y un nivel de comprensión adecuado de las políticas de impuestos selectivos que se relacionan con los productos de tabaco (específicamente, cigarrillos), y la manera en que se han diseñado y aplicado dichos impuestos en todo el mundo.

Se basa en las enseñanzas recogidas en la elaboración y aplicación de impuestos selectivos al tabaco para lograr dos objetivos clave: a) el objetivo de salud pública de reducir la demanda de productos de tabaco (en particular, el consumo entre los fumadores actuales) y reducir la cantidad de nuevos fumadores aumentando los precios a través de los impuestos, y b) alcanzar un mayor nivel general de ingresos tributarios mediante sistemas eficientes de impuestos selectivos. Se brinda orientación paso a paso y se apoya en las herramientas y metodologías existentes para ayudar a los investigadores que realizan análisis en los países.

Asimismo, se examina la manera de evaluar las políticas impositivas a la luz de las “concesiones” (*trade-offs*) que normalmente se hacen para conciliar el propósito de ayudar a los Gobiernos a cumplir sus objetivos económicos y

de salud y responder a los intereses de determinados grupos en las políticas de impuestos selectivos. Por ejemplo, si bien la naturaleza adictiva del tabaco puede ayudar a satisfacer tanto la eficiencia (generando mayores ingresos con una distorsión mínima del mercado) como la eficacia (alentando a los usuarios a fumar menos o dejar de fumar mediante impuestos que eleven los precios) de un impuesto selectivo a los cigarrillos u otro producto de tabaco, dicho impuesto es objeto de críticas basadas en la equidad, dado que los grupos vulnerables y de bajos ingresos gastan una proporción significativa de sus ingresos en cigarrillos en comparación con los fumadores de grupos de ingresos más elevados. En el módulo se evalúa esta aparente contradicción y se toman como base las evidencias crecientes de que, cuando se contemplan los beneficios de salud y sus implicaciones económicas para los fumadores y sus familias, los impuestos al tabaco son, en términos generales, sumamente progresivos.

Asimismo, se analiza el argumento de que el impuesto selectivo a los productos de tabaco puede incentivar el comercio ilícito. Algunos Gobiernos procuran reducir ese riesgo aplicando políticas tributarias menos estrictas —políticas que van en contra de sus objetivos de salud pública y de recaudación de ingresos—, a pesar de que no hay pruebas de que dichas políticas impositivas reduzcan el comercio ilícito.

En el manual se analizan estas cuestiones y se proporcionan evidencias obtenidas a partir de investigaciones, notas, ejemplos de análisis y gráficos de datos sobre las experiencias de los países. Se busca brindar información clara e integral a los analistas para ayudarlos a entender el impuesto selectivo a los cigarrillos. Además, se les proporciona las herramientas para analizar los sistemas de impuestos selectivos, evaluar la manera de mejorar la eficiencia de dichos sistemas y avanzar en el logro de los resultados económicos y de salud pública esperados. Por último, se ayuda a prepararlos para el diálogo sobre políticas.

Justificación del impuesto selectivo a los productos de tabaco

Ir a: [Evaluar el impuesto y los precios para orientar el diálogo sobre políticas](#)

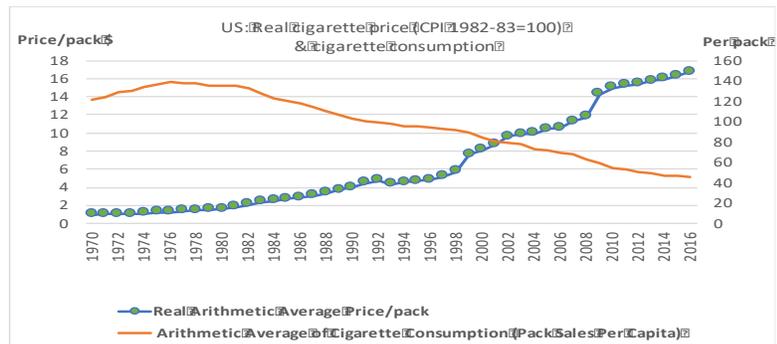
En 1776, el economista Adam Smith escribió: “El azúcar, el ron y el tabaco son mercancías que en ninguna parte se consideran necesarias para la vida, que se han vuelto objeto de consumo casi universal y que, por lo tanto, son sujetos de tributación extremadamente adecuados” (Smith, 1776). Señaló además que, al gravar dichas mercancías, “las personas se verían aliviadas de algunos de los impuestos más onerosos; de aquellos que se imponen sobre los bienes necesarios para la vida o los materiales de manufactura” (Smith, 1776).

Hoy en día, el consumo de tabaco constituye uno de los principales factores de riesgo de enfermedad a nivel mundial y una de las principales causas de problemas de salud, muertes evitables e incapacidad. Se estima que el tabaco mata a más de 7 millones de personas por año (Organización Mundial de la Salud [OMS], 2017) y que para 2030 el número de muertes atribuibles al tabaco aumentará a 8 millones por año: el 80 % de esas muertes se producirá en países de ingreso bajo y mediano (OMS, 2011).

Un volumen creciente de datos empíricos de una amplia variedad de países muestra que el aumento de los precios del tabaco (impulsado sobre todo por los impuestos al tabaco) y el aumento de los impuestos al tabaco son medios importantes y eficaces para reducir la mortalidad prematura y las enfermedades graves atribuibles al tabaco, dado que contribuyen a reducir el consumo actual y, al evitar que los no fumadores empiecen a fumar, también reducen el consumo futuro. En muchos países, el aumento del precio del tabaco y de los impuestos al tabaco representa un flujo de ingresos significativo para el financiamiento de proyectos de desarrollo (Centro Internacional de Investigaciones sobre el Cáncer [CIIC], 2011; Instituto Nacional del Cáncer de Estados Unidos [NCI] y OMS, 2016; Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco; Banco Mundial, 1999, y Banco Mundial, 2017).

En el gráfico 1 se muestra el claro vínculo que existe entre los precios de los cigarrillos y la demanda en el caso de Estados Unidos.

Gráfico 1. Relación entre el precio y la demanda de cigarrillos, Estados Unidos (1970-2016)



Fuentes: Departamento de Trabajo de Estados Unidos, Oficina de Estadísticas Laborales; Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades.

US: Real cigarette price (CPI 1982-83=100) & cigarette consumption	Estados Unidos: Precio real de los cigarrillos (IPC de 1982-83 = 100) y consumo de cigarrillos
Price/pack\$	Precio por paquete (USD)
Per pack	Paquetes
Real Arithmetic Average Price/pack	Precio promedio aritmético real por paquete
Arithmetic average of Cigarette Consumption (Pack Sales Per Capita)	Promedio aritmético del consumo de cigarrillos (ventas de paquetes per cápita)

En 1995, un grupo de economistas y expertos en salud pública formuló por primera vez un conjunto más amplio de razones para aplicar impuestos al tabaco o incrementarlos (Warner y otros, 1995). Las razones fueron las siguientes:

- Mejorar la salud pública reduciendo el consumo de tabaco y, de ese modo, la mortalidad y la morbilidad que este provoca.
- Hacer pagar a los fumadores la carga que estos imponen a otros (la familia y la sociedad) cuando fuman (el argumento de la externalidad). Esta carga incluye los efectos adversos en la salud de los niños y los no fumadores, debido a la exposición indirecta al humo del cigarrillo, y los costos que supone brindar atención médica financiada con fondos públicos para tratar enfermedades relacionadas con el tabaco.
- Proteger a los niños y los adultos jóvenes para que no se vuelvan adictos a una sustancia nociva a una edad en la que no tienen la capacidad para adoptar una decisión informada.
- Generar mayores ingresos tributarios que se utilicen para beneficiar a toda la población.

Si bien el objetivo de incrementar los impuestos selectivos al tabaco era (en el pasado) generar mayores ingresos, cada vez se reconoce más la importancia que revisten los objetivos de salud. El aumento de los impuestos selectivos al tabaco es un medio particularmente poderoso y eficaz en función de los costos para prevenir y reducir el consumo de tabaco, y evitar así muertes prematuras y enfermedades graves atribuibles a este (NCI y OMS, 2016; Warner y otros, 1995). Los impuestos selectivos al tabaco son indispensables para lograr las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de reducir la mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles y fortalecer la implementación del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco. La asombrosa eficacia en general y en función de los costos de los impuestos selectivos al tabaco significa que, al diseñar dichos impuestos, debe otorgarse mayor prioridad a la salud pública que a los objetivos de recaudación de ingresos.

En el informe titulado *La reforma del impuesto al tabaco: En la encrucijada frente a la salud y el desarrollo* (Banco Mundial, 2017) se proporcionan

datos empíricos que respaldan lo afirmado en los párrafos anteriores y a lo largo de este módulo, así como las recomendaciones de políticas que se formulan en él. En vista de los estrechos vínculos que existen entre este módulo y la obra mencionada, en el [apéndice A](#) se incluyen una descripción del informe y enlaces a su resumen.

Sección 1: Información de contexto sobre los impuestos selectivos y los sistemas de impuestos selectivos

Impuestos selectivos

Ir a: [Comprender las políticas de impuestos selectivos y la fijación de precios de productos de tabaco](#), [Realizar un análisis previo al diálogo de políticas](#), [Aplicación de impuestos selectivos a los productos de tabaco](#)

Los impuestos selectivos son aquellos que se aplican a determinados bienes que se producen para ser vendidos en un país o que se importan y se venden en ese país. El Gobierno los aplica principalmente bajo la forma de impuestos selectivos específicos o impuestos *ad valorem*, y el productor o el fabricante deben pagarlos dentro de un plazo determinado (por ejemplo, entre 20 y 30 días) luego de que el producto salió de la fábrica.

El **impuesto selectivo específico** es un monto fijo (por ejemplo, USD 1 o USD 2,50) con el que se grava una unidad del producto de tabaco; por ejemplo, un cigarrillo (como en Chile), un paquete de 10 cigarrillos (como en Pakistán), una caja de 1000 piezas, o un peso particular (por ejemplo, el peso neto en kilogramos, como en el caso de la mayoría de los productos de tabaco con y sin humo). (Para obtener información sobre cigarrillos, véase “[Aplicación de impuestos selectivos a otros productos de tabaco](#)” y OMS, 2015).

El **impuesto selectivo *ad valorem*** se aplica como porcentaje (por ejemplo, un 25 % o un 50 %) del precio en algún punto de la cadena de suministro; por ejemplo, el precio de fábrica (que no incluye ningún impuesto), el precio mayorista (cuya definición difiere de un país a otro y que puede incluir o no impuestos, aunque en ningún caso incluye el impuesto al valor agregado [IVA]), o el precio minorista (que incluye el impuesto selectivo y el IVA).

Sistemas de impuestos selectivos

Ir a: [Comprender las políticas de impuestos selectivos y la fijación de precios de productos de tabaco](#)

Los impuestos selectivos pueden cobrarse a una tasa uniforme. Sin embargo, en varios países, las tasas de impuestos selectivos específicos o *ad valorem* pueden variar según las características de los cigarrillos (el largo, la calidad, el filtro, etc.), lo que da como resultado un sistema compuesto por distintos niveles (véase “[Base imponible del impuesto selectivo a los cigarrillos](#)”). Los siguientes sistemas de impuestos selectivos proporcionan un panorama de la forma en que se aplican dichos impuestos y se definen las bases tributarias.

Sistema de impuestos selectivos específicos (uniforme)

A través de los sistemas de impuestos selectivos específicos se aplican tasas uniformes o diferenciales a los productos de tabaco. La tasa uniforme suele aplicarse a los cigarrillos ya sea por unidad (por ejemplo, por cigarrillo, por paquete, por cada 1000 piezas o por kilogramo), o en función de una o más características de los productos (por ejemplo, el largo, la calidad, el filtro, etc.). En la mayoría de los países, las tasas diferenciales se aplican a otros tipos de productos de tabaco.

Sistema de impuestos selectivos *ad valorem* (uniforme)

La tasa impositiva uniforme suele basarse en el valor del producto de tabaco, mientras que las tasas diferenciales se basan en una o más características de dicho producto. Al igual que el impuesto selectivo específico, las tasas uniformes o diferenciales se aplican a los distintos tipos de cigarrillos y a los productos de tabaco.

Una de las complejidades del sistema de impuestos selectivos *ad valorem* consiste en determinar la base imponible, que puede ser el precio de los fabricantes, el precio mayorista (que incluya o excluya todos los impuestos selectivos), o el precio al consumidor (que incluya o excluya los impuestos selectivos o el IVA). La base imponible seleccionada afectará los ingresos tributarios del Estado y los precios minoristas. Dicha complejidad puede resultar en elusión impositiva, ineficiencia en el cumplimiento de los pagos tributarios (costos administrativos) y obtención de ingresos menores a los esperados cuando suben los impuestos. Para superar esas complejidades, los Gobiernos (por ejemplo, la Federación de Rusia) utilizan como base imponible el precio minorista máximo (véase “[Políticas de precios mínimos y máximos](#)”) y garantizan el cumplimiento aplicando sanciones legales.

Son relativamente pocos los países que hoy en día aplican exclusivamente impuestos selectivos *ad valorem*, y los que lo hacen son en su mayoría países de ingreso bajo y mediano. Según los datos disponibles, en 2016 solo dos países de ingreso alto (San Marino y Saint Kitts y Nevis) aplicaban

exclusivamente dichos impuestos (véase “[Apéndice D. Tipos de impuestos selectivos a los cigarrillos, precios y tasas, por región y nivel de ingreso](#)”).

Sistema de impuestos selectivos *ad valorem* con un impuesto específico mínimo (uniforme)

Ir a: [Comprender las políticas de impuestos selectivos y la fijación de precios de productos de tabaco](#)

Los países que cuentan con un sistema de impuestos selectivos *ad valorem* pueden establecer un impuesto selectivo específico mínimo, de manera que, cuando la tasa *ad valorem* equivalga a un monto inferior al del impuesto selectivo específico mínimo, deberá pagarse este último.

Mediante el impuesto específico mínimo se busca cumplir tanto con los objetivos de salud pública como con los de recaudación de ingresos.

En el sistema específico mixto se aplica a los productos de tabaco tanto una tasa específica de impuesto selectivo como una tasa *ad valorem*. Es el sistema oficial de impuestos selectivos de la Unión Europea y se utiliza con una frecuencia cada vez mayor en muchos países.

En el sistema mixto uniforme, los países a menudo aplican un impuesto selectivo específico mínimo, lo que significa que ninguno de los dos impuestos selectivos puede ser inferior a dicho tributo. El impuesto selectivo específico mínimo es especialmente importante para garantizar una tributación adecuada en puntos de precio más bajos. En la mayoría de los países de ingreso alto pesa más el componente de impuesto selectivo específico, mientras que en los países de ingreso mediano y mediano alto suele ser más importante el componente *ad valorem*. Los países de ingreso bajo, en cambio, tienden a equilibrar ambos componentes.

Un sistema mixto diferencial (por niveles) (no uniforme)

Las tasas diferenciales de impuestos selectivos se aplican teniendo en cuenta una de las características de los cigarrillos (por ejemplo, el precio, el largo o el filtro). Un sistema mixto diferencial (por niveles) puede incluir un impuesto específico mínimo diferencial.

Impuestos selectivos específicos y *ad valorem* por niveles (no uniforme)

En este sistema se aplican tasas diferenciales tanto para los impuestos selectivos específicos como para los *ad valorem*. Los niveles se determinan teniendo en cuenta las características de los cigarrillos, lo que a menudo incluye un impuesto específico mínimo por niveles (por ejemplo, en Ucrania).

Impuestos selectivos *ad valorem* uniformes por niveles (no uniformes)

El impuesto selectivo *ad valorem* uniforme se aplica a un precio de la cadena de suministro de todos los cigarrillos, pero el componente específico del impuesto selectivo puede variar según las características de los cigarrillos (por ejemplo, en Egipto).

Casos en los que no se aplican impuestos selectivos

Para obtener información sobre países que no aplican impuestos selectivos (por ingreso y región), véase “

[Países que no cobran impuestos selectivos a los cigarrillos](#)”. En general, estos países:

- son importadores netos de cigarrillos (con pocas excepciones, como Iraq y la República Islámica de Irán) que no tienen una capacidad local de producción significativa;
- aplican únicamente derechos de importación (por ejemplo, Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Maldivas, Omán y Qatar); el IVA y otros recargos (Angola, Antigua y Barbuda, y Belice), o derechos de importación y el IVA (por ejemplo, los Estados Federados de Micronesia, las Islas Marshall y Niue).

Comparados con los grupos de ingresos correspondientes que cuentan con un sistema de impuestos selectivos, registran un precio y una cuota de impuestos más bajos.

Bibliografía

Banco Mundial (1999), *Curbing the Epidemic: Governments and the Economics of Tobacco Control*, Washington, DC, Banco Mundial.

— (2017), *La reforma del impuesto al tabaco: En la encrucijada frente a la salud y el desarrollo*, Washington, DC, Banco Mundial.

Centro Internacional de Investigaciones sobre el Cáncer (2011), “Effectiveness of Tax and Price Policies for Tobacco Control”, OMS (*IARC Handbooks of Cancer Prevention, Tobacco Control*, volumen 14), <http://www.iarc.fr/en/publications/pdfs-online/prev/handbook14/>.

Instituto Nacional del Cáncer de Estados Unidos y Organización Mundial de la Salud (2016), *The Economics of Tobacco and Tobacco Control*, monografía 21 del Instituto Nacional del Cáncer, publicación n.º 16-CA-8029A de los Institutos Nacionales de Salud (NIH), Bethesda, MD, Departamento de Salud y Servicios Humanos de Estados Unidos, Institutos Nacionales de Salud, Instituto Nacional del Cáncer y Organización Mundial de la Salud (Ginebra), https://cancercontrol.cancer.gov/brp/tcrb/monographs/21/docs/m21_complete.pdf.

Organización Mundial de la Salud (2015), *WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2015: Raising Taxes on Tobacco*, Ginebra, OMS, http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/178574/1/9789240694606_eng.pdf.

— (2015), *Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco*, Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco, Ginebra, OMS.

— (2015), *WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2015: Raising Taxes on Tobacco*, Ginebra, OMS.

Smith, Adam (1776), *Una investigación sobre la naturaleza y causas de las riquezas de las naciones*.

Warner, K. E., F. J. Chaloupka, P. J. Cook, W. G. Manning, J. P. Newhouse, T. E. Novothny y otros (1995), “Criteria for determining an optional cigarette tax: the economist’s perspective”, *Tobacco Control* 4(4); 380-6. doi:10.1136/tc.4.4380.

Sección 2: Prepararse para el diálogo sobre políticas referidas a los impuestos al tabaco

La mayoría de los países aplica impuestos selectivos a los productos de tabaco. El principal desafío consiste en lograr que los sistemas de impuestos selectivos sigan siendo, cada vez en mayor medida, una herramienta particularmente poderosa y eficaz en función de los costos para evitar la mortalidad y la morbilidad prematuras relacionadas con el tabaco, e incrementen, al mismo tiempo, los recursos internos.

Para entablar un diálogo eficaz con los principales responsables de tomar las decisiones (por ejemplo, en el Ministerio de Finanzas) es necesario conocer en profundidad el sistema de impuestos selectivos del país (su diseño y sus tasas) y su administración, de manera que se puedan evaluar mejor las consecuencias de los cambios que se sugieran en relación con los ingresos y el cumplimiento esperados. El [Diagrama 1](#) proporciona orientación sobre la manera de abordar y evaluar el sistema y las políticas de impuestos selectivos a los productos de tabaco, específicamente a los cigarrillos. Estos reciben especial atención debido a que:

- son los productos de tabaco de mayor consumo en todos los países;
- suelen estar sujetos a un sistema de impuestos selectivos relativamente más complejo en comparación con otros productos de tabaco (véase [“Aplicación de impuestos selectivos a otros productos de tabaco”](#));
- generan los ingresos fiscales más elevados y son los productos de tabaco que mayor impacto tienen en la salud pública.

Esta sección tiene como objetivo ayudar a los profesionales a entender y analizar el sistema de impuestos selectivos. (Para brindar más información, se incluyen vínculos a otras secciones). El próximo paso, una vez comprendido y analizado el sistema de impuestos selectivos, es evaluar los objetivos de salud, las condiciones económicas y el entorno político del país que han incidido en el actual sistema de impuestos al tabaco, y que impulsarán las decisiones sobre la reforma impositiva.

Esas decisiones no solo dependen del Ministerio de Finanzas, sino que suelen adoptarse teniendo en cuenta los comentarios y las opiniones de otros actores y en colaboración con ellos, entre los que se encuentran los ministerios Economía, del Tesoro, de Aduanas y de Salud. En muchos casos, las decisiones también se analizan con los principales proveedores del producto en el país. Por lo tanto, para entablar un diálogo eficaz con el Ministerio de Finanzas, es imprescindible comprender en profundidad el contexto económico y de desarrollo más general (los programas de desarrollo, las estrategias de reducción de la pobreza, el sector tabacalero, los ingresos derivados de los impuestos directos e indirectos generados por el sector); los factores específicos del sector (por ejemplo, la salud, el

empleo, la pobreza y el comercio ilícito), y las cuestiones de economía política (por ejemplo, la posible oposición de grupos establecidos en el país, o las políticas para atraer inversionistas y mantenerlos).

Específicamente, el diálogo sobre políticas debería concentrarse en las consecuencias que la reforma impositiva tendrá para:

- La sociedad en su conjunto con respecto a la creación de un entorno que promueva la salud pública (por ejemplo, salvando vidas, previniendo la adicción entre los jóvenes, y reduciendo el gasto privado [solventado por el paciente de su propio bolsillo] y público en salud, así como la pérdida de ingresos por enfermedades atribuibles al tabaco).
- La competencia y la complementariedad entre las múltiples prioridades contrapuestas del Gobierno (por ejemplo, programas de reducción de la pobreza, como los destinados a brindar cobertura médica a nivel nacional, la prevención y el control de las enfermedades no transmisibles, la mejora de la educación, el saneamiento y la vivienda, la creación de empleo, el aumento de la productividad, la reducción del riesgo de catástrofe económica derivado de enfermedades graves o la muerte de las personas que generan ingresos en el hogar, y los vínculos entre la recaudación de ingresos y los programas de desarrollo en favor de los pobres).
- La administración tributaria (por ejemplo, la implementación de la política tributaria, el cumplimiento y la recaudación de ingresos) y los ingresos fiscales del Estado.
- El empleo en el sector tabacalero. Es necesario prestar especial atención a los países que cuentan con un sector de producción de tabaco crudo muy importante y a aquellos donde la fabricación de cualquier tipo de producto de tabaco involucra un gran número de empleados. En este módulo se proporcionan datos empíricos sobre países donde la configuración de los sistemas de impuestos selectivos aún responde a consideraciones sobre el empleo, a pesar de los objetivos de salud pública y de recaudación de ingresos del Gobierno. Asimismo, dichos sistemas también son propensos a la elusión o evasión impositivas y a la corrupción.

El [diagrama 2](#) proporciona un mapa de ruta sobre la preparación con la que se debe contar para entablar un diálogo sobre los impuestos selectivos desde una perspectiva más amplia.

En esta sección también se brindan argumentos que respaldan la necesidad de mejorar el sistema de impuestos selectivos y elevar las tasas impositivas. A tal efecto, en el [diagrama 2](#) se analizan cuestiones macro y microeconómicas y relacionadas con la salud incluyendo referencias cruzadas a las secciones correspondientes del módulo a fin de brindar mayores detalles.

Comprender las políticas de impuestos selectivos y la fijación de precios de productos de tabaco

Ir a: [Evaluar el entorno económico](#)

Para mejorar los sistemas de impuestos selectivos y aumentar las tasas impositivas, es preciso analizar previamente el sistema actual y evaluar su funcionamiento en relación con los resultados previstos para las partes interesadas (por ejemplo, el sector de la salud pública). Estos análisis permiten determinar si es necesario mejorar el funcionamiento del sistema impositivo y pueden arrojar luz sobre la mejor forma de hacerlo.

MEJORAR LOS SISTEMAS DE IMPUESTOS SELECTIVOS Y AUMENTAR LAS TASAS IMPOSITIVAS: COMPRENDER LAS POLÍTICAS Y LOS SISTEMAS DE IMPUESTOS SELECTIVOS, Y LOS PRECIOS DE DICHS SISTEMAS	
¿Cuáles son los productos de tabaco más comunes del país a los que se aplican impuestos selectivos?	Tipos de impuestos selectivos a los cigarrillos, precios y tasas, por región y nivel de ingreso
¿El país aplica un impuesto selectivo a los productos de tabaco?	<input type="checkbox"/> Sí Impuestos selectivos <input type="checkbox"/> No Apéndice D
Si la respuesta a la siguiente pregunta es positiva, ¿se trata de un impuesto específico o <i>ad valorem</i> , o de ambos?	<input type="checkbox"/> Específico Impuestos selectivos <input type="checkbox"/> <i>Ad valorem</i> <input type="checkbox"/> Ambos
¿El país aplica un impuesto selectivo específico mínimo?	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No Sistema de impuestos selectivos <i>ad valorem</i> con un impuesto específico mínimo
¿El país cuenta con uno de estos sistemas de impuestos selectivos?	<input type="checkbox"/> Específico uniforme Sistemas de impuestos selectivos <input type="checkbox"/> <i>Ad valorem</i> uniforme <input type="checkbox"/> Específico por niveles <input type="checkbox"/> <i>Ad valorem</i> por niveles <input type="checkbox"/> Otros
Si el país cuenta con un sistema de impuestos selectivos por niveles, ¿cuál es la base imponible?	<input type="checkbox"/> Precio Base imponible del impuesto selectivo a los cigarrillos <input type="checkbox"/> Largo <input type="checkbox"/> Empaquetado <input type="checkbox"/> Otros
¿Qué otros impuestos se aplican a los cigarrillos?	<input type="checkbox"/> IVA o impuesto a las ventas <input type="checkbox"/> Derechos de importación <input type="checkbox"/> Recargos y aranceles

<p>¿Cuáles con las tasas o bases de los recargos o los aranceles?</p>	<p><u>Si se aplican impuestos <i>ad valorem</i> TASA</u></p> <table border="1"> <thead> <tr> <th><u>BASE</u></th> <th><u>%</u></th> <th><u>Valor</u></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td><input type="checkbox"/> En fábrica o CIF</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> Precio: se incluye impuesto selectivo</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> Precio: se incluyen todos los impuestos</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> Basados en el valor del impuesto selectivo</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> Valor específico por</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> unidad</td> <td></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> paquete de (p. ej., 10, 20 y 25)</td> <td></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> por cada 1000</td> <td></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> Otros</td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	<u>BASE</u>	<u>%</u>	<u>Valor</u>	<input type="checkbox"/> En fábrica o CIF	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Precio: se incluye impuesto selectivo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Precio: se incluyen todos los impuestos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Basados en el valor del impuesto selectivo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Valor específico por			<input type="checkbox"/> unidad		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> paquete de (p. ej., 10, 20 y 25)		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> por cada 1000		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Otros		
<u>BASE</u>	<u>%</u>	<u>Valor</u>																													
<input type="checkbox"/> En fábrica o CIF	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																													
<input type="checkbox"/> Precio: se incluye impuesto selectivo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																													
<input type="checkbox"/> Precio: se incluyen todos los impuestos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																													
<input type="checkbox"/> Basados en el valor del impuesto selectivo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																													
<input type="checkbox"/> Valor específico por																															
<input type="checkbox"/> unidad		<input type="checkbox"/>																													
<input type="checkbox"/> paquete de (p. ej., 10, 20 y 25)		<input type="checkbox"/>																													
<input type="checkbox"/> por cada 1000		<input type="checkbox"/>																													
<input type="checkbox"/> Otros																															
<p>¿Con qué frecuencia se modifican los impuestos selectivos en el país?</p>	<p><input type="checkbox"/> Anualmente (cada ejercicio económico) <input type="checkbox"/> Cada dos años dentro de los ejercicios económicos <input type="checkbox"/> Según lo establecido en un plan quinquenal</p>																														
<p>¿El país cuenta con legislación de impuestos mínimos o aplica el cobro de impuestos mínimos?</p>	<p><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</p>																														
<p>¿El país forma parte de una unión comercial o económica que puede influir en su sistema de impuestos selectivos?</p>	<p><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</p> <p>Armonización impositiva</p>																														
<p><i>¿Está obligado a adoptar directivas tributarias de la unión comercial o económica?</i></p>	<p>Armonización impositiva</p>																														
<p>¿Existen exenciones impositivas a los cigarrillos u otros productos de tabaco?</p>	<p><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</p> <p>Exenciones impositivas para los productos de tabaco</p>																														
<p>¿Existen limitaciones legales a la política de impuestos selectivos?</p>	<p><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</p> <p>Limitaciones legales sobre las políticas de impuestos selectivos</p>																														
<p>¿Todos los productos de tabaco están sujetos a la misma política de impuestos selectivos (tasas, diseño)?</p>	<p><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</p>																														

<p>Si la respuesta a la pregunta anterior es negativa, ¿cómo difiere la aplicación del impuesto selectivo entre los distintos productos de tabaco?</p>	<p>Apéndice F. Aplicación de impuestos selectivos a los sistemas electrónicos de administración de nicotina y a otros productos de tabaco en países seleccionados</p>																		
<p>¿Cuál es la tasa efectiva actual del impuesto selectivo y cuáles son las tasas impositivas totales que se aplican a los cigarrillos?</p>	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>Impuesto</th> <th>Total</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Valor absoluto/unidad</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Porc. del precio minorista</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> </tbody> </table>		Impuesto	Total	Valor absoluto/unidad	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Porc. del precio minorista	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>									
	Impuesto	Total																	
Valor absoluto/unidad	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																	
Porc. del precio minorista	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																	
<p>¿Cómo calcula usted el precio promedio?</p>	<p>Estimar el precio promedio y la incidencia del impuesto</p>																		
<p>¿Cuál es la cuota de mercado y el precio promedio de los cigarrillos, por franja de precios?</p>	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>Cuota de mercado</th> <th>Precio promedio</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Prémium</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Calidad elevada</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Precio elevado</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Precio mediano</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Precio bajo</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> </tbody> </table> <p>Análisis del impuesto selectivo en cada país: ¿Por qué es importante?</p>		Cuota de mercado	Precio promedio	Prémium	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Calidad elevada	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Precio elevado	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Precio mediano	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Precio bajo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Cuota de mercado	Precio promedio																	
Prémium	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																	
Calidad elevada	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																	
Precio elevado	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																	
Precio mediano	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																	
Precio bajo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																	
<p>¿Cuál es la incidencia promedio de los impuestos (selectivos y totales) de los cigarrillos, por franja de precios?</p>	<p>Determinar las franjas de precios</p>																		
<p>Si no existe un sistema de impuestos selectivos, ¿se aplican los siguientes impuestos?</p>	<p><input type="checkbox"/> IVA o impuesto a las ventas <input type="checkbox"/> Derechos de importación <input type="checkbox"/> Recargos y aranceles</p>																		
<p>¿El Gobierno tiene intenciones de establecer un sistema de impuestos selectivos a los cigarrillos y otros productos de tabaco?</p>	<p>El sistema de impuestos selectivos más adecuado</p>																		
<p>Si la respuesta es negativa, ¿cuáles son las principales inquietudes del Gobierno en lo que respecta a la instauración de un sistema de impuestos selectivos?</p>	<p><input type="checkbox"/> Plano administrativo <input type="checkbox"/> Plano legislativo: ausencia de un sistema de impuestos indirectos</p> <p>Obligación tributaria</p>																		

Evaluar el impuesto y los precios para orientar el diálogo sobre políticas

Una vez que se han examinado la política actual de impuestos selectivos y el nivel de precios de los cigarrillos, el próximo paso consiste en evaluar esos puntos con miras a la preparación para el diálogo sobre políticas. Las siguientes preguntas pueden ayudar a la evaluación.

MEJORAR LOS SISTEMAS DE IMPUESTOS SELECTIVOS Y AUMENTAR LAS TASAS IMPOSITIVAS: EVALUAR EL IMPUESTO Y LOS PRECIOS PARA ORIENTAR EL DIÁLOGO SOBRE POLÍTICAS																										
Con respecto al diálogo sobre políticas, ¿el nivel de precios promedio debería ser el punto de partida del argumento a favor de la suba impositiva?	Justificación del impuesto selectivo a los productos de tabaco																									
¿Cuál es la relación entre la salud y el argumento a favor de la suba impositiva?	Evaluar los posibles beneficios para la salud pública																									
¿Cómo se comparan, a nivel regional, con países de ingreso similar y a nivel mundial, el precio minorista promedio y la proporción que representa el impuesto selectivo en el precio minorista del país?	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>Precio prom.</th> <th>Puesto</th> <th>% de imp. sel.</th> <th>Puesto</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>País</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Región</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Grupo de ingreso</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Mundial</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> </tbody> </table>		Precio prom.	Puesto	% de imp. sel.	Puesto	País	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Región	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Grupo de ingreso	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Mundial	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Precio prom.	Puesto	% de imp. sel.	Puesto																						
País	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																						
Región	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																						
Grupo de ingreso	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																						
Mundial	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																						
¿Cuál ha sido la trayectoria de los precios reales (ajustados por inflación) durante los últimos 5 a 10 años?	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>Últimos</th> <th>2 años</th> <th>5 años</th> <th>10 años</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Precio promedio</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Precio elevado</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Precio mediano</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Precio bajo</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> </tbody> </table>		Últimos	2 años	5 años	10 años	Precio promedio	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Precio elevado	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Precio mediano	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Precio bajo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Últimos	2 años	5 años	10 años																						
Precio promedio	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																						
Precio elevado	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																						
Precio mediano	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																						
Precio bajo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																						
¿Cómo se ha modificado la asequibilidad de los cigarrillos en los últimos cinco años? Apéndice I	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>Últimos</th> <th>5 años</th> <th>10 años</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Precio promedio</td> <td><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</td> <td><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</td> <td><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</td> </tr> <tr> <td>Precio elevado</td> <td><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</td> <td><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</td> <td><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</td> </tr> <tr> <td>Precio mediano</td> <td><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</td> <td><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</td> <td><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</td> </tr> <tr> <td>Precio bajo</td> <td><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</td> <td><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</td> <td><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</td> </tr> </tbody> </table>		Últimos	5 años	10 años	Precio promedio	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No	Precio elevado	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No	Precio mediano	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No	Precio bajo	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No					
	Últimos	5 años	10 años																							
Precio promedio	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No																							
Precio elevado	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No																							
Precio mediano	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No																							
Precio bajo	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No																							
¿La proporción de impuestos en los precios minoristas es un buen indicador de los niveles de precios? Análisis del impuesto selectivo en cada país: ¿Por qué es importante?	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>Precio promedio</th> <th>Impuesto sel. (%)</th> <th>Impuesto total (%)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>País</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Región</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Grupo de ingreso</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Mundial</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> </tbody> </table>		Precio promedio	Impuesto sel. (%)	Impuesto total (%)	País	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Región	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Grupo de ingreso	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Mundial	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>					
	Precio promedio	Impuesto sel. (%)	Impuesto total (%)																							
País	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																							
Región	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																							
Grupo de ingreso	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																							
Mundial	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																							

<p>¿El precio minorista promedio es bajo a pesar de que el impuesto selectivo representa una mayor proporción del precio promedio, en comparación con otros países del mismo grupo de ingreso donde la incidencia fiscal es similar?</p>	<p><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</p>												
<p>¿El precio minorista promedio es alto a pesar de que el impuesto selectivo representa una menor proporción del precio promedio, en comparación con otros países del mismo grupo de ingreso donde la incidencia fiscal es similar?</p>	<p><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</p>												
<p>¿Cuál es el mejor sistema alternativo de impuestos selectivos para influir en el nivel de precios y el aumento de los ingresos tributarios previsto?</p>	<p>El sistema de impuestos selectivos más adecuado</p>												
<p>¿Cuánto se espera que cambie el precio minorista en respuesta a los incrementos tributarios en el mejor sistema alternativo de impuestos selectivos?</p> <p>Apéndice C</p>	<p>Precio promedio <input type="checkbox"/></p> <p>Precio elevado-precio mediano <input type="checkbox"/></p> <p>Precio mediano-precio bajo <input type="checkbox"/></p>												
<p>¿Cuál ha sido la trayectoria de la diferencia de precios entre las franjas de precios de los cigarrillos en los últimos cinco años?</p>	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>Reducción de</th> <th>Aumento de</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Precio elevado-mediano</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Precio mediano-bajo</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> </tbody> </table>		Reducción de	Aumento de	Precio elevado-mediano	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Precio mediano-bajo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
	Reducción de	Aumento de											
Precio elevado-mediano	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>											
Precio mediano-bajo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>											
<p>¿Cuáles son las motivaciones económicas y políticas para ampliar las diferencias de precios entre las franjas?</p>	<p>Equidad, Apéndice M. Aumentos de impuestos selectivos y opciones fiscales</p>												
<p>¿De qué manera contribuye esta información a respaldar el argumento a favor de la reforma de los impuestos selectivos?</p>	<p>Comercio ilícito, Evaluar el entorno político, Apéndice I</p> <p>Evaluar los posibles beneficios para la salud pública</p>												
<p>¿Las cuestiones de equidad figuran entre las mayores preocupaciones del Gobierno en relación con los aumentos tributarios?</p>	<p><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</p>												
<p>¿En qué medida el aumento del impuesto selectivo supone una carga extra para los fumadores de bajos ingresos?</p>	<p>Equidad, Apéndice M. Aumentos de impuestos selectivos y opciones fiscales</p>												
<p>¿Cuál es la asequibilidad estimada de los cigarrillos, especialmente entre los grupos de bajos ingresos?</p> <p>Asequibilidad</p>	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Cambio porcentual en</th> <th>Últimos 2 años</th> <th>Últimos 5 años</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Ingreso</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Precio minorista</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Proporción (precio/ingreso)</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> </tbody> </table>	Cambio porcentual en	Últimos 2 años	Últimos 5 años	Ingreso	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Precio minorista	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Proporción (precio/ingreso)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Cambio porcentual en	Últimos 2 años	Últimos 5 años											
Ingreso	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>											
Precio minorista	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>											
Proporción (precio/ingreso)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>											
<p>¿Cómo se pueden preparar argumentos en contra de la regresividad?</p>	<p>Regresividad: Un enfoque más amplio</p> <p>Apéndice M. Aumentos de impuestos selectivos y opciones fiscales</p> <p>Romper el círculo vicioso</p>												

OBJETIVOS DE SALUD QUE SE BUSCA LOGRAR CON EL INCREMENTO TRIBUTARIO		
<p>¿Cuál es la prevalencia actual y estimada del consumo de cigarrillos?</p> <p><i>Verifique: Tasas de prevalencia y nivel de consumo, por situación socioeconómica (p. ej., pobre, sin instrucción, desempleado), que figuran en los sitios web de los Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades (CDC) y la OMS; Encuesta Mundial de Tabaquismo en Jóvenes, Encuesta Mundial de Tabaquismo en Adultos (EMTA).</i></p>	<p><u>Sistema actual de impuestos selectivos</u></p> <p>Total <input type="checkbox"/></p> <p>Por grupo etario <input type="checkbox"/></p> <p>Por grupo de ingreso <input type="checkbox"/></p> <p>Por nivel de educación <input type="checkbox"/></p>	<p><u>Sistema alternativo de impuestos selectivos</u></p> <p>Total <input type="checkbox"/></p> <p>Por grupo etario <input type="checkbox"/></p> <p>Por grupo de ingreso <input type="checkbox"/></p> <p>Por nivel de educación <input type="checkbox"/></p>
<p>¿Qué proporción del ingreso de los hogares corresponde al gasto actual y previsto en cigarrillos (es decir, el costo de oportunidad de fumar)?</p>	<p><u>Sistema actual de impuestos selectivos</u></p> <p>Total <input type="checkbox"/></p> <p>Hogares ricos <input type="checkbox"/></p> <p>Hogares de medianos ingresos <input type="checkbox"/></p> <p>Hogares pobres <input type="checkbox"/></p>	<p><u>Sistema alternativo de impuestos selectivos</u></p> <p>Total <input type="checkbox"/></p> <p>Hogares ricos <input type="checkbox"/></p> <p>Hogares de medianos ingresos <input type="checkbox"/></p> <p>Hogares pobres <input type="checkbox"/></p>
<p>¿Cuál es el nivel actual y las reducciones previstas de la morbilidad y la mortalidad atribuibles al tabaco?</p>	<p><u>Sistema actual de impuestos selectivos</u></p> <p>Morbilidad <input type="checkbox"/></p> <p>Mortalidad <input type="checkbox"/></p>	<p><u>Sistema alternativo de impuestos selectivos</u></p> <p>Morbilidad <input type="checkbox"/></p> <p>Mortalidad <input type="checkbox"/></p>
<p>¿Cuáles son los costos de atención médica actuales y previstos asociados a la morbilidad atribuible al tabaco?</p>	<p><u>Sistema actual de impuestos selectivos</u></p> <p>Total <input type="checkbox"/></p> <p>Per cápita <input type="checkbox"/></p>	<p><u>Sistema alternativo de impuestos selectivos</u></p> <p>Total <input type="checkbox"/></p> <p>Per cápita <input type="checkbox"/></p>
<p>¿Cuál es el gasto actual en atención médica solventado por el paciente de su propio bolsillo entre las personas pobres y de bajos ingresos?</p>	<p><u>Sistema actual de impuestos selectivos</u></p> <p>De bajos ingresos <input type="checkbox"/></p> <p>Pobres <input type="checkbox"/></p>	<p><u>Sistema alternativo de impuestos selectivos</u></p> <p>De bajos ingresos <input type="checkbox"/></p> <p>Pobres <input type="checkbox"/></p>
<p>¿Cuál es el gasto público y privado (solventado por el paciente de su propio bolsillo) en atención médica asociado a la morbilidad atribuible al tabaco?</p>	<p><u>Sistema actual de impuestos selectivos</u></p> <p>Gasto público <input type="checkbox"/></p> <p>Gasto privado <input type="checkbox"/></p>	<p><u>Sistema alternativo de impuestos selectivos</u></p> <p>Gasto público <input type="checkbox"/></p> <p>Gasto privado <input type="checkbox"/></p>
<p>¿Cuáles son los programas de alivio de la pobreza y los mecanismos de financiamiento actuales?</p> <p>Ingresos provenientes de los impuestos al tabaco y asignación de dichos ingresos</p>	<p><u>Programas</u></p> <p>Cobertura sanitaria universal <input type="checkbox"/></p> <p>Educación <input type="checkbox"/></p> <p>Vivienda <input type="checkbox"/></p> <p>Saneamiento <input type="checkbox"/></p> <p>Creación de empleo <input type="checkbox"/></p> <p>Control del tabaco <input type="checkbox"/></p>	<p><u>Vía de financiamiento</u></p> <p>Presupuesto general <input type="checkbox"/></p> <p>Asignación general <input type="checkbox"/></p> <p>Asignación específica <input type="checkbox"/></p>

<p>¿En qué medida los ingresos generados mediante el sistema alternativo de impuestos selectivos respaldan el financiamiento de estos programas?</p>	<p><u>Programas</u></p> <p>Cobertura sanitaria universal <input type="checkbox"/></p> <p>Educación <input type="checkbox"/></p> <p>Vivienda <input type="checkbox"/></p> <p>Saneamiento <input type="checkbox"/></p> <p>Creación de empleo <input type="checkbox"/></p> <p>Control del tabaco <input type="checkbox"/></p>																												
<p>¿Quiénes pagan actualmente la mayoría de los impuestos selectivos y cómo cambiaría la situación en el marco del sistema alternativo de impuestos selectivos?</p> <p>¿La suba de los impuestos selectivos reduce la desigualdad? Regresividad: Un enfoque más amplio Romper el círculo vicioso</p>	<p><u>Participación porcentual en el consumo total</u></p> <p>Hogares ricos <input type="checkbox"/></p> <p>Hogares de medianos ingresos <input type="checkbox"/></p> <p>Hogares pobres <input type="checkbox"/></p>	<p><u>Participación porcentual en los ingresos totales provenientes de los impuestos selectivos</u></p> <p>Hogares ricos <input type="checkbox"/></p> <p>Hogares de medianos ingresos <input type="checkbox"/></p> <p>Hogares pobres <input type="checkbox"/></p>																											
<p>¿La tasa efectiva de impuestos selectivos del país ha llegado a un nivel de maximización de ingresos fiscales? ¿Cuál es la tasa de maximización de ingresos fiscales?</p>	<p>Aplicación del impuesto selectivo en entornos donde los precios de los productos de tabaco y los impuestos a tales productos han sido históricamente bajos</p>																												
<p>¿Cuál es la elasticidad de la demanda de cigarrillos con respecto a los precios?</p> <p>¿Cuál sería la reducción prevista del consumo de cigarrillos y la prevalencia del consumo de tabaco en el mejor sistema alternativo?</p> <p><i>Verifique: Elasticidad con respecto a los precios y la prevalencia (CIC)^a</i></p>	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th colspan="2">Elasticidad</th> <th colspan="2">Variación (%)</th> </tr> <tr> <th></th> <th>Precios</th> <th>Prevalencia</th> <th>Consumo</th> <th>Prevalencia^b</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>En general</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Situación socioeconómica</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Jóvenes</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> </tbody> </table>					Elasticidad		Variación (%)			Precios	Prevalencia	Consumo	Prevalencia ^b	En general	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Situación socioeconómica	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Jóvenes	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Elasticidad		Variación (%)																										
	Precios	Prevalencia	Consumo	Prevalencia ^b																									
En general	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																									
Situación socioeconómica	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																									
Jóvenes	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																									
<p>¿Qué proporción del precio minorista representan actualmente los impuestos selectivos?</p>	<p>Tasa como porcentaje del precio unitario <input type="checkbox"/></p>																												
<p>¿Qué proporción del precio minorista se esperaría que representaran los impuestos selectivos si se aplicara el sistema tributario alternativo y se aumentaran los impuestos?</p>	<p>Participación porcentual <input type="checkbox"/></p>																												
<p>¿Cuál es la tasa anual propuesta de aumentos tributarios en el sistema alternativo de impuestos selectivos?</p>	<p>Primer año (%) <input type="checkbox"/></p> <p>Años consecutivos (%) <input type="checkbox"/></p>																												
<p>¿Cuál sería la variación estimada en el precio minoritario en respuesta a los incrementos de los impuestos selectivos?</p>	<p>Variación porcentual <input type="checkbox"/></p>																												

<p>¿Cuál sería el efecto en los ingresos (impuestos selectivos) a mediano y corto plazo?</p> <p>¿Quién paga estos impuestos?</p>	<table border="0"> <tr> <td></td> <td style="text-align: center;"><u>Moneda local (millones)</u></td> <td style="text-align: center;"><u>USD (millones)</u></td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> Precio elevado</td> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> Precio bajo</td> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> </tr> </table>		<u>Moneda local (millones)</u>	<u>USD (millones)</u>	<input type="checkbox"/> Precio elevado	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Precio bajo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<u>Moneda local (millones)</u>	<u>USD (millones)</u>								
<input type="checkbox"/> Precio elevado	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>								
<input type="checkbox"/> Precio bajo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>								
<p>Administración del sistema de impuestos selectivos</p>	<p>Si las siguientes preguntas pueden responderse afirmativamente, esto significa que la política tributaria es adecuada y la administración, competente.</p>									
<p>¿Cuál ha sido la trayectoria anual de ingresos nominales y reales provenientes de los impuestos selectivos de cigarrillos en los últimos 5 a 10 años?</p>	<table border="0"> <tr> <td></td> <td style="text-align: center;"><u>Aumento (%)</u></td> <td style="text-align: center;"><u>Reducción (%)</u></td> </tr> <tr> <td>Nominal</td> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Real</td> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> </tr> </table>		<u>Aumento (%)</u>	<u>Reducción (%)</u>	Nominal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Real	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<u>Aumento (%)</u>	<u>Reducción (%)</u>								
Nominal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>								
Real	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>								
<p>¿El Gobierno recauda los ingresos fiscales esperados luego de los incrementos tributarios?</p>	<p style="text-align: center;"><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/> Parcialmente</p>									
<p>¿El Gobierno incrementa la tasa impositiva de forma anual?</p>	<p style="text-align: center;"><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</p>									
<p>¿La tasa del impuesto selectivo aumenta más que la tasa de inflación?</p>	<p style="text-align: center;"><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</p>									
<p>¿El Gobierno ha aplicado un piso mínimo a su sistema tributario?</p>	<p style="text-align: center;"><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</p>									
<p>¿Las tasas de impuestos selectivos específicos se ajustan regularmente por inflación?</p>	<p style="text-align: center;"><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</p>									
<p>¿Se ha incluido la cuestión del comercio ilícito en el argumento a favor del incremento tributario?</p>	<p style="text-align: center;"><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</p>									
<p>¿Existen estimaciones del nivel de comercio ilícito?</p>	<p>Sí <input type="checkbox"/> A través de los fabricantes No <input type="checkbox"/></p> <p><input type="checkbox"/> Gobierno o aduanas</p> <p><input type="checkbox"/> Organizaciones dedicadas a la investigación</p>									
<p>¿Cuál es el rango de precios de cigarrillos que ingresan de contrabando en el país?</p>	<p>De costo elevado <input type="checkbox"/></p> <p>De bajo costo <input type="checkbox"/></p> <p>Otros <input type="checkbox"/></p>									
<p>¿Cuál es la prevalencia del comercio ilícito (porcentaje del total de ventas) y cuál es el costo estimado (ingresos provenientes de los impuestos selectivos) del comercio ilícito que ingresa en el país?</p>	<p>Porcentaje del mercado legal <input type="checkbox"/> USD <input type="checkbox"/></p>									
<p>¿Cuál es la trayectoria del comercio ilícito?</p>	<p>Estable <input type="checkbox"/></p> <p>En descenso <input type="checkbox"/></p> <p>En aumento <input type="checkbox"/></p>									

¿Se han puesto en marcha programas de control de actividades ilícitas? Fortalecer a las autoridades aduaneras	Sí <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>
Si la respuesta a la pregunta anterior es positiva, ¿se establecen, en el marco del programa, estimaciones de costos para abordar el problema del comercio ilícito? Costo que supone combatir el comercio ilícito	Sí <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>
¿Cuáles con los costos de implementar programas eficaces de control de actividades ilícitas?	
¿Cuáles son las opciones de financiamiento para ese tipo de programa?	
¿El país ha ratificado el tratado internacional sobre comercio ilícito de productos de tabaco? Tratado internacional: Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco	Sí <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>

Notas:

^a En CIIC, 2011 se proporcionan estimaciones de numerosos países donde se han llevado a cabo estudios. En el caso de los países donde no hay estimaciones, se puede utilizar, a título orientativo, información sobre países que tengan un nivel de ingreso similar o pertenezcan a la misma región.

^b OMS, 2016 (sección 3).

Los análisis de los impuestos y los precios sientan las bases de la reforma impositiva y arrojan luz sobre la manera en que esta puede abordar los objetivos de salud y de recaudación de ingresos del Gobierno, teniendo en cuenta aspectos que pueden generar inquietud, como el impacto de la reforma en la equidad, el empleo y el crecimiento económico. La necesidad de reformar los impuestos selectivos puede evaluarse examinando el funcionamiento del sistema impositivo desde diversas perspectivas, como se analiza en la siguiente sección. Se reconoce que podría no disponerse de suficientes datos para responder la amplia lista de preguntas que figuran más arriba (o las que siguen). Pero es importante hacer el mejor uso posible de los datos disponibles para formular políticas más adecuadas e indicar los casos en que se necesitan datos y análisis adicionales.

Evaluar los posibles beneficios para la salud pública

Ir a: [Evaluar el impuesto y los precios para orientar el diálogo sobre políticas](#), [Realizar un análisis previo al diálogo sobre políticas](#)

Los datos empíricos sobre la epidemia del tabaquismo y el impacto de los impuestos en la prevención y el control del consumo de tabaco resultan de gran utilidad cuando se debate el nivel de aumento tributario y las posibles reformas impositivas.

Las evidencias incluyen la prevalencia y el consumo per cápita por grupo socioeconómico (por ejemplo, personas de bajos ingresos, mujeres y jóvenes); la morbilidad y la mortalidad asociadas a enfermedades no transmisibles relacionadas con el tabaco; los costos asociados con la propia epidemia de tabaquismo, y los beneficios económicos y sanitarios de las subas de los impuestos selectivos para las economías y la salud pública.

Este módulo no abarca la prevalencia, los niveles de consumo por grupo socioeconómico, la morbilidad y la mortalidad atribuibles al tabaco y los costos económicos y sanitarios asociados, ni las distintas políticas de control del tabaco de los países.

Sin embargo, en las publicaciones OMS (2015), OMS (2017) y Banco Mundial (2017), y en los sitios web del CIIC y los CDC se puede encontrar una gran cantidad de datos empíricos sobre las cuestiones centrales de la aplicación de impuestos al tabaco y sus consecuencias en la salud.

**MEJORAR LOS SISTEMAS DE IMPUESTOS SELECTIVOS Y AUMENTAR LAS TASAS IMPOSITIVAS:
NECESIDAD DE REFORMAR EL IMPUESTO SELECTIVO: RESUMEN**

¿El país necesita una reforma de los impuestos selectivos?

¿El sistema actual de impuestos selectivos respalda plenamente tanto los objetivos de salud pública como los de recaudación de ingresos?

¿Los precios, las tasas y los valores tributarios actuales están en consonancia con los objetivos económicos y sanitarios del Gobierno?

¿Hay iniciativas con tasas o modalidades de aplicación de impuestos al tabaco distintas o contrapuestas?

¿El país ha implementado medidas integrales de control del tabaco?	Apoyo a los incrementos tributarios mediante la aplicación de otras políticas de control del tabaco
¿El país ha adoptado un programa de control y prevención de enfermedades no transmisibles? En tal caso, ¿con qué presupuesto cuenta dicho programa?	Verificar con el Ministerio de Salud

CUESTIONES RELACIONADAS CON LOS SISTEMAS DE IMPUESTOS SELECTIVOS Y LOS INGRESOS PROVENIENTES DE DICHOS IMPUESTOS

Si no existe un sistema de impuestos selectivos, ¿el Gobierno tiene intenciones de establecer un sistema de impuestos selectivos a los cigarrillos y otros productos de tabaco?	Impuestos selectivos El sistema de impuestos selectivos más adecuados								
¿Cuáles son los aspectos que más preocupan al Gobierno a la hora de instaurar un sistema de impuestos selectivos? ¿Administrativos? ¿Legislativos?	Obligación tributaria, cuestiones administrativas relacionadas con la recaudación impositiva								
Si el Gobierno ha establecido un sistema de impuestos selectivos, ¿cuál es el foco o la prioridad de dicho sistema?	Indicadores de desempeño								
¿El Gobierno ha estado enfrentando dificultades administrativas y relacionadas con el cumplimiento debido a la complejidad del sistema de impuestos selectivos?	<table border="1"> <tr> <td>Elusión impositiva</td> <td><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</td> </tr> <tr> <td>Respuesta de los proveedores</td> <td><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</td> </tr> <tr> <td>Dificultades administrativas</td> <td><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</td> </tr> <tr> <td>Comercio ilícito</td> <td><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</td> </tr> </table>	Elusión impositiva	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No	Respuesta de los proveedores	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No	Dificultades administrativas	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No	Comercio ilícito	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
Elusión impositiva	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No								
Respuesta de los proveedores	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No								
Dificultades administrativas	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No								
Comercio ilícito	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No								
Específicamente, ¿se observan problemas vinculados con el flujo de ingresos esperados en respuesta a los incrementos tributarios?	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No								
¿El Gobierno ha tratado de simplificar el sistema de impuestos selectivos?	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No								
¿Se han aplicado estrategias de corto a mediano plazo para reducir la complejidad del sistema de impuestos selectivos?	Evaluar los posibles beneficios para la salud pública <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No								

Evaluar el entorno económico

El clima económico de un país puede determinar la política de impuestos al tabaco que se adopte. En algunos casos, los Gobiernos que implementan sistemas con baja presión impositiva, a menudo influidos por la industria tabacalera, se muestran reticentes a aumentar los impuestos por diversas razones. Por lo tanto, a la hora de recomendar incrementos tributarios se debe tener en cuenta lo siguiente:

- las reducciones del poder adquisitivo debidas al comportamiento de los principales flujos de ingresos de los que depende la economía (por ejemplo, los derivados del petróleo en Rusia y Kazajstán), las devaluaciones económicas o las turbulencias económicas;
- la aparente regresividad (en algunos casos, real) de los impuestos;
- el riesgo de comercio ilícito a partir de los incrementos tributarios;
- las limitaciones en la administración tributaria (por ejemplo, la elusión y evasión impositivas, y la falta de cumplimiento de los pagos tributarios);
- la protección de los productores locales, nacionales y de pequeña escala frente a las multinacionales;
- el temor de que no se puedan generar oportunidades de empleo compensatorias si se reduce la demanda de tabaco;
- la preocupación de que el incremento no sea compatible con un programa de desarrollo que se centre en la inversión extranjera directa (IED), por ejemplo, a través de disposiciones tributarias destinadas a los inversionistas extranjeros como parte del paquete de IED;
- un programa de desarrollo que se centre en:
 - la IED, esto es, que también incluya disposiciones tributarias previas destinadas a los inversionistas extranjeros como parte de un paquete de IED;
 - la generación de mayores ingresos a partir de los recursos internos (por ejemplo, mayor demanda de cigarrillos);
- la incidencia relativamente escasa del Ministerio de Salud en las decisiones de política tributaria;
- la falta de argumentos convincentes basados en datos empíricos y de presión a favor de los aumentos tributarios por parte de la comunidad de la salud pública y la sociedad civil;
- el conflicto de intereses que se genera por el hecho de ser, al mismo tiempo, productor tabacalero y responsable de tomar decisiones relativas a la protección de la salud pública (por ejemplo, en China);
- la presión política de la industria tabacalera o de otros grupos de interés importantes influidos por ella.

En los últimos años, se ha concedido mayor prioridad a los objetivos de salud pública que a los de recaudación de ingresos. Un número creciente de Gobiernos de países de ingreso bajo y mediano están aumentando las tasas de impuestos selectivos de productos de tabaco para reducir los casos evitables de mortalidad y morbilidad, así como los costos económicos y sanitarios asociados al tabaco. Esto responde, en parte, al hecho de que 180 países han suscrito el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco (CMCT de la OMS) desde que este entró en vigor en 2005. Dicho convenio exige a los Gobiernos que implementen políticas de impuestos y precios más elevados para proteger la salud pública del consumo de tabaco. Las evidencias también muestran sistemáticamente que la mayoría de los no fumadores y un porcentaje significativo de los fumadores respaldan el aumento de los impuestos al cigarrillo (OMS, 2015).

MEJORAR LOS SISTEMAS DE IMPUESTOS SELECTIVOS Y AUMENTAR LAS TASAS IMPOSITIVAS: EVALUAR EL ENTORNO ECONÓMICO		
Ritmo de desarrollo: ¿Cuál es la trayectoria en términos nominales y reales del producto interno bruto (PIB), el PIB per cápita y los ingresos públicos (por ejemplo, ingresos fiscales, directos e indirectos)?		Base de datos del informe Perspectivas de la economía mundial del FMI
¿Cuáles son los otros ingresos tributarios que el Gobierno genera a partir de las ventas de productos de tabaco? ¿La reducción de demanda pone en riesgo esos flujos de ingresos?		Vínculos con otros impuestos del sistema
¿El Gobierno enfrentó recientemente alguna turbulencia económica (p. ej., devaluación económica, crisis fiscal o riesgo elevado relacionado con la deuda) o un alto nivel de inflación?		Apéndice I Vínculos con otros impuestos del sistema Equidad
<i>Reducción del flujo de ingresos derivados de un producto importante que puede gravarse con impuestos (p. ej., el petróleo en Rusia y Kazajstán)</i>	Consecuencias de los sistemas de impuestos selectivos para el mercado de tabaco	
<i>¿Niveles de inflación y desempleo elevados?</i>	El desempleo en el sector tabacalero Inflación inducida por los impuestos	
¿Cuál es la proporción de <u>ingresos provenientes del impuesto selectivo, por producto de tabaco</u> , con respecto al total de impuestos selectivos y al total de impuestos en general?		

<p><i>¿Los ingresos recaudados con el impuesto selectivo varían según el producto de tabaco?</i></p> <p><i>¿Se aplica en el país un impuesto a las existencias en almacén? De no ser así, ¿cómo debería diseñarse e implementarse dicho impuesto?</i></p>	<p>Los impuestos selectivos y su capacidad para generar ingresos</p> <p>Aplicación del impuesto a las existencias en almacén</p> <p>Comprender las políticas de impuestos selectivos y los precios del tabaco</p> <p>Sistema de impuestos selectivos por niveles y consecuencias</p>	
<p>¿Qué proporción del total de los impuestos sobre las ventas de cigarrillos en el país corresponde a cigarrillos importados?</p>		
<p><i>¿Los cigarrillos importados están sujetos a un régimen impositivo preferencial (o discriminatorio)? En tal caso, ¿cuál es el régimen impositivo?</i></p> <p>Aplicación de derechos de importación a los cigarrillos y otros productos de tabaco, Armonización impositiva</p>	<p>http://tariffdata.wto.org</p> <p>https://comtrade.un.org/data</p>	
<p>¿Cuál ha sido la tendencia general de los ingresos provenientes de los derechos de importación cobrados a los productos de tabaco en los últimos 10 años?</p>		
<p>¿Cuál ha sido el saldo comercial neto (exportaciones menos importaciones) del comercio de tabaco en los últimos 10 años?</p>		
<p><i>¿Cuál es la balanza comercial del sector de tabaco si el país depende sobre todo del cobro derechos de importación (es decir, no cuenta con un sistema de impuestos selectivos)?</i></p>	<p>Países sin impuestos selectivos</p>	

Evaluar el entorno político

Ir a: [Evaluar el impuesto y los precios para orientar el diálogo sobre políticas](#), [Evaluar el entorno económico](#)

El entorno político-económico de un país influye en las causas que llevan a modificar la política tributaria relativa al tabaco, en la manera de hacerlo y en el costo que ello genera. Esto se debe a que la política tributaria afecta a muchas partes interesadas de la cadena de suministro, como los agricultores, los fabricantes, los distribuidores y los comerciantes. Asimismo, incide en las estrategias de desarrollo y de reducción de la pobreza de los Gobiernos, incluidas aquellas relacionadas con el crecimiento

económico, el empleo, la inversión extranjera directa, el flujo de ingresos, las condiciones socioeconómicas y los sistemas de salud.

Al formular argumentos relativos a la política tributaria se deben tener en cuenta cuestiones pertinentes más generales de las estrategias de desarrollo del Gobierno, como, por ejemplo, la reducción de la pobreza, el empleo y la inversión directa.

Desde la perspectiva económica, es importante tener presente que el sistema actual de impuestos selectivos puede ser, en parte, producto del programa de desarrollo del Gobierno —orientado, por ejemplo, a atraer y mantener la inversión extranjera directa a través de políticas tributarias o promover las empresas estatales— y, en parte, producto de intereses especiales que pueden entrar en conflicto con el incremento de los impuestos al tabaco. Existen conflictos de intereses en los siguientes casos:

- El Gobierno aún participa en gran medida, ya sea de forma parcial (por ejemplo, Camboya, Egipto y Vietnam) o total (por ejemplo, Belarús, China, el Líbano y Tailandia), en el sector de la oferta dentro de la cadena productiva del tabaco.
- Las industrias tabacaleras nacionales han sido privatizadas y se ven beneficiadas por incentivos y disposiciones de carácter tributario, lo que afecta las actuales políticas de impuestos selectivos (por ejemplo, Laos y Uzbekistán).
- El sector tabacalero aún tiene una gran participación en la economía y es uno de los productores más importantes del mundo (por ejemplo, Brasil, China, India, Indonesia, Rusia, Tailandia y Turquía). En algunos casos, los Gobiernos no están dispuestos a poner en riesgo los ingresos con políticas de incrementos tributarios ([Disipar las inquietudes del Gobierno relacionadas con el aumento de los impuestos selectivos](#)).
- El país ha aplicado una política tributaria proteccionista a sus propios establecimientos de producción (por ejemplo, China, Belarús y Egipto), a las fábricas locales pequeñas (por ejemplo, Jordania, Tailandia, India, Indonesia y Nepal), a los establecimientos de producción manual (por ejemplo, India e Indonesia) y a las tabacaleras multinacionales mediante restricciones a la importación o el aumento de los derechos de importación (por ejemplo, Uzbekistán, República Kirguisa, como parte de un paquete de IED).
- Las fábricas y la agricultura locales dependen del sector tabacalero. Bangladesh, Brasil, Filipinas, India, Indonesia, Vietnam y Tailandia son importantes países productores de tabaco y aún cuentan con una cantidad significativa de fábricas de cigarrillos nacionales. La agricultura y el empleo en la fabricación de tabaco son factores que influyen en la política de impuestos selectivos del Gobierno en Bangladesh, Belarús, India, Indonesia, Nepal, Vietnam y Tailandia.

- La industria tabacalera interviene, abiertamente o de otro modo, para minimizar los aumentos tributarios o alentar una estructura impositiva que reduzca los efectos de dichos aumentos en el consumo de cigarrillos¹.

Evaluar el mercado local de tabaco

Cuando se prepara un debate sobre políticas en torno al aumento de los impuestos al tabaco, resulta útil contar con un panorama completo de los **proveedores de tabaco** del mercado y la influencia que estos pueden ejercer en la formulación de las políticas (así como el valor que agregan a la economía). Esto implica comprender lo siguiente:

- los ingresos tributarios provenientes de los productos de tabaco (impuestos selectivos, derechos de importación, IVA);
- superávit o déficit comercial obtenido a partir del tabaco o los productos derivados de este;
- los beneficios adicionales y el impuesto sobre la renta provenientes del empleo vinculado con el sector tabacalero;
- los ingresos provenientes del impuesto sobre las utilidades (ganancias) de las empresas que se aplica a fabricantes, mayoristas y minoristas;
- el valor de los insumos intermedios (por ejemplo, materias primas y otros materiales para la producción);
- el valor de los productos de tabaco.

También resulta útil tener una idea clara de los factores que influyen en los medios de subsistencia de los **agricultores tabacaleros** con miras al diálogo sobre los impuestos al tabaco (por ejemplo, Tailandia, India y Tanzania). Los datos empíricos muestran que el valor de la producción de tabaco crudo como parte de la producción agrícola total y del PIB está retrocediendo en muchos países.

A la hora de entablar el diálogo sobre los impuestos y diseñar la reforma tributaria de la manera más eficiente posible, resulta útil comprender factores como la tecnología utilizada en la producción agrícola para incrementar el rendimiento por hectárea, la elasticidad de la sustitución por otros cultivos, el carácter cambiante de los patrones de empleo en el sector agrícola en general y en la producción de tabaco en hojas en particular, y la

¹ Es posible que la presión política contra los aumentos del impuesto selectivo al tabaco aparezca a simple vista como si no proviniera de la industria tabacalera. Por ejemplo, los esfuerzos de la Cámara de Comercio de Estados Unidos para debilitar los programas de control del tabaco, incluso las medidas impositivas, en los países en desarrollo, se describen aquí: <https://www.nytimes.com/2015/07/01/business/international/us-chamber-works-globally-to-fight-antismoking-measures.html?action=click&contentCollection=BusinessDay&module=RelatedCoverage®ion=Marginalia&pgtype=article>.

manera en que pueden abordarse esas inquietudes mediante la reforma del impuesto selectivo.

En los últimos años, el empleo en el sector tabacalero se ha convertido más en una cuestión política que económica. Se utilizan objetivos relacionados con el empleo para influir en el diseño de los sistemas de impuestos selectivos, reduciendo así los niveles de impuestos y haciéndolos más complejos y fragmentados. Esto ocurre especialmente en Asia sudoriental (por ejemplo, Bangladesh, India e Indonesia), donde la elaboración manual de productos de tabaco ocupa un lugar destacado, sobre todo en las zonas rurales.

Por lo tanto, comprender la manera en que la reforma del impuesto selectivo respalda las iniciativas de creación de empleo del Gobierno resulta útil para entablar el diálogo sobre políticas.

MEJORAR LOS SISTEMAS DE IMPUESTOS SELECTIVOS Y AUMENTAR LAS TASAS IMPOSITIVAS: EVALUAR LOS MERCADOS DE TABACO, LOS PROVEEDORES Y SU VALOR AGREGADO PARA LA ECONOMÍA	
¿Quiénes son los principales productores e importadores de cigarrillos (por ejemplo, empresas multinacionales, locales o nacionales)? Evaluar el entorno político	Participación de mercado de las empresas (%) Multinacionales <input type="checkbox"/> Locales <input type="checkbox"/>
¿El Gobierno brinda incentivos financieros a las tabacaleras multinacionales como parte de los paquetes de IED (por ejemplo, incentivos fiscales y disposiciones sobre impuestos selectivos)? ^a	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
¿Existen alianzas estratégicas temporales (<i>joint ventures</i>) con multinacionales?	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
¿Existen conflictos de intereses que reducen el potencial del impuesto selectivo al tabaco de un país para ayudar a cumplir los objetivos de salud pública?	Políticas proteccionistas de impuestos selectivos con sistema tributario diferencial <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
	Agricultores y trabajadores tabacaleros <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
	Evaluar el entorno político <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
¿Cuál ha sido la tendencia del empleo en el sector tabacalero en comparación con el empleo total en los últimos 10 años?	Porcentaje Ascendente <input type="checkbox"/> Descendente <input type="checkbox"/>
¿Cuántos establecimientos de producción de cigarrillos y otros productos de tabaco hay, y dónde se encuentran ubicados (rurales versus urbanos)?	Cantidad Urbanos <input type="checkbox"/> Rurales <input type="checkbox"/>

<p>¿Existe una concentración de fábricas a nivel regional que puede tener implicaciones para el empleo local y la selección de los destinatarios del apoyo del Gobierno?</p> <p>Factores que afectan el empleo en el sector tabacalero</p>	<p>Sí <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/></p>				
<p>¿Qué proporción del total de los impuestos sobre las ventas de cigarrillos en el país corresponde a cigarrillos importados?</p>					
<p>¿Cuáles son los principales socios comerciales y cuál es el régimen fiscal preferencial?</p>	<table border="1"> <tr> <td data-bbox="574 506 987 583"> <p>https://comtrade.un.org/data</p> </td> <td data-bbox="987 506 1500 583"> <p>Aplicación de derechos de importación a los cigarrillos y otros productos de tabaco</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="574 583 987 661"> <p>http://tarffdata.wto.org</p> </td> <td data-bbox="987 583 1500 661"> <p>Armonización impositiva</p> </td> </tr> </table>	<p>https://comtrade.un.org/data</p>	<p>Aplicación de derechos de importación a los cigarrillos y otros productos de tabaco</p>	<p>http://tarffdata.wto.org</p>	<p>Armonización impositiva</p>
<p>https://comtrade.un.org/data</p>	<p>Aplicación de derechos de importación a los cigarrillos y otros productos de tabaco</p>				
<p>http://tarffdata.wto.org</p>	<p>Armonización impositiva</p>				

Nota:

^a Véanse NCI y OMS, 2016.

Aplicación de impuestos selectivos a los productos de tabaco: Información sobre los países

Cigarrillos

Además de los impuestos selectivos, los cigarrillos están sujetos a varios otros impuestos (véanse los [Tipos de impuestos aplicados a los productos](#)). Sin embargo, el impuesto selectivo a menudo constituye una proporción significativa de los precios minoristas respecto de otros impuestos (véase “[Panorama general sobre la incidencia de los impuestos selectivos](#)”).

Los datos empíricos muestran que la aplicación del impuesto selectivo difiere considerablemente entre los distintos países. Algunos países cuentan con sistemas de impuestos selectivos relativamente sencillos, mientras que la mayoría aún aplica sistemas complejos. En los últimos años, en lo que respecta a la política de impuestos selectivos al tabaco, un número creciente de Gobiernos ha tratado de mejorar su sistema impositivo para adaptarlo a sus necesidades y lograr mejores resultados en materia de salud y de ingresos, lo que incluye una atención sanitaria de mejor calidad, mayores ingresos, y el fortalecimiento de la administración tributaria (con un mayor cumplimiento de los pagos de impuestos y menores niveles de elusión y evasión impositivas).

Si bien el aumento de los impuestos selectivos genera mayores ingresos, en muchos países el rápido crecimiento económico, junto con una administración tributaria más eficiente y el aumento de la base imponible para los impuestos directos e indirectos, han reducido la proporción de los ingresos provenientes del impuesto selectivo al tabaco con respecto al total de impuestos selectivos y al total de impuestos en general. Asimismo, el crecimiento del PIB per cápita registrado desde fines de la década de 1990 ha superado largamente las tasas de los impuestos selectivos y los precios minoristas de los productos de tabaco en la mayoría de los países de ingreso bajo y mediano, es decir que en ellos los productos de tabaco se han vuelto más asequibles. Como resultado, dichas políticas tributarias no logran

proteger la salud pública ni permiten obtener mayores ingresos, por lo que deberían modificarse para que el precio de los cigarrillos sea lo más inasequible posible.

En el [apéndice E](#) se abordan y se analizan brevemente los sistemas de impuestos selectivos de países seleccionados para brindar una breve introducción a la evaluación del impuesto selectivo y posibles formas de avanzar en ese sentido.

Otros productos de tabaco

Muchos países conceden demasiado poca atención al régimen de impuestos selectivos aplicable a otros productos de tabaco (distintos de los cigarrillos). En muchos casos, esto se debe a que dichos productos no tienen una participación importante en el mercado del tabaco en general. En algunos casos, los otros productos de tabaco pueden conllevar un proceso de producción que requiere mano de obra intensiva e involucra a poblaciones pobres y vulnerables, y los Gobiernos aplican políticas proteccionistas a segmentos particulares del sector tabacalero. En la sección "[Aplicación de impuestos selectivos a otros productos de tabaco](#)" se abordan la aplicación de impuestos selectivos y las tasas correspondientes a otros productos de tabaco en países seleccionados.

Sistemas electrónicos de administración de nicotina

Ir a: [Información de contexto sobre los impuestos selectivos y los sistemas de impuestos selectivos](#)

Los sistemas electrónicos de administración de nicotina (SEAN) o cigarrillos electrónicos son un producto muy diverso sin formato ni contenido estandarizado. Esta realidad presenta desafíos a la hora de formular políticas tributarias (NCI y OMS, 2016). Varios Gobiernos han comenzado a aplicar impuestos a estos productos y otros están considerando la posibilidad de hacerlo.

En 2016, alrededor de 68 países del mundo regulaban los cigarrillos electrónicos y solo unos pocos (Italia, Kenya, Letonia, Portugal, Reino Unido, la República de Corea, Togo y varios estados y jurisdicciones de Estados Unidos) los gravaban con impuestos selectivos (Kennedy y otros, 2016). Las evidencias muestran que la aplicación de los impuestos selectivos varía.

En Estados Unidos, por ejemplo, el impuesto selectivo consiste en un monto específico por mililitro del cigarrillo electrónico o en un porcentaje del precio de compra mayorista o minorista de dicho producto (véase "[Aplicación del impuesto selectivo al sistema electrónico de administración de nicotina en Estados Unidos](#)"). En Kenya, se aplica desde 2015 un impuesto selectivo específico a los cigarrillos electrónicos a una tasa de KES 3000 (3000 chelines kenianos) por unidad. Además, se cobra un

impuesto selectivo específico de KES 2000 por cada cartucho de cigarrillo electrónico (la parte reemplazable).

Bibliografía

Banco Mundial (2017), *La reforma del impuesto al tabaco: En la encrucijada frente a la salud y el desarrollo*, Washington, DC, Banco Mundial.

Centro Internacional de Investigaciones sobre el Cáncer (2011), "Effectiveness of Tax and Price Policies for Tobacco Control", OMS (*IARC Handbooks of Cancer Prevention, Tobacco Control*, volumen 14), <http://www.iarc.fr/en/publications/pdfs-online/prev/handbook14/>.

Instituto Nacional del Cáncer de Estados Unidos y Organización Mundial de la Salud (2016), *The Economics of Tobacco and Tobacco Control*, monografía 21 del Instituto Nacional del Cáncer, publicación n.º 16-CA-8029A de los Institutos Nacionales de Salud (NIH), Bethesda, MD, Departamento de Salud y Servicios Humanos de Estados Unidos, Institutos Nacionales de Salud, Instituto Nacional del Cáncer y Organización Mundial de la Salud (Ginebra), https://cancercontrol.cancer.gov/brp/tcrb/monographs/21/docs/m21_complete.pdf.

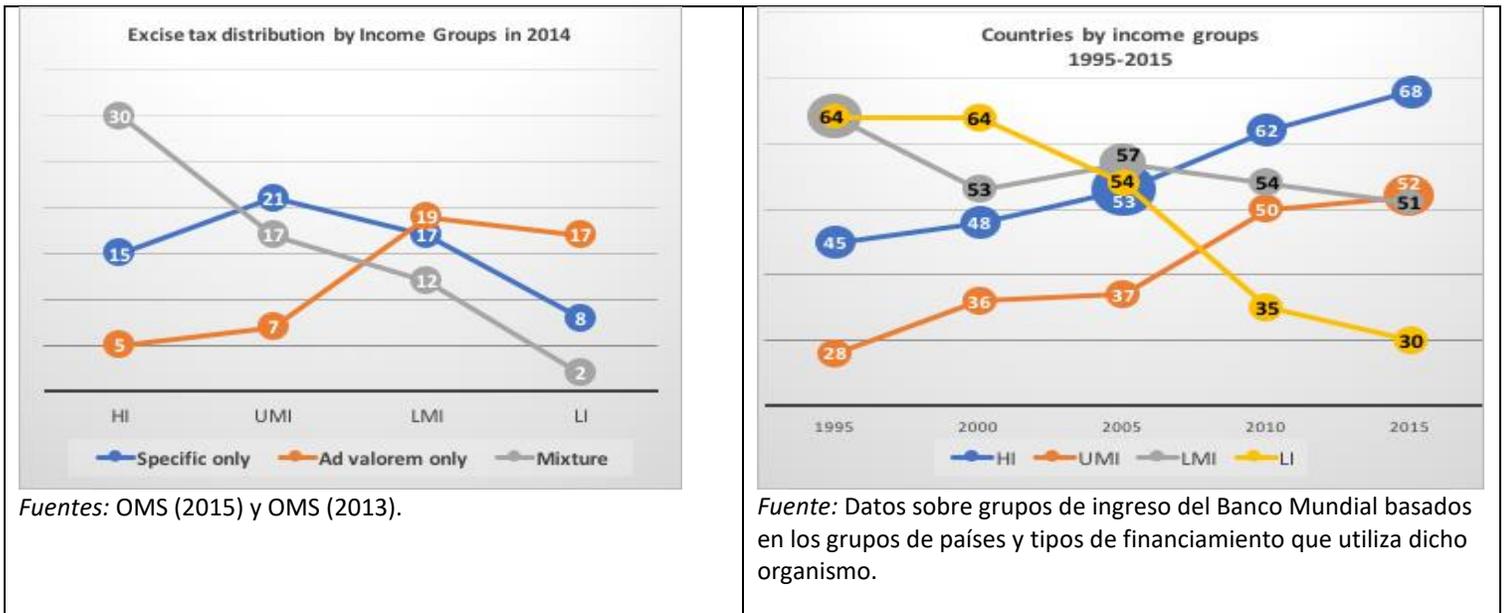
Organización Mundial de la Salud (2015), *WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2015: Raising Taxes on Tobacco*, Ginebra, OMS, http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/178574/1/9789240694606_eng.pdf.

Sección 3: Formulación y aplicación de políticas de impuestos selectivos

El análisis de los tipos de impuestos selectivos que adoptan los distintos grupos de ingreso revela que los países de ingreso alto prefieren los sistemas de impuestos selectivos mixtos, mientras que los de ingreso bajo tienden a descartar de plano los sistemas mixtos. En cambio, los sistemas de impuestos selectivos *ad valorem* son elegidos en mayor medida por los grupos de ingreso bajo y mediano bajo, y solo unos pocos países de ingreso alto y mediano alto. En 2014, el sistema de impuestos selectivos específicos era el elegido por casi todos los grupos de ingreso, excepto el de ingreso bajo (véase el gráfico 2).

Entre 1995 y 2015, un número cada vez mayor de países pasó a categorías de ingreso superiores (de bajo a mediano y de mediano a alto; véase el gráfico 2). Es importante que, a medida que los ingresos aumentan, los países de ingreso bajo y mediano pasen lo más rápido posible a contar con sistemas de impuestos selectivos específicos bien estructurados que reduzcan la demanda de tabaco y, al mismo tiempo, eviten la sustitución por marcas y productos más económicos. Los sistemas de impuestos selectivos uniformes son los que más favorecen las finanzas públicas, la salud pública y la administración tributaria.

Gráfico 2. Distribución de los impuestos selectivos y nivel de ingreso de los países



Excise tax distribution by Income Groups in 2014	Distribución de los impuestos selectivos, por grupo de ingreso, en 2014
HI	Ingr. alto
UMI	Ingr. med. alto
LMI	Ingr. med. bajo
LI	Ingr. bajo
Specific only	Solo específicos
Ad valorem only	Solo <i>ad valorem</i>
Mixture	Sistema mixto
Countries by income groups 1995-2015	Países, por grupo de ingreso, 1995-2015

Aplicación de los sistemas de impuestos selectivos

Sistemas de impuestos selectivos específicos

Ir a: [Información de contexto sobre los impuestos al consumo y los sistemas de impuestos selectivos](#)

El sistema uniforme de impuestos selectivos específicos maximiza el impacto de los precios minoristas en general, reduciendo la diferencia entre los niveles de precios (así como las marcas) y generando mayores ingresos para el Gobierno, al menos en el corto y mediano plazo.

Debe aplicarse preferentemente sobre una unidad (por ejemplo, una pieza, un paquete de una determinada cantidad de cigarrillos o 1000 piezas, etc.) y no en función del peso o una de las características de los productos de tabaco (como la calidad o el largo), dado que estas pueden ser manipuladas por la industria para evitar o reducir el impuesto aplicable o alentar la sustitución por productos más económicos.

Indexación de los impuestos selectivos específicos por inflación

Ir a: [Información de antecedentes sobre los impuestos al consumo y los sistemas de impuestos selectivos](#)

Los impuestos selectivos específicos deben sufrir incrementos considerables, al menos ocasionalmente, dado que ello tiene un impacto más contundente en el comportamiento actual. Entre dichos incrementos, los Gobiernos deben indexar el impuesto selectivo para que este supere los aumentos en la capacidad de compra o al menos se equipare con ellos, es decir, con el ingreso nominal per cápita (a precios corrientes). Esto implica tener en cuenta tanto la tasa de inflación (con una frecuencia mensual o semestral si dicha tasa varía drásticamente) y la tasa de crecimiento anual del ingreso para garantizar que los cigarrillos y otros productos de tabaco sean cada vez menos asequibles.

A nivel mundial, varios países que aplican un impuesto selectivo específico han comenzado a indexar la tasa específica por inflación (por ejemplo, Brasil² en 2012; Chile en 2011; Australia, Kenya³ and Tanzania en 2015, y Turquía en 2016), y, en consonancia con la recomendación de equiparar dicha tasa con el ingreso per cápita a precios corrientes, a partir del promedio de los ingresos semanales obtenidos en horario laboral normal (por ejemplo, Australia)⁴.

Antes de ajustar el impuesto selectivo por inflación, los países deben considerar la posibilidad de incrementarlo considerablemente por única vez si el nivel inicial se ubica muy por debajo del de otros países que muestran un grado de desarrollo económico similar. Desde el punto de vista de la salud y de la recaudación de ingresos, ajustar los impuestos selectivos solo por inflación no sería suficiente. Desde el punto de vista de la salud, no evitaría que los productos de tabaco se volvieran más asequibles. Y desde el punto de vista de la recaudación, los ingresos disminuirían como porcentaje del PIB.

Por lo tanto, como se recomienda en OMS, 2010, los componentes específicos deben ajustarse, de forma combinada, teniendo en cuenta la inflación y los aumentos en los ingresos per cápita. En síntesis, tal como se señala en la reseña sobre políticas de 2017 del Banco Mundial⁵, es necesario: “Ser ambiciosos y actuar con rapidez... Atacar la asequibilidad... Cambiar las expectativas... Cobrar impuestos según la cantidad”.

Sistema uniforme de impuestos selectivos *ad valorem*

Los impuestos selectivos *ad valorem*, al menos cuando no se combinan con uno específico, pueden conllevar más inconvenientes que ventajas para cumplir los objetivos de salud pública y de recaudación de ingresos. Sin embargo, en el corto plazo, aplicar un impuesto selectivo específico uniforme puede no ser una opción políticamente viable si el país ha registrado una inflación elevada en el pasado o si mantener la indexación basada en los ingresos corrientes per cápita (o incluso en la inflación) no se considera una opción viable. Para reducir las desventajas asociadas con el impuesto selectivo *ad valorem* pueden tomarse algunas medidas, que se analizan a continuación.

La primera, en los países que solo aplican impuestos selectivos *ad valorem*, consiste en adoptar un sistema mixto. Esto significa agregar a) un impuesto

² Véase http://global.tobaccofreekids.org/files/pdfs/en/success_Brazil_en.pdf.

³ Ley de impuestos selectivos de Kenya, sancionada en 2015: <http://www.kra.go.ke/notices/pdf/excise%20duty%20act%202015.pdf>.

⁴ Véase <https://www.ato.gov.au/business/excise-and-excise-equivalent-goods/tobacco-excise/excise-rates-for-tobacco/>.

⁵ Véase <http://www.worldbank.org/en/topic/health/brief/tobacco>.

selectivo específico indexado en función de la tasa de inflación y el crecimiento de los ingresos, y b) un impuesto selectivo específico mínimo elevado, también indexado en función de la tasa de inflación y el crecimiento de los ingresos. La aplicación de impuestos selectivos *ad valorem* puede así reducirse mientras la incidencia total de los impuestos selectivos aumenta a través de los impuestos selectivos específicos. [Chile](#) constituye un buen ejemplo en este sentido.

La segunda consiste en establecer la tasa *ad valorem* reglamentaria a partir del “precio minorista máximo” del producto de tabaco. Sin embargo, en algunas economías con una administración tributaria deficiente, este enfoque puede contribuir a la ineficiencia de la recaudación impositiva⁶ y reducir el cumplimiento del proveedor (incrementando así los riesgos de elusión y evasión fiscales). En esos casos, se justifica especialmente comenzar a aplicar sin demora el impuesto selectivo específico y el impuesto selectivo mínimo (por ejemplo, en Rusia).

Impuesto selectivo específico mínimo

El impuesto específico mínimo debe indexarse en función de los ingresos corrientes per cápita, sobre todo en los países donde:

- los cigarrillos económicos tienen una mayor participación en el mercado general de cigarrillos;
- los fabricantes tienen una tendencia relativamente menor a incrementar los precios minoristas, lo que genera una reducción de los beneficios para la salud.

Sistema mixto de impuestos selectivos

Para aquellos países que aplican una combinación de impuestos selectivos específicos y *ad valorem*, es conveniente poner el acento en el componente del impuesto selectivo específico.

Para aquellos países que cuentan con un sistema mixto, pero aplican mayormente impuestos selectivos *ad valorem*, es aconsejable establecer un impuesto selectivo específico mínimo para garantizar mejores resultados de salud y recaudación.

⁶ Esto se debe a que los fabricantes, si bien comunican al Gobierno un supuesto precio máximo, y este aplica un impuesto selectivo *ad valorem* basado en ese precio, pueden vender los cigarrillos a un precio más alto en el mercado. La ganancia adicional obtenida de este modo (precio minorista menos precio máximo) no está sujeta a impuestos. Averiguar qué marcas cobran un precio máximo mayor al declarado en el mercado resulta costoso para los Gobiernos y genera ineficiencia.

Sistema de impuestos selectivos por niveles y consecuencias

Ir a: [Evaluar el entorno económico](#)

La adopción de un sistema de impuestos selectivos complejo está impulsada por razones de carácter eminentemente político. Es importante destacar las implicaciones negativas en materia de salud y de recaudación, así como las referidas al debilitamiento de la administración tributaria.

En muchos países, los sistemas complejos son proclives a generar elusión fiscal. Esto se debe a que los fabricantes de cigarrillos pueden modificar la base imponible (por ejemplo, pueden producir cigarrillos más cortos o de menor calidad para ubicarlos en una categoría tributaria inferior, reduciendo así sus obligaciones tributarias y los ingresos fiscales de los Gobiernos). La complejidad también genera incentivos para la evasión fiscal, dado que a los Gobiernos les resulta más difícil determinar los impuestos que deben pagarse. Asimismo, el sistema reduce las posibilidades de obtener resultados en materia de salud pública asociados a las políticas de incrementos tributarios, dado que los sistemas complejos suelen estar diseñados para reducir dichos incrementos en el nivel de precios más bajo, donde producirían el mayor impacto sanitario.

Si el Gobierno cuenta con un sistema de impuestos selectivos por niveles, lo más aconsejable es reducir y luego eliminar completamente dicho sistema en un plazo de tres a cinco años (por ejemplo, Rusia, Kazajstán, Filipinas y Uzbekistán).

Aplicación del impuesto selectivo en entornos donde los precios de los productos de tabaco y los impuestos a tales productos han sido históricamente bajos

Ir a: [Evaluar el impuesto y los precios para orientar el diálogo sobre políticas](#)

Desde el punto de vista de la salud pública, como ya se indicó, la asequibilidad influye en el hábito de fumar de los adultos y los jóvenes, y en los costos asociados a la morbilidad y la mortalidad atribuibles al tabaco, así como en el crecimiento y el riesgo de empobrecimiento de las familias.

Por estas razones, los países de todos los grupos de ingreso y regiones deben combinar ocasionales aumentos considerables de los impuestos selectivos específicos, indexación provisoria basada en los ingresos corrientes per cápita y simplificación de los sistemas de impuestos selectivos. Esta combinación permite maximizar los beneficios sanitarios.

En los países donde los precios de los productos de tabaco y los impuestos a tales productos han sido históricamente bajos, es particularmente importante enmarcar los impuestos al tabaco en un contexto en el que la salud sea considerada una cuestión prioritaria para el desarrollo. Esto proporciona apoyo político a los incrementos considerables ocasionales en los impuestos selectivos específicos al tabaco y a la indexación basada en los ingresos corrientes per cápita. Estas medidas generan conciencia entre los fumadores acerca de las consecuencias sanitarias y financieras del cigarrillo y crean expectativas de reducción de la asequibilidad en el futuro.

¿Cómo sabrán los países que han alcanzado el nivel óptimo de impuestos selectivos?

Ir a: [Información de contexto sobre los impuestos selectivos y los sistemas de impuestos selectivos](#)

Existen numerosos estudios en los que se examina la aplicabilidad de la curva de Laffer, según la cual los nuevos aumentos impositivos generan ingresos relativamente menores que los anteriores.

Sin embargo, las evidencias son claras: los ingresos provenientes de los impuestos selectivos aumentan incluso en los países que registran la mayor incidencia impositiva a través de incrementos tributarios anuales (por ejemplo, Reino Unido y Turquía). Esto es, la elasticidad promedio de la demanda de cigarrillos con respecto a los precios sigue siendo relativamente baja en casi todos los países, lo que hace que los aumentos de impuestos tengan altas probabilidades de generar más ingresos tributarios.

Con todo, la experiencia muestra que, en la práctica, aumentar las tasas de los impuestos selectivos suele dar lugar a mayores ingresos tributarios (además de los consiguientes beneficios sanitarios) durante un período bastante prolongado. Los Gobiernos deben ser conscientes de que los impuestos al tabaco pueden no garantizar mayores ingresos a largo plazo. A la larga, a medida que los países implementen medidas integrales de control del tabaco (por ejemplo, ambientes libres de humo, prohibición del patrocinio de los productos de tabaco y ayuda a los fumadores para que dejen de fumar) y exijan su cumplimiento, la demanda de cigarrillos bajará lo suficiente para que los ingresos derivados de los impuestos al cigarrillo comiencen a disminuir.

Sin embargo, es importante distinguir entre los efectos de un programa integral de control del tabaco y de su componente tributario en el consumo de tabaco y los ingresos tributarios. Sería erróneo concluir que, en los casos en que los ingresos derivados de los impuestos al tabaco disminuyen, incrementar dichos impuestos provocaría una caída aún mayor. El incremento tendrá un impacto *marginal* positivo en los ingresos que se

recauden, incluso cuando estos hayan comenzado a disminuir, salvo en el caso poco probable de que la demanda de tabaco se vuelva elástica.

Es importante recordar que el primer objetivo de los impuestos al tabaco es evitar las muertes y las enfermedades prematuras, y no generar indefinidamente aumentos de los ingresos.

Impuestos a otros productos de tabaco y los SEAN

En muchos países, no se presta suficiente atención a los impuestos selectivos que recaen sobre los productos de tabaco distintos del cigarrillo. En muchos casos, esto se debe a que dichos productos no tienen, al menos antes del aumento tributario, una participación significativa en el mercado general del tabaco. En algunos casos, los otros productos de tabaco pueden conllevar un proceso de producción que requiere mano de obra intensiva y emplea a las poblaciones pobres y vulnerables, y el Gobierno aplica una política proteccionista a un segmento del sector tabacalero (como se analiza más adelante).

En consecuencia, con respecto a los objetivos de salud pública y de recaudación de ingresos que se persiguen con las políticas de impuestos selectivos, la aplicación de regímenes diferenciales de estos impuestos a distintos productos de tabaco es contraria al propósito de incrementar los impuestos para cumplir dichos objetivos.

A medida que las diferencias de impuestos y de precios se amplían mientras la incidencia del impuesto selectivo alcanza niveles más altos, los fumadores que son más sensibles a los precios más elevados (por ejemplo, los jóvenes y los adultos jóvenes, y los fumadores pobres) dejan de consumir cigarrillos para volcarse a otros productos de tabaco relativamente más económicos. La [Unión Europea](#) y [Tailandia](#) constituyen buenos ejemplos de esta interacción.

Sistemas electrónicos de administración de nicotina

Dado que los cigarrillos electrónicos tienen un efecto negativo relativamente menor en la salud que los convencionales, puede argumentarse que deberían gravarse con tasas impositivas más bajas, lo que alentaría a los fumadores a preferir estos dispositivos. Sin embargo, es probable que la aplicación de impuestos selectivos más bajos promueva la iniciación de los jóvenes en el hábito de fumar cigarrillos electrónicos y, en cierta medida, incentive el consumo dual.

Un enfoque más adecuado consiste en gravar los cigarrillos electrónicos con un impuesto selectivo elevado e incrementar, al mismo tiempo, las tasas del impuesto selectivo a los cigarrillos convencionales y otros productos de tabaco para mantener o aumentar el precio relativamente más alto de los cigarrillos convencionales. De este modo:

- se desalentaría el consumo dual y la iniciación en el hábito de fumar cigarrillos electrónicos;
- se alentaría a los fumadores a pasar del cigarrillo convencional al electrónico;
- se desalentaría la demanda de cigarrillos.

Para obtener más información sobre este tema, visite <http://www.trdrp.org/files/e-cigarettes/frank-e-cigs.pdf>.

Países que no aplican impuestos selectivos pero cobran derechos de importación

Ir a: [Comprender las políticas de impuestos selectivos y los precios del tabaco](#)

Los derechos de importación no suelen ser una fuente importante de ingresos ni una medida fiscal adecuada en materia de salud pública. Sin embargo, algunos países que cuentan con una administración tributaria relativamente deficiente y un porcentaje elevado de cigarrillos importados prefieren pedir a las autoridades aduaneras que cobren impuestos selectivos y derechos de importación hasta que pueda fortalecerse la capacidad para aplicar los primeros.

Aplicación del impuesto a las existencias en almacén

Ir a: [Evaluar el entorno económico](#)

El impuesto a las existencias en almacén es aquel que se aplica cuando se introduce una nueva tasa impositiva con la que deben gravarse productos que están en existencia. Ayuda a evitar que los mayoristas y minoristas acumulen mercancías en exceso para eludir un incremento tributario inminente. Reviste particular importancia cuando el aumento de la tasa tributaria es significativo. Puede exceptuarse un nivel de inventario mínimo “necesario”.

El principal argumento en contra del impuesto a las existencias en almacén es el costo de administración que supone determinar el alcance del almacenamiento excesivo de productos de tabaco que tiene lugar entre los distribuidores y los minoristas. Los costos que conlleva la recaudación de dicho impuesto pueden ser superiores a los ingresos que este podría generar.

Con todo, debería haber una legislación o reglamentación que aplique incrementos tributarios al almacenamiento excesivo. Sin embargo, probablemente esta opción se limite a aquellos países que cuentan con muy

pocos fabricantes y distribuidores (a menudo, la misma empresa) que deberían supervisarse.

Justificación del aumento del impuesto selectivo al tabaco a pesar de la aparente regresividad

Ir a: [Información de contexto sobre los impuestos selectivos y los sistemas de impuestos selectivos](#)

En vista de los peligros para la salud asociados al consumo de tabaco y a la exposición al humo del tabaco, la aparente regresividad del aumento del impuesto selectivo al tabaco debe evaluarse desde una perspectiva económica y sanitaria más amplia. Cuando se tiene en cuenta la alta progresividad de los beneficios sanitarios y de otro tipo —en particular, la disminución de los riesgos de crisis financieras familiares debidas a enfermedades graves o muertes prematuras—, el aumento de los impuestos al tabaco resulta progresivo (Banco Mundial, 2017, capítulo 6).

Además, los Gobiernos pueden intensificar la progresividad de los aumentos de los impuestos al tabaco asignando parte de los ingresos resultantes a la reducción de la pobreza y otros programas que beneficien en mayor medida a los pobres (Önder y Yürekli, 2014) (en el [apéndice M](#) se incluye un estudio de caso sobre Filipinas).

Fortalecer a las autoridades aduaneras

Ir a: [Evaluar el impuesto y los precios para orientar el diálogo sobre políticas](#)

Las rutas y los métodos del comercio ilícito suelen ser conocidos para las autoridades tributarias y aduaneras del Gobierno. Los países deben considerar la posibilidad de ratificar tratados de comercio sobre comercio ilícito internacional a fin de mostrar y fortalecer el compromiso de hacer frente a este problema.

Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco, directrices del artículo 6

- ✓ Las Partes deberían aplicar el sistema más simple y eficiente que satisfaga sus necesidades de salud pública y fiscales, teniendo en cuenta sus circunstancias nacionales.
- ✓ Las Partes deberían considerar la posibilidad de aplicar sistemas tributarios específicos o mixtos con un nivel impositivo mínimo específico, dado que esos sistemas tienen ventajas considerables sobre los sistemas exclusivamente *ad valorem*.

Fortalecer a las entidades aduaneras, incluida la adopción de medidas enérgicas para abordar la corrupción, es una medida eficaz en función de los

costos, dado que genera grandes beneficios para el Gobierno y para la salud pública. Asimismo, el fortalecimiento de las entidades aduaneras produce un efecto derrame (*spillover*) en el sentido de que también permite controlar otros bienes objeto de contrabando.

Bibliografía

Banco Mundial (2017), *La reforma del impuesto al tabaco: En la encrucijada frente a la salud y el desarrollo*, Washington, DC, Banco Mundial.

Centro Internacional de Investigaciones sobre el Cáncer (2011), *Effectiveness of Tax and Price Policies for Tobacco Control*, OMS (*IARC Handbooks of Cancer Prevention, Tobacco Control*, volumen 14), <http://www.iarc.fr/en/publications/pdfs-online/prev/handbook14/>.

Instituto Nacional del Cáncer de Estados Unidos y Organización Mundial de la Salud (2016), *The Economics of Tobacco and Tobacco Control*, monografía 21 del Instituto Nacional del Cáncer, publicación n.º 16-CA-8029A de los Institutos Nacionales de Salud (NIH), Bethesda, MD, Departamento de Salud y Servicios Humanos de Estados Unidos, Institutos Nacionales de Salud, Instituto Nacional del Cáncer y Organización Mundial de la Salud (Ginebra), https://cancercontrol.cancer.gov/brp/tcrb/monographs/21/docs/m21_complete.pdf.

Kennedy, R. D., A. Awopegba, E. de León, J. E. Cohen (2016), "Global Approach is to Regulate Electronic Cigarettes", *Tobacco Control*, doi:10.1136/tobaccocontrol-2016-053179, <http://tobaccocontrol.bmj.com/content/tobaccocontrol/early/2016/11/30/tobaccocontrol-2016-053179.full.pdf>.

Organización Mundial de la Salud (2015), *WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2015: Raising Taxes on Tobacco*, Ginebra, OMS, http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/178574/1/9789240694606_eng.pdf.

Sección 4: Disipar las inquietudes del Gobierno relacionadas con el aumento de los impuestos selectivos

Ir a: [Evaluar el entorno económico](#)

A la hora de aumentar los impuestos selectivos o eliminar las ineficiencias de los sistemas de impuestos selectivos existentes, los Gobiernos tienen en cuenta los aspectos económicos, políticos y de salud pública que generan preocupación. En esta sección se analizan las consideraciones más importantes que entran en juego cuando se aumentan los impuestos selectivos al tabaco, entre ellas, el comercio ilícito, la equidad, el empleo, la inflación, la posible consolidación de los negocios de las multinacionales tabacaleras y la mejora de la progresividad de los aumentos de los impuestos selectivos. También se incluyen ejemplos de la respuesta que se brinda a dichas cuestiones en todo el mundo.

Comercio ilícito

Ir a: [Información de contexto sobre los impuestos selectivos y los sistemas de impuestos selectivos](#)

El comercio ilícito⁷ en todas sus formas es tal vez el argumento más utilizado en contra del aumento de los impuestos al tabaco, puesto que a los Gobiernos les preocupan muy especialmente la pérdida de ingresos y la actividad delictiva que suelen estar asociadas a la suba de los impuestos selectivos.

Los Gobiernos que tienen intención de incrementar y reformar los impuestos selectivos al tabaco suelen estar interesados en las evidencias mundiales, regionales y nacionales sobre las tasas, los tipos y la forma en que el flujo de actividades ilícitas ingresa en países donde ya se aplican tasas de impuestos selectivos elevadas. En el pasado, había quienes pensaban equivocadamente que el aumento del impuesto al tabaco era el único factor que incentivaba el comercio ilícito, por lo que reducían las tasas de los impuestos selectivos con la esperanza de ponerle freno. Esta práctica no logró reducir las actividades ilícitas como se esperaba, sino que redujo los ingresos que los Gobiernos obtenían con los impuestos selectivos e

⁷ El término “comercio ilícito” está definido en el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco (artículo 1) y el Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco (artículo 1.6) como: “... toda práctica o conducta prohibida por la ley, relativa a la producción, envío, recepción, posesión, distribución, venta o compra, incluida toda práctica o conducta destinada a facilitar esa actividad”. Se trata de una definición amplia que incluye una gran variedad de medios de comercio ilícito, como el contrabando, la falsificación de productos, la fabricación ilícita, la importación ilícita, etc. Los términos “comercio ilícito”, “contrabando” y “piratería” suelen emplearse indistintamente, pero en realidad tienen sus propios significados (OMS, 2010; NCI y OMS, 2016, y CIIC, 2011) y se resumen en el Apéndice .

incrementó el consumo de tabaco, lo que generó efectos negativos en la salud (véanse, por ejemplo, los casos de Canadá, Suecia y, recientemente, India).

Las evidencias sugieren que hay varios factores que afectan el nivel de contrabando y de comercio ilícito en el mundo. La mala gestión de gobierno y el funcionamiento relativamente deficiente de los organismos tributarios y aduaneros encargados de exigir el cumplimiento son factores mucho más importantes para explicar el comercio ilícito que los aumentos de los impuestos selectivos. En los últimos años, los costos que conlleva fortalecer a los organismos de control para lidiar con el comercio ilícito también se han convertido en una preocupación para los Gobiernos interesados en abordar el problema.

En el documento titulado *World Bank Toolkit on Smuggling*⁸ (Manual del Banco Mundial sobre contrabando) se proporcionan varias técnicas para estimar los tipos de actividades comerciales ilícitas, y todas ellas han sido utilizadas por investigadores en muchos países para brindar valiosos datos empíricos a los encargados de formular políticas. Otros recursos disponibles recogen la experiencia de un grupo seleccionado de países con el comercio ilícito y sus respuestas (Ross y Teche, 2015), se brinda una revisión bibliográfica de las investigaciones sobre el comercio ilícito de productos de tabaco (específicamente cigarrillos), y se da cuenta de los posibles actores beneficiados y perjudicados por las actividades ilícitas (NCI y OMS, 2016). El apoyo técnico, tanto del Fondo Monetario Internacional (FMI) como del Banco Mundial, puede resultar útil para los países que buscan fortalecer la eficacia de las medidas orientadas a exigir el cumplimiento.

¿El aumento tributario genera más comercio ilícito?

Ir a: [Información de contexto sobre los impuestos selectivos y los sistemas de impuestos selectivos](#)

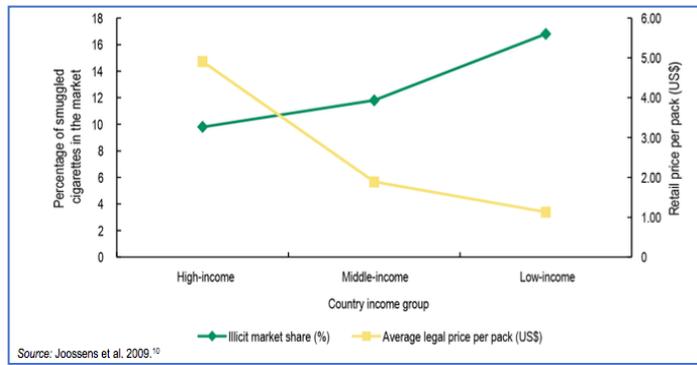
La relación entre las tasas de los impuestos selectivos y el comercio ilícito (por ejemplo, la piratería o el contrabando organizado) ha sido examinada y resumida (CIIC, 2011, y NCI y OMS, 2016), y las conclusiones a las que se llegó muestran que existe una débil asociación positiva entre el precio promedio de los cigarrillos y la proporción del comercio ilícito en el mercado.

Por ejemplo, en el gráfico 3 se demuestra la falta de solidez de la creencia generalizada según la cual el aumento de los precios constituye una de las

⁸ El manual del Banco Mundial sobre contrabando puede consultarse en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/418961468163740317/Understand-measure-and-combat-tobacco-smuggling>.

principales causas del comercio ilícito. De hecho, el porcentaje de cigarrillos objeto de contrabando en los países de ingreso bajo y mediano es mayor que el registrado en los países de ingreso alto, a pesar de que los precios minoristas de dichos productos son relativamente más elevados. Esto se condice con otras evidencias que muestran que el principal determinante de los altos niveles de comercio ilícito no son los impuestos elevados, sino la calidad de la administración tributaria (y, en cierta medida, los factores geográficos). Esto consolida los argumentos a favor de la necesidad de realizar importantes esfuerzos para aumentar la eficacia y la rendición de cuentas de la administración tributaria.

Gráfico 3. Relación entre el comercio ilícito y el precio minorista de las marcas más populares, por grupo de ingreso (2007)



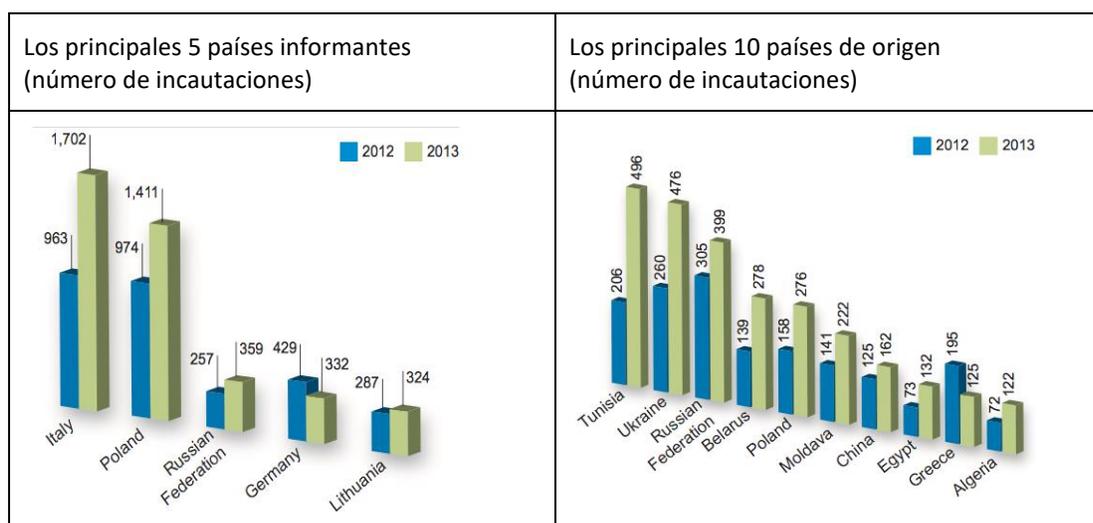
Percentage of smuggled cigarettes in the market	Porcentaje de cigarrillos que son objeto de contrabando en el mercado
Retail price per pack (US\$)	Precio minorista por paquete (USD)
6.00	6,00
5.00	5,00
4.00	4,00
3.00	3,00
2.00	2,00
1.00	1,00
High-income	Ingreso alto
Middle-income	Ingreso mediano
Low-income	Ingreso bajo
Country income group	Grupo de ingreso
Illicit market share (%)	Cuota de mercado de los cigarrillos vendidos ilícitamente (%)
Average legal price per pack (US\$)	Precio legal promedio por paquete (USD)
Source: Joossens et al. 2009. ¹⁰	Fuente: Joossens y otros (2009).

Comercio ilícito: Principales países informantes y países de origen

Ir a: [Información de contexto sobre los impuestos selectivos y los sistemas de impuestos selectivos](#)

En un informe realizado por la Organización Mundial de Aduanas se indica que Alemania, Italia, Lituania, Polonia y Rusia informaron las mayores incautaciones de cigarrillos de contrabando en 2013 (OMS, 2013). Entre los países que aportaron información, Argelia, Belarús, China, Egipto, Rusia, Moldova, Túnez y Ucrania son los principales 10 puntos de tránsito del comercio ilícito de cigarrillos destinado a otros países.

Gráfico 4. Los principales 5 países informantes y 10 países de origen de comercio ilícito (2013)



Fuente: OMS (2013).

Nota: Los países informantes son aquellos que enviaron datos a la Organización Mundial de Aduanas.

Italy	Italia
Poland	Polonia
Russian Federation	Federación de Rusia
Germany	Alemania
Lithuania	Lituania
Tunisia	Túnez
Ukraine	Ucrania
Belarus	Belarús
Moldava	Moldova
China	China
Egypt	Egipto
Greece	Grecia
Algeria	Argelia

De los principales países de tránsito, cinco tienen Gobiernos que son los únicos propietarios de la producción de cigarrillos del país (Argelia, Belarús, China, Egipto y Moldova) (véase el cuadro 1).

Cuadro 1. Precio minorista, impuesto selectivo y propiedad de los establecimientos de fabricación en los principales países de origen de comercio ilícito de cigarrillos (2014)

2014	Precio minorista de la CPMP ^a (USD por paquete)	Total de impuestos (porcentaje)	Impuesto selectivo (porcentaje)	¿El Estado es propietario de la producción de cigarrillos?
Argelia	1,08	50,8	38,1	Sí
Belarús	1,41	51,2	34,5	Sí
China	1,88	44,4	29,9	Sí
Egipto	1,21	73,1	73,1	Sí
Moldova	1,08	50,7	34	Sí
Ucrania	0,74	74,8	58,1	No
Rusia	1,88	47,6	32,4	No
Túnez	1,48	74,6	66,4	No

Fuente: Organización Mundial de la Salud (2015).

Nota: ^a Categoría de precio más popular.

Debido a que los precios son más bajos (no superan los USD 2 por paquete) y a la correspondiente obligación tributaria impuesta sobre los paquetes, hay menos incentivos financieros para ingresar cigarrillos de contrabando en esos países. Por lo tanto, es sumamente probable que esos cigarrillos sean decomisados en tránsito o se originen en esos países, que tienen una presión fiscal reducida.

Algunos países se benefician con el comercio ilícito (marcas económicas o falsificadas) que se origina en ellos o pasa por ellos (información basada en NCI y OMS, 2016).

En algunos casos se utilizan plantas de producción establecidas legalmente, sobre todo en entornos de baja presión fiscal, para producir cigarrillos de marcas falsificadas que luego se comercializan ilícitamente en otro mercado. Al parecer, estos establecimientos continúan pagando impuestos locales a fin de reducir el riesgo de ser procesados por las autoridades locales.

Comercio ilícito: Experiencia y control

Ir a: [Información de contexto sobre los impuestos selectivos y los sistemas de impuestos selectivos](#)

En el Reino Unido, país que invierte fuertemente en el control del comercio ilícito, el comercio ilícito de cigarrillos registra una trayectoria interesante desde 2000.

A fines de la década de 1990 ingresaba de contrabando en el país una cantidad significativa de cigarrillos y de tabaco para liar a mano. En 2000, los cigarrillos ilícitos representaban el 22 % del mercado total de cigarrillos y el tabaco ilícito para liar a mano constituía el 61 % del mercado de tabaco para liar a mano. Además, el 12 % de este mercado se abastecía a través de compras transfronterizas. En la sección titulada “[Experiencia y control: Ejemplo del Reino Unido](#)” se describe la experiencia con el comercio ilícito y se demuestra la eficacia de las iniciativas de control en ese país. En las publicaciones de NCI y OMS (2016) y Ross y Teche (2015) se presentan experiencias de otros países con el comercio ilícito.

Costo que supone combatir el comercio ilícito

Ir a: [Evaluar el impuesto y los precios para orientar el diálogo sobre políticas](#)

Combatir el comercio ilícito de tabaco tiene su precio. Algunos países de ingreso bajo y mediano que enfrentan problemas considerables relacionados con el comercio ilícito se muestran preocupados por los costos que supone abordar la cuestión, sobre todo aquellos para los cuales dicho comercio podría proliferar en respuesta a un aumento tributario. En efecto, algunos países (por ejemplo, Canadá y Suecia) han tratado de resolver el problema reduciendo los impuestos selectivos a los cigarrillos, lo que ha generado resultados sumamente negativos para el consumo y los ingresos. Otros, como el Reino Unido, abordan el contrabando aumentando los impuestos selectivos y financiando mejoras en las medidas de control (véase “[Apéndice K. Comercio ilícito](#)”)⁹.

En el Reino Unido, los ingresos tributarios recuperados gracias al control del contrabando (aproximadamente GBP 1300 millones al año [Dirección de Rentas Públicas y Aduanas del Reino Unido, 2015]) permitirían cubrir el costo total de este control (por ejemplo, sueldos, tecnología y otros costos

⁹ En el apéndice K se analizan los esfuerzos realizados por el Reino Unido para abordar el comercio ilícito, algunos de los costos asociados al control del comercio ilícito, y las consecuencias para la salud y los ingresos.

administrativos), y serían incluso suficientes para financiar medidas de control del tabaco.

Control del comercio ilícito: El camino a seguir

El comercio ilícito representa un problema para la salud pública. No solo reduce los ingresos públicos, sino que también atenúa el impacto de otras medidas de control del tabaco, como la aplicación de impuestos, las etiquetas de advertencia en los paquetes y la prohibición de venta a menores (CIIC, 2011).

La disposición del Gobierno a prevenir el contrabando tal vez sea el componente más importante de los esfuerzos destinados a abordar el comercio ilícito. La adopción del Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco es una señal del compromiso de fortalecer el control del comercio ilícito, al igual que la inversión en programas y proyectos con los que se busca específicamente:

- reducir el ingreso de contrabando;
- reducir el contrabando desde el país, ya sea de origen o de tránsito, a otros países;
- fortalecer la capacidad para exigir el cumplimiento a través de la aduana con mejoras en las áreas de tecnología y de recursos humanos (Anthony, 2004; Yürekli y Sayginsoy, 2010).

Las evidencias obtenidas de muchos países y fuentes demuestran que factores como la mala gestión de gobierno (por ejemplo, la corrupción), la falta de compromiso o voluntad del Gobierno para controlar el flujo entrante y saliente de actividades ilícitas, y las deficiencias en la infraestructura y la falta de comunicación entre las entidades aduaneras tienen una mayor incidencia general en el comercio ilícito que los impuestos selectivos o los precios elevados del tabaco.

El comercio ilícito puede combatirse de forma satisfactoria incluso cuando se aumentan los impuestos al tabaco y los precios de dicho producto, lo que da lugar a mayores ingresos fiscales y un menor consumo. La implementación y la exigencia de cumplimiento de medidas contundentes para controlar el comercio ilícito de tabaco mejoran la eficacia de los aumentos significativos de los impuestos al tabaco y los precios de dicho producto y de otras políticas de control del tabaco rigurosas para reducir el consumo de tabaco y sus consecuencias sanitarias y económicas (NCI, OMS, 2016, 537).

Tratado internacional: Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco

Ir a: [Evaluar el impuesto y los precios para orientar el diálogo sobre políticas](#)

Hoy en día, el comercio ilícito de productos de tabaco está sujeto a un tratado internacional. El Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco, que forma parte del Convenio Marco de la OMS para

El Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco tiene como objetivo la eliminación de todas las formas de comercio ilícito de productos de tabaco.

Brinda herramientas para prevenir el comercio ilícito protegiendo la cadena de suministro, estableciendo un sistema de seguimiento y localización internacional, y contrarrestando el comercio ilícito con la adopción de medidas disuasorias orientadas a exigir el cumplimiento y un conjunto de medidas para fomentar la cooperación internacional.

Fuente: Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco, <http://www.who.int/fctc/protocol/about/en/>.

el Control del Tabaco (CMCT de la OMS), tiene como objetivo la eliminación de todas las formas de comercio ilícito de productos de tabaco mediante una combinación de medidas nacionales y cooperación internacional.

En 2012, en la quinta reunión de la Conferencia de las Partes en el CMCT de la OMS, el protocolo fue firmado por 54 países, 25 de los cuales también lo ratificaron. Dicho instrumento entra en vigor 90 días después de que un país se ha adherido a él o lo ha ratificado. En el sitio web del CMCT de la OMS se puede obtener más información al respecto¹⁰. La colaboración y coordinación estrechas son fundamentales para los tratados internacionales que apuntan a combatir el comercio ilícito de tabaco, y deben considerarse el punto de partida para enfrentar el problema.

¹⁰ Para obtener información acerca del CMCT de la OMS, visite: <http://www.who.int/fctc/protocol/about/en/>.

Ir a: [Evaluar el impuesto y los precios para orientar el diálogo sobre políticas](#), [Evaluar el entorno económico](#)

“Usar la regresividad [fiscal] como criterio para juzgar un impuesto solo tiene sentido si el impuesto apunta a incrementar los ingresos. Pero el propósito principal de un impuesto al tabaco es evitar las muertes innecesarias reduciendo el consumo de cigarrillo”.

Masood Ahmed¹¹

Uno de los argumentos más insidiosos de la industria tabacalera contra la suba de los impuestos al tabaco radica en que estos gravámenes perjudican desproporcionadamente a los pobres. Esto se debe a que los impuestos al tabaco tienen un efecto financiero directo regresivo, lo que significa que representan una mayor proporción de los ingresos de los pobres que de los ricos. Esta conclusión se ve confirmada por estudios realizados en países de ingreso bajo y mediano (CIIC, 2011), pero está lejos de ser toda la verdad.

Existen numerosos estudios económicos en los que se examina la demanda de cigarrillos en función de los distintos grupos socioeconómicos y demográficos (por ejemplo, ricos/pobres, mujeres/hombres, adultos/jóvenes, urbanos/rurales, con buen nivel educativo/con menor nivel educativo [CIIC, 2011]). En la gran mayoría de los estudios se concluye que la respuesta al precio varía entre los grupos socioeconómicos. En particular, los grupos socioeconómicos pobres son más propensos que los grupos socioeconómicos ricos a reducir el consumo de tabaco en respuesta a los cambios en el precio¹². Estos estudios incluyen resultados de países de ingreso bajo y mediano como Bangladesh (Nargis y otros, 2010), China (Mao y otros, 2003), Indonesia (Adioetomo y otros, 2007), Sudáfrica (Van Walbeek, 2005) y Vietnam (Van Kinh, 2006).

Asimismo, encuestas mundiales de tabaquismo en adultos realizadas en numerosos países revelan que la prevalencia del consumo de tabaco es más elevada entre las personas de los grupos socioeconómicos más bajos. Tanto la mayor sensibilidad a los precios del tabaco como la mayor prevalencia del consumo de esta sustancia significan que el aumento de los precios del tabaco generados por el aumento de los impuestos produce beneficios mucho más significativos para los grupos socioeconómicos más bajos. En otras palabras, los efectos sanitarios de las subas de los impuestos al tabaco

¹¹ Disponible en <https://www.cgdev.org/blog/tobacco-taxes-need-be-much-bigger-part-fiscal-policy-discussion>.

¹² Sin embargo, hay excepciones. En algunos estudios anteriores se concluye que los grupos socioeconómicos más bajos responden en menor medida a los cambios de precios que los grupos de ingresos más elevados, incluidos Myanmar (Kyaing, 2003), Nepal (Kariki, 2003) y Turquía (Önder, 2002).

son sumamente progresivos. Estos datos empíricos se resumen en Banco Mundial, 2017, capítulo 2.

En un estudio realizado recientemente en Ucrania se analizaron los efectos que un aumento de los impuestos al tabaco aplicado por única vez tendrá hasta 2035 en la carga de cuatro enfermedades relacionadas con el consumo de tabaco. Se reveló que los pequeños cambios en la prevalencia del consumo de tabaco a lo largo de un año pueden generar impactos considerables en la incidencia de las enfermedades y los casos de mortalidad prematura evitados (Banco Mundial, 2017).

Dada la naturaleza adictiva de los productos de tabaco, muchos fumadores no pueden dejar de fumar aunque lo deseen —lo que, según estudios realizados en Estados Unidos y otros países, ocurre generalmente— y enfrentan cargas fiscales más elevadas debido a sus ingresos limitados.

Regresividad: Un enfoque más amplio

Ir a: [Comprender las políticas de impuestos selectivos y los precios del tabaco](#)

Más específicamente, las investigaciones sugieren que los fumadores de ingresos más bajos que reducen el consumo como resultado del aumento de precios inducido por los impuestos viven y trabajan más años y evitan los costos ruinosos de enfermedades graves (gastos directos e ingresos no percibidos), lo que redundaría en beneficios para ellos y sus familias. Por lo tanto, la regresividad que supone el aumento de las tasas tributarias debería evaluarse desde una perspectiva más amplia, comparando los costos financieros de las tasas más elevadas para los presupuestos familiares con los beneficios sanitarios y financieros que conlleva abandonar el consumo o reducirlo. Estos beneficios (que se analizan en Banco Mundial, 2017, capítulo 6) incluyen:

- vivir mucho más tiempo: una década más como mínimo en el caso de las personas jóvenes que no se vuelven adictas al tabaco o que dejan de fumar cuando todavía son jóvenes;
- reorientar los fondos destinados al consumo de cigarrillos (que mata a la mitad de los fumadores actuales) a otros gastos familiares como la comida, la vivienda, la vestimenta y la educación;
- aumentar la productividad y los ingresos;
- reducir el consumo pasivo de tabaco y las probabilidades de que los niños también fumen;
- reducir los costos ruinosos solventados del propio bolsillo que conlleva el tratamiento de las enfermedades relacionadas con el tabaco, así como los ocasionados por los ingresos no percibidos por causa de enfermedades y de la mortalidad prematura (véase

“[Romper el círculo vicioso](#)”);

- reducir la probabilidad de que las familias caigan en la pobreza extrema debido a los costos de esos tratamientos y los ingresos no percibidos.

¿El aumento de los impuestos selectivos reduce la desigualdad? Evidencias obtenidas a partir de la investigación

Ir a: [Información de contexto sobre los impuestos selectivos y los sistemas de impuestos selectivos](#)

Varios estudios realizados en países desarrollados y en desarrollo muestran que el aumento de los impuestos puede ayudar a reducir las desigualdades relacionadas con el tabaco entre los adultos (Hill y otros, 2014) y los jóvenes (Brown y otros, 2014).

En Bulgaria, un aumento del 72 % en el impuesto selectivo a los cigarrillos reduciría en un 3,5 % el monto de los impuestos que pagan los fumadores de ingreso bajo y mediano bajo, e incrementaría en un 10,5 % y un 24,9 %, respectivamente, el pago del impuesto para los fumadores de ingreso mediano alto y alto (Sayginsoy y otros, 2002).

De modo similar, un estudio realizado recientemente en Turquía por Önder y Yürekli (2014) demostró que, antes de un aumento tributario, los hogares del tercil con menores ingresos de la población del país pagaban el 23,8 % de los impuestos totales al cigarrillo, el tercil del medio, el 33,9 % y el más rico, el 42,2 %. Un análisis de simulación mostró que un aumento del 50 % en el impuesto selectivo trasladaría la carga impositiva a los hogares de ingresos más elevados, dado que la proporción caería al 18,9 % para el tercil más pobre y aumentaría al 35,5 % y al 45,7 % para el tercil del medio y el más rico, respectivamente.

En Sri Lanka, un estudio realizado por Arunatilake y Opatha (2002) determinó que, a pesar de la regresividad (fiscal) del actual impuesto selectivo a los cigarrillos, los aumentos de precios significaban que la diferencia en la proporción de los ingresos que los hogares destinan al tabaco se reduciría entre los grupos más pobres y los más ricos.

En un estudio realizado en 2017, Fuchs y Meneses estimaron el impacto de los impuestos al tabaco en Chile utilizando un marco de bienestar social. Estimaron la forma en que dichos impuestos modificarían los ingresos del hogar considerando tres escenarios de ingresos.

El primer efecto sobre los ingresos fue el aumento del gasto en tabaco como respuesta a la suba de los impuestos; el segundo fue la reducción del gasto médico, dado que los consumidores dejaban de fumar o reducían el consumo de cigarrillos, y el tercero fueron los cambios en los ingresos, puesto que se habían evitado casos de mortalidad prematura gracias a la

reducción del consumo. Como resultado, los fumadores vivirían más tiempo y seguirían percibiendo ingresos, lo que no habría sido posible si no se hubiera modificado el patrón de consumo.

Los resultados muestran que, si bien el aumento de precios inducido por los impuestos en un principio genera variaciones negativas en los ingresos en todos los deciles de ingreso, en un escenario más amplio (en el que se tienen en cuenta los efectos sobre los ingresos), el efecto monetario general de la política tributaria se vuelve positivo. Los autores estimaron que la reducción del gasto médico es el factor principal que impulsa el aumento de los ingresos netos.

Estos estudios confirman que los fumadores de ingresos más bajos responden en mayor medida al cambio del precio y que, por lo tanto, son más propensos a dejar de fumar. En consecuencia, tienen más probabilidades de beneficiarse con la reducción de los costos médicos atribuibles al tabaco y percibir ingresos más altos en el futuro al haber evitado la mortalidad prematura.

Asimismo, dado que los consumidores de tabaco de altos ingresos son relativamente menos sensibles a los precios, el hecho de que sigan fumando en niveles más elevados significa que, tras los aumentos de precios inducidos por los impuestos, pagan una proporción creciente de los ingresos recaudados con los impuestos al tabaco.

Cabe señalar que en los estudios que mostraron la progresividad de los aumentos de los impuestos al tabaco no se tuvo en cuenta la distribución altamente progresiva de los beneficios sanitarios por sí misma a partir de la respuesta de los grupos de bajos ingresos al aumento de los precios. Un estudio en el que sí se tuvo en cuenta dicha distribución mostró que en Tailandia los pobres pagaron solo el 6 % de los incrementos tributarios, pero obtuvieron el 58 % de los beneficios para la salud (Jha y otros, 2012).

Asequibilidad

Ir a: [Evaluar el impuesto y los precios para orientar el diálogo sobre políticas](#), [Evaluar el entorno económico](#)

La asequibilidad es un concepto importante para la salud pública. Cuando los ingresos aumentan y todo lo demás se mantiene constante, los cigarrillos se vuelven asequibles y la demanda de cigarrillos aumenta, por lo general en un porcentaje menor que la variación porcentual de los ingresos promedio (demanda de cigarrillos inelástica con respecto al ingreso).

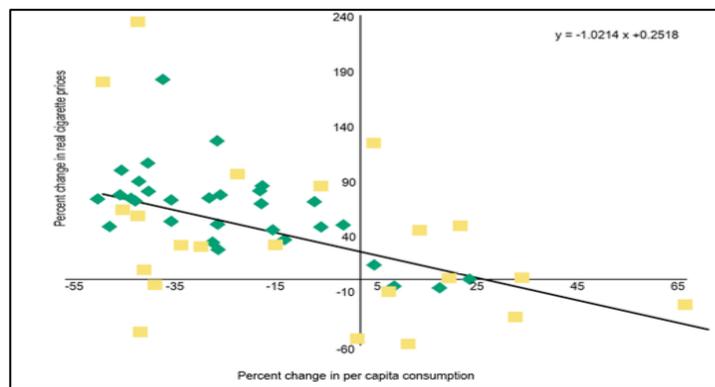
En un creciente número de estudios se ha examinado la asequibilidad de los cigarrillos en función de los recursos que se requieren para comprar un paquete. En consecuencia, una medida habitual válida de la asequibilidad es el precio de los cigarrillos en relación con el ingreso per cápita promedio. Al hablar del concepto de asequibilidad, es necesario prestar especial atención a algunas cuestiones:

- No es posible comparar la asequibilidad de los cigarrillos entre los países teniendo en cuenta únicamente los precios, dado que los cigarrillos son

más asequibles, si la calidad o la marca se mantienen constantes, en los países que tienen un ingreso per cápita más elevado.

- La asequibilidad debe medirse a lo largo del tiempo. Cuando el aumento porcentual de los ingresos (a precios corrientes) es más alto que el aumento porcentual de los precios del tabaco, los cigarrillos se vuelven asequibles. La evidencia muestra que, desde la década de 2000, muchos países de ingreso bajo y mediano experimentan períodos de crecimiento económico acelerado durante los cuales los impuestos a los cigarrillos y los precios de dichos productos no avanzan al ritmo del crecimiento de los ingresos (NCI y OMS, 2016, 118) (véase el gráfico 5).

Gráfico 5. Variación porcentual en los precios reales de los cigarrillos respecto de la variación porcentual en el consumo per cápita de cigarrillos (1996-2011)



Fuente: NCI y OMC (2016).

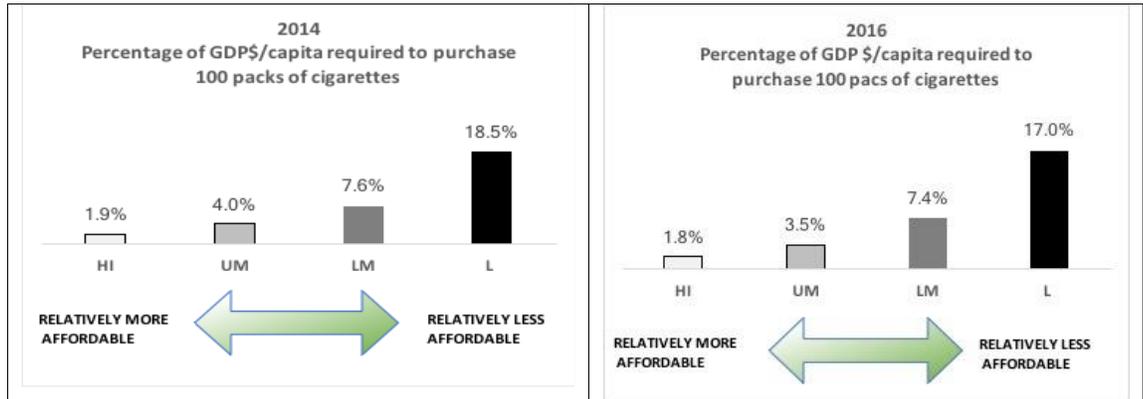
Percent change in real cigarette prices	Variación porcentual en los precios reales de los cigarrillos
Percent change in per capita consumption	Variación porcentual en el consumo per cápita

Ir a: [Información de contexto sobre los impuestos selectivos y los sistemas de impuestos selectivos](#)

En la investigación realizada para este módulo se examinó la asequibilidad utilizando el método del precio en relación con el ingreso (PRI), esto es, el porcentaje del ingreso per cápita (PIB) que se requiere para comprar 100 paquetes de cigarrillos, por grupo de ingreso. Se utilizaron datos sobre precios de cigarrillos de las marcas más populares en más de 180 países en 2016. Los resultados se resumen en el gráfico 6, que respalda decididamente la idea de que la asequibilidad de los cigarrillos aumenta cuando aumenta el ingreso per cápita promedio. En promedio, los grupos de bajos ingresos gastaron el 17 % del ingreso per cápita en 100 paquetes

de cigarrillos, mientras que en el caso de los países de ingreso alto dicho gasto fue de apenas un 1,8 %. Sin embargo, el nivel de asequibilidad aumentó ligeramente entre 2014 y 2016 en todos los grupos de ingreso.

Gráfico 6. La asequibilidad de la marca más popular, por grupo de ingreso (2014 y 2016)

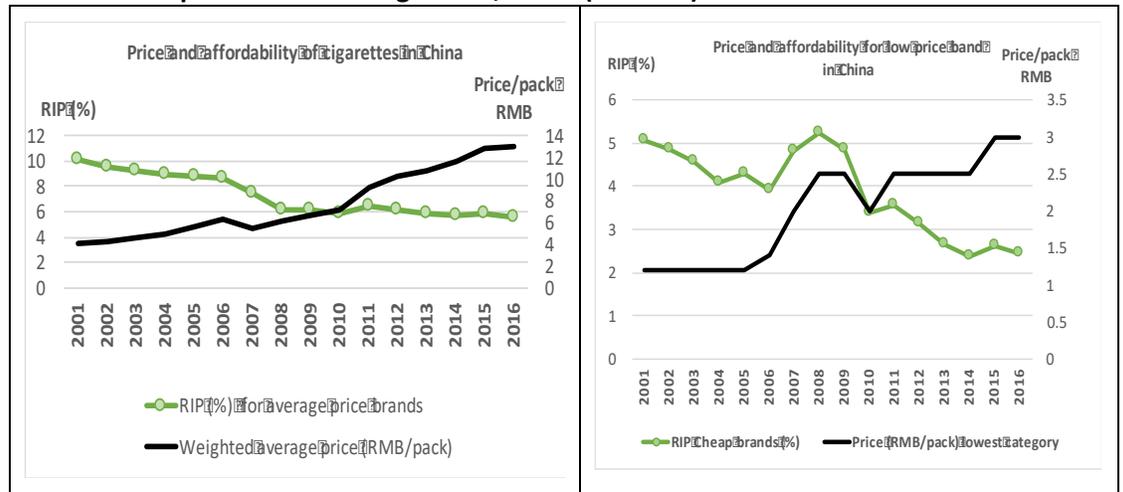


Fuente: Estimado a partir de datos obtenidos de OMS (2015); OMS (2017), y el informe *Perspectivas de la economía mundial 2017* del FMI.

2014 Percentage of GDP\$/capita required to purchase 100 packs of cigarettes	2014 Porcentaje del PIB per cápita en USD que se necesita para comprar 100 paquetes de cigarrillos
2016 Percentage of GDP \$/capita required to purchase 100 pacs of cigarettes	2016 Porcentaje del PIB per cápita en USD que se necesita para comprar 100 paquetes de cigarrillos
HI	Ingr. alto
UM	Ingr. med. alto
LM	Ingr. med. bajo
L	Ingr. bajo
RELATIVELY MORE AFFORDABLE	RELATIVAMENTE MÁS ASEQUIBLES
RELATIVELY LESS AFFORDABLE	RELATIVAMENTE MENOS ASEQUIBLES

Si bien esos resultados proporcionan un panorama comparable de la asequibilidad de los cigarrillos por grupo de ingreso, también es importante evaluar la asequibilidad dentro de los países. A tal efecto, conviene tener en cuenta los ingresos o sueldos disponibles para obtener una idea más clara de cómo varía la asequibilidad en términos más realistas. Por ejemplo, cuando se tiene en cuenta el ingreso disponible en el caso de los hogares promedio y los hogares rurales de China, la asequibilidad de los productos de tabaco aumenta en general y en particular en el caso de los hogares rurales (véase el gráfico 7).

Gráfico 7. Asequibilidad de los cigarrillos, China (2001-16)



Fuente: Creado por el autor a partir de datos obtenidos de Zheng y otros (2017).

Price and affordability of cigarettes in China	Precio y asequibilidad de los cigarrillos en China
RIP (%)	PRI (%)
Price/pack RMB	Precio por paquete en CNY
RIP (%) for average price brands	PRI (%) de las marcas de precio promedio
Weighted average price (RMB/pack)	Precio promedio ponderado (CNY por paquete)
Price and affordability for low price band in China	Precio y asequibilidad de la franja de precios bajos en China
3.50	3,50
3.00	3,00
2.50	2,50
2.00	2,00
1.50	1,50
1.00	1,00
0.50	0,50
RIP Cheap brands(%)	PRI de las marcas económicas (%)
Price (RMB/pack) lowest category	Categoría más baja de precios (CNY por paquete)

Cuando los impuestos selectivos al tabaco se evalúan únicamente desde el punto de vista fiscal, dejando de lado los beneficios económicos y sanitarios que conlleva aumentar el precio de los productos de tabaco, se los califica erróneamente de “regresivos”.

Un argumento contrario al incremento de los impuestos al tabaco es el impacto inflacionario que dicho incremento podría generar. Hay dos factores relacionados con los impuestos selectivos que tienen un impacto importante en la inflación: la proporción del impuesto selectivo en el precio y el peso que se atribuye a los precios de los cigarrillos al calcular el índice de precios al consumidor (IPC).

El IPC mide la tasa de inflación y cualquier aumento en el IPC afecta directamente los factores vinculados a las variables económicas clave como la tasa de interés nacional y el tipo de cambio. Asimismo, los aumentos en el IPC también generan aumentos en otros indicadores económicos vinculados a dicho índice (por ejemplo, en los sueldos y otros beneficios de la seguridad social). Por lo tanto, a algunos Gobiernos les preocupa el efecto que la suba de los precios inducida por el aumento de los impuestos selectivos puede generar en las tasas de inflación, sobre todo en los países que tienen tasas impositivas relativamente altas (por ejemplo, superiores al 65 %) y cuyos precios del tabaco constituyen una proporción elevada del IPC (por ejemplo, el 5 % o más).

Recuadro 1. Efecto inflacionario de los aumentos de los impuestos selectivos

Supuesto: precio minorista (Pm) = USD 2 por paquete; participación del impuesto selectivo (Ss) = 50 % del Pm; IVA (Is) = 15 % del Pm.

1. Proporción total de impuestos (Ts) como porcentaje del Pm:

$$\begin{aligned} Ts &= Ss + Is = \\ &= 50 \% + 15 \% \\ &= 65 \% \end{aligned}$$

2. Impuesto selectivo (S_T) por paquete:

$$\begin{aligned} S_T &= Pm * Ss \\ &= USD 2,00 * 50 \% \\ &= 1,00/paquete \end{aligned}$$

3. IVA (I_T) por paquete:

$$\begin{aligned} I_T &= Pm * Is \\ &= USD 2,00 * 15 \% \\ &= USD 0,30/paquete \end{aligned}$$

4. Total de impuestos (T_T) por paquete:

$$\begin{aligned} T_T &= S_T + I_T \\ &= USD 1,00 + USD 0,30 \\ &= USD 1,30/paquete \end{aligned}$$

5. Precio del productor (P_p) por paquete (ignorando el margen de los vendedores mayoristas y minoristas a los fines del cálculo):

$$\begin{aligned} P_p &= P_m - T_T \\ &= \text{USD } 2,00 - \text{USD } 1,30 \\ &= \text{USD } 0,70/\text{paquete} \end{aligned}$$

6. Suponiendo que el impuesto selectivo aumentó un 50 %, el nuevo impuesto selectivo por paquete (NS_T) es:

$$\begin{aligned} NS_T &= S_T * (1 + 50 \%) \\ &= \text{USD } 1,50/\text{paquete} \end{aligned}$$

7. Suponiendo que el precio de los productores aumentó un 10 %, el nuevo precio del productor (NP_p) es:

$$\begin{aligned} NP_p &= P_p * (1 + 10 \%) \\ &= \text{USD } 0,77/\text{paquete} \end{aligned}$$

8. Nuevo precio minorista (NP_m) es:

$$\begin{aligned} NP_m &= NP_p + NS_T + NI_T \\ NI_T &= NP_m * 15 \% \\ NP_m &= \text{USD } 0,77 + \text{USD } 1,50 + NP_m * 15 \% \\ NP_m &= \frac{\text{USD } 1,50 + \text{USD } 0,77}{1 - 15 \%} \\ &= \text{USD } 2,67/\text{paquete} \end{aligned}$$

El nuevo precio minorista es $\rho = 33 \%$ más elevado que el precio minorista anterior.

9. Si se da por supuesto que el precio de los cigarrillos tiene una alta incidencia en el IPC (por ejemplo), $\omega = 8 \%$, la tasa de inflación (T_{IN}) aumentará:

$$\begin{aligned} T_{IN} &= \rho * \omega \\ &= 33 \% * 8 \% \\ &= 2,7 \text{ puntos porcentuales} \end{aligned}$$

En la mayoría de los países, el precio de los cigarrillos tiene apenas una incidencia mínima en el IPC, y, como se muestra en el ejemplo del recuadro 1, aun cuando la incidencia de los precios de los cigarrillos en el IPC sea elevada, el impacto inflacionario de los aumentos moderados en el impuesto a los cigarrillos será relativamente pequeño. En el ejemplo, si la tasa de inflación antes del incremento tributario era, supóngase, del 5 %, dicha tasa aumentaría apenas al 5,1 % (es decir, al $5 \% * 1,027$).

No obstante, si un país con tasas de impuestos selectivos a los precios minoristas más elevadas, alta incidencia de los precios de los cigarrillos en el IPC y con una tasa de inflación elevada (por ejemplo, un 10 % o más), desea evitar la inflación inducida por los impuestos selectivos, podría utilizar una

versión del IPC que excluya el tabaco y el alcohol para la indexación de los sueldos, las pensiones y otros beneficios.

Según la OMS¹³, esta práctica es utilizada por Luxemburgo (desde el 1 de enero de 1991), Francia (desde el 1 de enero de 1992) y Bélgica (desde el 1 de enero de 1994). El “índice de salud” utilizado específicamente excluye el alcohol, el tabaco y los combustibles, y se aplica principalmente para indexar alquileres, pensiones, beneficios sociales y algunos sueldos. Nueva Zelanda emplea el IPC desde abril de 2010 y en abril de 2010 eliminó los precios del tabaco de la fórmula de indexación basada en el IPC para los pagos de asistencia social. Esto formó parte del plan para incrementar periódicamente en un 10 % el impuesto selectivo al tabaco y garantizar que ello no afectara al IPC.

Empleo relacionado con el tabaco

Agricultores y trabajadores tabacaleros

Ir a: [Evaluar el entorno económico](#)

Las supuestas consecuencias negativas del incremento tributario en el empleo relacionado con el tabaco se encuentran entre las principales preocupaciones que plantean los Gobiernos que consideran la posibilidad de introducir subas en los impuestos selectivos al tabaco (Banco Mundial, 1999, y Banco Mundial, 2017, capítulos 7 y 8). Esto se debe a que, cuando la demanda de cigarrillos y otros productos de tabaco disminuye en respuesta a los incrementos fiscales, cae la demanda de empleo en la fabricación de tabaco y las industrias de suministro relacionadas. Esto generaría desempleo y afectaría los medios de subsistencia de las personas que participan en la cadena de suministro del tabaco.

Sin embargo, las personas que participan en la fabricación de productos de tabaco por lo general no constituyen una proporción considerable de la economía¹⁴. Para obtener información sobre el empleo en la fabricación de productos de tabaco por región, véanse NCI y OMS, 2016. Con todo, hay algunas excepciones en los sectores de los cigarrillos hechos a mano (por ejemplo, en India e Indonesia).

Si bien la fabricación de productos de tabaco no genera un nivel significativo de empleo en el sector de manufacturas, puede generar una presión política considerable contra los aumentos tributarios, sobre todo cuando la mayoría de las fábricas están ubicadas en zonas rurales donde escasean las oportunidades laborales, como en los casos mencionados, y en Bangladesh,

¹³ Para obtener más información, consulte http://www.who.int/tobacco/economics/4_tobaccotaxincreasesandcpi.pdf.

¹⁴ En cambio, la fabricación de cigarrillos —la etapa de la cadena con valor más elevado— se encuentra altamente mecanizada y dominada por unas pocas corporaciones multinacionales de gran tamaño (NCI y OMS, 2016).

India, Indonesia y Nepal (en el cuadro 2 se brinda información sobre el empleo en el sector tabacalero de Nepal).

Cuadro 2. Fabricación de productos de tabaco y empleo relacionado con dicho sector, Nepal (2011-12)

	Cantidad de establecimientos	Cantidad de personas ocupadas	Cantidad de personal remunerado
Total de fabricación de productos de tabaco	30	1637	1585
Zonas rurales	19	1054	1024
Zonas urbanas	11	583	561
Total industria manufacturera	4076	204 360	194 989

Fuente: Anuario estadístico de Nepal 2015.

Como resultado, es probable que las políticas de impuestos selectivos al tabaco hayan sido diseñadas para proteger el empleo relacionado con el tabaco y a los agricultores tabacaleros en países que cuentan con un elevado número de fábricas que son intensivas en mano de obra (por ejemplo, India e Indonesia).

La política de impuestos selectivos de India tiene como objetivo proteger el empleo relacionado con el tabaco, sobre todo en relación con la producción de *bidis* (cigarrillos pequeños, hechos a mano). Se estima que entre 2004 y 2005 había 7 millones de personas que tenían empleo relacionado con el tabaco, de las cuales 4 millones trabajaban en la producción de *bidis* (Sunley, 2008). Más de dos tercios de las personas empleadas en la producción de tabaco vive en zonas rurales y muchas de ellas trabajan en la producción familiar a menor escala o “industria artesanal” (John y otros, 2009).

En general, los *bidis* están sujetos a un impuesto selectivo considerablemente más bajo que los cigarrillos convencionales. Son hechos por fabricantes que producen menos de 2 millones de unidades al año sin maquinaria y que fueron eximidos del impuesto selectivo en 2008 (Sunley, 2008). En el informe presupuestario de 2017 se indicó que los impuestos selectivos a los *bidis* hechos a mano no sufrirían cambios, sobre todo en el caso de los que se envuelven en hojas de tendú de bajo costo.

Desempleo en la fabricación de productos de tabaco como resultado de los aumentos en la tasa de los impuestos selectivos

Ir a: [Evaluar el entorno económico](#)

Las investigaciones patrocinadas por el sector tabacalero suelen pronosticar importantes pérdidas de empleo como resultado del aumento de los impuestos al tabaco, y como es de esperarse, los encargados de formular políticas están muy atentos a la cuestión del empleo. Sin embargo, no solo el empleo es bajo en el sector tabacalero de la mayoría de los países, sino que las pérdidas de puestos de trabajo relacionados con el tabaco se deben mayormente a las prácticas del sector (la mecanización, algunas veces acompañada del desplazamiento y la consolidación de las fábricas entre los distintos países), y no a los impuestos al tabaco (Banco Mundial, 2017, capítulo 7).

Más importante aún, numerosos estudios de países demuestran que el impacto neto de los incrementos de los impuestos al tabaco en el empleo es generalmente positivo, al contrario de los pronósticos del sector (Banco Mundial, 2017, capítulo 7). El incremento de los impuestos al tabaco lleva a una redistribución del gasto de los consumidores que con frecuencia genera más puestos de trabajo en otros sectores que los que se pierden en el sector tabacalero, es decir que la economía en su conjunto suele verse beneficiada por un aumento neto moderado del empleo. Además, si bien el crecimiento de este empleo sustituto sería gradual, también lo sería cualquier caída del empleo relacionado con el tabaco provocada por el aumento tributario. Mientras tanto, al provocar una caída del consumo de tabaco, el aumento de los impuestos al tabaco contribuirá a la productividad general de los trabajadores en toda la economía, dado que se reducirán el tiempo de trabajo que se pierde en pausas para fumar y las enfermedades relacionadas con el tabaco.

En los países de ingreso bajo y mediano, la gran mayoría de los trabajadores de la cadena de producción de tabaco suele dedicarse a la actividad agrícola en mayor medida que a la fabril, y a realizar actividades muy intensivas en mano de obra en pequeños establecimientos agrícolas familiares. No obstante, la dependencia del tabaco en el caso del empleo agrícola, si bien constituye un verdadero problema, suele exagerarse, sobre todo en el sector tabacalero. Incluso en Malawi, el país que registra el nivel más alto de empleo agrícola tabacalero relativo, apenas el 2,3 % de la fuerza de trabajo agrícola participa en la agricultura tabacalera (Banco Mundial, 2017, capítulo 7). Por otra parte, la agricultura tabacalera provoca efectos negativos en la salud de los agricultores, en particular la exposición a los plaguicidas y a la enfermedad del tabaco verde (CDC de Estados Unidos, 2017). Asimismo, produce efectos perniciosos en el medioambiente, como

el agotamiento del suelo y la deforestación (CIIC y OMS, 2016; Lecours y otros, 2012).

En la publicación del Banco Mundial de 2017 (capítulo 8) se aborda en detalle el empleo en la agricultura tabacalera. En primer lugar, se muestra que todos los efectos de los impuestos al tabaco en los medios de subsistencia agrícolas serán graduales y, en principio, de poca magnitud, lo que proporcionará a los agricultores tiempo suficiente para adaptarse en el caso de que reciban apoyo adecuado. También es importante señalar que, al contrario de lo que sostiene el sector, el tabaco no es por lo general el cultivo más rentable al que podrían dedicarse dichos agricultores. Además, en la mayoría de los casos, los agricultores tabacaleros también se dedican a otros cultivos y adaptan la superficie cultivada con tabaco en función de los precios relativos y la necesidad de rotación para la conservación del suelo. Sin embargo, aún existen agricultores tabacaleros que no están bien informados acerca de los riesgos que corren ni conocen las otras opciones de que disponen. Incluso los agricultores que desearían abandonar el tabaco y volcarse a cultivos alternativos suelen encontrarse atrapados en un ciclo de dependencia de las tabacaleras para obtener préstamos e insumos, y comercializar el tabaco, lo que hace que a muchos de ellos les resulte imposible llevar a cabo una sustitución de cultivos que de otro modo sería rentable. Los encargados de formular políticas a nivel nacional y los asociados internacionales pueden trabajar juntos para proteger y empoderar a los agricultores, y ayudarlos en la transición mientras reemplazan el tabaco por otros medios de subsistencia más adecuados.

El informe del Banco Mundial titulado *Understand and evaluate the impact of tobacco control policies on employment* (Entender y evaluar el impacto de las políticas de control del tabaco en el empleo)¹⁵ brinda orientaciones para llevar a cabo análisis que permitan estimar el número de puestos de trabajo relacionados directamente con el sector tabacalero y el impacto que la reducción del consumo de tabaco podría tener en el empleo.

En los planes de aplicación de impuestos al tabaco debería contemplarse el apoyo a los trabajadores afectados —los que realizan actividades agrícolas, de comercialización y, en cierta medida, de distribución—, en especial para los que están poco calificados. Si bien los números como porcentaje del empleo total suelen ser pequeños, algunos trabajadores, como se señaló, perderán su empleo o percibirán menos ingresos a medida que disminuya la demanda de tabaco. Y aunque el efecto que se genera en el empleo neto cuando los consumidores dejan de gastar en tabaco y se vuelcan a otros artículos de la canasta familiar probablemente sea positivo, quienes pierden el empleo o ingresos en el sector tabacalero son mucho más visibles que quienes se benefician en otros sectores. Los Gobiernos deben prever este problema y estar listos para ofrecer respuestas sustanciales que sean políticamente pertinentes.

¹⁵ Disponible en <http://documents.worldbank.org/curated/en/345461468176336150/Understand-and-evaluate-the-impact-of-tobacco-control-policies-on-employment>.

Es posible lograr una transición exitosa en la que se ayude a los agricultores a dedicarse a otros cultivos y a otros trabajadores a acceder a medios de subsistencia similares o mejores fuera del sector tabacalero. Los encargados de formular políticas deben confrontar prioritariamente este desafío : por motivos de equidad, para asistir a los trabajadores vulnerables y a sus familias, y por motivos estratégicos, para evitar que la industria tabacalera utilice con éxito las alegaciones exageradas de reducción del empleo como arma política contra el aumento de los impuestos al tabaco.

Factores que afectan el empleo en el sector tabacalero

Ir a: [Evaluar el entorno económico](#)

Datos provenientes de países de ingreso alto revelan que, entre 2000 y 2013, el consumo de cigarrillos cayó de 2,040 billones a 1,514 billones de unidades, respectivamente, pero aumentó en los países de ingreso bajo de la siguiente manera:

- países de ingreso mediano alto: de 2,381 billones a 3,165 billones de unidades;
- países de ingreso mediano bajo: de 670 000 millones a 820 000 millones de unidades;
- países de ingreso bajo: de 113 000 millones a 143 000 millones de unidades (CIIC y OMS, 2016).

Por otra parte, entre 1980 y 2014, el empleo en la fabricación de productos de tabaco se redujo un 5,5 % a nivel mundial: de 1 317 314 puestos de trabajo en 1980 a 1 245 469 puestos de trabajo entre 2010 y 2014 (CIIC y OMS, 2016).

Tecnología, eficiencia en la producción y empleo

La fabricación de cigarrillos solía requerir mano de obra intensiva y el sector de los cigarrillos representaba una proporción significativa del total del empleo en el sector de manufacturas. Las evidencias revelan que el empleo en dicho sector se ha visto afectado por las tecnologías que surgieron a principios de los años noventa. Dichas tecnologías modificaron la producción de cigarrillos, que pasó de ser un proceso intensivo en mano de obra a un proceso mecanizado que requiere un uso intensivo de capital, y la demanda de empleo en la fabricación de cigarrillos ha disminuido drásticamente desde entonces.

El mismo argumento también se aplica al sector agrícola. Si bien la nueva tecnología ha mejorado el rendimiento del tabaco por hectárea (FAOSTAT,

2011), también ha reducido considerablemente la necesidad de mano de obra agrícola (Capehart, 2004).

Preocupaciones asociadas a las empresas tabacaleras multinacionales

Ir a: [Información de contexto sobre los impuestos al consumo y los sistemas de impuestos al consumo](#)

Desde la década de 1980, la creciente globalización ha llevado a varias tabacaleras —British American Tobacco (BAT), Philip Morris International (PMI) y Japan Tobacco (JT)— a adquirir o establecer asociaciones temporales con establecimientos estatales de todo el mundo, transformándolos en tabacaleras multinacionales. Para atraer la inversión extranjera directa, muchos Gobiernos brindaron incentivos tributarios a estas últimas (por ejemplo, concedieron exenciones tributarias, impusieron restricciones a la importación de cigarrillos y mantuvieron las tasas de los impuestos selectivos en niveles constantes durante varios años).

El creciente número de uniones y mercados regionales, económicos, monetarios y comerciales establecidos desde 2000 ha generado economías regionales de escala para las operaciones de las tabacaleras multinacionales y ha reducido los costos que estas deben afrontar para reestructurar las plantas de producción regionales.

Concentración del poder de las tabacaleras multinacionales

Como consecuencia, algunas tabacaleras multinacionales han consolidado sus plantas de producción en determinados países y establecido centros de producción y distribución, desde los cuales se pueden suministrar productos de tabaco a otros países de la región.

Dicho esquema ha otorgado a esas empresas una ventaja competitiva frente a sus competidores, como ha sido el caso en América Central (Hoden y Lee, 2011). A mediados de los años noventa, BAT constituyó en Honduras una gran fábrica a partir de la integración de seis empresas independientes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. Esta reestructuración continuó en todo el mundo de la siguiente manera:

- En 2006, BAT cerró su establecimiento de Ghana y comenzó a suministrar cigarrillos desde su establecimiento de Nigeria.
- Kenya se convirtió en un centro subregional cuando BAT cerró su planta de Uganda en 2006 y la de Mauricio en 2007, y proveyó cigarrillos a estos países desde Kenya.
- Sudáfrica se convirtió en un centro subregional cuando BAT cerró sus establecimientos de Angola y Camerún en la década de 1990 y

en 2007, respectivamente. Comenzaron a exportarse cigarrillos de Sudáfrica a esos países.

- República Checa: BAT cerró sus establecimientos en 2004 y comenzó a suministrar cigarrillos desde Alemania.
- Canadá: En 2006, BAT cerró su establecimiento de producción y lo trasladó a México.
- Hungría: En 2004, las empresas Imperial Tobacco y PMI cerraron sus establecimientos de producción de Hungría y comenzaron a proveer cigarrillos desde Polonia y Alemania.

Influencia en el comercio interno y las políticas tributarias de los países

Cuando las tabacaleras multinacionales trataron de incrementar la eficiencia en su producción reduciendo costos mediante la reestructuración regional, también adoptaron medidas para sacar provecho de los cambios en las políticas internas (por ejemplo, el nivel de los impuestos selectivos) o las barreras al comercio (los derechos de importación sobre los cigarrillos y los insumos para la producción de cigarrillos). Asimismo, se valieron de la reestructuración regional como instrumento de negociación para incidir en las políticas internas de impuestos selectivos en otros lugares.

Por ejemplo, analizaron ideas de reestructuración regional con las autoridades en Rusia y Kazajstán, declarando que reubicarían sus operaciones comerciales a solo uno de esos países.

Muchos países de ingreso bajo otorgan importantes exoneraciones fiscales y exenciones de impuestos sobre la renta para atraer inversiones, pero los datos empíricos muestran que los incentivos fiscales en muchos casos resultan superfluos, es decir que la inversión se habría realizado incluso sin ellos. Los costos fiscales de los incentivos pueden ser altos, lo que reduce las posibilidades de destinar partidas sumamente necesarias del gasto público a infraestructura, servicios públicos o asistencia social, o exige que se apliquen impuestos más altos a otras actividades (Banco Mundial, 2015, 1).

Las tabacaleras multinacionales, dada la influencia que ejercen sobre los Estados nación, pueden presionar a los Gobiernos para que reestructuren partes de sus sistemas tributarios en general a fin de compensar una parte de los pagos de los impuestos a las empresas y los ingresos tributarios no percibidos como consecuencia de los incentivos fiscales. Los Gobiernos deberían examinar las prácticas relativas a los precios de transferencia de las tabacaleras multinacionales y abstenerse de ofrecer cualquier tipo de incentivo fiscal desde el principio.

Asignación de ingresos: Aplicación en el mundo

Ir a: [Información de contexto sobre los impuestos selectivos y los sistemas de impuestos selectivos](#)

Varios países asignan ingresos específicos a programas sociales y otros programas gubernamentales. Recaudan ingresos aplicando recargos adicionales a los productos de tabaco o destinan a un propósito específico una fracción de los ingresos provenientes de los impuestos selectivos al tabaco (OMS, 2010).

Los expertos fiscales critican la asignación de los ingresos tributarios a fines específicos a través de la legislación, por considerar que contribuye a generar rigidez, fragmentación y eventuales distorsiones en el gasto público. Sin embargo, la asignación de los fondos a un destino general (por ejemplo, cuando se vincula el incremento de los tributos con el aumento de los gastos en salud a través de políticas y no de asignaciones obligatorias en la legislación) ha contribuido a concitar el apoyo de los ciudadanos a las subas impositivas. Esto también se ha demostrado en otros sectores (por ejemplo, para obtener apoyo para la reducción de los subsidios a la energía).

Por ejemplo, Egipto utiliza los impuestos al tabaco para el seguro médico de los niños, al igual que Estados Unidos. Ghana financia una parte de su programa nacional de seguro de salud, India aplica a los cigarrillos un impuesto contingente para situaciones de calamidad (NCCD) y Nepal utiliza los impuestos al tabaco para respaldar un programa especial de lucha contra el cáncer.

Otros países como Camboya aplican un impuesto *ad valorem* para el alumbrado público sobre el precio mayorista sin IVA. Tailandia aplica un recargo específico o “impuesto local”¹⁶ para respaldar a los Gobiernos locales. Benin (Mane, Nana y Diagne, 2014) y Gambia aplican un “impuesto ecológico” al tabaco.

En Tailandia, además del “impuesto local” mencionado, un pequeño porcentaje de los ingresos provenientes del tabaco y el alcohol se destina al “impuesto para la salud”^{17, 18}. En Indonesia, el 10 % de los ingresos

¹⁶ Un impuesto específico local a los precios minoristas de los cigarrillos. Entró en vigor en 1999 en el marco de la Ley sobre la Autoridad Local Provincial (*Aor Bor Jor*) del año 2540 de la era budista. Los ingresos son transferidos directamente a las autoridades locales provinciales para respaldar sus operaciones.

¹⁷ El impuesto para la salud es un recargo del 2 % sobre el impuesto selectivo al tabaco y el alcohol establecido en 2001 en la Ley de la Fundación Tailandesa de Promoción de la Salud del año 2544 de la era budista (8 de noviembre de 2001). Está asignado específicamente a la Fundación Tailandesa para la Promoción de la Salud.

¹⁸ El impuesto para la televisión es un recargo del 1,5 % sobre el impuesto selectivo al tabaco y el alcohol que entró en vigor en 2008. La recaudación se transfiere al Servicio de Radiodifusión Pública de Tailandia para respaldar el funcionamiento del canal público de televisión. Los ingresos tributarios generados están limitados a THB 2000 millones (2000 millones de bahts tailandeses) por año.

obtenidos con los impuestos selectivos al tabaco se destina a respaldar a los agricultores tabacaleros. Del mismo modo, en Filipinas, el 15 % de los ingresos provenientes del tabaco se destina a los medios de subsistencia de los agricultores tabacaleros. El 80 % de los ingresos incrementales restantes se destina a financiar la cobertura de seguro médico para los hogares pobres y adultos mayores, y programas que respaldan la labor orientada al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionados con la salud y la sensibilización en materia de salud, y el 20 % se destina al Programa de Asistencia Médica y el Programa de Mejoramiento de los Establecimientos de Salud del Departamento de Salud de Filipinas (Kaiser y otros, 2016). (En el [apéndice M](#) se incluye un estudio de caso sobre Filipinas). Algunos países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) como Australia y Estados Unidos también han utilizado la asignación específica de los ingresos obtenidos con los impuestos al tabaco.

Ingresos provenientes de los impuestos al tabaco y asignación de dichos ingresos

Ir a: [Comprender las políticas de impuestos selectivos y la fijación de precios](#) de productos de tabaco

Muchos Gobiernos obtienen ingresos relativamente significativos con los impuestos selectivos al tabaco. Sin embargo, solo unos pocos países asignan fondos suficientes para respaldar la implementación de medidas de control del tabaco (OMS, 2013). Los países que adoptan medidas enérgicas e integrales para controlar el tabaco también necesitan contar con los medios financieros necesarios para implementarlas. Asignar a un destino general parte de los ingresos que se recauden con los impuestos selectivos al tabaco podría contribuir a ese objetivo (por ejemplo, para promover el abandono del hábito de fumar, o los espacios públicos y de trabajo sin humo).

Como se señaló, varios países asignan fondos a una variedad de programas a través de los impuestos al tabaco. Muchos otros países en desarrollo cuentan con estrategias de desarrollo y de reducción de la pobreza que se podrían financiar con los ingresos provenientes de los impuestos al tabaco. Dichos programas apuntan a mejorar la situación económica de todos los hogares pobres reduciendo los costos y las desigualdades de los principales gastos, a saber, servicios de salud, educación, agua y saneamiento, vivienda, y seguridad vial.

La reasignación de ingresos provenientes del tabaco a programas de desarrollo y de lucha contra la pobreza puede ayudar a reducir la carga fiscal directa de los incrementos tributarios sobre los fumadores pobres y hacer que los impuestos al tabaco sean más progresivos (en términos netos). A esto se agregan los enormes beneficios que suponen para los pobres las mejoras en los niveles de morbilidad y mortalidad, el aumento de la

productividad y la reducción del riesgo de mayor empobrecimiento que pueden resultar de la aplicación eficaz de los impuestos a los cigarrillos (en el [Apéndice](#) se incluye un estudio de caso sobre Filipinas).

Bibliografía

Banco Mundial (2017), *La reforma del impuesto al tabaco: En la encrucijada frente a la salud y el desarrollo*, Washington, DC, Banco Mundial.

Campaña para Niños Libres de Tabaco (2014), *Tobacco Success Story: Brazil*, http://global.tobaccofreekids.org/files/pdfs/en/success_Brazil_en.pdf.

Grupo de ingresos del Banco Mundial, “Grupos de países y tipos de financiamiento que utiliza el Banco Mundial”, Washington, DC, Banco Mundial, <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups> (fecha de acceso: mayo de 2017).

Holden, C., L. Kelley (2011), “A Major Lobbying Effort to Change and Unify the Excise Structure in Six Central American Countries: How British American Tobacco Influenced Tax and Tariff Rates in the Central American Common Market”, *Globalization and Health* 7; pág. 15, <http://www.globalizationandhealth.com/content/7/1/15>.

Jha, P., R. C. Joseph, P. Moser y otros (2012), *Tobacco Taxes: A Win-Win Measure for Fiscal Space and Health*, Manila, Banco Asiático de Desarrollo, <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/30046/tobacco-taxes-health-matters.pdf>.

Oficina Impositiva de Australia (2018), “Tasas del impuesto selectivo al tabaco”, <https://www.ato.gov.au/business/excise-and-excise-equivalent-goods/tobacco-excise/excise-rates-for-tobacco/>.

Organización Mundial de la Salud (2010), *Manual técnico de la OMS sobre administración de impuestos al tabaco*, Ginebra, OMS.

— (2013), *WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2013*, Ginebra, OMS, http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/85380/1/9789241505871_eng.pdf?ua=1.

— Organización Mundial de la Salud (2015), *WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2015*, Ginebra, OMS, http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/178574/1/9789240694606_eng.pdf.

Ross, H. y J. Tesche (2016), *Socavar las políticas impositivas del gobierno: Estrategias comunes empleadas por la industria tabacalera en respuesta a los incrementos de los impuestos al tabaco*, Ciudad del Cabo, Proyecto sobre la Economía del Control del Tabaco, Facultad de Economía, Universidad de Ciudad del Cabo, y Tobacconomics, Centro de Políticas de Salud, Instituto de Investigaciones y Políticas de Salud, Universidad de Illinois en Chicago.

Sección 5: Indicadores de desempeño

Ir a: [Comprender las políticas de impuestos selectivos y los precios del tabaco](#), [Realizar un análisis previo al diálogo sobre políticas](#)

En esta sección se analiza la posible influencia de los distintos tipos de sistemas de impuestos selectivos sobre los intereses y objetivos de las principales partes interesadas (el sector de la salud pública, los fabricantes, las autoridades tributarias). También se examina la relación entre los impuestos selectivos y los siguientes elementos:

- su capacidad para generar ingresos, los factores que afectan los ingresos que se espera obtener tras el incremento en los impuestos selectivos, y las evidencias recogidas en todo el mundo respecto del nexo entre las variaciones en los impuestos selectivos y los ingresos;
- su interacción con otras políticas de control del tabaco;
- su impacto administrativo en la recaudación de ingresos (se analizan con especial atención las cuestiones vinculadas con los impuestos a las existencias en almacén).

Consecuencias de los sistemas de impuestos selectivos para el mercado de tabaco

Ir a: [Evaluar el impuesto y los precios para orientar el diálogo sobre políticas](#), [Evaluar el entorno económico](#)

El sistema de impuestos selectivos más adecuado

El sistema de impuestos selectivos más adecuado, sea cual fuere el momento del desarrollo de un país, debe centrarse preferentemente en los objetivos de salud pública y buscar a la vez el equilibrio con otras metas. No obstante, son las preferencias políticas del Gobierno las que determinan cuál es el sistema de impuestos selectivos más adecuado, el cual se establece a través del proceso político de toma de decisiones.

Para los países que aplican impuestos selectivos a los productos de tabaco, el mejor sistema es la forma más simple de aplicación, en la que:

- la base tributaria efectiva se define fácilmente;
- se eliminan o se reducen drásticamente la evasión y la elusión impositiva¹⁹ de los proveedores;

¹⁹ Aquí, el término elusión impositiva se refiere al hecho de que los proveedores reducen de manera legal el monto del total de la obligación del impuesto selectivo valiéndose de las lagunas que presentan las directivas tributarias. Por ejemplo, en el sistema del impuesto selectivo *ad valorem*, cuando la base imponible se establece sobre el precio del fabricante, este puede mantener bajos sus precios para evitar hacer frente a la obligación tributaria plena. De modo similar, cuando se cobra un impuesto selectivo específico en función del peso o el largo de los cigarrillos, los fabricantes

- se alcanzan los niveles previstos de aumentos en los precios y los ingresos (al menos en el corto y mediano plazo) como consecuencia de las modificaciones en los impuestos;
- se reducen las diferencias en el precio de los cigarrillos (y, por ende, también el traspaso de consumidores de marcas más caras hacia otras de menor precio).

El concepto de “sistema de impuestos selectivos más adecuado” también se aplica a los países que carecen de dicho sistema pero están en proceso de introducirlo. Para estos países, el sistema más adecuado debe incorporar también los derechos de importación²⁰, otros recargos y aranceles. Este sistema puede entonces ser administrado por las entidades aduaneras de dichos países (véase el [apéndice C](#), en el que se describen las posibles consecuencias de los distintos tipos de impuestos selectivos para los sistemas seleccionados).

Sistema uniforme específico

Diferencias de precios: En los sistemas uniformes específicos, las marcas de precio bajo están sujetas a una presión fiscal (proporcionalmente) más alta que las de precio más elevado. De esta manera se maximizan los beneficios para la salud, puesto que, entre otras cosas, se reduce la diferencia entre las franjas de precios y, por lo tanto, disminuye la sustitución de marcas caras por otras más económicas.

Impacto sobre los precios: A medida que suben los impuestos, los fabricantes tienden a elevar el precio al consumidor en una proporción mayor que la del incremento impositivo, aun cuando es posible que inicialmente absorban parte del aumento para evitar un efecto brusco en la conducta de los consumidores.

Diversificación de marcas y ganancia: El sistema alienta la mejora y la introducción de variedad en los productos (diversificación de marcas) y garantiza una ganancia relativamente más alta para los fabricantes.

Ingresos: La administración de los impuestos selectivos uniformes y específicos es comparativamente sencilla, dado que la base imponible es fácil de determinar. Es importante verificar, tanto por motivos de salud como de recaudación fiscal, que las tasas de los impuestos selectivos específicos se eleven al menos al mismo ritmo que el crecimiento en el ingreso nominal per cápita (es decir, el ingreso per cápita a precios corrientes).

pueden reducir esas medidas para evitar afrontar la obligación tributaria plena. La elusión impositiva a menudo se da en productos cuya base imponible puede ser modificada por los fabricantes.

²⁰ Tal es especialmente el caso de los países en proceso de reducir sus derechos de importación como parte de la aplicación de acuerdos comerciales o de directivas sobre armonización impositiva emitidas por uniones comerciales, económicas o monetarias.

Sistema uniforme *ad valorem*

Diferencias de precios: La presión fiscal se distribuye de manera uniforme entre las distintas franjas de precio y tiende a ampliar la diferencia entre estas.

Impacto sobre los precios: A medida que sube la tasa impositiva, el monto del impuesto pagado se incrementa automáticamente, puesto que está vinculado con el precio del producto. Debido a este impacto “multiplicador”, los fabricantes suelen procurar, al menos en un principio, atenuar el incremento en los precios minoristas provocado por la suba de impuestos (Keen, 1998). La medida en que logran este objetivo depende en parte de la magnitud del incremento impositivo en relación con sus márgenes de ganancia. En el caso del Reino Unido analizado más adelante, cuando se produjeron fuertes incrementos en los impuestos, los fabricantes en realidad subieron los precios minoristas en una proporción mayor que la suba impositiva.

Diversificación de marcas y ganancias: Con los impuestos selectivos *ad valorem*, los fabricantes obtienen ganancias relativamente más bajas que con los gravámenes uniformes específicos. Esto se debe en parte a que, en este sistema, tienen pocos incentivos para incrementar el precio de los cigarrillos mediante una mejora del producto o la introducción de nuevas variedades²¹.

Ingresos: El costo de generar los ingresos esperados como consecuencia de las subas de impuestos es relativamente más alto, por los siguientes motivos:

- Los entes de administración fiscal deben hacer el seguimiento de la base tributaria (los precios) en el mercado.
- Si la base impositiva declarada es inferior a la prevista (debido a la elusión o evasión), los Gobiernos recaudarán un monto menor del que se esperaba obtener con la suba del impuesto. Esto puede generar tensiones entre las autoridades tributarias y los contribuyentes (por ejemplo, fabricantes, importadores).

Sistema *ad valorem* con un impuesto mínimo específico

En un sistema *ad valorem* con un impuesto mínimo específico, se pueden utilizar tasas uniformes (como en el caso de Turquía, Egipto y Kenya) o diferenciales (por niveles).

Ingresos: Los objetivos principales de este sistema son incrementar los beneficios para la salud y proteger a la vez los ingresos que se espera obtener con los cigarrillos de bajo precio. El sistema funciona mejor en

²¹ El efecto multiplicador se calcula con la fórmula $1/(1-t)$, donde t es la tasa impositiva *ad valorem*. Si dicha tasa es del 58 %, el multiplicador será $1/(1-0,58) = 2,38$. Cuando un productor incrementa el precio mayorista en USD 0,05, el aumento del precio minorista debe ser de USD $0,05 * 2,38 = \text{USD } 0,12$.

países donde las marcas económicas tienen una participación relativamente más alta en el mercado.

El impuesto mínimo específico da lugar a un tributo más alto sobre las marcas económicas cuando los ingresos que genera el gravamen *ad valorem* no superan el piso mínimo específico. El sistema tiene el objetivo de reducir el consumo de los fumadores más pobres y sensibles a los precios, que tienden a fumar más y comprar marcas más baratas. También busca reducir la sustitución por marcas más económicas a las que recurren otros fumadores cuando suben los impuestos.

En el caso de los productos de precios más altos, la capacidad de generar ingresos depende del modo en que los fabricantes responden a los aumentos tributarios. Tal como se indicó, cuando los impuestos suben, inicialmente los productores suelen procurar que los aumentos de precios sean bajos. Esto significa que los ingresos tributarios pueden ser en un principio más altos de lo que serían si se trasladara la totalidad de la suba impositiva a los precios, dado que esto provocaría una reducción en el consumo. El incremento neto en los ingresos depende además, por ejemplo, de si las existencias también están sujetas al nuevo impuesto. Desde el punto de vista de la salud, los intentos de los productores por demorar o atenuar el impacto de los impuestos en los precios minoristas constituyen otro motivo para establecer subas impositivas importantes, que resulten prohibitivamente costosas de absorber para los fabricantes.

Combinación de impuestos específicos y *ad valorem*

Cuando se combinan los sistemas de impuestos selectivos específicos y *ad valorem*, también se observan los efectos asociados con cada uno de ellos, pero su magnitud dependerá del tipo de impuesto que predomine. Un sistema mixto también puede incluir un impuesto selectivo específico mínimo.

Este sistema ofrece a las autoridades tributarias la oportunidad de obtener beneficios en el área de la salud y en la recaudación de ingresos mediante el ajuste del impuesto selectivo específico y de la modalidad *ad valorem*. Estos ajustes pueden contribuir a lograr diversos objetivos: disminuir el consumo gracias al incremento de los precios; garantizar el aumento esperado en los ingresos tributarios; reducir la diversificación de productos y su sustitución, y atenuar las diferencias entre las franjas de precios. Asimismo, en situaciones donde no es políticamente viable introducir ajustes anuales en los impuestos selectivos específicos, pueden emplearse los tributos *ad valorem* para acompañar el ritmo de los incrementos en el poder adquisitivo.

Por ejemplo, cuando en el mercado abundan los cigarrillos baratos, una suba significativa en el impuesto selectivo específico (mientras se mantiene constante o se disminuye el nivel *ad valorem*) reduciría el rango de precios de los cigarrillos y, por ende, la sustitución por marcas más económicas.

No obstante, cuando es posible introducir aumentos anuales para acompañar el poder adquisitivo (crecimiento en el ingreso nominal per cápita), el uso pleno de los impuestos selectivos específicos (incluidos los impuestos mínimos) conlleva importantes ventajas. Cuanto más se empleen impuestos selectivos específicos, mayor será la prevención de muertes y enfermedades evitables. Esto es particularmente válido para el extremo inferior del mercado, donde la prevalencia y la respuesta al precio suelen ser mayores. Los impuestos selectivos específicos presentan también ventajas institucionales respecto de los sistemas mixtos, que complican la formulación de políticas y la administración tributaria.

Consecuencias de los impuestos selectivos para los intereses de las principales partes interesadas

Hay gran cantidad de información sobre las consecuencias de los sistemas de impuestos selectivos en relación con los objetivos principales de las partes interesadas más importantes (Banco Mundial, 1999; OMS, 2010; CIIC, 2011; NCI y OMS, 2016; Banco Mundial, 2017). Estas incluyen a los fumadores y sus familias, los ministerios de Salud y las organizaciones de la sociedad civil vinculadas con la salud, las autoridades tributarias, los trabajadores de la cadena de suministro del tabaco que podrían perder su empleo o sus ingresos, así como los de otros ámbitos que podrían obtener ventajas, y la sociedad en su conjunto, que podría beneficiarse con una mejora en la salud pública, un mayor crecimiento y la implementación de programas financiados mediante impuestos selectivos al tabaco más elevados.

Un precio más alto para la salud pública y más ganancias para los productores

Los productores de tabaco, al igual que la comunidad de la salud pública, prefieren los impuestos selectivos específicos por sobre los *ad valorem*, dado que estos últimos suben al mismo ritmo que el alza de los precios (el efecto multiplicador). Por el contrario, todo incremento en el precio que supere el monto del impuesto selectivo específico representa un aumento en sus ingresos y en gran medida, en sus ganancias.

Los impuestos selectivos específicos reducen las diferencias entre las franjas de precios de los cigarrillos y, por ende:

- reducen los niveles actuales de consumo (objetivo de salud pública);
- reducen los incentivos financieros de los fumadores para sustituir la marca que consumen por otra más barata cuando suben los impuestos (objetivo de salud pública);
- incrementan los incentivos de los fumadores para pasarse a marcas relativamente más costosas (objetivo de los productores).

Dado que todo incremento neto en los precios brutos se traduce en ingresos para los productores, los impuestos selectivos específicos son para ellos un incentivo que los alienta a:

- diferenciar sus productos de modo de hacerlos más atractivos (marcas más caras) y luego satisfacer la demanda de esas marcas más costosas a medida que los consumidores se pasan a ellas;
- producir más variedades para las distintas franjas de precios a fin de captar la demanda de los fumadores que responden a las variaciones de precios y a la mejora de los productos (Barzel, 1976; Kay y Keen, 1983; Kay y Keen, 1987; Kay y Keen, 1991; Keen, 1998; Cremer y Thisse, 1994).

En un sistema de impuesto selectivo específico, los productores también pueden:

1. incrementar los precios de los productos *prémium* según una tasa más alta de la esperada a fin de subsidiar las marcas más económicas, a cuyo precio no se traslada la totalidad del incremento en el impuesto;
2. o, como alternativa, al menos por un tiempo, incrementar los precios de los productos *prémium* conforme a una tasa inferior a la prevista para captar y generar demanda entre los fumadores más “orientados a la calidad”.

La decisión de los productores respecto de los precios depende, en especial con el transcurso del tiempo, de las condiciones del mercado (por ejemplo, la competitividad del entorno, la participación en el mercado de sus marcas en las diversas franjas de precios, el poder adquisitivo actual y previsto de los fumadores, la magnitud de las subas impositivas actuales y previstas).

Si bien tanto los productores como los responsables de las políticas públicas se inclinan por los impuestos selectivos específicos, esto de ningún modo significa que los intereses de los productores y los de los Gobiernos son coincidentes. Los productores prefieren los incrementos pequeños por sobre los grandes, y los impuestos selectivos específicos complejos y de múltiples niveles por sobre los uniformes. En consecuencia, es probable que busquen utilizar su influencia económica y política para evitar la implementación de un paquete de fuertes impuestos selectivos bien estructurados e indexados en función de la asequibilidad, tal como se recomienda en este módulo y en el documento titulado *La reforma del impuesto al tabaco: En la encrucijada frente a la salud y el desarrollo*.

Competencia de precios y baja en los precios

En el caso de los productores que ya han logrado una mayor participación en el mercado con productos de precio elevado (*prémium*) o mediano, los impuestos selectivos específicos probablemente les otorguen una ventaja económica respecto de sus competidores, en particular si rigen normas

estrictas de control del tabaco que desalientan a los productores a introducir nuevas marcas a través de los medios de comunicación.

En las modalidades *ad valorem*, las empresas pueden trenzarse en “guerras de precios” o en formas más leves de competencia de precios a fin de captar la porción de mercado de sus competidores dentro de la misma franja de precios y en otras. Esto puede provocar una caída de los precios, al menos temporal.

Por otro lado, los Gobiernos que dependen en gran medida de los impuestos selectivos *ad valorem* pueden también encontrarse con un volumen de ingresos inferior al esperado como consecuencia de los incrementos tributarios (tal fue el caso de Egipto, Senegal, Jordania y Turquía)²². Esto puede deberse a la subestimación de la caída en el consumo, la elusión o evasión impositivas o a un crecimiento menor que el esperado.

Apoyo a los incrementos tributarios mediante la aplicación de otras políticas de control del tabaco

Ir a: [Realizar un análisis previo al diálogo sobre políticas](#)

Las medidas MPOWER formuladas por la OMS²³ ayudan a los países a reducir la demanda de productos de tabaco.

- M Vigilar el consumo de tabaco y las políticas de prevención
- P Proteger a la población del humo de tabaco
- O Ofrecer ayuda para abandonar el consumo de tabaco
- W Advertir acerca de los peligros del tabaco
- E Hacer cumplir las prohibiciones sobre publicidad, promoción y patrocinio
- R Aumentar los impuestos al tabaco

Las medidas no relacionadas con los precios, como las prohibiciones a la publicidad, refuerzan el impacto de las subas de impuestos independientemente del tipo de tributo selectivo que se aplique. Por ejemplo, los impuestos selectivos específicos alientan una mayor variedad de productos más atractivos, lo que podría ir en contra de los objetivos de salud

²² Análisis tributarios efectuados junto con las autoridades fiscales de esos países.

²³ Para obtener más información sobre las medidas MPOWER, consulte <http://www.who.int/tobacco/mpower/es/>.

pública. Es decir, es posible que los consumidores se muestren más dispuestos a pagar por esos productos, en especial los fumadores que responden menos a los precios y valoran las mejoras en los productos, y los (posibles) fumadores que aprecian la “imagen” de los productos atractivos.

No obstante, a medida que un número creciente de países impone prohibiciones estrictas a la promoción y la publicidad del tabaco, los costos y los esfuerzos que supone introducir y establecer una nueva marca se elevan, por lo que dichos esfuerzos se vuelven menos atractivos desde el punto de vista económico.

Asimismo, a medida que un mayor número de países establezcan normas sobre empaquetado genérico, es probable que se reduzca el impacto de la variedad de productos y de la diversificación de marcas, puesto que se atenuará la “imagen atractiva” que se transmitirá a los jóvenes y posibles fumadores en el futuro.

Los efectos sobre los ingresos fiscales son relativamente complejos en ambos sistemas de impuesto selectivo en el corto y mediano plazo. En la sección siguiente se analiza el potencial de los impuestos selectivos para generar ingresos.

Los impuestos selectivos y su capacidad para generar ingresos

Ir a: [Evaluar el entorno económico](#)

Si bien el objetivo principal al subir los impuestos al tabaco es mejorar la salud en el plano individual, familiar y de la sociedad en su conjunto, el aumento en los ingresos que de ellos provienen es un motivo adicional clave (de particular importancia para las autoridades fiscales) para iniciar el diálogo sobre la reforma de dichos gravámenes. En el mediano y largo plazo, se observará también un aumento en la productividad y en los ingresos, así como una reducción en las enfermedades y muertes evitables.

Estados Unidos es un ejemplo de las economías avanzadas en las que se han registrado estos efectos: en 2009, el país incrementó significativamente los impuestos federales sobre los cigarrillos, de USD 0,39 a USD 1,01 por paquete. De este modo, los precios subieron un 22 % en el transcurso de un par de meses y el consumo se redujo un 11,1 %. A pesar de esta merma, los ingresos fiscales derivados del impuesto federal al tabaco aumentaron un 129 % durante el año posterior a la reforma (de USD 6800 millones en 2009 a USD 15 500 millones en 2010) (CDC, 2012).

Las experiencias recogidas en diversos países desarrollados y en desarrollo muestran que, aun cuando se reduzca el consumo de tabaco en respuesta a la suba de impuestos, el aumento porcentual de los ingresos derivados del

tributo selectivo por unidad es mayor que la merma porcentual en el consumo. En otras palabras, la demanda de tabaco es relativamente inelástica, en gran parte debido a que el consumo es sumamente adictivo.

Sin embargo, los efectos en los ingresos estarán determinados por diversos factores, a saber:

- el porcentaje de aumento del impuesto selectivo a los productos de tabaco;
- la proporción inicial del impuesto en relación con los precios minoristas;
- la elasticidad de la demanda de tabaco con respecto a los ingresos y los precios (véase CIIC, 2011);
- los niveles generales de consumo en el país;
- la calidad de la administración tributaria.

La reforma del “impuesto al pecado” llevada adelante en Filipinas en 2013, mediante la cual se simplificó el sistema (se pasó de cuatro niveles tributarios a dos) y se elevaron significativamente las tasas impositivas (por ejemplo, el nivel tributario más bajo subió un 400 %), dio lugar a un aumento de más del 86 % en los ingresos fiscales durante el año posterior a su implementación (Kaiser, 2016) (véase el documento del Banco Mundial titulado *Design and Administer Tobacco Taxes* [Diseñar y administrar los impuestos al tabaco]²⁴, en el que se presentan análisis útiles, recomendaciones y evidencias sobre una serie de “mejores prácticas” y sobre el mejor modo de aplicar y administrar impuestos al tabaco. En el trabajo publicado en 2010 por la OMS, titulado *Tobacco Tax Administration* [Administración del impuesto al tabaco], también se estudia la aplicación tanto teórica como práctica de distintos tipos de impuestos selectivos, su posible impacto sobre las diversas partes interesadas y sus principales objetivos).

En lo que concierne a la volatilidad de los ingresos, a lo largo del tiempo los distintos tipos de impuestos responden de manera diversa a las recuperaciones y desaceleraciones económicas. Por ejemplo, mientras que los impuestos a las ganancias de capital suelen ser muy volátiles debido a las fluctuaciones del mercado bursátil, los impuestos al consumo son más estables, dependiendo del tipo de productos que graven. La volatilidad en la recaudación del impuesto selectivo al tabaco suele ser más baja en comparación con la de otros tributos, incluso con la de otros impuestos selectivos (Felix, 2008), principalmente debido a la relativa inelasticidad del consumo de cigarrillos con respecto a los precios. La volatilidad también varía de un país a otro en función de la variabilidad de los ingresos y la elasticidad del consumo de cigarrillos con respecto a los ingresos, factores que pueden diferir considerablemente entre los grupos de ingreso y dentro

²⁴ El documento puede consultarse en <http://documents.worldbank.org/curated/en/698461468163741169/Design-and-administer-tobacco-taxes>.

de ellos. (Véase en CIIC, 2011, una estimación de la elasticidad de la demanda de cigarrillos con respecto a los ingresos en todo el mundo).

Capacidad para generar ingresos de los impuestos selectivos a los productos de tabaco

Cigarrillos

Los impuestos selectivos a los cigarrillos son uno de los instrumentos tributarios más eficientes en lo que respecta a su administración y los ingresos que generan. Esto se debe principalmente a que los cigarrillos presentan las siguientes características:

- Los grandes volúmenes de venta y la escasa cantidad de productores (con algunas excepciones) permiten a los Gobiernos supervisar y verificar de cerca la producción, la distribución y las ventas.
- Prácticamente no hay sustitutos cercanos y la base imponible se puede definir con facilidad.
- Es relativamente sencillo recaudar el impuesto (administración tributaria).
- Hay relativamente pocas oportunidades para eludir o evadir el impuesto cuando se lo diseña y administra con cuidado (por ejemplo, un sistema simple con una estrecha supervisión).
- La demanda es inelástica: un aumento de precio generará una disminución menor que la proporcional en el consumo.
- Pese a esta inelasticidad, se observa una elasticidad positiva en la demanda de cigarrillos con respecto a los ingresos. A medida que se incrementan los ingresos, crece la demanda de cigarrillos. En parte, se eleva el consumo de cigarrillos en general y en parte se produce una sustitución por marcas más caras. (Esto provocará un aumento en los ingresos fiscales en los casos en que se apliquen impuestos *ad valorem* o de múltiples niveles, si bien en este documento no se recomiendan estas modalidades).

En el [apéndice E](#) se analizan los ingresos derivados del impuesto selectivo y su proporción respecto del total de impuestos selectivos y el total de ingresos tributarios, y se incluyen ejemplos de un conjunto de países seleccionados.

Otros productos de tabaco

La capacidad para generar ingresos de los impuestos selectivos sobre otros productos de tabaco posiblemente sea distinta de la de los cigarrillos, dado que no poseen las mismas características.

En vista de la amplia variedad de estos productos y dado que en algunos países el proceso de producción está en manos de una industria artesanal

de pequeña escala (por ejemplo, en Bangladesh, India, Indonesia, Tailandia, Vietnam), la recaudación de impuestos selectivos es relativamente menos eficiente y crea oportunidades para la evasión y elusión impositivas.

Asimismo, debido a las características de la fabricación de ciertos productos de tabaco, determinar la obligación tributaria y la forma de recaudación conlleva también dificultades de supervisión y cumplimiento, tal como se analiza en el [recuadro 2](#) para el caso de los productos sin humo en India.

Recuadro 2. La recaudación del impuesto selectivo a los productos de tabaco sin humo en India

India cobra un impuesto selectivo basado en el precio de venta minorista de los paquetes de pan masala, *gutkha* y tabaco para mascar.

No obstante, la obligación tributaria del fabricante se determina en función de la capacidad máxima de producción de cada máquina y del precio de venta de los paquetes elaborados.

En consecuencia, cada mes se informa a las autoridades tributarias la capacidad de producción y los derechos que deben pagarse por cada máquina, según la categoría en la que se encuadra la velocidad máxima de las máquinas empaquetadoras de los productos de diversos precios minoristas.

Los fabricantes están obligados a declarar ante la autoridad tributaria la velocidad máxima de cada una de sus máquinas, a fin de que esta determine y confirme su capacidad máxima de producción y, por ende, la obligación tributaria mensual o semanal.

Fuente: Ministerio de Finanzas, India.

Factores que influyen en los ingresos que se espera obtener con el aumento en los impuestos selectivos

Ir a: [Información de contexto sobre los impuestos selectivos y los sistemas de impuestos selectivos](#)

El nivel de ingresos (y de beneficios para la salud) que se espera obtener como consecuencia del aumento del impuesto selectivo en un determinado país depende de los siguientes factores y condiciones (que pueden interrelacionarse y afectar la magnitud de los demás):

- El tipo de impuestos selectivos establecido por el Gobierno y el modo en que se han diseñado los sistemas impositivos correspondientes. Estos factores tendrán mayor efecto sobre la reducción de la cantidad de tabaco consumido cuanto menos influyan sobre las características de las marcas y cuanto más fuerte

sea el impacto sobre el precio y sobre la reducción de las diferencias entre las franjas de precios.

- La proporción inicial del impuesto selectivo respecto del precio minorista.
- El precio minorista inicial de los cigarrillos y la medida en que resulta asequible en relación con los ingresos (por ejemplo, ingresos disponibles).
- El aumento porcentual del impuesto selectivo por cada paquete.
- La respuesta de los productores frente al aumento impositivo (si trasladan solo una parte o la totalidad del incremento del impuesto al nuevo precio minorista).
- La elasticidad de la demanda de cigarrillos con respecto a los precios y los ingresos (ambos temas se tratarán brevemente en la sección siguiente).
- El alcance y la eficacia de las medidas de control de tabaco ajenas al ámbito impositivo.
- La calidad de la administración tributaria.

La elasticidad de la demanda de tabaco con respecto al precio y los ingresos reviste particular importancia cuando el aumento de los ingresos fiscales sigue siendo una prioridad luego de la suba de los impuestos selectivos (ambos tipos de elasticidad se analizan brevemente en la sección siguiente). No obstante, cuando se examina un país en particular, es necesario tener en cuenta los factores y las condiciones recién enumeradas para determinar el nivel de los incrementos en los impuestos selectivos y los posibles ingresos fiscales que de ellos se derivarán.

Si el objetivo es incrementar los fondos fiscales (al menos en el corto o mediano plazo), el nivel del aumento del impuesto selectivo deberá reflejar la posible pérdida de ingresos provocada por la caída en la demanda.

Elasticidad de la demanda de tabaco con respecto al precio

Los funcionarios responsables de formular políticas quieren saber en qué medida responde la demanda a un cambio en los precios, es decir, la elasticidad de la demanda con respecto al precio, que se mide por la variación porcentual en la cantidad demandada dividida por la variación porcentual en el precio.

La elasticidad con respecto al precio es un valor negativo o igual a 0. Esto refleja la variación porcentual en la demanda como respuesta a un incremento de un 1 % en el precio real (ajustado por inflación) (es decir, con una elasticidad con respecto al precio de -0,4, la demanda de cigarrillos se reduce un 0,4 %, como respuesta a un incremento de 1 % en el precio real). Si la elasticidad es inferior a -1 (por ejemplo, -1,5), significa que la demanda es

Cuanto menos elástica sea la demanda, menos eficaz será el impuesto para reducir el consumo de cigarrillos y, por ende, para generar beneficios para la salud, pero mayor será el aumento en los ingresos tributarios.

relativamente sensible a las variaciones de precio, es decir, “elástica”. Si la elasticidad se ubica entre 0 y -1, implica que la demanda es relativamente insensible a las variaciones de precios, es decir, “inelástica”.

En el caso del tabaco, los estudios realizados muestran sistemáticamente que la demanda es inelástica con respecto al precio, con valores que oscilan entre -0,2 y -0,7. La mayoría de las estimaciones se ubican en torno a -0,4. En otras palabras, un incremento del 1 % en los precios (como resultado del trasladado de un aumento de los impuestos) da lugar a una caída del 0,4 % en la cantidad. Si todos los demás factores permanecen constantes, cuanto más inelástica es la demanda, mayor será el aumento en los ingresos fiscales derivado de la suba de las tasas impositivas.

Elasticidad con respecto al precio y flujo de ingresos

Si la demanda es inelástica (superior a -1), aun cuando las tasas de los impuestos *ad valorem* o específicos se eleven en una proporción modesta, siempre se producirá un aumento en los ingresos fiscales. Si la demanda es elástica (inferior a -1), hay un cierto nivel de tasa impositiva que maximiza los ingresos fiscales y que depende del grado de aumento de los precios de los productores. A medida que la demanda se vuelve más elástica, cae la tasa impositiva de maximización de ingresos fiscales. De todos modos, la demanda de tabaco es inelástica con respecto al precio.

Todo incremento en el impuesto selectivo dará como resultado un incremento neto en los ingresos fiscales si:

- el aumento porcentual del impuesto selectivo por cada paquete supera el porcentaje de reducción absoluta en la cantidad de cigarrillos consumidos en el mercado (demanda), es decir, si la demanda es inelástica con respecto al precio;
- el porcentaje del incremento en el impuesto selectivo es mucho mayor que las subas de precios que genera;
- la proporción del impuesto selectivo dentro del precio de venta minorista es relativamente baja.

En toda estimación de los ingresos fiscales se deberá tener en cuenta la decisión de los productores respecto del precio, que estará determinada por su objetivo de maximizar las ganancias en el corto y largo plazo.

La capacidad del impuesto selectivo para generar ingresos dependerá del modo en que los productores ajusten sus propios precios para tener en cuenta el aumento de dicho impuesto. A medida que crece la cantidad de países que adoptan y aplican disposiciones estrictas para el control del tabaco, incluido el aumento periódico del impuesto selectivo, las ganancias de los productores se acotan. Estos suelen preferir (aunque no siempre, como se observa en el caso del Reino Unido) absorber al menos inicialmente los incrementos en los impuestos, en lugar de trasladarlos en su totalidad a

los consumidores y experimentar una caída en las ventas o en su participación en el mercado.

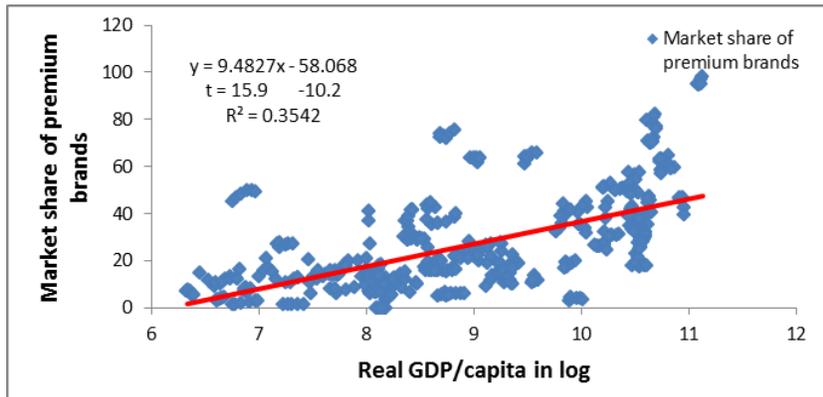
Elasticidad de la demanda de tabaco con respecto a los ingresos

Si bien el impuesto selectivo es un factor importante que influye en la demanda de cigarrillos, hay otros factores que pueden contrarrestar el efecto del aumento de dicho impuesto sobre la demanda. Por ejemplo, diversos estudios económicos realizados en países de ingreso bajo, mediano y alto (con la excepción de un grupo de estudios efectuados en Estados Unidos y otros países de ingreso alto) mostraron una correlación positiva y significativa entre los incrementos en los ingresos y la demanda (el factor de “asequibilidad”). Por tal motivo es importante que los impuestos al tabaco se eleven con la rapidez suficiente como para reducir su asequibilidad, o como mínimo, equipararse con ella.

Cuanto más suben los ingresos, mayor es la demanda de cigarrillos, o la demanda de cigarrillos más costosos (CIIC, 2011; OMS y NCI, 2016; Yürekli y otros, 2016).

Como se muestra en el gráfico 8, en todo el mundo se observa una correlación positiva y significativa entre los incrementos en el PIB per cápita y la participación en el mercado de los cigarrillos prémium.

Gráfico 8. Demanda de cigarrillos de precio alto e ingreso per cápita (2007-12)



Fuente: Yürekli y otros (2016).

Market share of premium brands	Cuota de mercado de las marcas prémium
Market share of premium brands	Cuota de mercado de las marcas prémium
Real GDP/capita in log	PIB real per cápita en logaritmos

Por definición, un impuesto a las existencias en almacén es un impuesto selectivo que se cobra una única vez sobre un producto sujeto a un aumento impositivo. El monto del impuesto a las existencias en almacén es igual a la diferencia entre la nueva tasa impositiva y la inmediatamente anterior²⁵.

Las consecuencias políticas y económicas de no cobrar a los posibles contribuyentes (por ejemplo, los fabricantes de cigarrillos) el impuesto a las existencias en almacén se analizaron en detalle en los manuales de la OMS sobre administración tributaria publicados en 2010 y en el trabajo de Ross y Tesche de 2015.

La aplicación de un impuesto a las existencias en almacén limita las ganancias inesperadas a lo largo de la cadena, dado que de este modo se ejerce presión para elevar los precios inmediatamente (o al menos con mayor rapidez), aun cuando los fabricantes, los distribuidores y comerciantes minoristas tengan existencias gravadas según la tasa anterior, más baja.

Los principales argumentos en contra de este impuesto se vinculan con los costos de administración que conlleva el seguimiento de los productos de tabaco almacenados por los distribuidores y comerciantes minoristas. Los costos que acarrea la recaudación del impuesto sobre las existencias pueden ser superiores a los ingresos potenciales. No obstante, posiblemente este no sea el caso de los cigarrillos.

En muchos países, los cigarrillos son la fuente principal de ingresos por impuestos selectivos al tabaco y constituyen una proporción significativa de la recaudación de impuestos indirectos y de los ingresos tributarios totales. Por otro lado, muchos países tienen pocos establecimientos de fabricación y distribución de cigarrillos (en algunos, los fabricantes son también distribuidores de sus marcas). Esta es una cuestión que concierne a la administración tributaria y conlleva el seguimiento de la cadena de producción y suministro de cigarrillos.

La ausencia de un impuesto a las existencias en almacén reduce los ingresos derivados del aumento de la tasa impositiva, en proporción variable según la cantidad de productos almacenados, y a la vez genera incentivos para incrementar el acopio de existencias antes de que se aprueben y entren en vigor los incrementos en los impuestos. La pérdida de posibles pagos por impuestos selectivos puede ocurrir una única vez (por ejemplo, en Filipinas) o ser continua (como en Turquía y el Reino Unido). (Véase en el [apéndice J](#) la descripción de los problemas derivados del acopio en un conjunto de países).

²⁵ Definición de la Agencia de Impuestos y Comercio de Alcohol y Tabaco del Departamento del Tesoro de Estados Unidos, disponible en https://www.ttb.gov/tax_audit/floor-stocks-tax-faqs-answer.shtml.

Cuando el Gobierno lleva adelante un proceso de reforma impositiva y los fabricantes prevén cambios significativos en el sistema y en las tasas de los impuestos selectivos, la posibilidad de que recurran al acopio (más allá de las necesidades habituales de inventario) se incrementa en ausencia de un tributo a las existencias en almacén. Tal fue el caso de Filipinas en 2012, y dio como resultado una pérdida por única vez en los ingresos fiscales.

Cuando los Gobiernos incrementan periódicamente los impuestos selectivos y no se ha establecido un gravamen sobre las existencias en almacén, muy probablemente el acopio, y la consiguiente pérdida de ingresos tributarios, se vuelva una práctica habitual (como sucede en Turquía y el Reino Unido).

Análisis del impuesto selectivo en cada país: ¿Por qué es importante?

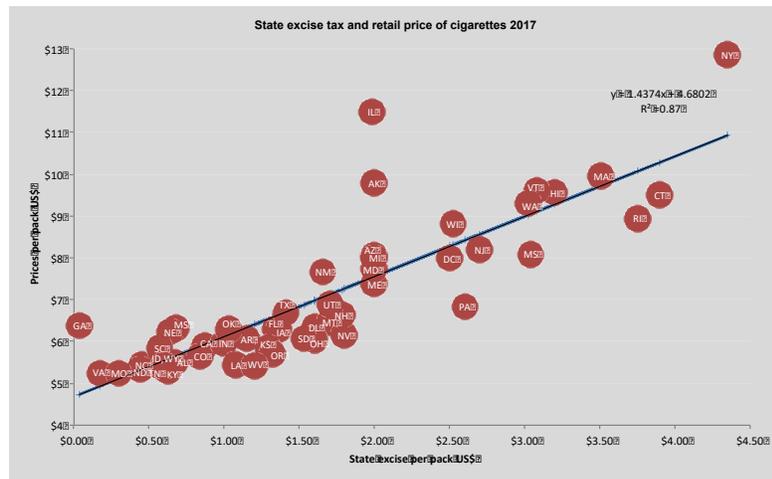
Ir a: [Evaluar el impuesto y los precios para orientar el diálogo sobre políticas](#)

El panorama mundial permite obtener una descripción general de la situación impositiva y los precios de los cigarrillos en los distintos grupos de ingreso o regiones. También establece un punto de referencia para los impuestos y precios de cada país.

El análisis específico de un país, en cambio, muestra un cuadro más detallado del lugar en el que se ubican los precios y los porcentajes impositivos de dicho país dentro del mercado mundial. No obstante, en algunos países la aplicación de impuestos selectivos varía también según el estado o la provincia. Por ejemplo, Rusia y Estados Unidos, dos países de ingreso alto y grandes productores y consumidores de cigarrillos, tienen porcentajes de impuestos selectivos que oscilan entre el 30 % y el 40 % (promedios nacionales). En Rusia los productos de tabaco están gravados por un impuesto selectivo uniforme (*ad valorem* y específico) y por el impuesto al valor agregado. Para aplicar el tributo *ad valorem*, se utiliza como base el precio minorista máximo de las empresas. Como resultado, esta base del precio máximo limita la variación del precio de la misma marca en todo el país.

En Estados Unidos, en cambio, se aplica un impuesto general sobre las ventas. Los cigarrillos están sujetos a diversos tributos selectivos en el nivel federal (un valor uniforme para todos los estados) y estadual (el valor varía de un estado a otro). Asimismo, algunas ciudades y localidades imponen también sus propios gravámenes selectivos, además de los federales y estatales. Los precios de los cigarrillos y la carga impositiva total varían de un estado a otro, como se muestra en el gráfico 9.

Gráfico 9. Precios y valores del impuesto selectivo por paquete de cigarrillos en los distintos estados (excluidos los impuestos federales y locales) en 2017



Fuentes: Compilación basada en datos de Fair Reporters (2017), y de la Federación de Entidades de Administración Tributaria (2018)^{26, 27}.

Nota: Abreviaturas: AL: Alabama, AK: Alaska, AZ: Arizona, AR: Arkansas, CA: California, CO: Colorado, CT: Connecticut, DE: Delaware, DC: Distrito de Columbia, FL: Florida, GA: Georgia, HI: Hawaii, ID: Idaho, IL: Illinois, IN: Indiana, IA: Iowa, KS: Kansas, KY: Kentucky, LA: Louisiana, ME: Maine, MD: Maryland, MA: Massachusetts, MI: Michigan, MN: Minnesota, MS: Mississippi, MO: Missouri, MT: Montana, NE: Nebraska, NV: Nevada, NH: New Hampshire, NJ: Nueva Jersey, NM: Nuevo México, NY: Nueva York, NC: Carolina del Norte, ND: Dakota del Norte, OH: Ohio, OK: Oklahoma, OR: Oregon, PA: Pennsylvania, RI: Rhode Island, SC: Carolina del Sur, SD: Dakota del Sur, TN: Tennessee, TX: Texas, UT: Utah, VT: Vermont, VA: Virginia, WA: Washington, WV: Virginia Occidental, WI: Wisconsin, WY: Wyoming.

State excise tax and retail price of cigarettes 2017	Impuesto selectivo en los distintos estados y precio minorista de los cigarrillos, 2017
Prices per pack US\$	Precios por paquete, en USD
State excise per pack US\$	Impuesto selectivo aplicado por los estados, por paquete, en USD

Asimismo, el análisis del sistema de impuestos selectivos de un país ofrece una descripción útil de los contextos económicos, fiscales y políticos que pueden influir en el desempeño de dicho sistema. Cuando el objetivo es examinar cómo se comporta el sistema de impuestos selectivos en respuesta a los incrementos en las tasas tributarias, en este análisis se deben tener en cuenta las exenciones legales y otras disposiciones a las que están sujetos los contribuyentes, incluida la aplicación de un impuesto a las existencias en almacén.

²⁶ Véase <http://fairreporters.net/health/prices-of-cigarettes-by-state/>.

²⁷ Véase <https://www.taxadmin.org/assets/docs/Research/Rates/cigarette.pdf>.

Estimar la elasticidad con respecto al precio

La elasticidad de la demanda de tabaco con respecto al precio puede estimarse utilizando distintos conjuntos de datos (de nivel macro y sectorial) y aplicando diversas funciones de la demanda (véanse los documentos sobre los conjuntos de datos²⁸ y sobre la estimación de la demanda²⁹ de la serie de trabajos sobre los aspectos económicos del tabaco [*Economics of Tobacco Toolkit*]).

También hay estudios en los que se estima la elasticidad de la demanda de cigarrillos con respecto al precio utilizando datos anuales agregados o conjuntos de datos sobre hogares individuales de países de ingreso bajo y alto de todo el mundo (CIIC, 2011).

Se observan ciertas diferencias en la elasticidad con respecto al precio según el grupo socioeconómico del que se trate. En particular, los sectores de bajos ingresos y los jóvenes responden más marcadamente que el promedio. En términos generales, la elasticidad de la demanda de cigarrillos con respecto al precio oscila en torno a -0,2 y -0,7, y los jóvenes y los fumadores de bajos ingresos muestran una sensibilidad a los precios (cercana a -0,7) relativamente mayor que los adultos y los fumadores de ingresos más altos.

Estimar el precio promedio y la incidencia del impuesto

Ir a: [Comprender las políticas de impuestos selectivos y los precios del tabaco](#)

La información sobre el precio minorista promedio y la proporción del impuesto en el precio del tabaco permite formular una evaluación precisa de la situación del impuesto y el precio en un país en relación con su grupo de ingreso y con la región a la que pertenece. No obstante, los debates sobre políticas tributarias requieren un conocimiento profundo del mercado del tabaco en lo que respecta al nivel de precios y a la cuota de mercado de los productos de tabaco (específicamente, los cigarrillos) en las distintas franjas de precios en un país. Por lo tanto, desde el punto de vista de las políticas, así como de la credibilidad ante las autoridades nacionales, los impuestos selectivos y los precios minoristas deben evaluarse en el plano nacional.

²⁸ Para obtener más información, consulte <http://documents.worldbank.org/curated/en/642251468176685152/Data-for-economic-analysis>.

²⁹ Para obtener más información, consulte <http://documents.worldbank.org/curated/en/390251468322463134/Economic-analysis-of-tobacco-demand>.

Evaluar el valor promedio de una franja de precios de cigarrillos

Las franjas de precios constituyen la clasificación de los precios minoristas según su valor (por ejemplo, prémium, de precio mediano, económicos). La cuota de mercado que posee cada franja de precios influye en el precio minorista promedio de un país.

Determinar las franjas de precios

Ir a: [Comprender las políticas de impuestos selectivos y los precios del tabaco](#)

La determinación de las franjas de precios depende de los datos disponibles. En muchos países, es sencillo obtener información sobre los precios en los comercios minoristas, pero los datos sobre la participación en el mercado de las diversas marcas no están oficialmente disponibles para el público.

Estos se pueden obtener a través de fuentes de la propia industria o de investigaciones sobre el mercado minorista, en función de las marcas más vendidas y de los precios que se cobran en los sitios donde se realiza la mayoría de las ventas minoristas, que, según el país, pueden incluir comercios especializados en tabaco o supermercados. No resulta práctico ni necesario contar con información sobre todas las marcas. Según el volumen de fondos de que se disponga, estos datos pueden obtenerse seleccionando al azar un número limitado de sitios.

En los países de ingreso bajo y mediano, la diferencia entre las distintas franjas es relativamente más amplia que en los de ingreso alto. El analista puede establecer un punto porcentual por encima o por debajo del precio promedio, a partir del cual una marca se categoriza como costosa o barata.

Es práctica habitual asociar las marcas con franjas de precios en función de la percepción de los fumadores (marcas de alta gama, de rango medio o económicas), aunque esto puede sesgar el precio promedio de cada franja. Esto se debe a la competencia entre las empresas fabricantes de cigarrillos, que puede hacer subir o bajar el precio de una marca respecto de su franja inicial. Por otro lado, las empresas a menudo diferencian la presentación de las marcas del mismo nombre y las comercializan en distintas franjas de precios para diversificar su concentración en diversos segmentos e incrementar así sus ganancias.

Base imponible reglamentaria y efectiva

Ir a: [Información de contexto sobre los impuestos selectivos y los sistemas de impuestos selectivos](#)

La tasa reglamentaria del impuesto selectivo es la que está definida en la legislación tributaria y se aplica por ley a los cigarrillos y otros productos de

tabaco. La tasa efectiva es la que determina la carga tributaria final sobre el consumo de los productos de tabaco.

La tasa efectiva exige la definición legal de la tasa reglamentaria, en la que se especifica la base imponible y las tasas con las que se gravan los productos de tabaco. No obstante, las exenciones y exoneraciones pueden invalidar la base imponible. La tasa efectiva ofrece una plataforma para comparar la carga fiscal a la que están sujetos los productos de tabaco en distintos países. A partir de los tipos de impuestos selectivos aplicados, los analistas estiman la tasa efectiva sobre una base imponible comparable.

La base imponible comparable más utilizada es el paquete de 20 cigarrillos, y la tasa impositiva efectiva comparable es el porcentaje que representa el total de la obligación del impuesto selectivo respecto del precio minorista promedio de un paquete de 20 cigarrillos (OMS, 2017, para la medición del impuesto y los precios para el cálculo del impuesto selectivo efectivo). El cálculo de la tasa efectiva puede ser tarea sencilla o, como en el caso de Tailandia, compleja (véanse [Tailandia](#) y).

La tasa del impuesto al valor agregado (IVA) que se cobra sobre los productos de tabaco es casi siempre una tasa reglamentaria, a menos que haya exenciones. La base de la tasa reglamentaria suele ser el precio mayorista, incluidos los impuestos selectivos. En estos casos, la tasa reglamentaria del IVA puede convertirse a la tasa efectiva sobre el precio minorista de la siguiente manera:

$$Tasa\ del\ IVA\ sobre\ el\ precio\ minorista = \frac{Tasa\ reglamentaria\ del\ IVA}{1 + Tasa\ reglamentaria\ del\ IVA}$$

Bibliografía

- Adioetomo, S. M., T. Djutaharta y Hendratno (2005), "Cigarette consumption, taxation, and household income: Indonesia case study", documento de trabajo de la Red de Salud, Nutrición y Población, *Economics of Tobacco Control Paper no. 26*, Washington, DC, Banco Mundial, <http://documents.worldbank.org/curated/en/607961468258307588/pdf/317960HNP0Adio1eConsumption01publc1.pdf>.
- Anthony, R. (2004), "A Calibrated Model of the Psychology of Deterrence", *Bulletin of Narcotics*, 56(1/2):49-64, http://www.unodc.org/pdf/bulletin/bulletin_2004_01_01_1_Art2.pdf.
- Arunatilake, N., M. Opatha (2003), "The Economics of Tobacco in Sri Lanka", documento de trabajo de la Red de Salud, Nutrición y Población, *Economics of Tobacco Control Paper no. 12*, Washington, DC, Banco Mundial, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/13625/288570Arunatilake1The0Economics1whole.pdf?sequence=1>.
- Banco Mundial (1999), *Curbing the Epidemic: Governments and the Economics of Tobacco Control*, Washington, DC, Banco Mundial.
- (2017), *La reforma del impuesto al tabaco: En la encrucijada frente a la salud y el desarrollo*, Washington DC, Banco Mundial.
- (2017), *Modeling the Long-Term Health and Cost Impacts of reducing Smoking Prevalence Through Tobacco Taxation in Ukraine*, Washington DC, Banco Mundial.
- Brown, T., S. Platt, A. Amos (2014), "Equity Impact of Interventions and Policies to Reduce Smoking in Youth: Systematic Review", *Tobacco Control*, 23:e98-105, doi: 10.1136/tobaccocontrol-2013-051451.
- Capehart, T. (2004), *Trends in US Tobacco Farming*, Washington DC, Servicio de Investigaciones del Departamento de Agricultura de Estados Unidos, <https://www.ers.usda.gov/publications/pub-details/?pubid=39464>, https://www.ers.usda.gov/webdocs/publications/39463/48597_tbs25702.pdf?v=42087.
- Centro Internacional de Investigaciones sobre el Cáncer (2011), "Effectiveness of Tax and Price Policies for Tobacco Control", OMS, *Handbook of Cancer Prevention*, 14, <http://www.iarc.fr/en/publications/pdfs-online/prev/handbook14/>.
- Dirección de Rentas Públicas y Aduanas del Reino Unido (2015), boletines estadísticos, <https://www.uktradeinfo.com/Statistics/StatisticalBulletins/Pages/BulletinArchive.aspx?viewname=Tobacco%20Duties%20Archive>.
- FAOSTAT (Estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO]) (2011), *World Unmanufactured Tobacco Crop Production (1961-2013); Trade of Unmanufactured Tobacco*, Roma, División de Estadísticas de la FAO, <http://faostat3.fao.org>.
- Fuchs, A., F. Meneses (2017), *Are Tobacco Taxes Really Regressive? Evidence from Chile*, Washington DC, Banco Mundial.

Gobierno de Nepal (2015), *Statistical Yearbook*, 2015, http://cbs.gov.np/publications/statistical_year_book_2015.

Grupo de Trabajo del G-20 sobre el Desarrollo (2015), *Options for Low Income Countries' Effective and Efficient Use of Tax Incentives for Investment*, Fondo Monetario Internacional, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), Naciones Unidas, Banco Mundial, <http://documents.worldbank.org/curated/en/794641468000901692/pdf/100756-Tax-incentives-Main-report-options-PUBLIC.pdf>.

Hill, S., A. Amos, D. Clifford, S. Platt (2014), "Impact of Tobacco Control Interventions on Socioeconomic Inequalities in Smoking: Review of the Evidence", *Tobacco Control*, 23:e89-97, doi:10.1136/tobaccocontrol-2013-051110.

Holden C., L. Kelly (2011), "A Major Lobbying Effort to Change and Unify the Excise Structure in Six Central American countries: How British American Tobacco Influenced Tax and Tariff Rates in the Central American Common Market", *Globalization and Health*. 7;15, <http://www.globalizationandhealth.com/content/7/1/15>.

Instituto Nacional de Seguridad y Salud Ocupacional (NIOSH) (2017), *Green Tobacco Sickness*, Atlanta, Centros para el Control de Enfermedades de Estados Unidos, <https://www.cdc.gov/niosh/topics/greentobaccosickness/default.html>

Instituto Nacional del Cáncer de Estados Unidos y Organización Mundial de la Salud (2016), *The Economics of Tobacco and Tobacco Control*, monografía 21 del Instituto Nacional del Cáncer, publicación n.º 16-CA-8029A de los Institutos Nacionales de Salud (NIH), Bethesda, MD, Departamento de Salud y Servicios Humanos de Estados Unidos, Institutos Nacionales de Salud, Instituto Nacional del Cáncer y Organización Mundial de la Salud (Ginebra), https://cancercontrol.cancer.gov/brp/tcrb/monographs/21/docs/m21_complete.pdf.

John, R. M., R. K. Rao, S. Selvaraj, J. Moore, R. S. Deshpande, J. Sengutpa, M. Govinda-Rao, F. J. Chaloupka, P. Jha (2010), *Economics of Tobacco and Tobacco Taxation in India*, París, Unión Internacional contra la Tuberculosis y Enfermedades Respiratorias, http://global.tobaccofreekids.org/files/pdfs/en/India_tobacco_taxes_report_en.pdf.

Kariki, Y. B., K. Dev Pant, R. Pande (2003), "A Study on the Economics Of Tobacco in Nepal", documento de trabajo de la Red de Salud, Nutrición y Población, *Economics of Tobacco Control Paper no. 13*, Washington, DC, Banco Mundial, http://siteresources.worldbank.org/Healthnutritionandpopulation/Resources/281627-1095698140167/Karki-AStudy_whole.pdf.

Kyaing, N. N., A. M. Perucic, K. Rahman (2005), "Study on Poverty Alleviation and Tobacco Control in Myanmar", documento de trabajo de la Red de Salud, Nutrición y Población, *Economics of Tobacco Control paper no. 31*, Washington, DC, Banco Mundial, <http://siteresources.worldbank.org/healthnutritionandpopulation/Resources/281627-1095698140167/MyanmarTobaccoFinalSm.pdf>.

Kyaing, N.N. (2003), "Tobacco Economics in Myanmar", documento de trabajo de la Red de Salud, Nutrición y Población, *Economics of Tobacco Control Paper no. 14*, Washington, DC, Banco Mundial, http://siteresources.worldbank.org/INTMYANMAR/Resources/Tobacco_whole.pdf.

Lecours, N., G. E. G. Almeida, J. M. Abdallah, T. E. Novotny (2012), "Environmental Health Impacts of Tobacco Farming: A Review of the Literature", *Tobacco Control*, 21:191-196, <http://tobaccocontrol.bmj.com/content/21/2/191>.

Mane, P. A., V. N. Nana, A. Diagne (2014), "Challenges of a Tax Change on Tobacco in an Economic Community: Case of West Africa", *Africa Portal*, <https://www.africaportal.org/publications/d%C3%A9fis-dun-changement-de-fiscalit%C3%A9-sur-le-tabac-dans-une-communaut%C3%A9-%C3%A9conomique-cas-de-lafrique-de-louest-challenges-of-a-tax-change-on-tobacco-in-an-economic-community-case-of-west-africa/>.

Mao, Z. Z., G. H. Yang, J. M. Ma (2003), "Adults' Demand for Cigarettes and its Determinants in China", *Soft Science of Health*, 17:19-23.

Mao, Z. Z., H. Sung, T. W. Hu, G. Yang (2007), "The Demand for Cigarettes in China", en: Hu, T. W., editor, *Tobacco Control Policy Analysis in China: Economics and Health*, Singapur, World Scientific Publishing Co., P125-53. doi: 10.1142/9789812792365_0007.

Nargis, N., U. H. Ruthbah, G. T. Fong (2010), *Taxation of Tobacco Products in Bangladesh: Findings from the 2009 ITC Bangladesh Survey*, documento de trabajo del Proyecto Internacional de Evaluación de Políticas de Control del Tabaco (ITC), Waterloo, Ontario, Canadá, Universidad de Waterloo.

Önder, Z. (2002), "The Economics of Tobacco in Turkey: New Evidence and Demand Estimates", documento de trabajo de la Red de Salud, Nutrición y Población, *Economics of Tobacco Control Paper no 2*, Washington, DC, Banco Mundial, <http://siteresources.worldbank.org/HEALTHNUTRITIONANDPOPULATION/Resources/281627-1095698140167/Onder-TheEconomics-whole.pdf>.

Önder, Z., A. Yürekli (2014), "Who Pays the Most Cigarette Tax in Turkey", *Tobacco Control*, 25:39-45, doi: 10.1136/tobaccocontrol-2014-051639.

Organización Mundial de Aduanas (OMA) (2014), *Illicit trade report 2013*, Bruselas, OMA, disponible en http://www.wcoomd.org/~media/wco/public/global/pdf/topics/enforcement-and-compliance/activities-and-programmes/illicit-trade-report/illicit-2013--en_lr2.pdf?db=web.

Organización Mundial de la Salud (2010), *Tobacco Tax Administration Manual*, Ginebra, OMS.

Ross, H. (2015), *Controlling Illicit Tobacco Trade: International Experience*, Ciudad del Cabo, Universidad de Ciudad del Cabo, Proyecto sobre los Aspectos Económicos del Control del Tabaco, https://tobacconomics.org/wp-content/uploads/2015/05/Ross_International_experience_05.28.15.pdf.

Sayginsoy, Ö., A. A. Yürekli, J. de Beyer (2002), "Cigarette Demand, Taxation, and the Poor: A Case Study of Bulgaria", documento de trabajo de la Red de Salud, Nutrición y Población, *Economics of Tobacco Control Paper no. 4*, Washington, DC, Banco Mundial, <http://siteresources.worldbank.org/HEALTHNUTRITIONANDPOPULATION/Resources/281627-1095698140167/Sayginsoy-CigaretteBulgaria-whole.pdf>.

South African Journal of Economics, 70(3):258-67, doi: 10.1111/j.1813-6982.2002.tb01304.x.

Sunley, E. M. (2008), *India: The tax treatment of bidis, 2008*, Bloomberg Initiatives.

van Kinh, H., H. Ross, D. Levy, T. M. Nguyen, T. B. Vu (2006), "The Effect of Imposing a Higher, Uniform Tobacco Tax in Vietnam", *Health Research Policy Systems*, 4(1):6. doi: 10.1186/1478-4505-4-6.

van Walbeek, C. (2002), "The Distributional Impact of Changes in Tobacco Prices", disertación de doctorado, van Walbeek, C. 2005. *The Economics of Tobacco Control in South Africa*, Ciudad del Cabo, Sudáfrica, Facultad de Economía, Universidad de Ciudad del Cabo, <http://tobaccoecon.org/wp-content/uploads/2014/09/van-walbeekcp-the-economics-of-tobacco-control-in-south-africa1.pdf>.

Yürekli, A., Ö. Sayginsoy (2010), "Worldwide Organized Cigarette Smuggling: An Empirical Analysis", *Applied Economics*, 42(5):545-61, doi: 10.1080/00036840701720721.

Sección 6: Marco legal

En esta sección se examinan los tipos de productos de tabaco que están sujetos a normas y regulaciones tributarias en distintos países. Se presentan los diversos tipos de productos de tabaco y los tipos de impuestos con que se los grava. También se analizan brevemente las disposiciones jurídicas que restringen las políticas tributarias o que eximen legalmente a ciertos productos de las obligaciones impositivas.

Tipos de productos de tabaco sujetos a gravámenes

Ir a: [Comprender las políticas de impuestos selectivos y los precios del tabaco](#)

En el mercado mundial hay varios tipos de productos de tabaco. Entre los que están sujetos a gravámenes, los más importantes son los siguientes (véase la definición de estos productos en el [apéndice B](#)):

- cigarrillos;
- *kreteks* (hechos a máquina o a mano);
- *bidis* (por ejemplo, hechos a máquina [Bangladesh], a mano [India], con filtro [Bangladesh, India], sin filtro [India]);
- tabaco para fumar o picadura fina de tabaco;
- cigarrillos y cigarritos;
- cigarros;
- tabaco sin humo o para mascar.

En los últimos años ha surgido un nuevo mecanismo de suministro de vapor: los denominados sistemas electrónicos de administración de nicotina (véase el [recuadro 3](#)). Estos dispositivos utilizan una batería para calentar un líquido que contiene nicotina y que luego se inhala (NCI y OMS, 2016).

Recuadro 3. Definición de los productos de suministro de vapor

Se denomina de este modo a todo producto que no se enciende ni entra en combustión, y que para calentar emplea un elemento mecánico, batería o circuito electrónico, independientemente de su forma o tamaño, y que puede utilizarse para generar vapor a partir de una solución con nicotina. El término incluye todo cartucho de vapor u otro recipiente o solución con nicotina u otra forma destinada a usarse con un cigarrillo electrónico, cigarro electrónico, cigarrito electrónico, pipa electrónica o producto o dispositivo similar.

Fuente: Departamento de Impuestos de Carolina del Norte (16 de marzo de 2017).

Tipos de impuestos aplicados a los productos de tabaco

Ir a: [Comprender las políticas de impuestos selectivos y los precios del tabaco](#), [Aplicación de impuestos selectivos a los productos de tabaco](#)

Los productos de tabaco, en especial los cigarrillos, están sujetos a tres tipos de impuestos indirectos: impuestos selectivos, derechos de importación e impuestos al consumo (por ejemplo, el impuesto al valor agregado o el impuesto general sobre las ventas). Asimismo, los Gobiernos cobran también otros recargos y aranceles sobre este tipo de productos.

Impuesto al valor agregado

El impuesto al valor agregado (IVA) es, en general, un gravamen de base amplia sobre el consumo, que se aplica al valor “agregado” en cada etapa de la cadena de producción y distribución del tabaco, sobre los productos y los servicios conexos. Para más detalles, véase el módulo sobre el IVA³⁰.

Derechos de importación

Los derechos de importación también se conocen como tarifas de importación o derechos aduaneros. Son impuestos que se aplican a los productos importados; su recaudación está a cargo de las autoridades aduaneras correspondientes y se efectúa en el momento en que los productos ingresan al país.

Recuadro 4. Impuestos selectivos y recargos sobre los paquetes que exceden el tamaño legal

En la ciudad de Washington, en Estados Unidos, se cobra un valor específico en concepto de impuesto selectivo (USD 0,125) sobre cada pieza de cigarrillos y un recargo adicional de USD 0,36 por paquete de 20 cigarrillos o menos.

Si el paquete contiene más de 20 cigarrillos, el recargo por paquete aumenta USD 0,018 por cada cigarrillo adicional.

Otros recargos y aranceles

Los productos de tabaco pueden estar sujetos a otros impuestos o tasas (recargos) aplicables específicamente al tabaco u otros bienes específicos gravables, o a todos los bienes y servicios (véase en el [recuadro 4](#) la descripción de los recargos que se cobran sobre los paquetes de más de 20 cigarrillos en Estados Unidos). En el primer caso, estos recargos y tasas pueden considerarse como un impuesto selectivo y en el segundo caso, deben incluirse en la incidencia impositiva total. Véase el apartado “[Países que cobran otros recargos y aranceles](#)”.

³⁰ Los países que cobran un impuesto general sobre las ventas (distinto del IVA) también lo aplican a los productos de tabaco.

Diversos países cobran otros recargos sobre los productos de tabaco cuya recaudación se utiliza para fines, organizaciones y programas específicos³¹. En varios casos, los recargos y tasas adicionales dificultan la tarea de determinar la tasa impositiva y la base imponible efectivas. Por ejemplo, Tailandia utiliza uno de los métodos más complicados de la región de Asia oriental y el Pacífico para calcular el impuesto selectivo a los cigarrillos, dada la cantidad de recargos que se utilizan como base en los impuestos selectivos del país (véase el apartado “[El régimen de impuestos selectivos de Tailandia](#)”).

Obligación tributaria

Ir a: [Comprender las políticas de impuestos selectivos y los precios del tabaco](#)

Los fabricantes y/o los distribuidores de tabaco tienen la obligación legal de remitir los impuestos selectivos a los Gobiernos. Esta obligación tributaria debe cumplirse en el transcurso de un plazo definido por ley una vez que los cigarrillos o los productos de tabaco de que se trate hayan salido de la fábrica para su venta minorista.

En la mayor parte de los países de ingreso bajo y mediano, los fabricantes y/o distribuidores también recaudan el IVA de los comerciantes minoristas cuando entregan sus productos. Estos últimos tienen la obligación legal de remitir los pagos del IVA al Gobierno. En otros casos, se cobra el IVA cuando finaliza la operación de compra en el nivel minorista, y los comerciantes son responsables por declarar el IVA o el impuesto sobre las ventas de productos de tabaco y remitirlo a las autoridades (tal es el caso de Estados Unidos y Canadá).

Exenciones impositivas para los productos de tabaco

Ir a: [Comprender las políticas de impuestos selectivos y los precios del tabaco](#)

Impuestos selectivos

En los países que establecen políticas impositivas proteccionistas, también quedan exentos del impuesto selectivo algunos tipos de hojas de tabaco y productos de tabaco distintos de los cigarrillos. Como ejemplos se pueden citar los siguientes:

- el tabaco autóctono (por ejemplo, el que se utiliza en Tailandia para liar) (Tailandia, Ley sobre Impuestos Selectivos 2013/14);
- pequeñas industrias artesanales de India que producen *bidis*, cuyo consumo y producción involucran principalmente hogares de bajos ingresos o pobres (Sunley, 2008);
- productos que no están legalmente reconocidos como tabaco y por lo tanto no están incluidos en la ley tributaria (por ejemplo, los

³¹ En 2014, unos 31 países cobraban otros recargos sobre los cigarrillos y determinados productos de tabaco (OMS, 2015).

productos derivados del *nasway*, un tabaco casero no sujeto a gravámenes, en Uzbekistán [Usmanova, 2007], la República Kirguisa y otras partes de Asia central).

Derechos de importación

Los derechos de importación se aplican a los productos de tabaco (principalmente, cigarrillos) que se destinan a la exportación (véanse las regulaciones sobre exportación de productos de tabaco en los sitios web sobre comercio de los distintos países, por ejemplo, el de Malasia³²).

Devolución de impuestos

Un creciente número de países devuelven los importes de los impuestos selectivos y del IVA pagados sobre productos de tabaco dañados y robados.

En estos casos, los Gobiernos otorgan un crédito fiscal (como Turquía) o bien permiten a los fabricantes y a los distribuidores deducir el pago del impuesto de su próxima declaración (por ejemplo, Estados Unidos). No obstante, en muchos países esto no es práctica común.

Impuestos a las existencias en almacén

Los impuestos a las existencias en almacén gravan los productos de tabaco que están en existencia tras un aumento en el impuesto selectivo, y sobre los cuales los proveedores solo han pagado al Gobierno la tasa anterior al incremento, y aún no han sido despachados para consumo.

Un buen ejemplo de este tipo de impuestos aplicados a los productos de tabaco es el del estado de California (véase el [recuadro 5](#)).

³² Para obtener más información, consulte http://www.customs.gov.my/en/ip/Pages/ip_tep.aspx.

Recuadro 5. Ley de Impuesto al Tabaco para la Atención Médica, la Investigación y la Prevención, promulgada en 2016 en California; impuestos a las existencias en almacén aplicados a los cigarrillos

- Además de los impuestos ya vigentes, todo comerciante y mayorista, por el privilegio de tener o almacenar cigarrillos para la venta, uso o consumo, deberá pagar un impuesto a las existencias en almacén por cada cigarrillo que se encuentre en su poder o bajo su control en este estado:
 - a las 00.01 del primer día del primer trimestre calendario que comience una vez transcurridos 90 días desde la fecha de entrada en vigor de la ley;
 - a una tasa de 10 centavos (USD 0,100) por cigarrillo.
- Todos los comerciantes y mayoristas deberán:
 - presentar una declaración de impuestos ante la Junta Estatal de Ecuilización el primer día del primer trimestre calendario que comience una vez transcurridos 180 días desde la entrada en vigor de esta ley o antes de esa fecha.
 - En dicha presentación deberá indicar la cantidad de cigarrillos que se encontraba en su poder o bajo su control en este estado a las 00.01 del primer día del primer trimestre calendario que haya comenzado una vez transcurridos 90 días desde la entrada en vigor de esta ley.
- El monto del tributo se deberá computar e indicar en la declaración de impuestos.
 - Los impuestos exigidos en virtud de esta sección deberán pagarse el primer día del primer trimestre calendario que comience una vez transcurridos 180 días desde la entrada en vigor de esta ley, o antes de esa fecha.
- Los pagos se efectuarán mediante remesas pagaderas a la Junta y deberán enviarse junto con la declaración de impuestos y los formularios que deben presentarse en virtud de lo dispuesto en esta sección.
 - Todo monto exigido en virtud de esta sección que no se pague en tiempo y forma devengará intereses a la tasa y según el método establecidos conforme a la sección 30202, a partir del primer día del primer trimestre calendario que comience una vez transcurridos 180 días desde la entrada en vigor de esta ley y hasta que dicho pago se efectúe, y estará sujeto a determinación y redeterminación, y a las sanciones estipuladas respecto de la determinación y redeterminación.

Fuente: Sitio web *California Law, California Legislative Information* (consultado el 8 de febrero de 2018), http://leginfo.legislature.ca.gov/faces/codes_displayText.xhtml?lawCode=RTC&division=2.&title=&part=13.&chapter=2.&article=2.5.

Limitaciones legales sobre las políticas de impuestos selectivos

Ir a: [Comprender las políticas de impuestos selectivos y los precios del tabaco](#)

Las leyes de los países sobre impuestos selectivos pueden establecer limitaciones a las políticas referidas a este tipo de impuestos, por ejemplo, respecto de:

- las tasas mínimas y máximas,
- el momento en que pueden modificarse las tasas impositivas (por ejemplo, anualmente, semestralmente, en qué mes del año),
- la base imponible, incluidos los niveles de precios mínimos o máximos.

Las restricciones legales sobre las políticas de impuestos selectivos son establecidas unilateralmente por las autoridades de un país o a través de las directivas de las uniones comerciales o económicas a las que el país pertenece. En la sección siguiente se analizan estas restricciones en mayor detalle.

Obligaciones legales con los fabricantes

REPÚBLICA DEMOCRÁTICA POPULAR LAO

En 1998, la República Democrática Popular Lao reformó su sistema de impuestos selectivos para convertirlo en un esquema *ad valorem* y de dos niveles, en virtud del cual los cigarrillos estaban sujetos a un impuesto selectivo del 15 % o el 30 % basado en el precio de fábrica.

En 2000, el Gobierno adoptó un impuesto selectivo uniforme y específico, fijado en LAK 800 (800 kips, equivalentes a USD 0,096) por paquete para los cigarrillos nacionales, y en LAK 1500 (USD 0,18) para los importados.

En 2001, el Gobierno firmó un convenio con el que se otorgaba a fabricantes extranjeros una licencia de 25 años para invertir. Sobre la base de este acuerdo, el sistema de impuestos selectivos volvió a los niveles previos al año 2000: se comenzó a cobrar un 15 % *ad valorem* para los cigarrillos con un precio de fábrica inferior a LAK 1500 por paquete (USD 0,18), y un 30 % para los demás.

Los cigarrillos estarían sujetos a estas tasas *ad valorem* basadas en el precio de fábrica durante los siguientes 25 años. Asimismo, se concedió a los fabricantes extranjeros una exoneración tributaria temporal de cinco años, de 2002 a 2006.

En 2005 se incrementó la tasa del impuesto selectivo del 30 % al 55 % (Ley Tributaria de 2005), pero debido a las disposiciones establecidas en el convenio mencionado, en el caso de los cigarrillos se siguió aplicando el 30 %.

En 2010, se estableció una tasa específica de LAK 100 por paquete (USD 0.012) para incrementar los ingresos provenientes del impuesto selectivo y los precios minoristas, y en 2011 se la elevó a LAK 500 por paquete (USD 0,060), a la vez que se mantuvo la tasa oficial *ad valorem* en el 55 % del precio de fábrica. No obstante, solo se aplicó el 30 %, tal como se había especificado en el contrato (presentación realizada por el Ministerio de Finanzas de la República Democrática Popular Lao ante la Reunión del Sudeste Asiático celebrada en Tailandia en 2012, y documento referido a este país elaborado por la Alianza del Sudeste Asiático para el Control del Tabaco)^{33, 34}.

Impuesto selectivo mínimo exigido

Diversas uniones comerciales o económicas (por ejemplo, la Unión Europea, la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental [CEDEAO] y la Unión Económica y Monetaria de África Occidental [UEMAO]) exigen que se establezca un impuesto selectivo mínimo para garantizar que el valor de dicho impuesto y que el mínimo de ingresos derivados de él no caiga por debajo de un determinado umbral. De este modo, se reducen las diferencias entre las diversas franjas de precios dentro de los países miembros y entre ellos, y se facilita asimismo la administración tributaria.

Directiva de la Unión Europea sobre impuestos selectivos y su aplicación en los Estados miembros

Los cigarrillos están sujetos a impuestos selectivos específicos y *ad valorem* mínimos que deben ubicarse en al menos EUR 90 por cada 1000 cigarrillos y representar al menos el 60 % del promedio ponderado del precio de venta minorista, aunque los miembros que aplican un impuesto de EUR 115 por cada 1000 cigarrillos no necesitan cumplir con el criterio del 60 %.

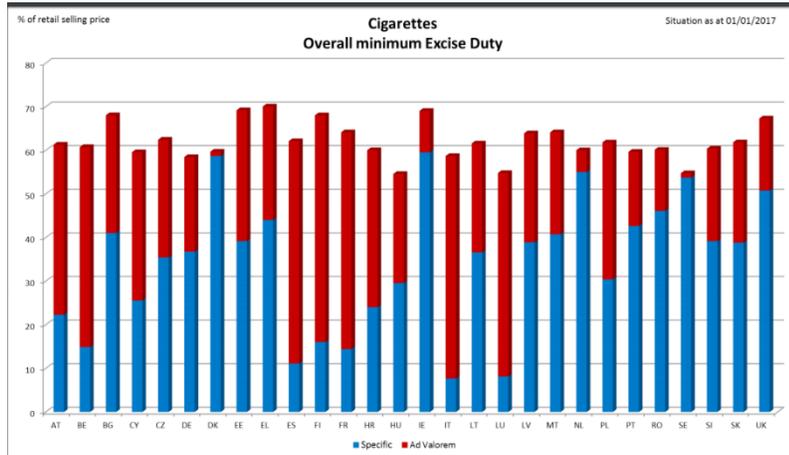
Para alcanzar un valor de al menos EUR 90 por cada 1000 piezas, los Estados miembros pueden cobrar el componente específico del impuesto selectivo, que no puede ser inferior al 7,5 % ni superior al 76,5 % de la carga tributaria total, expresado como un monto fijo por cada 1000 cigarrillos.

Como se muestra en el gráfico 10, los Estados miembros que cumplen con el mínimo establecido en la directiva cobraron ambos impuestos selectivos sobre los cigarrillos a tasas distintas. Como resultado, se observa cierta variación en la proporción total del impuesto selectivo en el promedio ponderado de los precios minoristas.

³³ Véase <http://tobaccotax.seatca.org/country/lao-pdr/>.

³⁴ Véase [http://seatca.org/dmdocuments/SITT%20Lao%20PDR%20Affordability%20Policy%20Paper_Final%20\(1\).pdf](http://seatca.org/dmdocuments/SITT%20Lao%20PDR%20Affordability%20Policy%20Paper_Final%20(1).pdf).

Gráfico 10. Impuesto selectivo mínimo exigido por la Unión Europea y aplicado por sus Estados miembros (2017)



Fuente: Cuadros de los impuestos selectivos al tabaco manufacturado, Unión Europea (consultados el 8 de febrero de 2018), http://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/excise_duties/tobacco_products/tobacco_products_releases-consumption.pdf.

% of retail selling price	% del precio de venta minorista
Situation as at 01/01/2017	Situación al 01/01/2017
Cigarettes	Cigarrillos
Overall minimum Excise Duty	Impuesto selectivo mínimo total
Specific	Específico
Ad Valorem	Ad valorem

Por otro lado, la directiva para la aplicación de impuestos selectivos a la picadura fina de tabaco difiere de la que hace referencia a los cigarrillos. Los Estados miembros tienen la libertad de elegir impuestos *ad valorem*, específicos o una combinación de ambos tipos, siempre que cumplan con una serie de criterios mínimos (véase el cuadro 3). Como resultado, el modo en que los Estados miembros aplican esta directiva varía.

Cuadro 3. Directiva de la Unión Europea referida al impuesto selectivo mínimo sobre otros productos de tabaco (2017)

Categoría de productos	Tasa mínima
Picadura fina de tabaco para fumar	46 % del promedio ponderado del precio de venta minorista* o EUR 54 por kilogramo*

En 2017, algunos miembros solo aplicaron impuestos selectivos específicos, con un arancel que osciló entre los EUR 86,4 por kilogramo en Rumania y los EUR 310 por kilogramo en Irlanda. Dos Estados miembros, Austria e Italia,

aplican solo impuestos selectivos *ad valorem*, con mínimos de EUR 90 por kilogramo y EUR 115 por kilogramo respectivamente. Cerca de ocho miembros aplican ambos tipos de impuestos selectivos, con mínimos que oscilan entre los EUR 43,95, en Luxemburgo, y EUR 135, en Portugal.

Impuesto selectivo máximo permitido

	La CEDEAO y la UEMAO también establecieron tope máximos para los impuestos selectivos, y Tailandia estableció por ley dicho tope para los cigarrillos manufacturados a partir de 2016.
Tailandia	La tasa máxima <i>ad valorem</i> es del 90 %.
UEMAO	La UEMAO limita la tasa del impuesto selectivo a un mínimo del 15 % y un máximo del 45 % del precio de fábrica, y exige a sus miembros que elijan solo una tasa que pueda ser aplicable a todos los cigarrillos. Sin embargo, algunos Estados aún cobran un gravamen <i>ad valorem</i> por niveles y otros cobran una tasa muy inferior a la indicada en la directiva (por ejemplo, Guinea-Bissau aplica un impuesto selectivo del 10 % sobre los productos de tabaco [Consortium pour la Recherche Économique et Sociale [CRES], 2014]).
CEDEAO	<p>Los Estados miembros de la CEDEAO pueden elegir libremente las tasas que aplican, dentro de un rango que va de un mínimo de 15 % a un máximo de 100 %.</p> <p>En la práctica, algunos Estados miembros aplican impuestos selectivos muy superiores a los indicados en la directiva de la CEDEAO. Por ejemplo, Ghana cobra un impuesto selectivo del 150 % sobre el precio de fábrica de los cigarrillos (Gobierno de Ghana, 2015)³⁵.</p>

Políticas de precios mínimos y máximos

Ir a: [Información de contexto sobre los impuestos selectivos y los sistemas de impuestos selectivos](#)

La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha determinado claramente que los precios mínimos infringen la legislación comunitaria.

³⁵ Véase <http://www.ghana.gov.gh/index.php/media-center/news/1687-ghana-to-increase-prices-of-tobacco-products>.

Precios mínimos

En la comunidad de la salud pública se ha debatido sobre la conveniencia de establecer un precio mínimo para reducir el consumo de tabaco. En la actualidad, Brasil aplica un precio minorista mínimo, fijado en BRL 5,00 (5 reales brasileños) por paquete en 2016.

Para mantener un nivel mínimo de precios, se puede establecer un piso para el impuesto específico ajustado por inflación, en el que el ajuste puede reflejar también el crecimiento del PIB real per cápita. Esto garantiza que todo aumento de los precios minoristas inducido por la aplicación de impuestos generará a su vez un incremento en los ingresos fiscales en términos reales.

Y el aumento de los impuestos provoca un incremento en los ingresos que puede generar el espacio financiero para que el Gobierno destine fondos a programas sociales dirigidos a los pobres (por ejemplo, programas para dejar de fumar, programas de control del tabaco, cobertura del seguro de salud).

Cuando se establece un precio mínimo con una proporción de impuesto significativamente menor, no se logran ni los objetivos de salud pública ni los de recaudación de ingresos. Las políticas de precios mínimos pueden socavar la competencia de precios en el mercado y tiende a incrementar los márgenes de ganancia de los fabricantes.

Precios máximos

Varios países han recurrido a los precios máximos como base imponible para el sistema de impuestos *ad valorem*.

Tailandia y Rusia, por ejemplo, emplearon precios minoristas máximos como base para el IVA y para un impuesto selectivo *ad valorem*, respectivamente. En Rusia, las empresas reciben sanciones si sus marcas se venden a precios superiores a los máximos fijados. En Tailandia, si las empresas no indican su precio máximo, el Gobierno determina el valor que se utilizará para calcular el impuesto.

La política de precios máximos es un instrumento importante si el país aplica impuestos selectivos *ad valorem*, y los ingresos que se derivan de ellos representan una proporción significativa de los fondos obtenidos mediante gravámenes indirectos. No obstante, este tipo de políticas también genera una carga para los entes de administración tributaria y debilita el grado de cumplimiento de las obligaciones impositivas y la confianza entre las empresas y el Gobierno.

Bibliografía

Banco Mundial (1999), *Curbing the Epidemic: Governments and the Economics of Tobacco Control*, Washington, DC, Banco Mundial.

Barzel, Y. (1976), "An Alternative Approach to the Analysis of Taxation", *Journal of Political Economy*, 84:1177-1197.

Centro Internacional de Investigaciones sobre el Cáncer (2011), "Effectiveness of Tax and Price Policies for Tobacco Control", OMS, *Handbook of Cancer Prevention*, 14, <http://www.iarc.fr/en/publications/pdfs-online/prev/handbook14/>.

Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades (2012), "Consumption of Cigarettes and Combustible Tobacco — United States, 2000-2011", *Morbidity and Mortality Weekly Report*, 3 de agosto de 2012.

Cremer, H., J. F. Thisse (1994), "Commodity Taxation in a Differentiated Oligopoly", *International Economic Review*, 35, 613-633.

Felix, R. A. (2008), "The Growth and Volatility of State Tax Revenue Sources in the Tenth District", *Federal Reserve Bank of Kansas City Economic Review*, tercer trimestre.

Instituto Nacional del Cáncer de Estados Unidos y Organización Mundial de la Salud (2016), *The Economics of Tobacco and Tobacco Control*, monografía 21 del Instituto Nacional del Cáncer, publicación n.º 16-CA-8029A de los Institutos Nacionales de Salud (NIH), Bethesda, MD, Departamento de Salud y Servicios Humanos de Estados Unidos, Institutos Nacionales de Salud, Instituto Nacional del Cáncer y Organización Mundial de la Salud (Ginebra), https://cancercontrol.cancer.gov/brp/tcrb/monographs/21/docs/m21_complete.pdf.

Kaiser, K., C. Bredenkamp y R. Iglesias (2016), "Sin Tax Reform in the Philippines: Transforming Public Finance, Health, and Governance for More Inclusive Development", *Directions in Development – Countries and Regions*, Washington, DC, Banco Mundial.

Kay, J. A., M. J. Keen (1983), "How Should Commodities be Taxed?", *European Economic Review*, 23:339-358.

— (1987), "Commodity Taxation for Maximum Revenue", *Public Finance Quarterly*, 15:371-85.

— (1991), "Product Quality Under Specific and Ad Valorem Taxation", *Public Finance Quarterly*, 19:238-47.

Keen, M. J. (1998), "The balance between specific and ad valorem taxation", *Fiscal Studies*, 19(1):1-37.

Organización Mundial de la Salud (2010), *Tobacco Tax Administration Manual*, Ginebra, OMS.

— (2015), *WHO Report on the Global Tobacco Epidemic 2015: Raising Taxes on Tobacco*, Ginebra, OMS, http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/178574/1/9789240694606_eng.pdf.

Ross, H. y J. Tesche (2016), *Undermining Government Tax Policies: Common Strategies Employed by the Tobacco Industry in Response to Increases in Tobacco Taxes*, Ciudad del Cabo, Proyecto sobre los Aspectos Económicos del Control del Tabaco, Facultad de Economía, Universidad de Ciudad del Cabo, y

Tobacconomics, Centro de Política Sanitaria, Instituto para la Investigación y las Políticas de Salud, Universidad de Illinois en Chicago.

Schatzenstaller, M. (2016), "Sustainable Tax Policy Beyond the Tax Ratio for the EU as Core Element of a 'Fiscal Union'", *Toward a Genuine Economic and Monetary Union*, Viena, Oesterreichische Nationalbank, 141-157.

Yürekli, A., Ö. Sayginsoy (2010), "Worldwide Organized Cigarette Smuggling: An Empirical Analysis", *Applied Economics*, 42(5):545-61, doi: 10.1080/00036840701720721.

Sección 7: Impuestos selectivos a los productos de tabaco: Dónde se aplican y cómo

En esta sección se presenta una reseña de los impuestos selectivos aplicados a los cigarrillos en los países de las distintas regiones y grupos de ingreso, según la clasificación del Banco Mundial. En el [apéndice G](#) se describe el modo en que se aplican los impuestos selectivos y los derechos de importación a otros productos de tabaco en un conjunto de países seleccionados. En esta sección se analiza también por qué es conveniente que, después de un incremento en las tasas impositivas, se reajusten los pagos de impuestos sobre los cigarrillos para los cuales ya se pagó el gravamen.

Cobertura global de los impuestos selectivos

Ir a: [Impuestos selectivos](#)

Con excepción de los pocos casos mencionados anteriormente, casi todos los productos de tabaco están sujetos a impuestos selectivos en los países cuyos sistemas tributarios incluyen tales gravámenes. Por ejemplo, de los 188 países para los que se dispone de datos, aproximadamente el 90 % (173 países) cobra algún tipo de impuesto selectivo sobre los cigarrillos (OMS, 2017). De estos, 126 cobran al menos un impuesto selectivo específico sobre los cigarrillos y 107, al menos un impuesto *ad valorem*. En el cuadro 4 y en el [Apéndice D](#) se muestra la distribución de los países que cobran cada tipo de impuesto selectivo a los cigarrillos, clasificados según los grupos de ingreso y las regiones que utiliza el Banco Mundial.

Cuadro 4. Tipo de impuesto selectivo a los cigarrillos en las regiones y los grupos de ingreso que utiliza el Banco Mundial

	SOLO específico	SOLO <i>ad valorem</i>	Sistema mixto	No se aplica impuesto selectivo	Total de países
Ingreso alto	19	2	28	6	58
Ingreso mediano alto	19	13	19	4	54
Ingreso mediano bajo	21	16	11	1	49
Ingreso bajo	7	16	2	4	28
Total	66	47	60	15	189

	SOLO específico	SOLO <i>ad valorem</i>	Sistema mixto	No se aplica impuesto selectivo	Total de países
África	12	27	4	1	47
Europa y Asia central	12	2	39	0	52
Asia oriental y el Pacífico	20	4	5	4	31
Oriente Medio y Norte de África	5		4	9	18
América Latina y el Caribe	15	9	7	2	33
Asia meridional	3	1	2	3	8
Total	67	45	61	19	189

Fuente: OMS (2017).

Aplicación del impuesto en el nivel federal, provincial o subnacional

En todo el mundo, por lo general es el Gobierno central o federal el que se ocupa de establecer y recaudar los impuestos selectivos. Unos pocos países, entre los que se incluyen Brasil, Canadá y Estados Unidos (Federación de Entidades de Administración Tributaria, 2018), permiten a sus provincias o estados (y a las ciudades de esas provincias o estados) cobrar y recaudar impuestos selectivos adicionales sobre los cigarrillos.

De modo similar a lo que ocurre con los impuestos selectivos, las tasas del IVA por lo general también son fijadas por el Gobierno central o federal. Los productos de tabaco suelen estar sujetos a las mismas tasas del IVA que otros productos.

En India, son los estados los que fijan y recaudan el IVA (incluso para los productos de tabaco)³⁶.

Derechos de importación

La cobertura de los derechos de importación sobre los cigarrillos varía de un país a otro en función de los acuerdos comerciales bilaterales, regionales o de alcance mundial que haya suscripto. En los últimos años, muchos países han unificado los derechos de importación para todos los productos de tabaco (base de datos de la OMC sobre aranceles de importación, última versión de mayo de 2017). (En el [apéndice G](#) se describe el modo en que se aplican los derechos de importación sobre los cigarrillos y otros productos de tabaco en un conjunto seleccionado de países).

³⁶ Para obtener más información, consulte <https://www.bankbazaar.com/tax/value-added-tax.html>.

Bibliografía

Organización Mundial de la Salud (2017), *WHO Report on the Global Tobacco Epidemic 2017. Country Profile: Maldives*, Ginebra, OMS,
http://www.who.int/tobacco/surveillance/policy/country_profile/mdv.pdf.

Sección 8: Base imponible y tasas

En esta sección se analiza la base imponible de los impuestos selectivos y los derechos de importación que se cobran sobre los cigarrillos y otros productos de tabaco, con especial énfasis en los siguientes aspectos:

- el modo en que varían los precios minoristas de los cigarrillos y la proporción de los gravámenes en el precio en función de la aplicación de impuestos selectivos en los países, por grupo de ingreso y región;
- la diferencia entre tasas reglamentarias y efectivas;
- el modo en que las bases imponibles varían según el país y el tipo de producto de tabaco (incluidos los cigarrillos electrónicos: sistemas electrónicos de administración de nicotina);
- las observaciones que aportan los análisis impositivos de alcance mundial frente a los estudios específicos de los países.

Base imponible del impuesto selectivo a los cigarrillos

Ir a: [Información de contexto sobre los impuestos selectivos y los sistemas de impuestos selectivos](#), [Comprender las políticas de impuestos selectivos y los precios del tabaco](#)

Comprender las políticas de impuestos selectivos y la fijación de precios de productos de tabaco

La base imponible es la medida a partir de la cual se determina una obligación tributaria. Para los productos de tabaco, como ya se indicó, la base del impuesto selectivo puede ser una unidad específica o bien un valor monetario (véanse en el cuadro 5 diversas bases imponibles determinadas por las características de los cigarrillos). La base imponible (a la que se aplica la tasa del impuesto selectivo) es esencial para determinar la tasa efectiva que se cobrará sobre los productos derivados del tabaco.

Cuadro 5. Base imponible determinada por las características de los cigarrillos (2014)

Base imponible ^a	País ^a	Tipo de impuesto selectivo
Precio minorista	Belarús, Indonesia, Mozambique ^c , Filipinas	Específico
	Bangladesh	<i>Ad valorem</i>
Precio mayorista	Pakistán	Específico
Calidad (baja, estándar, alta)	Burkina Faso ^b	<i>Ad valorem</i>
Precio del productor	China	Específico
Volumen de producción de la fábrica	Indonesia	Específico
Con y sin filtro	Armenia, Belarús, Georgia, India, Moldova, Nepal, Papua Nueva Guinea, República Kirguisa, Tayikistán, Ucrania, Uzbekistán	Específico
Modo de producción (a mano o a máquina)	Indonesia, India	Específico
Contenido de tabaco	Argelia y Andorra (negro/suave o negro/rubio), India (<i>bidis</i> o tabaco), Indonesia (blanco o <i>kreteks</i>), Fiji y Tanzania (local o importado)	Específico
Paquete (blando, rígido)	Brasil, Mozambique, Uganda	Específico
Largo	India, Nepal, Sri Lanka	Específico
Nacional o importado	Uzbekistán	Específico
Peso	Nueva Zelandia	Específico

Fuentes: OMS (2015); tipo de impuesto selectivo aportado por diversos Gobiernos y otras fuentes de datos.

Notas:

^a Información sobre la base imponible y los países extraída de OMS (2015).

^b Información sobre Burkina Faso extraída del informe sobre políticas del CRES, disponible en <http://www.otaf.info/sites/default/files/documents/Notes%20de%20politiques%20du%20Burkina%20Faso%20english.pdf>.

^c Mozambique cobra un impuesto selectivo específico y diferencial según el precio minorista de los paquetes blandos. A partir de 2017, Armenia, Georgia y Ucrania han unificado la base imponible para todos los tipos de cigarrillos.

Base imponible de los derechos de importación

Los derechos de importación pueden ser una proporción aplicada sobre el valor en aduana, ya sea a precio FOB (precio del producto) o CIF (precio del producto más el costo del transporte y el seguro). Algunos países también cobran un valor específico sobre una unidad de medida (por ejemplo, el peso o las dimensiones de un embarque).

En algunos países, los derechos de importación son una combinación de una proporción más un valor específico. Aquí se establece un piso mínimo y se toma en cuenta el valor que resulte más alto (el generado por el derecho de importación o el valor mínimo). La base imponible de los derechos de importación varía según el tipo de arancel con que se gravan las importaciones provenientes de las naciones más favorecidas y las del resto del mundo (véase el [apéndice G](#)).

Tasas impositivas y precios minoristas de los cigarrillos

En esta sección, se analiza la distribución de los países (clasificados por grupo de ingreso) según la proporción que representa el total de los impuestos selectivos en el precio minorista (véase el gráfico 11). En el apartado titulado “[Por grupo de ingreso y región](#)” se presenta el promedio ponderado de los precios minoristas y la proporción de los impuestos selectivos expresados como porcentaje de esos precios, según los grupos de ingreso de los países y las distintas regiones.

Panorama general sobre la incidencia de los impuestos selectivos

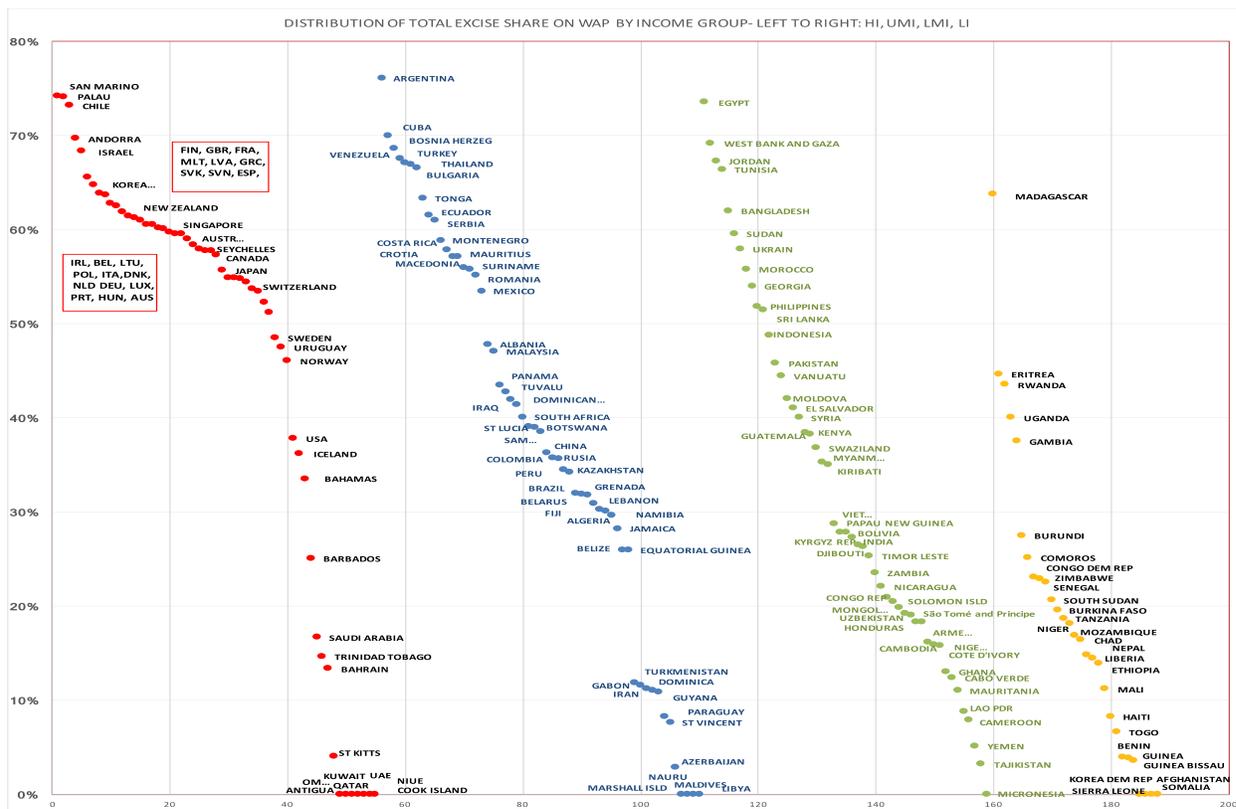
Ir a: [Aplicación de impuestos selectivos a los productos de tabaco](#)

La incidencia del impuesto selectivo es el porcentaje que representa el total de impuestos selectivos respecto del precio minorista promedio del producto (a los fines del presente módulo, el producto en cuestión son cigarrillos). En el gráfico 11 se muestra la distribución de los países según la proporción que representan los impuestos selectivos en el precio minorista, divididos por grupo de ingreso.

En la mayoría de los países de ingreso alto, las proporciones del impuesto selectivo se agrupan en la franja del 50 % al 70 %, mientras que, en los países de ingreso mediano y bajo, se ubican en el tramo que va del 20 % al 50 %.

No obstante, un número significativo de países de ingreso mediano alto y mediano bajo presentan valores por encima del 50 %, y unos pocos muestran una proporción mayor que la de los países de ingreso alto. El elevado porcentaje del impuesto selectivo que se observa en los países de ingreso mediano no genera precios altos comparables.

Gráfico 11. Panorama general de la distribución de la incidencia de los impuestos selectivos (% del precio minorista), por grupo de ingreso (2017)



Fuentes: OMS (2017); Banco Mundial (2016).

Nota: Este gráfico fue elaborado a partir de datos de la OMS de 2017, y las categorías de ingresos se basan en datos del Banco Mundial de 2016.

DISTRIBUTION OF TOTAL EXCISE SHARE ON WAP BY INCOME GROUP- LEFTTO RIGHT: HI, UMI, LMI, LI	DISTRIBUCIÓN DE LA PROPORCIÓN TOTAL DEL IMPUESTO SELECTIVO EN EL PRECIO PROMEDIO PONDERADO, POR GRUPO DE INGRESO. DE IZQUIERDA A DERECHA: INGRESO ALTO, INGRESO MEDIANO ALTO, INGRESO MEDIANO BAJO, INGRESO BAJO
SAN MARINO	SAN MARINO
PALAU	PALAU
CHILE	CHILE
ANDORRA	ANDORRA
ISREAL	ISRAEL
KOREA	COREA
FIN, GBR, FRA, MLT, LVA, GRC, SVK, SVN, ESP	FIN, GBR, FRA, MLT, LVA, GRC, SVK, SVN, ESP
NEW ZEALAND	NUEVA ZELANDIA
SINGAPORE	SINGAPUR
AUSTR...	AUSTRALIA
SEYCHELLES	SEYCHELLES
CANADA	CANADÁ
JAPAN	JAPÓN
SWITZERLAND	SUIZA
SWEDEN	SUECIA
URUGUAY	URUGUAY

NORWAY	NORUEGA
USA	ESTADOS UNIDOS
ICELAND	ISLANDIA
BAHAMAS	BAHAMAS
BARBADOS	BARBADOS
SAUDI ARABIA	ARABIA SAUDITA
TRINIDAD TO BAGO	TRINIDAD Y TABAGO
BAHRAIN	BAHREIN
ST KITTS	SAINT KITTS
KUWAIT	KUWAIT
UAE	EAU
OM...	OMÁN
QATAR	QATAR
ANTIGUA	ANTIGUA
NIUE	NIUE
COOK ISLAND	ISLAS COOK
IRL,BEL,LTU,POL,ITA,DNK,NLD DEU,LUX,PRT,HUN,AUS	IRL, BEL, LTU, POL, ITA, DNK, NLD DEU, LUX, PRT, HUN, AUS
ARGENTINA	ARGENTINA
CUBA	CUBA
BOSNIA HERZEG	BOSNIA Y HERZEGOVINA
VENEZUELA	VENEZUELA
TURKEY	TURQUÍA
THAILAND	TAILANDIA
BULGARIA	BULGARIA
TONGA	TONGA
ECUADOR	ECUADOR
SERBIA	SERBIA
COSTARICA	COSTA RICA
MONTENEGRO	MONTENEGRO
CROTIA	CROACIA
MAURITIUS	MAURICIO
MACED-ONIA	MACEDONIA
SURINAME	SURINAME
ROMANIA	RUMANIA
MEXICQ	MÉXICO
ALBANIA	ALBANIA
MALAYSIA	MALASIA
PANAMA	PANAMÁ
TUVALU	TUVALU
DOMINICAN	REP. DOMINICANA
IRAQ	IRAQ
SOUTH AFRICA	SUDÁFRICA
STLUCIA	SANTA LUCÍA
BOTSWANA	BOTSWANA
SAM...	SAMOA
CHINA	CHINA
COLOMBIA	COLOMBIA
RUSIA	RUSIA
PERU	PERÚ
KAZAKHSTAN	KAZAJSTÁN
BRAZIL	BRASIL
GRENADA	GRANADA

BELARUS	BELARÚS
FIJI	FIJI
LEBANON	LÍBANO
NAMIBIA	NAMIBIA
ALGERIA	ARGELIA
JAMAICA	JAMAICA
BELIZE	BELICE
EQUATORIAL GUINEA	GUINEA ECUATORIAL
GABON	GABÓN
IRAN	IRÁN
TURKMENISTAN	TURKMENISTÁN
DOMINICA	DOMINICA
GUYANA	GUYANA
PARAGUAY	PARAGUAY
ST VINCENT	SAN VICENTE
AZERBAIJAN	AZERBAIYÁN
NAURU	NAURU
MARSHALL ISLD	ISLAS MARSHALL
MALDIVES	MALDIVAS
LIBYA	LIBIA
EGYPT	EGIPTO
WEST BANK AND GAZA	RIBERA OCCIDENTAL Y GAZA
JORDAN	JORDANIA
TUNISIA	TÚNEZ
BANGLADESH	BANGLADESH
SUDAN	SUDÁN
UKRAIN	UCRANIA
MOROCCO	MARRUECOS
GEORGIA	GEORGIA
PHILIPPINES	FILIPINAS
SRILANKA	SRI LANKA
INDONESIA	INDONESIA
PAKISTAN	PAKISTÁN
VANUATU	VANUATU
MOLDOVA	MOLDOVA
EL SALVADOR	EL SALVADOR
SYRIA	SIRIA
GUATEMALA	GUATEMALA
KENYA	KENYA
SWAZILAND	SWAZILANDIA
MYANM...	MYANMAR
KIRIBATI	KIRIBATI
VIET...	VIETNAM
PAPAU NEW GUINEA	PAPUA NUEVA GUINEA
BOLIVIA	BOLIVIA
KYRGYZ REP	REP. KIRGUIZA
INDIA	INDIA
DJIBOUTI	DJIBOUTI
TIMOR LESTE	TIMOR-LESTE
ZAMBIA	ZAMBIA
NICARAGUA	NICARAGUA
CON GO REP	REP. DEL CONGO
SOLOMON ISLD	ISLAS SALOMÓN

MONGOL...	MONGOLIA
UZBEKISTAN	UZBEKISTÁN
HONDURAS	HONDURAS
Sao Tome and Principe	Santo Tomé y Príncipe
ARME...	ARMENIA
CAMBODIA	CAMBOYA
NIGE...	NIGERIA
COTE D'IVORY	CÔTE D'IVOIRE
GHANA	GHANA
CABO VERDE	CABO VERDE
MAURITANIA	MAURITANIA
LAO PDR	R. D. P. LAO
CAMEROON	CAMERÚN
YEMEN	YEMEN
TAJKISTAN	TAYIKISTÁN
MICRONESIA	MICRONESIA
MADAGASCAR	MADAGASCAR
ERITREA	ERITREA
RWANDA	RWANDA
UGANDA	UGANDA
GAMBIA	GAMBIA
BURUNDI	BURUNDI
COMOROS	COMORAS
CONGO DEM REP	CONGO, REP. DEM. DEL
ZIM BABWE	ZIMBABWE
SENEGAL	SENEGAL
SOUTH SUDAN	SUDÁN DEL SUR
BURKINA FASO	BURKINA FASO
TANZANIA	TANZANÍA
NIGER	NÍGER
MOZAMBIQUE	MOZAMBIQUE
CHAD	CHAD
NEPAL	NEPAL
LIBERIA	LIBERIA
ETHIOPIA	ETIOPÍA
MALI	MALÍ
HAITI	HAITÍ
TOGO	TOGO
BENIN	BENIN
GUINEA	GUINEA
GUINEA BISSAU	GUINEA-BISSAU
KOREA DEM REP	COREA, REP. DEM. DE
AFGHANISTAN	AFGANISTÁN
SOMALIA	SOMALIA
SIERRA LEONE	SIERRA LEONA

Armonización impositiva

Ir a: [Mejorar los sistemas de impuestos selectivos y aumentar las tasas impositivas](#), [Comprender las políticas de impuestos selectivos y los precios del tabaco](#), [Evaluar el entorno económico](#)

En esta sección se presenta una reseña de las iniciativas de armonización impositiva que se llevan adelante en todo el mundo.

Las bases imponibles y las tasas impositivas que fijan los países para los productos de tabaco pueden modificarse como resultado de la aplicación de las directivas fiscales de las uniones económicas, monetarias o comerciales a las que pertenecen, como parte de los continuos esfuerzos que estas llevan adelante para armonizar los sistemas tributarios de sus Estados miembros.

De hecho, la armonización impositiva es un proceso ya en curso en muchas partes del mundo, que surge a medida que las uniones económicas, comerciales y monetarias crean mercados comunes o inician los procesos para crearlos. La armonización impositiva tiene como objetivo reducir los obstáculos al libre movimiento de las entidades económicas (por ejemplo, bienes, servicios e inversiones) y facilitar la administración entre los Estados miembros. También constituye un incentivo (en la mayoría de los casos) para la reforma tributaria, incluso en lo que respecta a los gravámenes sobre el tabaco.

Definición

En los trabajos especializados no hay consenso respecto de la definición de armonización impositiva (Velayos y otros). No obstante, esta se asocia con la adopción de una tasa impositiva común (por ejemplo, en Krugman y Baldwin, 2004). En la práctica, sin embargo, la armonización impositiva no necesariamente significa aplicar las mismas tasas, y puede manifestarse en la forma de cooperación y coordinación impositivas.

La armonización ha sido definida como la eliminación de las diferencias o incongruencias entre los sistemas tributarios de jurisdicciones distintas, o la compatibilización de esas diferencias o incongruencias (Larkin, 2005).

El proceso que supone modificar los sistemas fiscales nacionales para ajustarlos a un conjunto de metas económicas comunes (Musgrave, 1991) puede también dar como resultado la coordinación y cooperación impositivas y quizá resulte menos complejo que la armonización de las tasas impositivas.

Las evidencias muestran que los procesos de armonización impositiva suelen comenzar por los derechos de importación (no se cobran derechos sobre el comercio que se desarrolla dentro del mercado común) y luego continúan con los impuestos indirectos (por ejemplo, el IVA y los impuestos selectivos).

Armonización de los derechos de importación

La mayoría de las uniones comerciales, económicas y monetarias ha eliminado los derechos de importación para los productos de tabaco dentro de sus respectivos mercados comunes (véase el [apéndice G](#)).

Armonización de los impuestos selectivos a los productos de tabaco

La modalidad de la armonización de los impuestos al tabaco varía en las distintas regiones del mundo (véase información más detallada sobre ciertos casos de armonización en el [apéndice H](#)).

Por ejemplo, las tasas de los impuestos selectivos y sus bases imponibles están completamente estandarizadas en la **Unión Aduanera de África Meridional (UAAM)**³⁷, pero las regulaciones no establecen un límite máximo en caso de que un Estado miembro desee cobrar un impuesto superior a la tasa estandarizada. En otras palabras, se fija un piso pero no un techo, y los ingresos adicionales permanecen en el país.

Por otro lado, la **Unión Europea**³⁸ no ha estandarizado los sistemas fiscales vigentes de todos sus Estados miembros, sino que procura que dichos sistemas se correspondan con los objetivos de la entidad. Como resultado, la directiva pertinente de la Unión Europea exige a los Estados miembros cobrar impuestos selectivos específicos y determinar una tasa mínima, por debajo de la cual no puede ubicarse la obligación tributaria total del impuesto selectivo.

La **Unión Económica y Monetaria de África Occidental (UEMAO)**³⁹ limita las tasas de los impuestos selectivos a una franja claramente definida, dentro de la cual cada Estado miembro tiene la libertad de establecer sus gravámenes (si bien las tasas deben ser uniformes para todos los cigarrillos). La directiva pertinente de la UEMAO limita también el tipo de impuesto selectivo que pueden aplicar sus Estados miembros (solo la modalidad *ad*

³⁷ La UAAM está conformada por cinco países: Botswana, Lesotho, Namibia, Sudáfrica y Swazilandia.

³⁸ La Unión Europea está compuesta por 28 países de Europa occidental y central.

³⁹ La UEMAO está formada por ocho países: Benin, Burkina Faso, Côte D'Ivoire, Guinea Bissau, Malí, Níger, Togo y Senegal.

valorem)⁴⁰. Dentro de la **Comunidad Andina**, las decisiones sobre la aplicación de impuestos selectivos y sus respectivas tasas quedan en manos de los Estados miembros, aunque la Comunidad ha formulado una disposición para establecer un impuesto selectivo mínimo.

La **Comunidad de África Oriental**⁴¹ y el **Mercado Común del Sur** (Mercosur)⁴² de **América Latina** tienen previsto armonizar sus gravámenes, pero en la actualidad la facultad para aplicar impuestos selectivos está en manos de las legislaciones nacionales (para obtener más información sobre el Mercosur, véase Rezende, 2008).

La **Comunidad Económica de Eurasia**⁴³ es una unión aduanera relativamente reciente creada en Asia Central, que entró en vigor en 2015. Ese año se redactó la versión preliminar de la política sobre impuestos selectivos a los productos de tabaco, que se distribuyó a los Estados miembros para establecer si están de acuerdo⁴⁴.

⁴⁰ No obstante, todos los países de la UEMAO forman también parte de la CEDEAO, una comunidad económica regional más amplia de toda África Occidental, que establece tasas máximas más altas, lo que genera distorsiones en la región.

⁴¹ La Comunidad de África Oriental está compuesta por Burundi, Kenya, Uganda y Tanzania.

⁴² En 2017, el Mercosur incluía Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay.

⁴³ En la actualidad, la Comunidad Económica de Eurasia cuenta con cinco miembros: Armenia, Belarús, Kazajstán, República Kirguisa y Rusia.

⁴⁴ La versión preliminar de la mencionada política puede consultarse en https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0118912/clco_16112015_126_doc.pdf.

Bibliografía

Baldwin, R. E., P. Krugman (2004), "Agglomeration, integration and tax harmonization", *European Economic Review*, vol. 48, número 1. P1-23, <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0014292102003185>.

Larkin, B. (comp.) (2015), *IBFD International Tax Glossary*, Oficina Internacional de Documentación Fiscal.

Organización Mundial de la Salud (2015), *WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2015: Raising Taxes on Tobacco*, Ginebra, OMS, http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/178574/1/9789240694606_eng.pdf.

— (2017), *WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2017*, Ginebra, OMS.

Rezende, F., *Tax Harmonization and Economic Integration: MERCOSUR*, disponible en <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/34/34>.

Velayos y otros, <http://siteresources.worldbank.org/INTTPA/Resources/Velayos-Villela-Barreix.pdf>.

Sección 9: Vínculos con otros impuestos del sistema

Ir a: [Evaluar el entorno económico](#)

Además del impuesto selectivo, los Gobiernos pueden recaudar ingresos mediante impuestos directos al sector de manufacturas (por ejemplo, a la renta, a las utilidades de las sociedades). Asimismo, se pueden recaudar fondos a través de impuestos indirectos, como el IVA y los derechos de importación. En esta sección se analizan las consecuencias de la merma en la demanda de productos de tabaco sobre otros ingresos provenientes de impuestos indirectos y directos, incluidas las siguientes cuestiones:

- si la merma en la demanda de tabaco implica una reducción en los ingresos en concepto de IVA y de impuesto a la renta obtenidos del empleo vinculado con el sector (por ejemplo, fabricantes, comerciantes minoristas);
- si la globalización (por ejemplo, la reducción en las restricciones comerciales, las nuevas tecnologías) puede afectar los flujos de ingresos fiscales de los Gobiernos.

Otros ingresos fiscales provenientes del sector tabacalero

Además de los impuestos selectivos, el sector del tabaco genera ingresos fiscales a partir de otros tributos directos e indirectos. El tabaco y sus productos derivados generan ingresos fiscales mediante los siguientes gravámenes directos:

- **los impuestos sobre la renta personal**, pagados por los empleados de la cadena de suministro (ya sea en el sector mayorista, el de manufacturas o el minorista) que obtienen la totalidad o una parte de sus ingresos gracias a su participación en la producción o comercialización de productos de tabaco;
- **los impuestos sobre las utilidades de las sociedades**, generados en toda la cadena de suministro: mayoristas, productores, importadores y minoristas;
- **otros impuestos indirectos** que, como se analizó en las secciones precedentes, incluyen el IVA y los derechos de importación.

Los derechos de importación han perdido relevancia como instrumento generador de ingresos fiscales como consecuencia de las reformas comerciales que dieron lugar a la reducción de dichos aranceles en todos los grupos de ingreso de países. Por lo tanto, en un número creciente de mercados comunes y acuerdos comerciales se han eliminado por completo los derechos de importación entre los socios o bien se los ha reducido significativamente (véase [“Países que no aplican impuestos selectivos pero cobran derechos de importación”](#)).

¿La variación en la demanda influye en los otros tipos de ingresos derivados de los productos de tabaco?

Ingresos obtenidos mediante el IVA

La reducción en la demanda de cigarrillos provocada por los programas generales de control del tabaco también dará lugar en última instancia a una disminución en los ingresos obtenidos del IVA que se paga por los cigarrillos; es decir, si el aumento porcentual del IVA por cada paquete es menor que la reducción porcentual en la cantidad de cigarrillos consumidos caerá el volumen de ingresos provenientes del IVA sobre los cigarrillos.

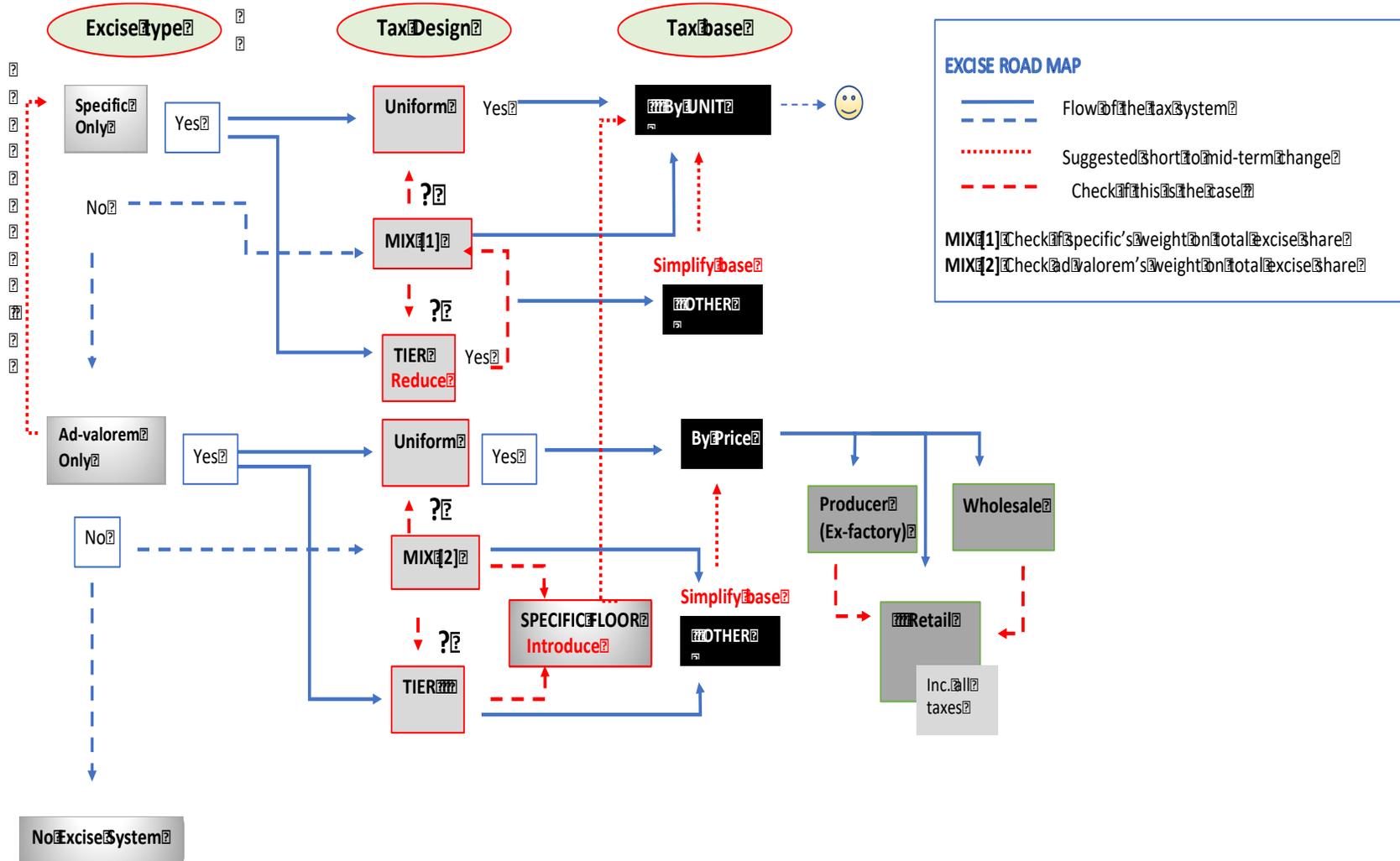
No obstante, es menos probable que la reducción de los ingresos derivados del IVA a los cigarrillos influya en el total de los ingresos fiscales generados por dicho impuesto, dado que este abarca una amplia gama de bienes y servicios en el mercado. A medida que se reduce la demanda porque las personas dejan de fumar o reducen significativamente su consumo, el ingreso adicional disponible (que antes se destinaba al tabaco) se reasigna a otros bienes y servicios que seguramente también estén gravados por el IVA. Como resultado, es poco probable que el total de ingresos obtenidos con el IVA se vea afectado en el corto plazo y posiblemente comience a incrementarse en el corto a mediano plazo.

Ingresos provenientes del empleo vinculado con el tabaco

Este es un tema poco investigado, puesto que muchos análisis se concentran solo en los posibles efectos negativos que tendría la suba de los impuestos al tabaco sobre el empleo en el sector. Diversos estudios recientes han mostrado que se exagera al presentar las posibles pérdidas y que hay otros factores, como la mecanización y la consolidación de la producción de cigarrillos, que recientemente han provocado caídas en el empleo relacionado con el tabaco. Por ejemplo, es probable que el traspaso de los gastos antes destinados al tabaco hacia otros bienes y servicios produzca, en todo caso, un incremento en el empleo neto.

La preocupación de los Gobiernos por el posible riesgo de desempleo derivado de la suba de los impuestos al tabaco es mayor que la que podrían justificar los datos. Esto se debe en parte a la falta de análisis del impacto neto en el empleo, que incluye el que se genera cuando los gastos en tabaco se trasladan a otros bienes y servicios. Al mismo tiempo, en un esfuerzo por evitar o minimizar los incrementos impositivos, la industria tabacalera exagera el riesgo de pérdida de puestos de trabajo, pues sabe que el empleo es una cuestión política de mucho peso y polémica.

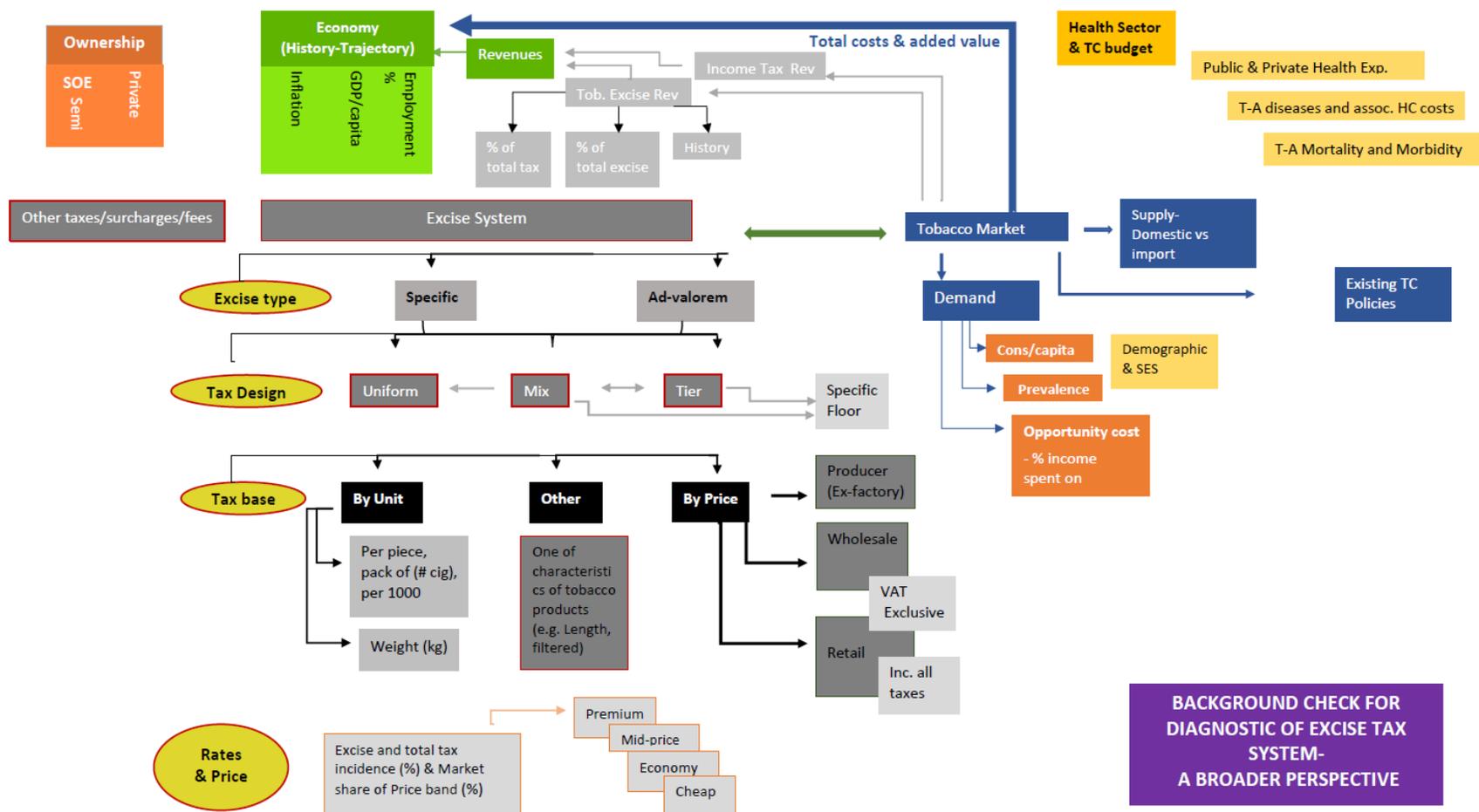
Diagrama 1. Hoja de ruta de los impuestos selectivos



Excise type	Tipo de impuesto selectivo
Tax Design	Diseño del impuesto
Tax base	Base imponible
Specific Only	Solo específico
Yes	Sí
Uniform	Uniforme
By UNIT	Por UNIDAD
No	No
MIX[1]	MIXTO [1]
Simplify base	Simplificar la base
OTHER	OTROS
TIER	NIVEL
Reduce	Reducir
Ad-valorem Only	Solo <i>ad valorem</i>
Uniform	Uniforme
By Price	Por precio
MIX[2]	MIXTO [2]
TIER	NIVEL
SPECIFIC FLOOR	MÍNIMO ESPECÍFICO
Introduce	Introducir
Simplify base	Simplificar la base
OTHER	OTROS
No Excise System	No rige un sistema de impuestos selectivos
Producer (Ex-factory)	Productor (Precio de fábrica)
Wholesale	Mayorista
Retail	Minorista
Inc.all taxes	Inc. todos los impuestos
EXCISE ROAD MAP	HOJA DE RUTA DE LOS IMPUESTOS SELECTIVOS
Flow of the lax system	Flujo del sistema impositivo
Suggested short to mid-term change	Cambio sugerido en el corto o mediano plazo
Check If this Is the case	Verificar si este es el caso
MIX [1] Check if specifiers weight on total excise share	MIXTO [1]: Verificar el peso del componente específico en la proporción total del impuesto selectivo
MIX [2] Check ad valorem's weight on total excise share	MIXTO [2]: Verificar el peso del componente <i>ad valorem</i> en la proporción total del impuesto selectivo

Ir a: [Sección 2: Prepararse para el diálogo sobre políticas referidas a los impuestos al tabaco](#)

Diagrama 2. Gráfico de diagnóstico



Ownership	Tipo de propiedad
SOE	EE
Semi	Semi
Private	Privada
Economy	Economía

(History-Trajectory)	(Historia-Trayectoria)
Employment %	% de empleo
GDP/capita	PIB per cápita
Inflation	Inflación
Revenues	Ingresos
Income Tax Rev	Ingresos por impuesto sobre la renta
Tob. Excise Rev	Ingresos por imp. selectivo al tabaco
% of total tax	% del total de impuestos
% of total excise	% del total de impuestos selectivos
History	Historia
Total costs & added value	Costos totales y valor agregado
Other taxes/surcharges/fees	Otros impuestos/recargos/tasas
Excise System	Sistema de impuestos selectivos
Excise type	Tipo de impuesto selectivo
Tax Design	Diseño del impuesto
Tax base	Base imponible
Specific	Específico
Ad-valorem	<i>Ad valorem</i>
Uniform	Uniforme
Mix	Mixto
Tier	Nivel
Specific Floor	Mínimo específico
By Unit	Por unidad
Other	Otros
By Price	Por precio
Producer (Ex-factory)	Productor (Precio de fábrica)
Wholesale	Mayorista
VAT Exclusive	Excluyendo el IVA
Retail	Minorista
Inc.all taxes	Inc. todos los impuestos
Per piece, pack of (#cig); per 1000	Por pieza, paquete de (cant. de cigarrillos); por 1000
Weight (kg)	Peso (kg)
One of characteristics of tobacco products (e.g. Length, filtered)	Una de las características de los productos de tabaco (por ej., largo, con filtro)
Rates & Price	Tasas y precio

Excise and total tax Incidence (%) & Market share of Price band (%)	Incidencia del impuesto selectivo y total (%) y cuota de mercado de la franja de precio (%)
Premium	Prémium
Mid-price	Precio mediano
Economy	Económica
Cheap	De bajo costo
Tobacco Market	Mercado del tabaco
Supply-Domestic vs import	Oferta: nacional o importado
Demand	Demanda
Cons/caplta	Consumo per cápita
Prevalence	Prevalencia
Opportunity cost -% income spent on	Costo de oportunidad -% de ingreso destinado
Demographic &SES	Datos demográficos y situación socioeconómica
Health Sector & TC budget	Presupuesto para el sector de salud y para el control del tabaco
Public & Private Health Exp.	Gastos públicos y privados en salud
T-A diseases and assoc. HC costs	Enfermedades atribuibles al tabaco y costos de salud conexos
T-A Mortality and Morbidity	Mortalidad y morbilidad atribuibles al tabaco
Existing TC Policies	Políticas vigentes de control del tabaco
BACKGROUND CHECK FOR DIAGNOSTIC OF EXCISE TAX SYSTEM-A BROADER PERSPECTIVE	EJERCICIO DE VERIFICACIÓN PARA EL DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA DE IMPUESTOS SELECTIVOS: UNA PERSPECTIVA MÁS AMPLIA

Ir a: [Sección 2: Prepararse para el diálogo sobre políticas referidas a los impuestos al tabaco](#)

Apéndice A. La reforma del impuesto al tabaco: En la encrucijada frente a la salud y el desarrollo

Ir a: [Justificación del impuesto selectivo a los productos de tabaco](#)

El presente trabajo complementa el informe recientemente publicado por el Banco Mundial, titulado *La reforma del impuesto al tabaco: En la encrucijada frente a la salud y el desarrollo* (2017).

Dicho informe, elaborado conjuntamente por un equipo multisectorial de diversas instituciones, muestra que, al implementar reformas en la política tributaria, los funcionarios gubernamentales pueden impulsar a los países a convertirse en sociedades más saludables y prósperas. De hecho, las evidencias recogidas en diversos países muestran que el aumento de las tasas del impuesto al tabaco puede salvar millones de vidas en cada decenio, reducir la pobreza e incrementar los recursos públicos que pueden destinarse a inversiones en desarrollo.

Esto no puede lograrse de manera aislada. Es necesario conformar una coalición mundial que congregue a Gobiernos, organismos multilaterales, la sociedad civil, investigadores, el sector privado y las comunidades: una coalición que se aboque a garantizar que el impacto de la reforma de los impuestos al tabaco, que salva vidas, llegue al mayor número posible de personas en el menor tiempo posible.

Sin embargo, la aplicación de impuestos sigue siendo una de las medidas de control del consumo de tabaco menos utilizadas en todo el mundo. Para modificar esta situación y para avanzar en el tema de los impuestos selectivos al tabaco, se deben dar ciertos pasos clave y evitar ciertos peligros ya conocidos. En este informe se extraen conclusiones de un enorme conjunto de evidencias acerca de las prácticas exitosas en la aplicación de impuestos al tabaco y del proceso de toma de decisiones correspondiente.

Enseñanzas clave

- **Ser ambiciosos y actuar con rapidez.** Las estrategias impositivas deberían centrarse primero en los beneficios vinculados con la salud, y luego en los fiscales. Esto significa procurar implementar fuertes aumentos en las tasas del impuesto al tabaco en los inicios del proceso. La adopción de un cronograma cauto y gradual podría parecer una medida prudente, pero implica condenar a una gran cantidad de personas a contraer enfermedades y morir prematuramente por causas evitables. En la aplicación de impuestos al tabaco, las recompensas son para los que actúan con audacia.

- **Atacar la asequibilidad.** Los impuestos al tabaco solo disminuyen el consumo si logran reducir la asequibilidad de los cigarrillos. En la mayoría de los países de ingreso bajo y mediano, los salarios van en aumento. En consecuencia, los cigarrillos se volverán más asequibles para los fumadores, lo que incrementará el consumo, a menos que los impuestos al tabaco aumenten con mayor rapidez. Las estrategias eficaces por lo general incluirán una combinación de fuertes incrementos iniciales en los impuestos al tabaco con subas recurrentes a lo largo del tiempo, lo que provocará que los precios de los cigarrillos sigan incrementándose en mayor medida que el ingreso real per cápita (incluida la inflación).

- **Cambiar las expectativas.** La comunicación con el público es también un elemento crucial. Los Gobiernos deben asegurarse de que los consumidores sepan que el aumento en la tasa impositiva no es un hecho aislado, sino que los precios de los cigarrillos seguirán subiendo. Esto motivará a los fumadores actuales a abandonar el cigarrillo y disuadirá a los jóvenes de empezar a fumar.

- **Cobrar impuestos según la cantidad.** Las tasas impositivas del tabaco deberían simplificarse y establecerse en función de la cantidad de cigarrillos, no de su precio. Esto puede hacerse de dos maneras, con las que se evita que los fumadores, tras una suba en las tasas impositivas de las marcas de cigarrillos que consumen, se pasen a otras más económicas (respuesta en la que se produce un reemplazo por productos de menor precio). La primera medida clave consiste en aplicar impuestos selectivos específicos, y no gravámenes *ad valorem* (basados en el valor) o de otro tipo. Un factor crucial que debe tenerse en cuenta es que, a medida que transcurre el tiempo, se deben ajustar las tasas específicas, de modo de equiparar al menos el ritmo de la inflación y, preferiblemente, superarlo, a fin de ir reduciendo la asequibilidad del tabaco. En consecuencia, cualquiera sea la estrategia que se adopte para aplicar estos impuestos, deberá ir acompañada de un instrumento o un marco que permita establecer incrementos anuales (como la escala utilizada para aumentar el gravamen al tabaco en el Reino Unido). La segunda forma consiste en unificar los diversos “niveles” del impuesto al tabaco utilizados por la mayoría de los países en desarrollo. De este modo, los aumentos impositivos generarán la misma fuerte suba en los precios de todas las marcas y tipos de cigarrillos al mismo tiempo, impulsando a los fumadores a dejar el cigarrillo por completo, en lugar de cambiar de marca.

- Puede generarse apoyo estableciendo la **asignación general de los fondos**. Los expertos fiscales critican la asignación de los ingresos tributarios a fines específicos a través de la legislación, porque esto contribuye a generar rigidez, fragmentación y eventuales distorsiones en el gasto público. Sin embargo, la asignación de los fondos a un

destino “general” (por ejemplo, cuando se vincula el incremento de los tributos con un aumento en los gastos en salud) ha contribuido a concitar el apoyo de los ciudadanos a las subas impositivas. Esto se ha verificado en otros sectores y ha dado resultado con los gravámenes al tabaco en países como Australia, Filipinas y Estados Unidos.

- **La colaboración regional puede mejorar los resultados.** Cuando los países trabajan en conjunto en una estructura regional, se puede intensificar el impulso en favor de una reforma ambiciosa de los impuestos al tabaco y minimizar las amenazas transfronterizas, como el contrabando de cigarrillos. La experiencia de la Unión Europea muestra que la cooperación regional puede ayudar a los países a lograr el doble objetivo de reducir el consumo de tabaco e incrementar a la vez los ingresos gubernamentales. También se han extraído enseñanzas respecto del ritmo de las reformas. Los legisladores de la Unión Europea enfrentaron ya desde el comienzo presiones políticas para avanzar lentamente y establecer una tasa mínima inicial baja para el impuesto selectivo al tabaco que se aplicaría en todos los Estados miembros. Sin embargo, la Unión Europea aceleró los avances convenciendo a dichos Estados de que acordaran fijar desde un principio tasas mínimas relativamente elevadas y autorizar períodos de transición más prolongados para algunos países.

- **Establecer alianzas amplias.** Los líderes de los países enfrentan la férrea resistencia de la industria tabacalera ante los incrementos de los impuestos y otras medidas de control del consumo de tabaco. La industria es financieramente poderosa y políticamente astuta. Con el asesoramiento que brinda a los Gobiernos busca promover las intervenciones más ineficaces y procura socavar y debilitar las medidas impositivas. Para contrarrestar estas presiones, es necesario llevar adelante análisis científicos y económicos sólidos, y desarrollar políticas multisectoriales. También se debe movilizar a la sociedad civil y los líderes de opinión. Se requiere asimismo el apoyo de los asociados internacionales, en particular en los países de ingreso bajo, con el objeto de fortalecer la capacidad del país para alinear y coordinar todas las partes del Gobierno y trabajar al mismo tiempo con un amplio conjunto de partes interesadas ajenas al ámbito gubernamental.

El documento *La reforma del impuesto al tabaco: En la encrucijada frente a la salud y el desarrollo* (tanto el informe completo como el resumen, disponibles en francés, español, portugués, chino, ruso, japonés y árabe) puede consultarse en <http://documents.worldbank.org/curated/en/docsearch/report/119792>.

Apéndice B. Definición de los tipos de productos de tabaco

Ir a: [Tipos de productos de tabaco sujetos a gravámenes](#), [Apéndice E](#)

Los productos de tabaco se clasifican en dos grandes categorías: con humo y sin humo. Los tipos más comunes de **productos de tabaco con humo** son los siguientes:

- Cigarrillos manufacturados (a máquina y a mano).
- Tabaco para liar: picadura fina o tabaco en hebras envuelto en papel de cigarrillo.
- Pipa: dispositivo fabricado específicamente para fumar picadura fina o tabaco en hebras.
- Cigarros: tabaco envuelto en una hoja de tabaco o un papel que contiene tabaco y elaborado a mano o a máquina.
- Cigarritos: cigarros pequeños, del tamaño de los cigarrillos.
- *Bidis*: pequeños cigarrillos elaborados a máquina o a mano y envueltos en papel de cigarrillo (por ejemplo, en el sudeste asiático) o en hojas de tendú (como en India).
- *Kreteks*: cigarrillos de tabaco con clavo de olor.
- Pipas de agua (*shisha* o *hookah*): en estos dispositivos se utiliza carbón para quemar el tabaco, cuyo humo luego se inhala a través de un recipiente de agua. Es más habitual en el Oriente Medio, pero puede encontrarse también en otras partes del mundo.

Los **productos de tabaco sin humo** se consumen mascando o inhalando.

- El **tabaco para mascar** (incluye el saborizado) es tabaco en hebras o molido finamente y húmedo, que se chupa ubicándolo entre los labios y las encías. Mascar tabaco es un hábito muy difundido en Suecia y en el sudeste asiático, en especial en India.
- El **rapé** es un tipo de tabaco sin humo que se inhala o aspira por la cavidad nasal.

Los **productos electrónicos de tabaco** o los de suministro de vapor son dispositivos de administración de nicotina de reciente aparición, denominados sistemas electrónicos de administración de nicotina (SEAN). Estos dispositivos utilizan una batería para calentar un líquido que contiene nicotina y que luego se inhala.

Apéndice C. Comparación de sistemas de impuestos selectivos (uniformes)

Ir a: [Evaluar el impuesto y los precios para orientar el diálogo sobre políticas](#)

Cuadro 6. Comparación de sistemas de impuestos selectivos

	Impuesto selectivo específico (uniforme)	Impuesto selectivo <i>ad valorem</i>	<i>Ad valorem</i> con un piso específico	Impuesto selectivo mixto, específico y <i>ad valorem</i>	Impuesto selectivo mixto, específico y <i>ad valorem</i> , con un piso mínimo específico
Base imponible	La unidad del producto (por ejemplo, 1000 cigarrillos).	El valor del producto (por ejemplo, precio minorista, mayorista o de fábrica).	El impuesto selectivo se calcula sobre una base <i>ad valorem</i> ; sin embargo, si el monto resultante es inferior a un piso mínimo especificado, se aplica una tasa impositiva específica.	Unidad y valor del producto.	Tanto la unidad como el valor, a menos que el impuesto sea inferior a un mínimo especificado, en cuyo caso la base imponible es la unidad.
Requisitos administrativos	El impuesto debe cobrarse en el lugar de fabricación y al momento de la importación.				
	Escasos, dado que solo se debe determinar el volumen de los productos.	Requiere una sólida administración tributaria dotada de capacidad técnica. Caso contrario, la carga administrativa puede ser elevada.	Requiere una sólida administración tributaria dotada de capacidad técnica. Caso contrario, la carga administrativa puede ser elevada, como sucede en el régimen <i>ad valorem</i> puro.	Requiere una sólida administración tributaria dotada de capacidad técnica. Caso contrario, la carga administrativa puede ser elevada, puesto que se deben determinar y recaudar tanto el impuesto selectivo <i>ad valorem</i> como el específico.	Requiere una sólida administración tributaria dotada de capacidad técnica. Caso contrario, la carga administrativa puede ser elevada, puesto que se deben determinar y recaudar tanto el impuesto selectivo <i>ad valorem</i> como el específico, y hacer cumplir además el piso mínimo.
Subvaloración (en todos los casos, los comprobantes fiscales son más altos si rige un impuesto a las existencias en almacén)	No constituye un problema.	Puede producirse la subvaloración, pero el problema puede superarse estableciendo un precio de venta minorista mínimo.	Este sistema ofrece una herramienta sencilla para evitar la subvaloración de las marcas baratas sujetas al piso específico.	La parte <i>ad valorem</i> de la recaudación puede ser susceptible de subvaloración, dependiendo de la base imponible que se utilice.	El piso impositivo específico evita la posible subvaloración de la base imponible <i>ad valorem</i> de las marcas económicas.

	Impuesto selectivo específico (uniforme)	Impuesto selectivo <i>ad valorem</i>	<i>Ad valorem</i> con un piso específico	Impuesto selectivo mixto, específico y <i>ad valorem</i>	Impuesto selectivo mixto, específico y <i>ad valorem</i>, con un piso mínimo específico
Impacto sobre la “calidad” del producto y la diversificación de marcas	La mejora de la “calidad” tiende a reducir el impuesto relativo sobre las marcas más costosas.	El efecto multiplicador (esto es, los impuestos se incrementan de manera proporcional a los precios) constituye un desincentivo para introducir mejoras de la “calidad”, que resultan costosas.	No hay incentivos para mejorar las marcas más costosas.	No hay incentivos para mejorar las marcas más costosas.	Se elimina el incentivo para mejorar las marcas más costosas a la vez que se ofrece un incentivo para las marcas de precios más bajos.
Impacto sobre los precios (cuando todos los demás factores permanecen iguales)	Tiende a generar precios relativamente más altos, en particular en los cigarrillos de precios más bajos.	Tiende a generar precios relativamente más bajos; las reducciones de precios se “subsidiarán” si el efecto multiplicador es fuerte.	Tiende a generar precios relativamente más altos para los cigarrillos económicos.	Un incremento en el impuesto específico provocará también un aumento del pago <i>ad valorem</i> .	Un incremento en el impuesto específico provocará también un aumento del monto del tributo <i>ad valorem</i> . La suba del impuesto <i>ad valorem</i> y/o específico elevará el impuesto mínimo pagado, si el piso es un porcentaje del gravamen total sobre, por ejemplo, el precio promedio ponderado. Reducirá las diferencias de precio en vista del impacto sobre la “calidad”.
Asequibilidad (en relación con las tasas de inflación y el crecimiento de los ingresos per cápita)	El valor del impuesto selectivo en relación con el PIB y su impacto en la salud (de aquí en más, el “valor”) se verá socavado a menos que se ajuste en consonancia con la asequibilidad.	El valor real del impuesto selectivo se preservará a medida que los precios suban, por lo menos, de manera tal que se correspondan con la variación en la asequibilidad.	El valor real del piso específico disminuirá con el tiempo a menos que se lo ajuste en consonancia con la asequibilidad.	El valor real del impuesto selectivo específico disminuirá a menos que se lo ajuste en consonancia con la asequibilidad.	El valor real del impuesto selectivo y el del piso específico disminuirán a menos que se los ajuste en consonancia con la asequibilidad.
Beneficios para la salud	El impuesto desalentará el consumo de productos de tabaco, independientemente del precio.	El impuesto puede alentar un traslado hacia cigarrillos más económicos, con lo que se reducen los beneficios para la salud.	El piso específico reduce los incentivos para pasarse a cigarrillos más económicos.	Puede reducir el traspaso del consumo hacia cigarrillos más económicos.	Reduce el traspaso del consumo hacia cigarrillos más económicos.

Fuente: OMS (2010); datos ajustados para sustituir asequibilidad por inflación.

Bibliografía

Organización Mundial de la Salud (2010), *Tobacco Tax Administration Manual*, Ginebra, OMS.

Apéndice D. Tipos de impuestos selectivos a los cigarrillos, precios y tasas, por región y nivel de ingreso

Ir a: [Impuestos selectivos](#), [Prepararse para el diálogo sobre políticas referidas a los impuestos al tabaco](#), [Comprender las políticas de impuestos selectivos y los precios del tabaco](#), [Impuestos selectivos a los productos de tabaco: Dónde se aplican y cómo](#)

Los datos utilizados en este apéndice se refieren al período comprendido entre 2010 y 2017, y fueron extraídos de diversas fuentes, entre ellas, OMS, 2011; OMS, 2017; sitios web de distintos ministerios de Finanzas (consultados en 2017) y diversos boletines de Mondaq (disponibles en <http://www.mondaq.com>).

Tipos de impuestos selectivos a los cigarrillos, por país

SOLO impuesto selectivo específico (en total, 66 países)				
	Ingreso alto (19)	Ingreso mediano alto (19)	Ingreso mediano bajo (21)	Ingreso bajo (7)
Europa y Asia central	Andorra, Islandia, Noruega	Albania, Azerbaiyán, Belarús, Kazajstán	Armenia, República Kirguisa, Tayikistán, Ucrania, Uzbekistán	
Asia meridional			Pakistán, India	Nepal
África al sur del Sahara	Seychelles	Mauricio, Namibia, Sudáfrica	Kenya, Swazilandia	Burundi, Gambia, Mozambique, Uganda, Tanzania, Zimbabwe
Oriente Medio y Norte de África	Bahrein, Arabia Saudita	Irán	Jordania, República del Yemen	
Asia oriental y el Pacífico	Australia, Islas Cook, Japón, República de Corea, Nueva Zelanda, Palau, Singapur	Fiji, Malasia, Samoa, Tonga	Kiribati, Mongolia, Myanmar, Papua Nueva Guinea, Filipinas, Islas Salomón, Timor-Leste, Vanuatu	
América Latina y el Caribe	Bahamas, Barbados, Canadá, Trinidad y Tabago,	Belice, Dominica, Ecuador, Jamaica, Perú, Santa Lucía, Suriname	Honduras, Nicaragua	

	Estados Unidos, Uruguay			
--	----------------------------	--	--	--

SOLO impuesto selectivo <i>ad valorem</i> (en total, 47 países)				
	Ingreso alto (2)	Ingreso mediano alto (13)	Ingreso mediano bajo (16)	Ingreso bajo (16)
Europa y Asia central	San Marino	Turkmenistán		
Asia meridional			Bangladesh	
África al sur del Sahara		Guinea Ecuatorial, Gabón	Cabo Verde, Camerún, Côte d'Ivoire, Djibouti, Ghana, Mauritania, Nigeria, Santo Tomé y Príncipe, Sudán, Zambia	Benin, Burkina Faso, Chad, Comoras, Eritrea, Etiopía, Guinea Bissau, Guinea, Liberia, Madagascar, Malí, Níger, Senegal, Sudán del Sur, Togo
Oriente Medio y Norte de África		Iraq, Líbano	República Árabe Siria	
Asia oriental y el Pacífico		Tuvalu	Camboya, Vietnam	
América Latina y el Caribe	Saint Kitts y Nevis	Argentina, Cuba, Granada, Guyana, Panamá, Paraguay, República Bolivariana de Venezuela	Bolivia, Guatemala	Haití

Combinación de ambos impuestos selectivos (en total, 61 países)				
	Ingreso alto (29)	Ingreso mediano alto (19)	Ingreso mediano bajo (11)	Ingreso bajo (2)
Europa y Asia central	Unión Europea (26), Israel, Suiza	Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Croacia, Ex República Yugoslava de Macedonia, Montenegro, Rumania, Federación de Rusia, Serbia, Turquía	Georgia, Moldova	

Asia meridional			Sri Lanka	
África al sur del Sahara		Botswana	República del Congo	República Democrática del Congo, Zimbabwe
Oriente Medio y Norte de África		Argelia	Egipto, Marruecos, Túnez, Ribera Occidental y Gaza	
Asia oriental y el Pacífico		China, Tailandia	Indonesia, República Democrática Popular Lao	
América Latina y el Caribe	Chile	Brasil, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, México, San Vicente y las Granadinas	El Salvador	

Países que no cobran impuestos selectivos a los cigarrillos

Ir a: [Información de contexto sobre los impuestos selectivos y los sistemas de impuestos selectivos](#)

De un total de 193 países, 19 no cobran impuestos selectivos a los cigarrillos				
	Ingreso alto (6)	Ingreso mediano alto (6)	Ingreso mediano bajo (2)	Ingreso bajo (5)
Europa y Asia central				
Asia meridional		Maldivas		Afganistán
África al sur del Sahara			Angola	Sierra Leona, Somalia
Oriente Medio y Norte de África	Kuwait, Omán, Emiratos Árabes Unidos, Qatar	Libia, Iraq		

Asia oriental y el Pacífico	Niue	Islas Marshall, Nauru	Micronesia	Bhután, República Popular Democrática de Corea
América Latina y el Caribe	Antigua y Barbuda	Belice		

Países que cobran otros recargos y aranceles

Ir a: [Tipos de impuestos aplicados a los productos de tabaco](#)

Tradicionalmente, los países cobran solo unos pocos recargos y aranceles sobre los cigarrillos, pero muchos de ellos han incorporado estos recargos en sus sistemas de impuestos selectivos. Por ejemplo, en 2015 India introdujo en el impuesto selectivo al tabaco un gravamen para la educación, mientras que en 2010 ya había incorporado en su sistema de impuestos selectivos un arancel de salud sobre los cigarrillos, cigarrillos y cigarrillos despuntados⁴⁵. Gambia es otro buen ejemplo de la aplicación de recargos y aranceles a los cigarrillos y los productos de tabaco. Además del impuesto selectivo, Gambia (país importador neto de cigarrillos y de otros productos de tabaco) también cobra derechos de importación, además del IVA, un arancel por procesamiento aduanero sobre el valor CIF, un impuesto ambiental específico por kilo y un gravamen de la CEDEAO sobre el valor CIF de los productos de tabaco importados.

En 2016, aproximadamente 39 países cobraban otros recargos sobre los cigarrillos, a saber:

- **Ingreso alto:** tres países de **América Latina y el Caribe** (Antigua y Barbuda y Saint Kitts y Nevis) y **Asia oriental y el Pacífico** (Niue).
- **Ingreso mediano alto:** 14 países de **África** (Guinea Ecuatorial, Gabón), **Asia oriental y el Pacífico** (Islas Marshall, Tuvalu), **Oriente Medio y Norte de África** (Libia, República Islámica del Irán), **América Latina y el Caribe** (Brasil, Cuba, Granada, Jamaica, Santa Lucía, Suriname, Venezuela), y **Asia oriental y central** (Turkmenistán).
- **Ingreso mediano bajo:** nueve países de **África** (Cabo Verde, Camerún, República del Congo, Ghana, Mauritania), **Asia oriental y el Pacífico** (República Democrática Popular Lao), **Asia oriental y central** (República Kirguisa, Ucrania), y **Oriente Medio y Norte de África** (República Árabe Siria).

⁴⁵ Para obtener más información, consulte http://centralexciseguwhati.gov.in/pdf_files/trade_notice_5_2010.pdf.

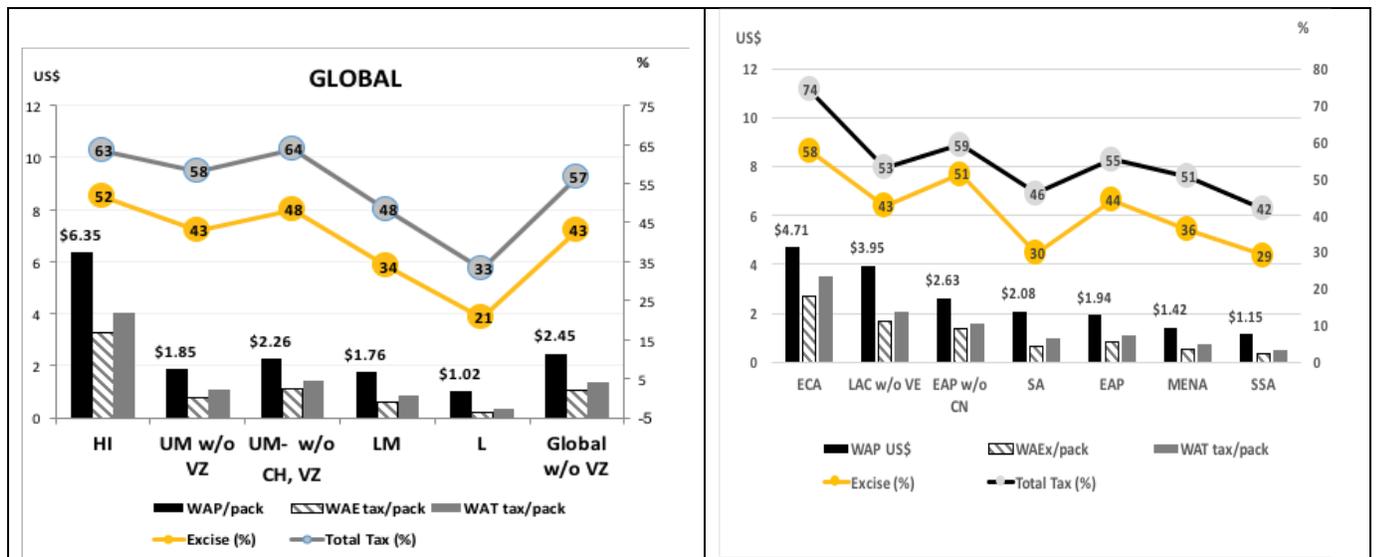
- **Ingreso bajo:** 13 países de **África** (Benin, Chad, Comoras, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Liberia, Malí, Níger, Sierra Leona, Sudán del Sur, Togo) y **América Latina y el Caribe** (Haití).

Por grupo de ingreso y región

Ir a: [Impuestos selectivos a los productos de tabaco: Dónde se aplican y cómo](#), [Tasas impositivas y precios minoristas de los cigarrillos](#)

En el gráfico 12 se consignan el promedio global ponderado del impuesto total, el impuesto selectivo por paquete, las proporciones correspondientes respecto del precio de venta minorista y el precio de venta minorista (basado en la marca más vendida) para un paquete de 20 piezas, en USD, en los grupos de ingreso y regiones utilizados por el Banco Mundial.

Gráfico 12. Impuestos (% de impuestos selectivos y total) y precios promedio ponderados de los cigarrillos, por grupo de ingreso y región (2016)



Fuente: OMS (2017).

Nota: La población total se usa como medida en las estimaciones del precio promedio ponderado, del impuesto selectivo ponderado por paquete y del impuesto total ponderado por paquete. Se presentan dos cálculos para el grupo de ingreso mediano alto: uno incluye datos sobre China (CN) y otro no. Estos cálculos no incluyen a Venezuela (VZ)⁴⁶. Además de los cálculos para los grupos de ingreso, se efectuaron estimaciones similares para las regiones: en los cálculos correspondientes a América Latina y el Caribe se excluye a Venezuela, mientras que para la región de Asia oriental y el Pacífico se incluyen y excluyen datos de China.

US\$	USD
GLOBAL	TODO EL MUNDO
HI	INGRESO ALTO
UM w/o	INGRESO MEDIANO ALTO SIN

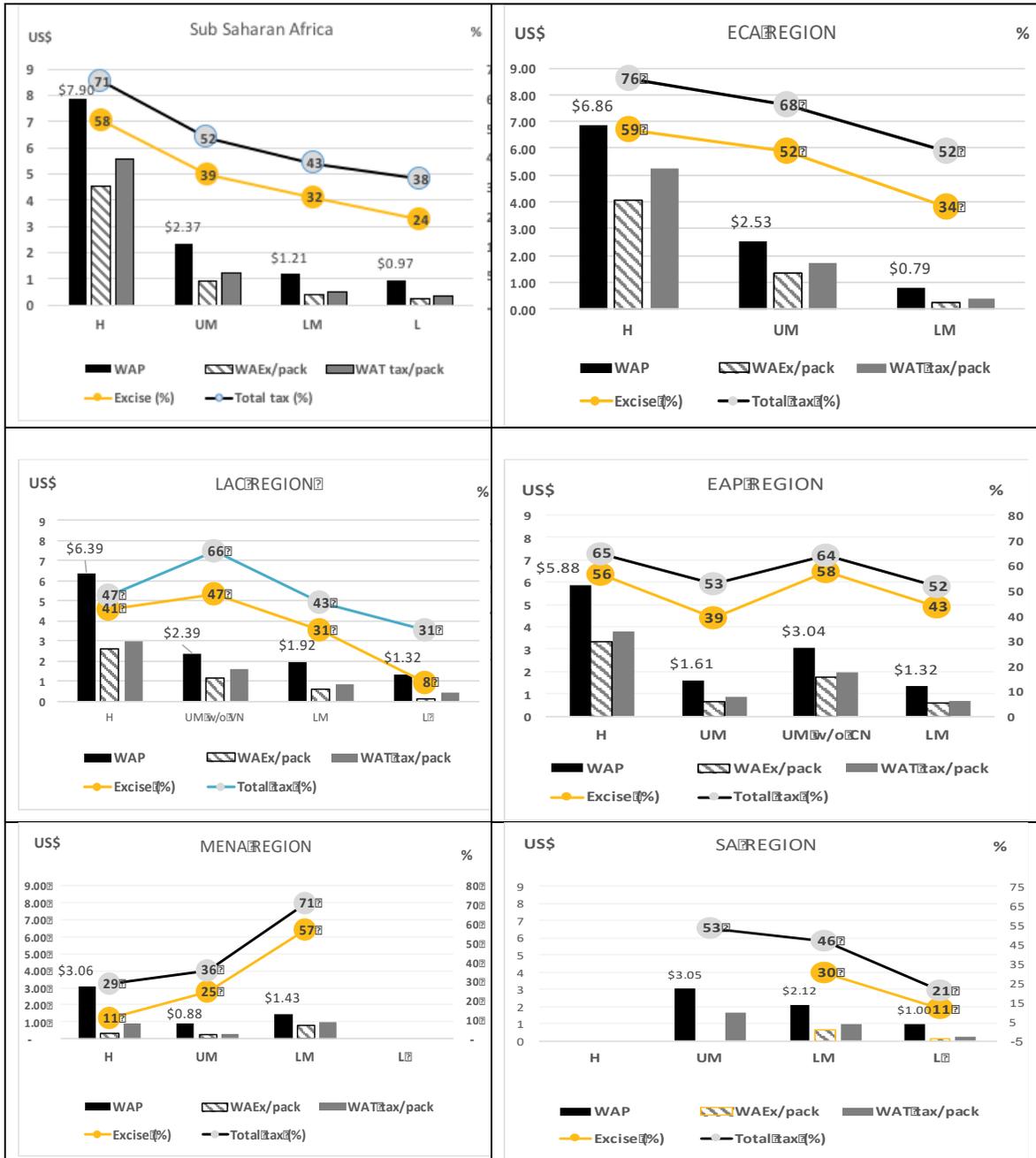
⁴⁶ La crisis económica continúa en Venezuela, y los precios de numerosos bienes se han incrementado muy significativamente debido a su escasez en el mercado. Esto puede ser el motivo de que el precio de los cigarrillos de la marca más popular sea de USD 140 el paquete.

VZ	VZ
UM- w/o CH,VZ	INGRESO MEDIANO ALTO SIN CH, VZ
LM	INGRESO MEDIANO BAJO
L	INGRESO BAJO
Global w/o VZ	Todo el mundo sin VZ
WAP/pack	Precio promedio ponderado por paquete
WAE tax/pack	Impuesto selectivo promedio ponderado por paquete
WAT tax/pack	Impuesto total promedio ponderado por paquete
Excise (%)	Impuesto selectivo (%)
Total Tax (%)	Impuesto total (%)
US\$	USD
ECA	Europa y Asia central
LAC w/o VE	América Latina y el Caribe sin VZ
EAP w/o CN	Asia oriental y el Pacífico sin CN
SA	Asia meridional
EAP	Asia oriental y el Pacífico
MENA	Oriente Medio y Norte de África
SSA	África al sur del Sahara
WAP US\$	Precio promedio ponderado en USD
WAEEx/pack	Impuesto selectivo promedio ponderado por paquete
WAT tax/pack	Impuesto total promedio ponderado por paquete
Excise (%)	Impuesto selectivo (%)
Total Tax (%)	Impuesto total (%)

En 2016, el 57 % del precio promedio ponderado de un paquete de cigarrillos correspondía a impuestos, y la proporción del impuesto selectivo era del 43 % en el nivel global. Los datos indican que el grupo de países de ingreso bajo y los países de África al sur del Sahara tienen los precios promedio ponderados más bajos, expresados en USD. En lo que respecta a la proporción del impuesto, el grupo de ingreso bajo y los países de África al sur del Sahara muestran el porcentaje más bajo del impuesto selectivo y de los impuestos totales respecto del precio minorista, tanto en relación con los demás países de su mismo grupo de ingreso como con los de otras regiones. También muestran la proporción más baja de impuestos selectivos e impuestos totales respecto de los precios minoristas.

En el gráfico 13 se presenta el precio promedio ponderado, el impuesto selectivo promedio ponderado, el impuesto total promedio ponderado por paquete y la proporción del impuesto en el precio promedio ponderado, por grupo de ingreso y región.

Gráfico 13. Precios e impuestos a los cigarrillos, por grupo de ingreso y por región (2017)



Fuente: OMS (2017).

US\$	USD
Sub Saharan Africa	África al sur del Sahara
H	Ingreso alto
UM	Ingreso mediano alto
LM	Ingreso mediano bajo
L	Ingreso bajo
WAP	Precio promedio ponderado

WAEEx/pack	Impuesto selectivo promedio ponderado por paquete
WAT tax/pack	Impuesto total promedio ponderado por paquete
Excise (%)	Impuesto selectivo (%)
Total Tax (%)	Impuesto total (%)
US\$	USD
ECA REGION	Región de Europa y Asia central
H	Ingreso alto
UM	Ingreso mediano alto
LM	Ingreso mediano bajo
WAP	Precio promedio ponderado
WAEEx/pack	Impuesto selectivo promedio ponderado por paquete
WAT tax/pack	Impuesto total promedio ponderado por paquete
Excise (%)	Impuesto selectivo (%)
Total Tax (%)	Impuesto total (%)
US\$	USD
LAC REGION	Región de América Latina y el Caribe
H	Ingreso alto
UM w/o VN	Ingreso mediano alto sin VZ
LM	Ingreso mediano bajo
L	Ingreso bajo
WAP	Precio promedio ponderado
WAEEx/pack	Impuesto selectivo promedio ponderado por paquete
WAT tax/pack	Impuesto total promedio ponderado por paquete
Excise (%)	Impuesto selectivo (%)
Total Tax (%)	Impuesto total (%)
US\$	USD
EAP REGION	Región de Asia oriental y el Pacífico
H	Ingreso alto
UM	Ingreso mediano alto
UM w/o CN	Ingreso mediano alto sin CN
LM	Ingreso mediano bajo
WAP	Precio promedio ponderado
WAEEx/pack	Impuesto selectivo promedio ponderado por paquete
WAT tax/pack	Impuesto total promedio ponderado por paquete
Excise (%)	Impuesto selectivo (%)
Total Tax (%)	Impuesto total (%)
US\$	USD
MENA REGION	Región de Oriente Medio y Norte de África
H	Ingreso alto
UM	Ingreso mediano alto
LM	Ingreso mediano bajo
L	Ingreso bajo
WAP	Precio promedio ponderado
WAEEx/pack	Impuesto selectivo promedio ponderado por paquete
WAT tax/pack	Impuesto total promedio ponderado por paquete
Excise (%)	Impuesto selectivo (%)
Total Tax (%)	Impuesto total (%)
US\$	USD
SA REGION	Región de Asia meridional
H	Ingreso alto

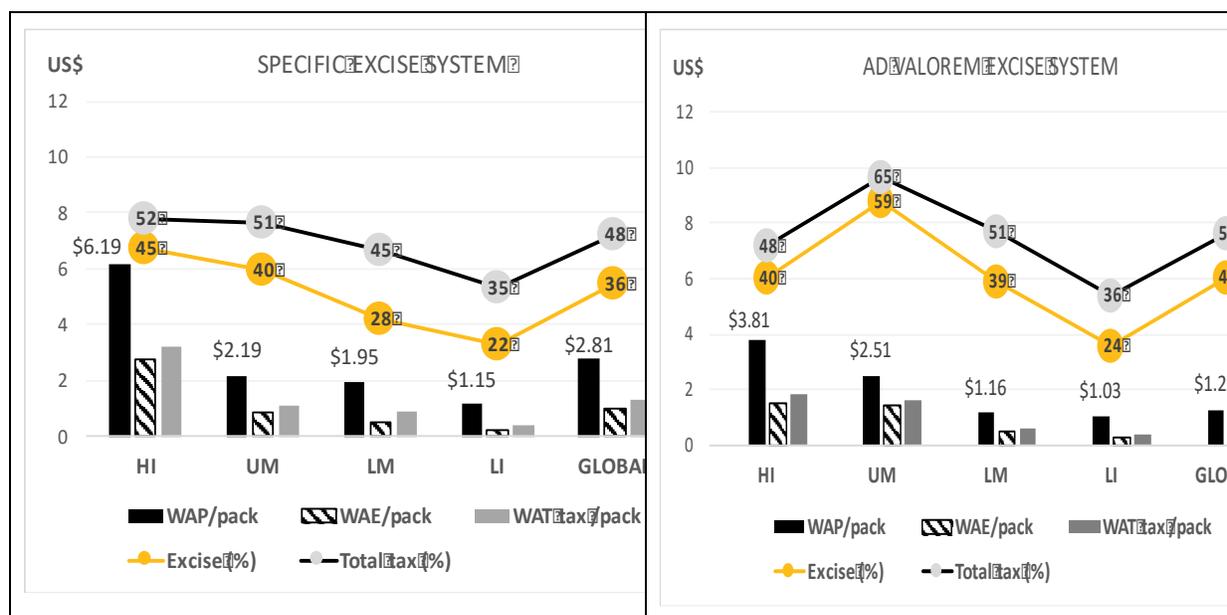
UM	Ingreso mediano alto
LM	Ingreso mediano bajo
L	Ingreso bajo
WAP	Precio promedio ponderado
WAE/ pack	Impuesto selectivo promedio ponderado por paquete
WAT tax/ pack	Impuesto total promedio ponderado por paquete
Excise (%)	Impuesto selectivo (%)
Total Tax (%)	Impuesto total (%)

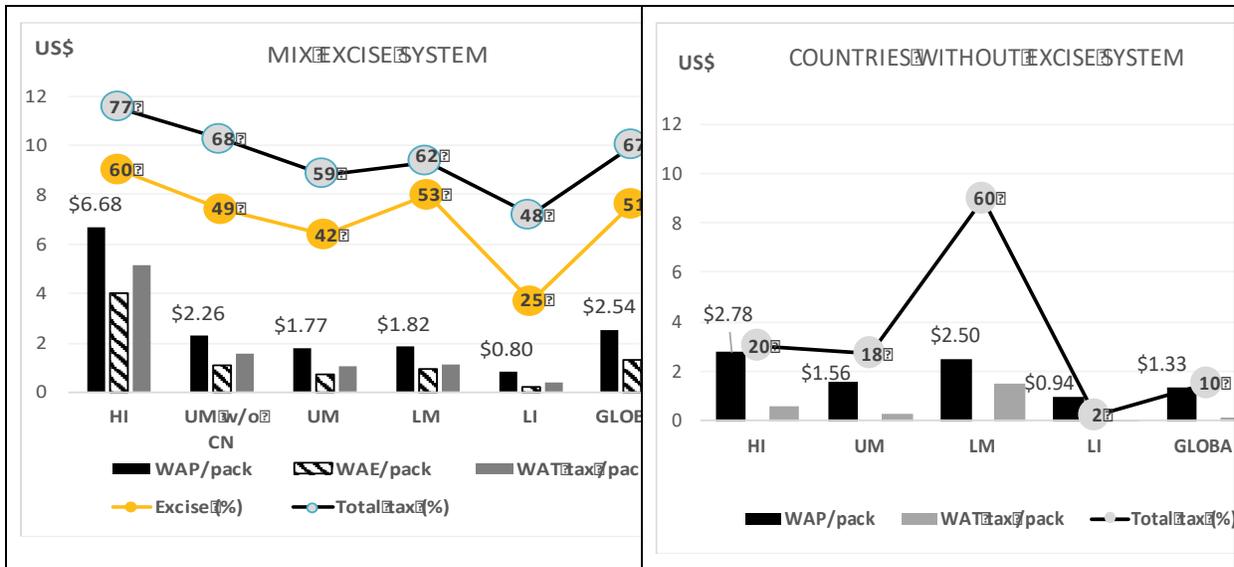
Por tipos de sistemas de impuestos selectivos

Ir a: [Impuestos selectivos a los productos de tabaco: Dónde se aplican y cómo](#)

En el gráfico 14 se muestra el precio promedio ponderado, el impuesto selectivo y total por paquete, y la proporción de los impuestos (selectivos y total), según el tipo de impuesto selectivo aplicado sobre los cigarrillos en 2016, por grupo de ingreso, mientras que en el gráfico 15 se muestran esos mismos indicadores, por regiones, para los distintos grupos de ingreso.

Gráfico 14. Tipos generales de impuestos selectivos aplicados a los cigarrillos, por grupo de ingreso (2016)



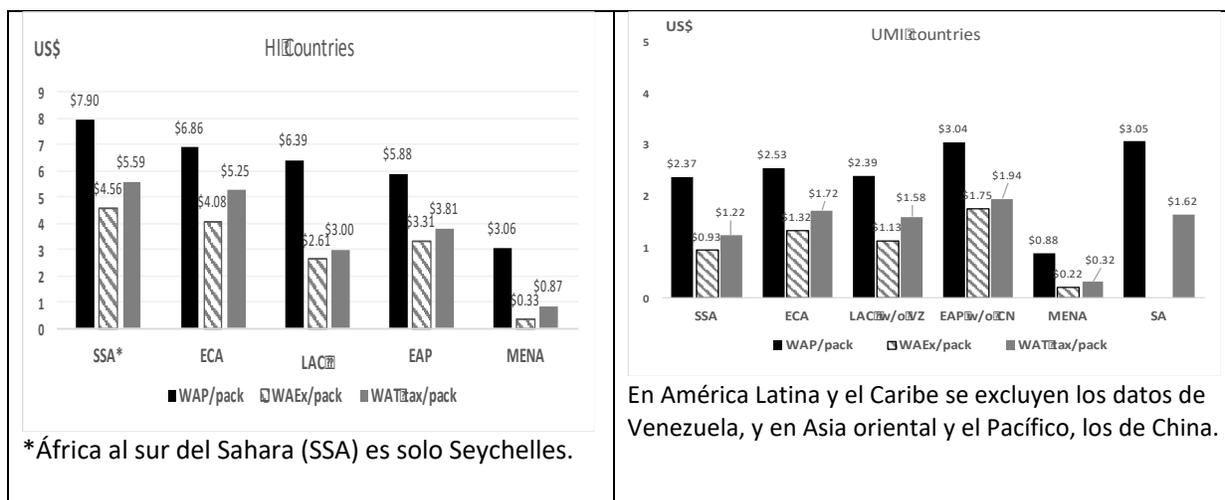


Nota: Los datos incluyen los países que cobran impuestos selectivos *ad valorem* o específicos, ya sean uniformes o diferenciales (por niveles). El precio, el impuesto selectivo y el impuesto total corresponden a un paquete de 20 cigarrillos, en USD.

US\$	USD
SPECIFIC EXCISE SYSTEM	SISTEMA DE IMPUESTOS SELECTIVOS ESPECÍFICOS
H	Ingreso alto
UM	Ingreso mediano alto
LM	Ingreso mediano bajo
LI	Ingreso bajo
GLOBAL	TODO EL MUNDO
WAP/pack	Precio promedio ponderado por paquete
WAE/pack	Impuesto selectivo promedio ponderado por paquete
WAT tax/pack	Impuesto total promedio ponderado por paquete
Excise (%)	Impuesto selectivo (%)
Total Tax (%)	Impuesto total (%)
US\$	USD
AD VALOREM EXCISE SYSTEM	SISTEMA DE IMPUESTOS SELECTIVOS AD VALOREM
H	Ingreso alto
UM	Ingreso mediano alto
LM	Ingreso mediano bajo
LI	Ingreso bajo
GLOBAL	TODO EL MUNDO
WAP/pack	Precio promedio ponderado por paquete
WAE/pack	Impuesto selectivo promedio ponderado por paquete
WAT tax/pack	Impuesto total promedio ponderado por paquete
Excise (%)	Impuesto selectivo (%)
Total Tax (%)	Impuesto total (%)
US\$	USD
MIX EXCISE SYSTEM	SISTEMA MIXTO DE IMPUESTOS SELECTIVOS
HI	Ingreso alto
UM w/o CN	Ingreso mediano alto sin CN
UM	Ingreso mediano alto

LM	Ingreso mediano bajo
LI	Ingreso bajo
GLOBAL	TODO EL MUNDO
WAP/pack	Precio promedio ponderado por paquete
WAE/pack	Impuesto selectivo promedio ponderado por paquete
WAT tax/pack	Impuesto total promedio ponderado por paquete
Excise (%)	Impuesto selectivo (%)
Total Tax (%)	Impuesto total (%)
US\$	USD
COUNTRIES WITHOUT EXCISE SYSTEM	PAÍSES QUE NO TIENEN UN SISTEMA DE IMPUESTOS SELECTIVOS
HI	Ingreso alto
UM	Ingreso mediano alto
LM	Ingreso mediano bajo
LI	Ingreso bajo
GLOBAL	TODO EL MUNDO
WAP/pack	Precio promedio ponderado por paquete
WAT tax/pack	Impuesto total promedio ponderado por paquete
Total tax (%)	Impuesto total (%)

Gráfico 15. Precio promedio ponderado, impuesto selectivo e impuesto total por paquete, por región para dos grupos de ingreso



Fuente: OMS (2017).

US\$	USD
HI Countries	Países de ingreso alto
SSA*	África al sur del Sahara*
ECA	Europa y Asia central
LAC	América Latina y el Caribe
EAP	Asia oriental y el Pacífico
MENA	Oriente Medio y Norte de África
WAP/pack	Precio promedio ponderado por paquete
WAE/pack	Impuesto selectivo promedio ponderado por paquete

WAT tax/pack	Impuesto total promedio ponderado por paquete
US\$	USD
UMI Countries	Países de ingreso mediano alto
SSA	África al sur del Sahara
ECA	Europa y Asia central
LAC w/o VZ	América Latina y el Caribe sin VZ
EAP w/o CN	Asia oriental y el Pacífico sin CN
MENA	Oriente Medio y Norte de África
SA	Asia oriental
WAP/pack	Precio promedio ponderado por paquete
WEx/pack	Impuesto selectivo promedio ponderado por paquete
WAT tax/pack	Impuesto total promedio ponderado por paquete

Bibliografía

Organización Mundial de la Salud (2015), *WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2015: Raising Taxes on Tobacco*, Ginebra, OMS,
http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/178574/1/9789240694606_eng.pdf.

Apéndice E. Sistemas de impuestos selectivos a los productos de tabaco

Ir a: [Información de contexto sobre los impuestos selectivos y los sistemas de impuestos selectivos](#), [Aplicación de impuestos selectivos a los productos de tabaco](#), [Capacidad para generar ingresos de los impuestos selectivos a los productos de tabaco](#)

Región de Asia oriental y el Pacífico

China

La industria tabacalera de China es un monopolio gubernamental extremadamente rentable y poderoso, capaz de influir en la política tributaria del tabaco y, por lo tanto, de cuestionar la implementación y eficacia en China del artículo 6 del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco.

Los productos de tabaco en China están sujetos a diversos impuestos (a las hojas de tabaco, impuesto selectivo, IVA, mantenimiento y construcción urbana) y a gravámenes adicionales del impuesto de tasas educativas (C&E) (véase el cuadro 7). El impuesto selectivo a los cigarrillos es el principal impuesto a los productos de tabaco, y su objetivo es tener un impacto directo y significativo en la industria tabacalera.

Cuadro 7. Estructura fiscal del tabaco (desde mayo de 2015), China

Tipo de impuesto	Nivel impositivo	Base imponible	Tasa impositiva	Beneficiario de los ingresos
Impuesto sobre hojas de tabaco	Agricultura	Valor de la hoja de tabaco	20 %	100 % Gobierno local
Impuesto al valor agregado en la fabricación de cigarrillos (IVA)	Producto, mayorista y minorista	Valor agregado en cada nivel	17 %	50 % Gobierno central 50 % Gobierno local ^a
Impuesto selectivo específico	Producto	Por paquete	CNY 0,06	100 % Gobierno central
	Mayorista		CNY 0,10	
Impuesto selectivo <i>ad valorem</i>	Producto, mayorista	Precio de imputación (sin IVA)		100 % Gobierno central
		≥ CNY 70 por cartón	56 %	
		< CNY 70 por cartón	36 %	

	Mayorista		11 %
Impuesto sobre mantenimiento y construcción urbana y gravámenes adicionales del impuesto de tasas educativas (C&E)	Producto, mayorista, minorista	Monto del impuesto al valor agregado y del impuesto selectivo	12 %
			100 % Gobierno local

Fuente: Cuadro creado por el autor, basado en datos del Instituto Chino de Cuentas Públicas Certificadas (2016).

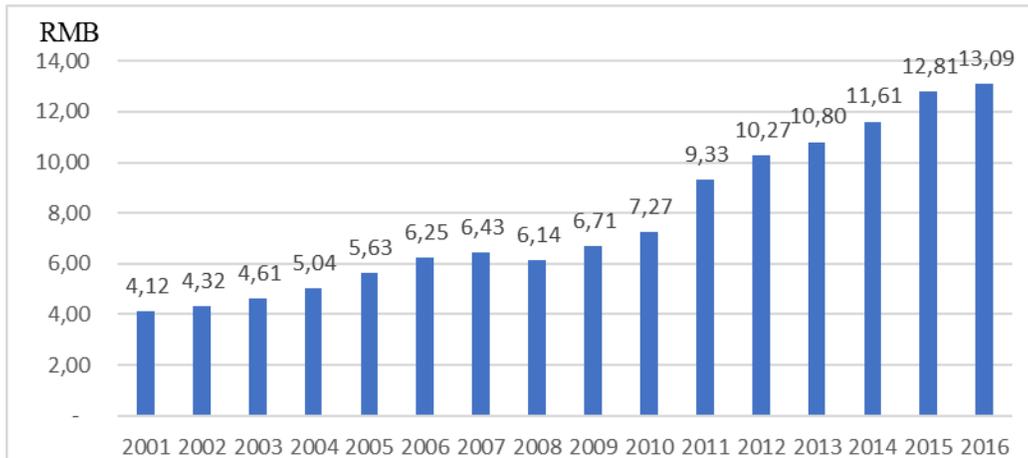
Nota: ^a Con anterioridad a 2016, el IVA se distribuía a razón del 75 % y del 25 %, respectivamente, al Gobierno central y los Gobiernos provinciales.

El ajuste más reciente de los impuestos al tabaco (2015) se apartó considerablemente de prácticas previas y demuestra que aumentar sus impuestos y su precio es una estrategia en la que todos ganan cuando se trata del control del tabaco. El ajuste fiscal en 2015 incluyó, principalmente: a) un aumento de la tasa impositiva del impuesto selectivo para el segmento mayorista del 5 % al 11 %, y b) un impuesto específico adicional de CNY 0,1 (USD 0,015) por paquete (de 20 unidades) aplicado a los precios mayoristas. El ajuste de los impuestos al tabaco de 2015 aumentó los ingresos del Gobierno, redujo el consumo de cigarrillos y tuvo un impacto positivo en la salud pública. Sin embargo, también cabe anotar que el precio de los cigarrillos sigue siendo extremadamente bajo y cada vez son más asequibles con el tiempo; los impuestos como porcentaje del precio minorista siguen estando muy por debajo del nivel recomendado por la OMS; la estructura de impuestos mixtos en niveles ofrece incentivos para la manipulación de precios, hasta el punto de que los fabricantes pueden modificar sus precios o su producción para evitar cargas fiscales mayores.

Tendencia del precio de los cigarrillos

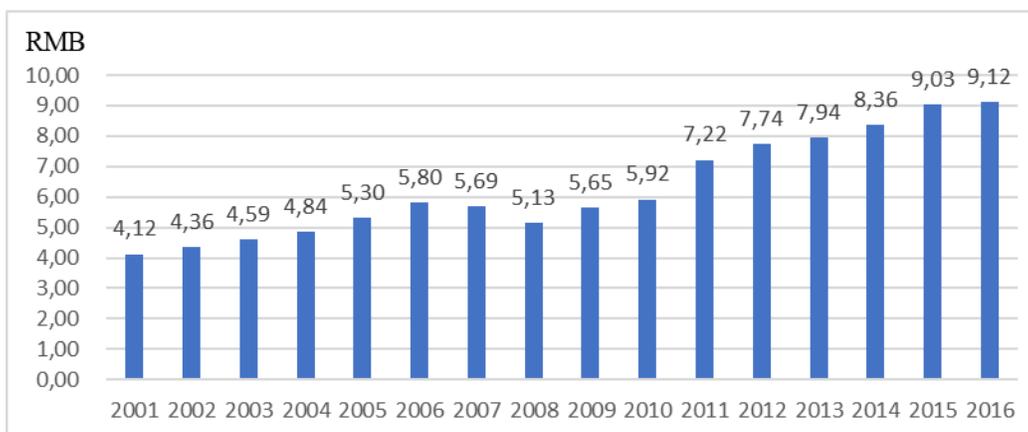
Los gráficos 16 y 17 muestran el precio minorista promedio ponderado nominal de los cigarrillos, y el precio minorista promedio ponderado real de los cigarrillos entre 2001 y 2016.

Gráfico 16. Precio minorista promedio ponderado nominal de los cigarrillos, China (2000-16)



RMB	CNY
-----	-----

Gráfico 17. Precio minorista promedio ponderado real de los cigarrillos, China (2000-16)



RMB	CNY
-----	-----

Tendencias en los impuestos al tabaco

Los gráficos 18 y 19 muestran la tendencia del total de los impuestos como porcentaje del precio minorista, y del impuesto selectivo como porcentaje del precio minorista entre 2001 y 2016.

Gráfico 18. Impuestos como porcentaje del precio minorista, China (2000-16)

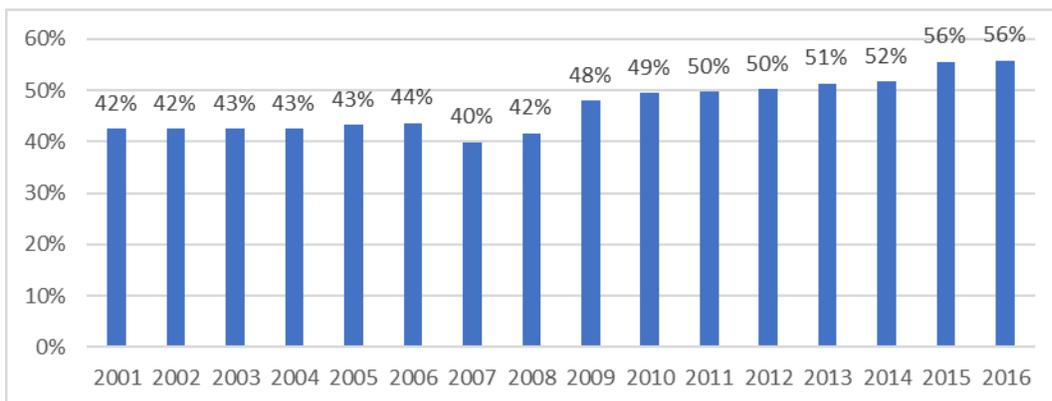
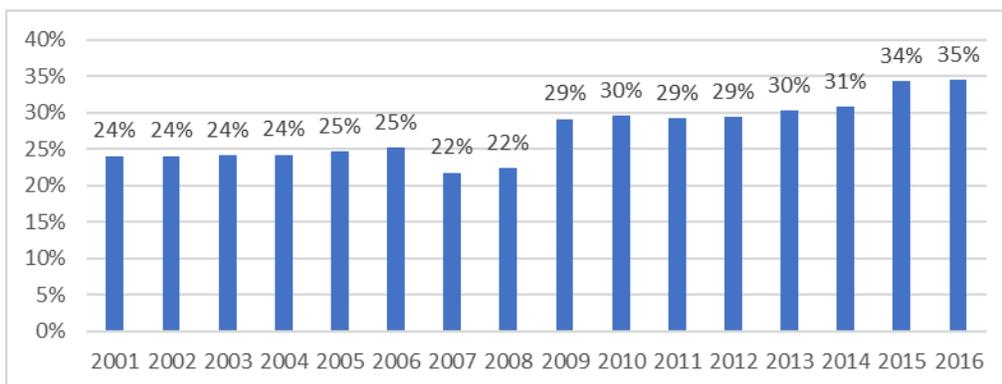


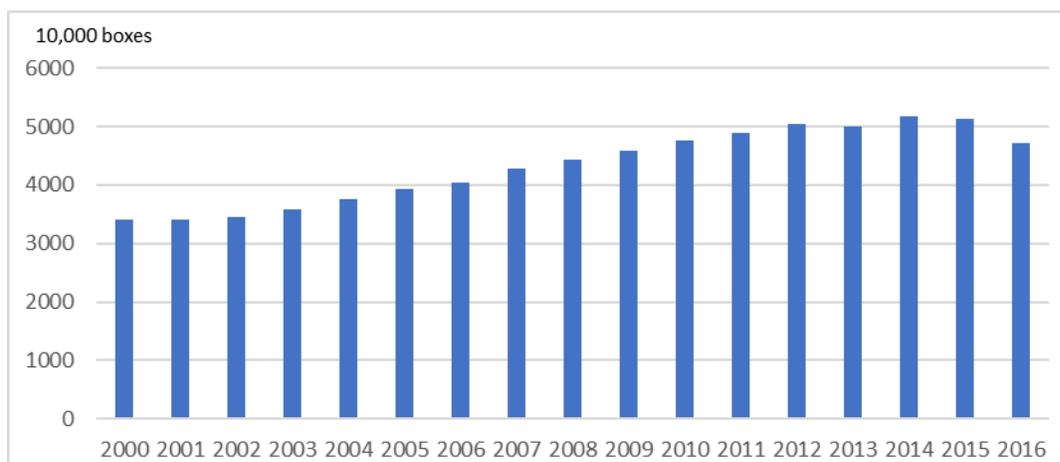
Gráfico 19. Impuesto selectivo como porcentaje del precio minorista, China (2000-16)



Tendencia de producción y ventas

China es el mayor productor y consumidor mundial de tabaco: produce y consume un tercio de los cigarrillos del mundo. En 2016, la base de clientes de la China National Tobacco Corporation (CNTC), de 350 millones de fumadores, consumió 2,3 billones de cigarrillos. Actualmente, en China hay alrededor de 31 fábricas que producen 89 marcas distintas de cigarrillos. En 2016, China produjo 47 1078 millones de cajas de cigarrillos (50 000 piezas individuales por caja) y vendió 46 992 millones de cajas de cigarrillos (50 000 piezas individuales por caja). Los gráficos 20 y 21 muestran la producción y el consumo de cigarrillos entre los años 2000 y 2016. Con anterioridad a 2015, tanto la producción como el consumo de cigarrillos aumentaban de forma continuada, pero después de ese año ambos comenzaron a disminuir.

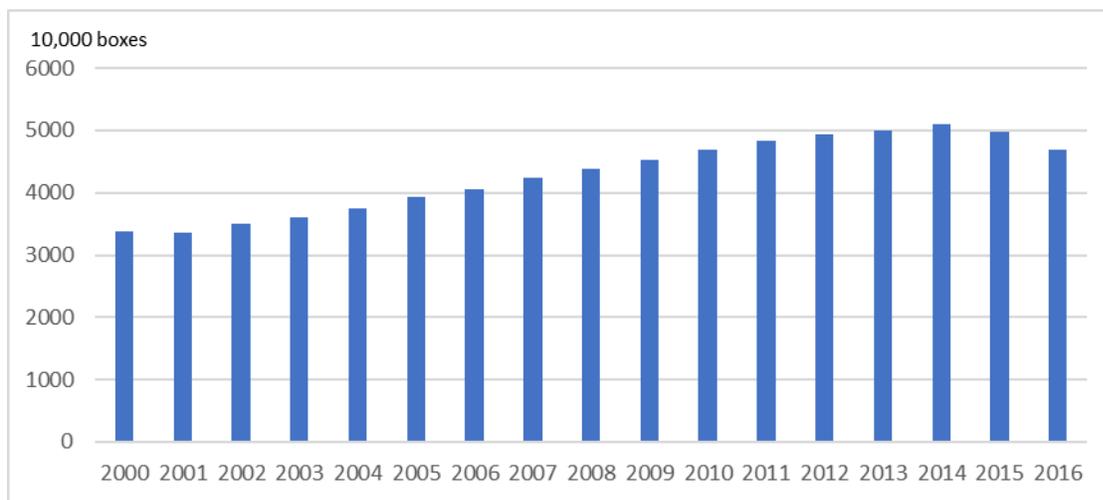
Gráfico 20. Volumen de producción de cigarrillos, China (2000-16)



Fuente: *China Tobacco Year Book* y Oficina Nacional de Estadística de China⁴⁷.

10,000 boxes	10 000 cajas
--------------	--------------

Gráfico 21. Volumen de ventas de cigarrillos, China (2000-16)



Fuente: *China Tobacco Year Book* y actas de la Reunión Nacional Anual sobre el Tabaco⁴⁸.

10,000 boxes	10 000 cajas
--------------	--------------

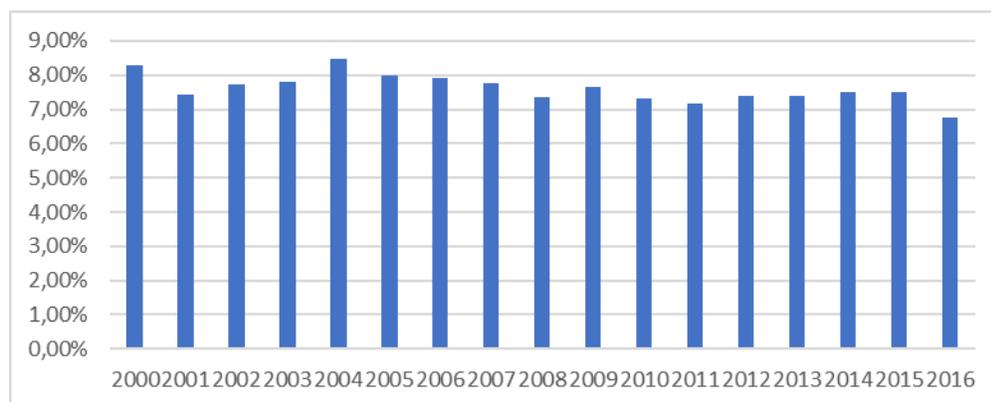
⁴⁷ Oficina Nacional de Estadística de China: <http://www.stats.gov.cn/>.

⁴⁸ Actas de la Reunión Nacional Anual sobre el Tabaco:
http://www.tobacco.gov.cn/history_filesystem/2017ycgzh/index.html.

Tendencia de los ingresos fiscales del tabaco

La CNTC genera alrededor del 7 % de la recaudación fiscal, lo que hace del tabaco la principal industria contribuyente a los ingresos de China en las últimas dos décadas. En 2016, la CNTC aportó CNY 1,0006 billones en impuestos y ganancias, lo que representa el 6,8 % de los ingresos tributarios. El gráfico 22 ilustra la contribución de los impuestos y ganancias del tabaco como porcentaje de los ingresos fiscales del Gobierno entre 2000 y 2016.

Gráfico 22. Contribución de los impuestos y ganancias del tabaco como porcentaje de los ingresos fiscales, China (2000-16)



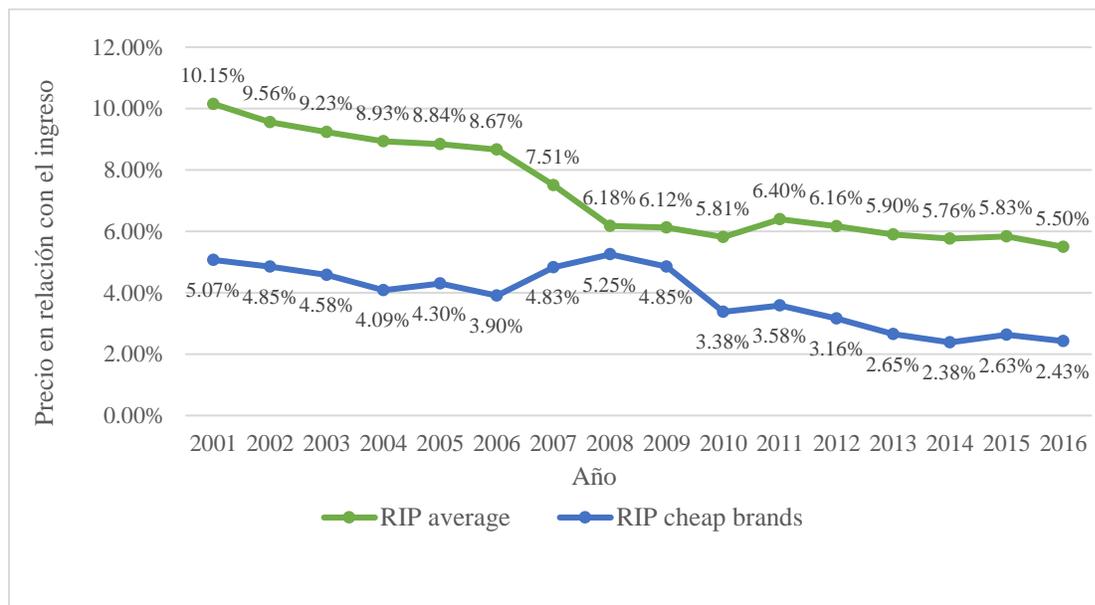
Fuente: Tomado de información de la Oficina Nacional de Estadística de China y de las actas de la Reunión Nacional Anual sobre el Tabaco.

Tendencia de la asequibilidad de los cigarrillos

El gráfico 23 presenta los niveles de asequibilidad de los cigarrillos de las marcas promedio y económicas en cada año entre 2001 y 2016, expresados según el método del precio en relación con el ingreso (PRI). Por ejemplo, utilizando el método PRI, el costo de 100 paquetes de cigarrillos de precio promedio ponderado como porcentaje del ingreso disponible per cápita a nivel nacional fue del 5,5 % en 2016.

Los cigarrillos se tornaron más asequibles entre 2001 y 2016, y las marcas de cigarrillos baratos tuvieron un mayor nivel de asequibilidad que los cigarrillos de precio promedio durante todo el período, lo que significa que los cigarrillos de marcas económicas son más asequibles para los consumidores de ingreso bajo que otras categorías de precios de cigarrillos para los grupos de ingreso promedio.

Gráfico 23. Tendencia del PRI promedio y del PRI de las marcas económicas, China



RIP average	PRI promedio
RIP cheap brands	PRI de las marcas económicas

Análisis del impuesto: Perspectiva de la salud pública y de los ingresos

Levy y otros (2014) proyectaron el impacto potencial de las medidas de control del tabaco en el tabaquismo en China mediante la realización de una simulación computarizada (tal como recomienda el CMCT de la OMS). En comparación con la situación existente, se proyectó que el aumento de los impuestos a los cigarrillos al 75 % del precio total reduciría la prevalencia del tabaquismo en términos relativos en casi un 10 % para ambos sexos para 2015, y en un 13 % para los hombres y en un 12 % para las mujeres para 2050.

Con una tasa impositiva del 75 %, para el año 2050 se habrían salvado anualmente alrededor de 134 000 vidas y ganado 1 644 000 años de vida. Sumando los años 2015 a 2050, y gracias a la política fiscal, se evitarían aproximadamente 3,5 millones de muertes (3 333 000 hombres y 143 000 mujeres) y se ganarían 44 315 000 años de vida (42 882 000 de hombres y 1 433 000 de mujeres).

Es muy pronto para comprobar el impacto del aumento de los impuestos de 2015, pero la nueva estrategia “Una China Saludable en 2030” establece el objetivo de que las autoridades reduzcan la tasa de

tabaquismo entre los adultos en China en un 7,7 % en términos absolutos, del 27,7 % en 2015 al 20 % en 2030. No cabe duda de que serán necesarios nuevos aumentos en los impuestos al tabaco para alcanzar ese objetivo.

Además del impuesto al tabaco, la CNTC debe abonar un porcentaje regulado de ganancias después de pagar el impuesto sobre las utilidades de las empresas. El impuesto sobre el tabaco generado por la industria ha venido aumentando desde el ajuste fiscal de 2015, incluso durante los años 2015 y 2016, cuando el volumen de ventas disminuyó.

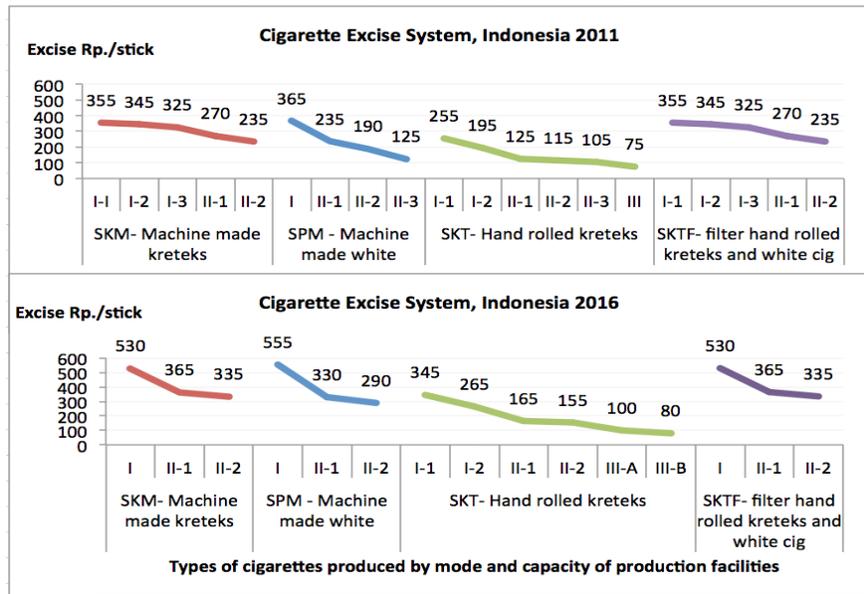
Indonesia

El diseño del régimen de impuestos selectivos a los cigarrillos en Indonesia se basa en los tipos de cigarrillos (*kreteks* y cigarrillos blancos), en los medios de producción (hechos a mano o a máquina) y en la capacidad de producción de las fábricas donde se han manufacturado.

Con anterioridad a 2010, Indonesia aplicaba un impuesto selectivo *ad valorem* sobre el precio de venta minorista conforme al cual el Gobierno modificaba el nivel de precios minoristas una vez que los fabricantes presentaban sus precios minoristas a las autoridades fiscales.

El régimen de impuestos selectivos pasó a ser específico para cada nivel dentro de las mismas clasificaciones. A efectos ilustrativos, el gráfico 24 muestra los tipos de cigarrillos y sus gravámenes según impuestos selectivos.

Gráfico 24. Régimen de impuestos selectivos para los productos de tabaco, Indonesia (2011-16)



Fuente: Ministerio de Finanzas, Indonesia.

Nota: La línea horizontal (I, I-1, I2, II-1, II-2, etc.) representa la capacidad de producción de las instalaciones.

Cigarette Excise System, Indonesia 2011	Régimen de impuestos selectivos a los cigarrillos, Indonesia (2011)
Excise Rp./stick	Impuesto selectivo precio minorista/unidad
SKM- Machine made kreteks	SKM - <i>Kreteks</i> hechos a máquina
SPM - Machine made white	SPM - Blancos hechos a máquina
SKT- Hand rolled kreteks	SKT- <i>Kreteks</i> liados a mano
SKTF- filter hand rolled kreteks and white cig	SKTF- Cigarrillos blancos y <i>kreteks</i> con filtro liados a mano
Cigarette Excise System, Indonesia 2016	Régimen de impuestos selectivos a los cigarrillos, Indonesia (2016)
Excise Rp./stick	Impuesto selectivo precio minorista/unidad
SKM- Machine made kreteks	SKM - <i>Kreteks</i> hechos a máquina
SPM - Machine made white	SPM - Blancos hechos a máquina
SKT- Hand rolled kreteks	SKT- <i>Kreteks</i> liados a mano
SKTF- filter hand rolled kreteks and white cig	SKTF- Cigarrillos blancos y <i>kreteks</i> con filtro liados a mano
Types of cigarettes produced by mode and capacity of production facilities	Tipos de cigarrillos por medio y capacidad de instalaciones de producción

Como se observa, el número de niveles dentro de los tipos y medios de producción se ha reducido donde las instalaciones de producción asociadas han unificado los impuestos selectivos a los cigarrillos hechos a máquina (SKM) y los cigarrillos blancos y *kreteks* con filtro liados a

mano (SKTF). El número de niveles en los *kreteks* liados a mano ha aumentado para las instalaciones con la menor capacidad de producción en 2016. Sus obligaciones fiscales aumentaron ligeramente entre 2011 y 2016.

Análisis del impuesto: Perspectiva de la salud pública

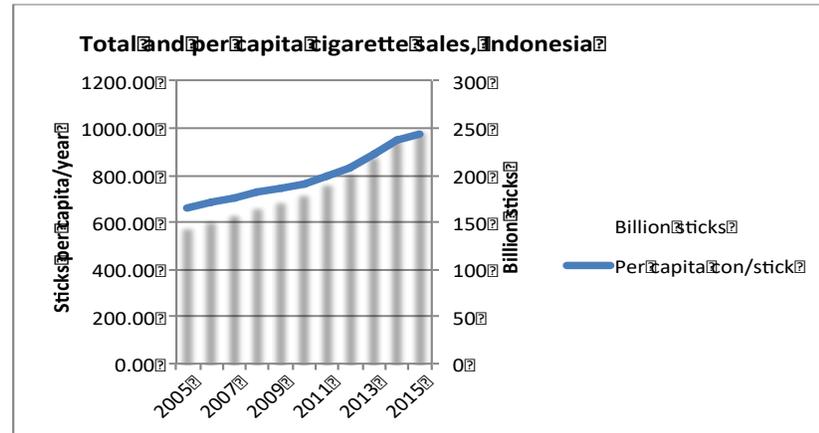
Indonesia podría reducir su número de niveles (en 2016, su régimen de impuestos selectivos tenía 11). Las diferencias fiscales entre los *kreteks* y cigarrillos blancos hechos a máquina se pueden eliminar unificando al mismo tiempo las tasas impositivas dentro de los cigarrillos blancos y *kreteks* hechos a máquina.

El sector de los *kreteks* liados a mano ha gozado de protección por cuestiones de empleo, siendo así que el Gobierno ha creado más niveles en la capacidad de producción más baja de este sector debido al número de instalaciones privadas muy pequeñas (por ejemplo, de menos de 10 empleados) (comunicación personal con funcionarios del Ministerio de Finanzas). Sin embargo, el mantenimiento de un bajo nivel de impuestos selectivos en instalaciones de menor producción puede fomentar que más instalaciones de pequeña escala se inicien en el negocio. Aunque el Ministerio de Finanzas de Indonesia restringió la puesta en marcha de nuevas instalaciones de fabricación de cigarrillos, las autoridades locales de zonas con escasas oportunidades de empleo pueden autorizar su crecimiento. Estas pueden generar costos adicionales para la administración fiscal y conflictos entre las entidades aduaneras⁴⁹ y las autoridades locales.

No hay datos que muestren la variación en el nivel de precios de los tipos de cigarrillos por medio y capacidad de producción de las instalaciones. Sin embargo, el aumento de las ventas totales y per cápita de cigarrillos (gráfico 25) sugiere que la política fiscal indonesia está lejos de aplicar precios más elevados para reducir el consumo y cumplir los objetivos de salud pública.

⁴⁹ En Indonesia, la autoridad aduanera supervisa la recaudación de los ingresos del impuesto selectivo de los productores nacionales.

Gráfico 25. Ventas de cigarrillos, Indonesia (2005-15)



Fuentes: Euromonitor (2016); informe *Perspectivas de la economía mundial 2017* del FMI.

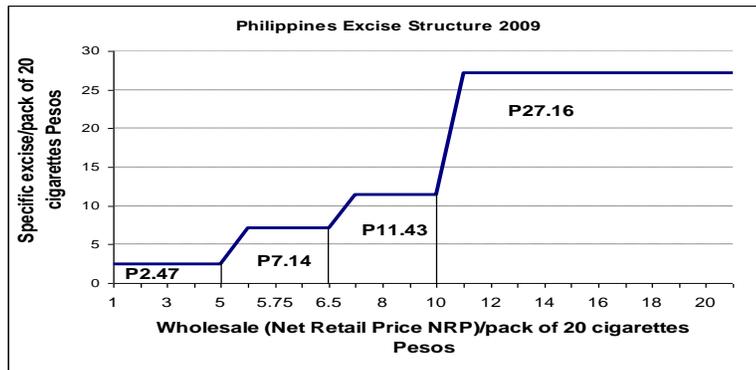
Total and per capita cigarette sales, Indonesia	Ventas totales y per cápita de cigarrillos, Indonesia
Sticks per capita/year	Unidades per cápita/año
Billion sticks	Miles de millones de unidades
Per capita con/stick	Consumo per cápita/unidad

Filipinas

Históricamente, Filipinas ha gravado los cigarrillos con impuestos selectivos. Sin embargo, estos se aplicaban en niveles, conforme a los cuales la tasa más baja se aplicaba a los cigarrillos hechos a mano y las tasas más altas a los cigarrillos hechos a máquina (véase el gráfico 26 para 2009).

Filipinas también tenía una ley fiscal que subsidiaba la tasa de impuestos selectivos para las marcas de cigarrillos producidas con anterioridad a la entrada en vigor de la ley. En consecuencia, a medida que aumentaban las tasas de impuestos selectivos, esas marcas quedaban exentas de las nuevas tasas. Sin embargo, las marcas introducidas después de la aprobación de la ley están sujetas a las nuevas tasas de impuestos selectivos.

Gráfico 26. Estructura de los impuestos selectivos, Filipinas (2009)



Fuente: Ministerio de Finanzas, Filipinas (2009).

Philippines Excise Structure 2009	Estructura de los impuestos selectivos, Filipinas (2009)
Specific excise/pack of 20 cigarettes Pesos	Impuesto selectivo específico/paquete de 20 cigarrillos, en PHP
Wholesale (Net Retail Price NRP)/pack of 20 cigarettes Pesos	Mayorista (precio neto minorista)/paquete de 20 cigarrillos, en PHP

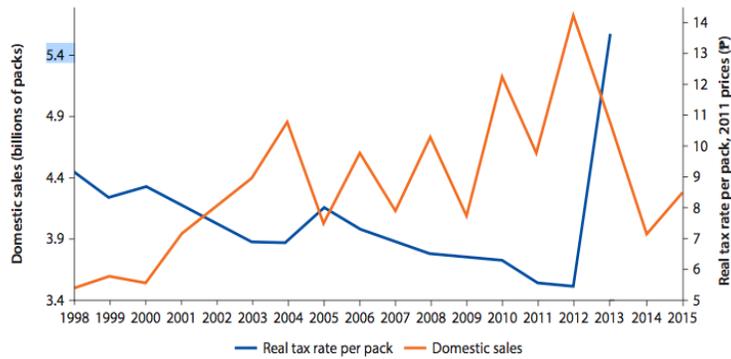
En 2012, el régimen de impuestos selectivos de Filipinas se simplificó y se redujo a un sistema específico en dos niveles, pasando a ser un régimen específico unificado en 2017 (véase el cuadro 8).

Cuadro 8. Sistema de impuestos selectivos a los cigarrillos en 2012, y según la Ley de Reforma del “Impuesto al Pecado” (por paquete), Filipinas

Sistema previo		Sistema según la Ley de Reforma del Impuesto al Pecado					
Niveles	2012	Dos niveles	2013	2014	2015	2016	2017
Muy alto	28,3	Alto	25	27	28	29	30
Alto	12,0						
Medio	7,6	Bajo ^a	12	17	21	25	
Bajo	2,7						

Nota: ^a Marcas con precio neto minorista < PHP 11,5 por paquete en 2012.

Gráfico 27. Tasas impositivas reales y ventas nacionales, Filipinas (1998-2015)



Fuente: Kaiser y otros (2016).

Domestic sales (billions of packs)	Ventas nacionales (miles de millones de paquetes)
Real tax rate per pack, 2011 prices (P)	Tasa impositiva real por paquete, precios de 2011 (PHP)
Real tax rate per pack	Tasa impositiva real por paquete
Domestic sales	Ventas nacionales

Análisis del impuesto: Perspectiva de la salud pública

Filipinas ha aplicado importantes aumentos de impuestos selectivos y además en 2013 comenzó a simplificar su régimen de impuestos selectivos. En 2014, el precio minorista promedio por paquete de cigarrillos era de PHP 48,28, unos USD 1,11 (paridad del poder adquisitivo [PPA]: USD 1,86) (OMS, 2015). Esto significa que el precio minorista promedio de un paquete de cigarrillos era inferior al precio promedio ponderado global en países de ingreso bajo (PPA: USD 2,36) y de ingreso mediano bajo (PPA: USD 3,26). (Véase la sección sobre tasas impositivas).

La parte correspondiente de los impuestos selectivos dentro del precio minorista promedio se duplicó, del 23,5 % en 2012 al 42,3 % en 2014, casi el equivalente a la parte promedio de los impuestos selectivos para los países de ingreso mediano bajo en 2014. En 2017, Filipinas tendrá un régimen de impuestos selectivos específico y uniforme para los cigarrillos en el que la tasa se indexará anualmente con la tasa de inflación para proteger el valor real del impuesto.

Sin embargo, la indexación por inflación no sería suficiente para Filipinas ni para ningún otro país que experimente un crecimiento en el ingreso per cápita. En el caso de Filipinas, se prevé que la inflación anual sea de alrededor del 3 % anual y que el PIB per cápita en USD (PPA) aumente en un 7 % anual entre 2017 y 2022 (FMI, *Perspectivas*

de la economía mundial 2017). Por consiguiente, los cigarrillos se volverían rápidamente más asequibles, a menos que el nivel de precios minoristas aumente de forma que tenga en cuenta el rápido crecimiento del ingreso per cápita y la tasa de inflación más moderada. Por lo tanto, no resulta sorprendente que en 2015 aumentara en Filipinas la demanda de cigarrillos (especialmente los de menor precio) (Kaiser y otros, 2016).

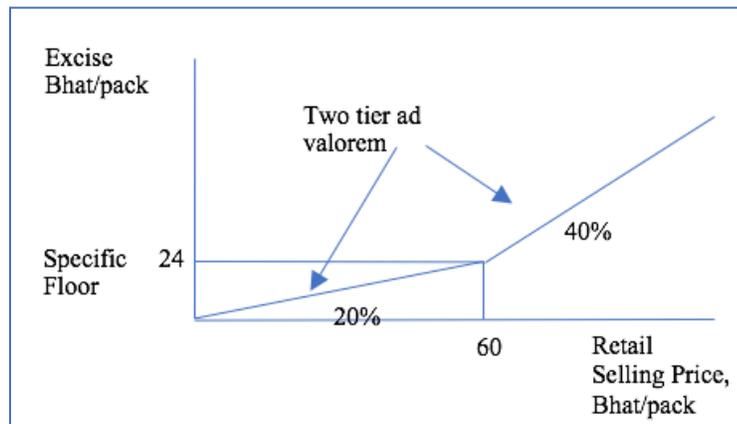
Tailandia

Ir a: [Impuestos a otros productos de tabaco y los SEAN, Base imponible reglamentaria y efectiva](#)

Tailandia introdujo en 2017 cambios en su política de impuestos selectivos a los productos de tabaco y el alcohol. La base imponible del impuesto selectivo sobre los cigarrillos ha pasado del precio de fábrica al precio minorista, y se ha adoptado un régimen de impuestos selectivos *ad valorem* en dos niveles con un impuesto selectivo específico mínimo. El desglose es el siguiente (véase el gráfico 28):

- Precio minorista THB \leq 60 por paquete de 20 unidades: 20 % del precio minorista o THB 1,20 por unidad, el que sea mayor.
- Precio minorista THB $>$ 60 por paquete de 20 unidades: 40 % del precio minorista.

Gráfico 28. Régimen de impuestos selectivos, Tailandia (2017)

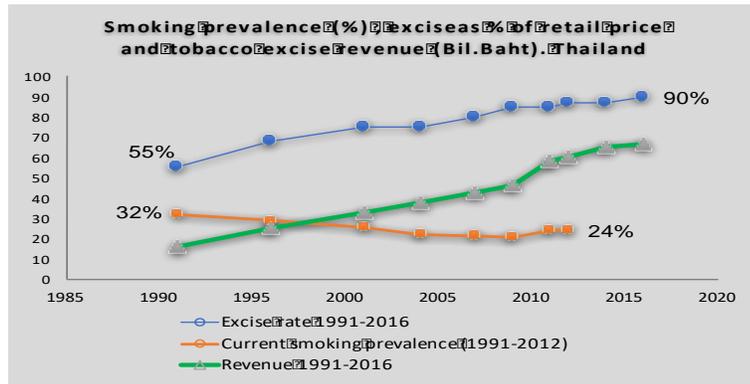


Fuente: Datos del Banco Mundial.

Excise Bhat/pack	Impuesto selectivo THB/paquete
Specific Floor	Mínimo específico
Two tier ad valorem	Dos niveles <i>ad valorem</i>
Retail Selling Price, Bhat/pack	Precio minorista, THB/paquete

Tailandia es uno de los pocos países con una política de impuestos selectivos que busca proactivamente alcanzar objetivos de desarrollo, como la protección de la salud pública y de los cultivadores de tabaco autóctono, así como de la entidad estatal de cigarrillos (Monopolio Tailandés del Tabaco), frente a las marcas importadas. Hasta 2016, el sistema vigente servía para cumplir los objetivos de salud pública y de aumento de los ingresos. En Tailandia, la prevalencia del tabaquismo ha ido disminuyendo en consonancia con el aumento continuado de los ingresos procedentes de los cigarrillos (véase el gráfico 29).

Gráfico 29. Prevalencia del tabaquismo, impuestos selectivos (%) e ingresos por cigarrillos, Tailandia



Fuentes: Ministerio de Finanzas, Tailandia, y Alianza del Sudeste Asiático para el Control del Tabaco (SEATCA).

Nota: El precio de fábrica es la base imponible del impuesto selectivo. Tasas impositivas de ingresos e impuestos selectivos al tabaco procedentes de la base de datos del Ministerio de Finanzas de Tailandia (consultada el 9 de febrero de 2018),

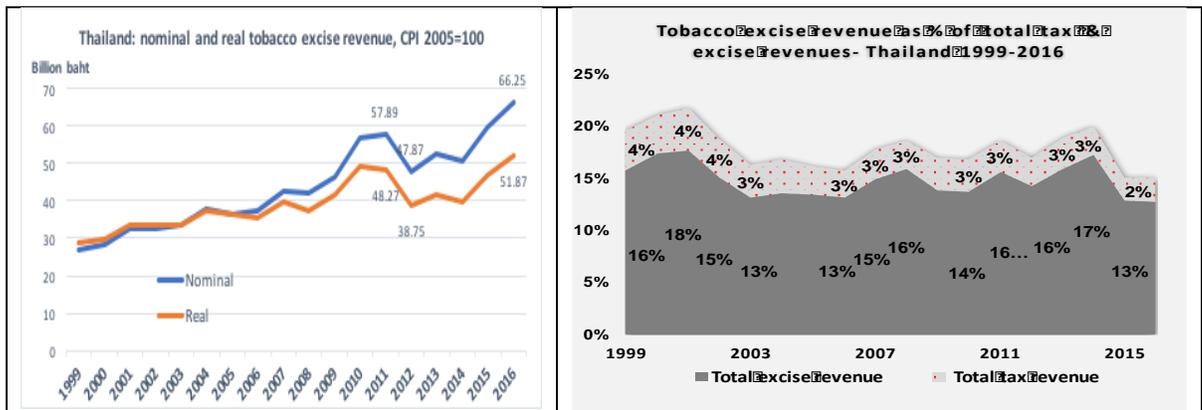
<http://dataservices.mof.go.th/Dataservices/GovernmentRevenue?language=EN>; datos de prevalencia del tabaquismo procedentes de la base de datos sobre impuestos al tabaco de la SEATCA (consultada el 9 de febrero de 2018), <http://tobaccotax.seatca.org/country/thailand/>.

Smoking prevalence (%), excise as % of retail price and tobacco excise revenue (Bil.Baht), Thailand	Prevalencia del tabaquismo (%), impuestos selectivos como % del precio minorista e ingresos por impuestos selectivos al tabaco (miles de millones de THB), Tailandia
Excise rate 1991-2016	Tasa del impuesto selectivo 1991-2016
Current smoking prevalence (1991-2012)	Prevalencia del tabaquismo actual (1991-2012)
Revenue 1991-2016	Ingresos fiscales 1991-2016

En 2015, la prevalencia del tabaquismo se redujo aún más tanto en hombres (41,4 %) como en mujeres (2,3 %) y se redujo en general al 21,2 %, en comparación con el 24 % de 2014 (Banco Mundial, 2017).

Tailandia registró un crecimiento constante de los ingresos por concepto de impuestos selectivos a productos de tabaco entre 1999 y 2012. Los ingresos fiscales cayeron un 20 % en términos reales en 2012, pero se han ido recuperando desde entonces, ya que los ingresos reales por impuestos selectivos alcanzaron los THB 52 000 millones en 2016. Los ingresos procedentes del impuesto selectivo al tabaco representan una proporción relativamente mayor del total de las remesas de impuestos selectivos, pero menos del 4 % del total de los ingresos fiscales de Tailandia (véase el gráfico 30).

Gráfico 30. Ingresos por impuestos selectivos de Tailandia y su proporción en los ingresos del Gobierno



Fuentes: Ministerio de Finanzas, Tailandia, y *Perspectivas de la economía mundial 2017* del FMI.

Nota: Valor del IPC tailandés procedente de la base de datos del Ministerio de Finanzas de Tailandia (consultada el 9 de febrero de 2018),

<http://dataservices.mof.go.th/Dataservices/GovernmentRevenue?language=EN>; estadísticas de recaudación.

Thailand: nominal and real tobacco excise revenue, CPI 2005=100	Tailandia: Ingresos nominales y reales por impuestos selectivos al tabaco, IPC 2005=100
Billion baht	Miles de millones de THB
Nominal	Nominal
Real	Real
Tobacco excise revenue as % of total tax & excise revenues- Thailand 1999-2016	Ingresos por impuestos selectivos al tabaco como % de total de ingresos por impuestos e impuestos selectivos, Tailandia (1999-2016)
Total excise revenue	Ingresos totales por impuestos selectivos
Total tax revenue	Ingresos totales por impuestos

Tailandia aplica una amplia gama de impuestos selectivos diferenciados a distintos productos de tabaco. Dado que los cigarrillos están fuertemente gravados, al impuesto selectivo al tabaco en hebras o para liar se le aplican tasas más bajas, mientras que el tabaco autóctono está exento de tributación. Hasta donde se conoce, la política de impuestos selectivos de 2017 no es lo suficientemente clara como para que se pueda analizar si el tabaco de liar con hojas de

tabaco autóctonas está incorporado al régimen de impuestos selectivos. El análisis que se realiza a continuación se basa en la política fiscal de 2016.

Análisis del impuesto: Perspectiva de la salud pública y de los ingresos

Consecuencias del régimen proteccionista de impuestos selectivos sobre los ingresos y la salud pública en Tailandia

Tailandia ha experimentado un cambio en la demanda de cigarrillos manufacturados hacia los cigarrillos para liar, con diferencias fiscales notables entre los dos tipos. Los datos muestran que el consumo de cigarrillos manufacturados disminuyó alrededor de un 14 % entre 2007 y 2010, de 1981 millones de paquetes a 1700 millones. Durante este tiempo, la cantidad de tabaco “en hebras” vendido aumentó de 17 millones de kilogramos en 2007 a 22 millones de kilogramos en 2010, es decir, hubo un aumento del 29 %. Sin embargo, a medida que aumentaba el consumo de tabaco para liar, la remesa prevista de impuestos disminuyó, lo que indica una creciente elusión tributaria.

La reducción de las remesas de impuestos no es el único problema derivado del régimen de impuestos selectivos a los cigarrillos aplicado en Tailandia. También genera una carga para su administración fiscal, ya que no se identifica si el tabaco para liar contiene o no hojas de tabaco autóctono (los productores afirman que sus productos sí las contienen).

Los datos de la Encuesta Mundial de Tabaquismo en Adultos (EMTA) referidos a Tailandia en 2011 revelan una importancia mínima de la prevalencia del tabaquismo para los cigarrillos manufacturados y los cigarrillos para liar tanto en hombres como en mujeres (véase el cuadro 9). También muestran que, en 2011, las tasas de prevalencia de ambos tipos de cigarrillos aumentaron, con incrementos en el tabaco para liar ligeramente superiores a los de los cigarrillos manufacturados.

Cuadro 9. Prevalencia de los productos de tabaco en Tailandia (2009-11)

		%	2009	2011
	Total de cigarrillos		23,5	23,8
	Manufacturados		15	15,2
	Para liar		14	14,4
		%	2009	2011
Hombres	Manufacturados		29,6	30,1
	Para liar		27	28,1
Mujeres	Manufacturados		1,1	1,1
	Para liar		1,8	1,4

Fuente: EMTA, Tailandia (2011).

Cuando se encarecen los cigarrillos, los fumadores sensibles al precio cambian a sustitutos más baratos. Los objetivos en materia de ingresos y de salud pública en Tailandia se han visto socavados a causa de la carga fiscal extremadamente baja que se aplica a la picadura fina de tabaco.

El régimen de impuestos selectivos de Tailandia en 2016 y 2017

Tailandia impone una serie de recargos, en forma de valor específico por paquete o de tasa *ad valorem*, que se aplica al valor del impuesto selectivo.

Hasta 2016, la tasa reglamentaria del impuesto selectivo era del 85 % del precio de fábrica para los cigarrillos nacionales, y el valor CIF (costos, seguro y flete) de los cigarrillos importados. El Gobierno también aplicó un impuesto selectivo específico mínimo de THB 1 (USD 0,03) por unidad o gramo si el valor del impuesto selectivo por paquete era inferior a THB 20 (USD 0,60) por paquete. Cuando esto sucede, se cobra el valor del impuesto selectivo específico mínimo. En 2017, se aumentó el mínimo del impuesto selectivo específico hasta los THB 1,20 (USD 0,036) por unidad o THB 24 (USD 0,72) por paquete (véase el cuadro 10).

El impuesto selectivo *ad valorem* reglamentario se limitó al 90 %. La tasa efectiva se calculó dividiendo la tasa reglamentaria después de restarla del 100 %. Es decir: $90 \% / (100 \% - 90 \%) = 900 \%$. El impuesto selectivo efectivo sobre el valor calculado del impuesto selectivo por paquete fue del 85 % en 2016. La tasa efectiva del IVA se aplica al precio máximo minorista que declaran los fabricantes o importadores, o que determina la autoridad fiscal.

A los efectos de este informe, se comparó la carga tributaria y la incidencia sobre los cigarrillos a partir del régimen tributario de 2016-17 (véase el cuadro 10). Para 2017, se asumió que las tasas de recargo adicionales no habían cambiado. Los precios de los cigarrillos *premium* se recogieron de fuentes de Internet a partir de septiembre de 2017. También se supuso que el precio de la marca más popular producida localmente (THB 68 [USD 2,04] en 2016) aumentó a THB 75 (USD 2,25) en 2017, y que las marcas importadas más económicas mantendrían el precio en THB 60 (USD 1,80) por paquete y pagarían el impuesto selectivo específico mínimo.

Cuadro 10. Cálculo del impuesto al tabaco (impuestos selectivos y total de obligaciones fiscales), Tailandia (2016-17)

Concepto	Cigarrillos nacionales ^a	Régimen fiscal provisional en 2017 ^b			
		2016	Variación	Económica	Precio mediano
1. Base del impuesto selectivo n.º 1 - Costo + ganancia (THB por paquete) - CIF + arancel de importación	6				
2. Tasa <i>ad valorem</i> = [85 % / (100 % - 85 %)] = o mínimo específico de THB 1 por unidad	566,7 % o THB 1 por unidad, el que sea mayor				
3. Base del impuesto selectivo n.º 2 [6] * [2]	6 * 566,7 % = 34				
4. Base del impuesto selectivo (final) = [1] + [3]	6 + 34 = 40	Precio minorista máximo (PMM)			
5. Tasa de impuesto selectivo aplicable sobre la base imponible	85 %		20 % de PMM o 1,25 por unidad	40 % sobre el PMM	40 % sobre el PMM
6. IVA reglamentario	7 %				
7. IVA efectivo (como % del precio minorista máximo) [9 / (1 + 9)]	6,54 %				
8. Precio minorista máximo por paquete	60		60	75	140
9. Impuesto selectivo por paquete [4] * [5]	40 * 85 % = 34	[5] * [6]	60 * 20 % < 24 - mínimo específico	40 % * 75 = 30	40 % * 140 = 56
10. Impuesto local (THB 1,86/paquete)	1,86		1,86	1,86	1,86
11. Impuesto de salud tailandés (2 % del impuesto selectivo)	2 % * 34 = 0,68		2 % * 24 = 0,48	2 % * 30 = 0,60	2 % * 56 = 1,12
12. Tasa de TV (1,5 % del impuesto selectivo)	1,5 % * 34 = 0,51		0,36	0,45	0,84
13. IVA/paquete = [7] * [8]	3,93		3,93	4,91	9,16
14. Impuestos totales (9 + 10 + 11 + 12 + 13)/paquete	40,98		30,6	37,8	69
15. Impuesto selectivo como % de PMM [9 / 8]	56,67 %		40 %	40 %	40 %
16. Impuestos totales como % de PMM [14 / 9]	68,29 %		51 %	50 %	49 %

Fuente: Visaruthvong (2009).

Notas: ^a Datos sobre cigarrillos nacionales procedentes de Visaruthvong (2009).

^b Estimación de los autores.

La estimación preliminar sugiere que, en 2017, cuando el Gobierno se propuso reducir el precio de los cigarrillos económicos importados, redujo la carga fiscal y la incidencia tanto en las franjas de precios económicos como en las de precios medianos, y mantuvo sin cambios las marcas prémium.

La carga tributaria en el impuesto selectivo de 2016 sobre un paquete de cigarrillos económicos de THB 60 (USD 1,80) se redujo en 2017 en un 30 %, de THB 34 (USD 1,02) a THB 24 por paquete, y la carga impositiva total, en un 25 %, de THB 40,98 (USD 1,23) a THB 30,6 (USD 0,93) por paquete. La incidencia de los impuestos selectivos se redujo, respectivamente, del 57 % al 40 %. Del mismo modo, la carga tributaria por un cigarrillo de precio mediano de THB 75 (USD 2,25) por paquete se reduciría en un 34 %, de THB 45,3 (USD 1,36) por paquete a THB 30 (USD 0,90) por paquete. La carga tributaria total se reduciría en un 30 %, de THB 54 (USD 1,62) por paquete a THB 38 (USD 1,18) por paquete.

Desde el punto de vista de la salud pública, los cigarrillos importados económicos que se supone que se venden por debajo de THB 60 por paquete (USD 1,80) tuvieron que aumentar sus precios al menos hasta los THB 60 por paquete para reducir la carga tributaria que supone el impuesto selectivo específico mínimo.

En 2016, es más probable que el costo de los cigarrillos de precio bajo (39 % de la cuota de mercado en 2015) aumente a unos THB 60 por paquete en 2017. Sin embargo, las marcas existentes de segmentos de bajo precio a THB 60 (marcas pertenecientes al monopolio tailandés) no necesitan cambiar sus precios, ya que su carga tributaria será menor en 2017 en comparación con 2016. Además, el precio de las marcas de precio mediano (53,5 % de cuota de mercado en 2015) y prémium (7,2 % de cuota de mercado en 2015) no aumentará en 2017.

Parece que en la política fiscal de 2017 se produce una compensación. A medida que aumentan los ingresos del monopolio tailandés, lo más probable es que en 2017 el Gobierno deje de percibir ingresos de los impuestos selectivos y del total de impuestos procedentes de los cigarrillos, a menos que aumente su demanda. Del mismo modo, también disminuirán los ingresos fiscales por el resto de los recargos, especialmente en el caso de la sanidad tailandesa, donde se han financiado los esfuerzos para el control del tabaco.

La limitada información disponible sobre la política de impuestos selectivos en 2017 y el análisis preliminar sugieren que tanto los objetivos de salud pública como los ingresos fiscales se verán enormemente afectados.

Chile

Ir a: [Aplicación de los sistemas de impuestos selectivos](#)

Desde 2010, el Gobierno de Chile ha aplicado una combinación de impuestos específicos y *ad valorem* sobre los cigarrillos. Sin embargo, hasta 2014, el principal impuesto selectivo era el impuesto *ad valorem* con un pequeño valor selectivo específico.

En 2010, el impuesto selectivo *ad valorem* aplicado fue del 60,5 % sobre los precios minoristas, más un impuesto selectivo específico de CPL 0,0000675 por unidad. Sin embargo, a diferencia de muchos países, la carga tributaria específica de un cigarrillo se calculó multiplicando el monto específico por una unidad tributaria mensual (UTM). Una UTM es una unidad monetaria de seguimiento de la inflación utilizada por el Gobierno chileno y determinada mensualmente por el Ministerio de Hacienda. Por lo tanto, para un paquete de 20 cigarrillos, el impuesto selectivo específico era de CPL 0,0000675 x 20 x UTM.

Dado que el Gobierno mantuvo el componente *ad valorem* sin cambios, los componentes específicos aumentaron. Por ejemplo, entre 2010 y 2013, el componente específico se incrementó en un 91 %, hasta los CPL 0,000128803 por unidad, debido al continuado aumento de la UTM, al tiempo que se mantenía la tasa *ad valorem* en un 60,5 %.

En 2014, el componente específico del valor del impuesto selectivo se incrementó en un 700 % hasta los CPL 0,0010304 por unidad. El resultado fue que el componente *ad valorem* del impuesto selectivo se redujo al 30 % del precio minorista. En mayo de 2017, la carga tributaria específica de un paquete de cigarrillos era de: impuesto selectivo específico = CPL 0,0010304240 por unidad, UTM = 46 646, impuesto selectivo específico por paquete = CPL 961⁵⁰ (CPL 0,0010304240 x 20 x 46 646). Por lo tanto, la carga tributaria total por impuestos selectivos fue de CPL 961 + 30 % *ad valorem* sobre el precio minorista, incluidos todos los impuestos.

Si se comparan los impuestos selectivos de Chile usando datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2013, y OMS, 2015), Chile ha reducido su dependencia del impuesto selectivo *ad valorem* y ahora depende más del impuesto selectivo específico ajustado por inflación.

⁵⁰ Véase http://www.broking.cl/tobacco-taxation-in-chile/?utm_source=Mondaq&utm_medium=syndication&utm_campaign=View-Original.

Los precios minoristas han aumentado más rápidamente que en años anteriores (véase el cuadro 11).

Cuadro 11. Aplicación del impuesto selectivo a los cigarrillos, Chile (2012-15)

	Precio de marca más popular/CLP por paquete	Tasa específica como % del precio	Específica por paquete	Ad valorem como % del precio	Ad valorem por paquete	Impuesto selectivo total por paquete	Porcentaje de impuesto selectivo sobre precio
2012	1800	3 %	54	62,3 %	1121,4	1175	65,3 %
2014 ^a	2500	4,4 %	110	60,5 %	1512	1622	64,88 %
2015	2500 ^a	35,64 %	891	30 %	750	1641	65,64 %
	3000 ^b	29,7 %	891	30 %	900	1791	59,7 %

Notas: ^a Se parte del supuesto de que el valor del impuesto selectivo en 2014 venía dado por el aumento previo de un componente específico y una tasa *ad valorem* reducida.

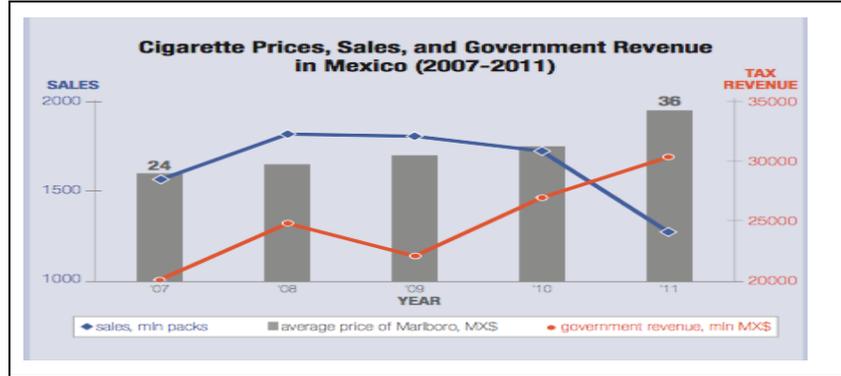
^b A los efectos del cálculo se aplicaron dos precios diferentes, ya que no se disponía del precio de la marca más popular.

México

En 2009, México aplicó un impuesto selectivo *ad valorem* del 160 % sobre el precio de fábrica de los cigarrillos. En 2010, se introdujo un impuesto selectivo específico de MXN 0,80 por paquete de 20 cigarrillos, promulgado para aumentar hasta MXN 2 por paquete en 2013. Sin embargo, en 2011, el impuesto selectivo específico se elevó a MXN 0,35 por unidad, o MXN 7 por paquete, mientras que el impuesto selectivo *ad valorem* permaneció inalterado en un 160 %.

El resultado de todo ello fue que las ventas de cigarrillos se redujeron en un 30 %, de 1810 millones de paquetes en 2009 a 1270 millones en 2011 (véase el gráfico 31). Mientras, los ingresos gubernamentales provenientes de los impuestos al tabaco se incrementaron en un 38 %, de MXN 22 000 millones en 2009 a MXN 30 000 en 2011.

Gráfico 31. Precios de los cigarrillos, ventas e ingresos, México (2007-11)



Fuente: Campaña para Niños Libres de Tabaco, Instituto Nacional de Salud Pública (2012).

Cigarette Prices, Sales, and Government Revenue in Mexico (2007-2011)	Precios, ventas e ingresos del Gobierno de México por cigarrillos (2007-11)
SALES	VENTAS
TAX REVENUE	INGRESOS POR IMPUESTOS
YEAR	AÑO
Sales,min packs	Ventas, mill. paquetes
Average price of Marlboro, MX\$	Precio promedio de Marlboro, MXN
Government revenue,min MX\$	Ingresos del Gobierno, mill. de MXN

Análisis del impuesto: Perspectiva de la salud pública y de los ingresos

Tras la impresionante reforma de los impuestos selectivos de 2011, la política tributaria selectiva no alcanzó sus objetivos en materia de ingresos y salud pública para los años siguientes. Como se aprecia en el gráfico 32, el consumo per cápita de cigarrillos disminuyó en un 18 % entre 2010 y 2011, seguido de disminuciones anuales del 4 %, 3 % y 2 % en los años siguientes, entre 2011 y 2015.

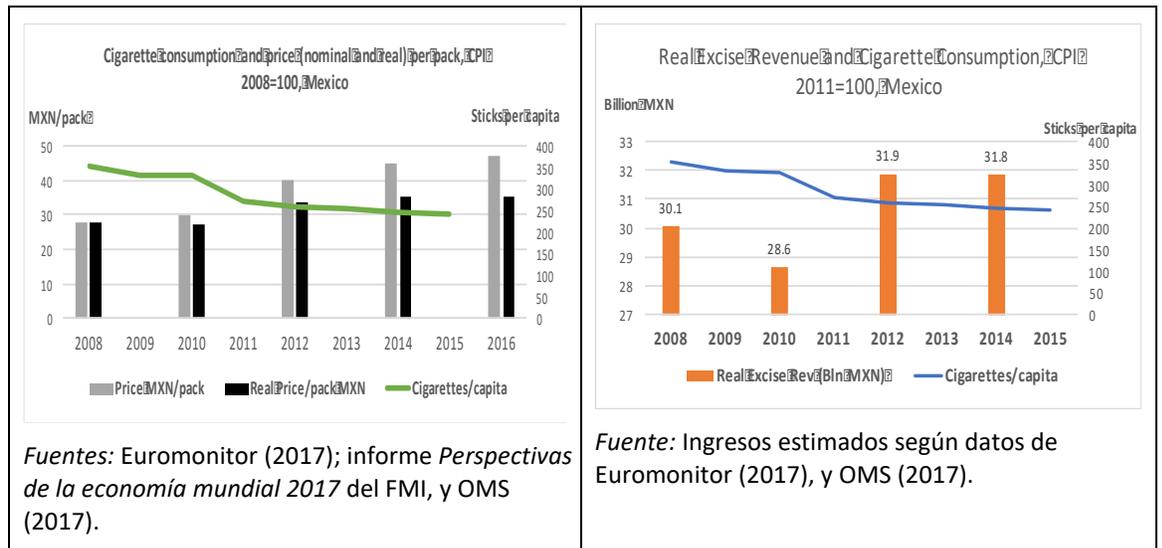
Los déficits muestran que, entre 2010 y 2016, el ingreso real per cápita aumentó un 7,4 %, mientras que el aumento del precio real de los cigarrillos por paquete fue del 28,7 %, a precios de 2008. Los mayores aumentos de precios en comparación con los relativamente menores aumentos de ingresos hicieron que los cigarrillos fueran menos asequibles en 2016 que en 2010. Consecuentemente, el consumo de cigarrillos per cápita se redujo en un 28 % entre 2010 y 2015 (Euromonitor, 2016, últimos datos de consumo disponibles). Desde el punto de vista de la salud pública, se trata de una victoria significativa.

Sin embargo, desde el considerable aumento del impuesto selectivo en 2011, el Gobierno no ha ajustado el valor específico. El valor del impuesto selectivo específico por paquete cayó posteriormente en un

53,6 %, de MXN 7,00 en 2011 a MXN 3,34⁵¹ en 2017, según datos de 2011. En consecuencia, el precio real por paquete se ha mantenido prácticamente inalterado desde 2011 (véase el gráfico 32).

Y aunque el consumo de cigarrillos disminuyó ligeramente entre 2012 y 2016, el impacto de la actual política de impuestos selectivos va en contra del objetivo generador de ingresos del Gobierno (véase el gráfico 32).

Gráfico 32. Consumo de cigarrillos, precios e ingresos derivados de los impuestos selectivos en México



Cigarette consumption and price (nominal and real) per pack, CPI 2008=100, Mexico	Consumo y precio de cigarrillos (nominal y real) por paquete, IPC 2008 = 100, México
MXN/pack	MXN/paquete
Sticks per capita	Unidades per cápita
Price MXN/pack	Precio MXN/paquete
Real Price/pack MXN	Precio real/paquete MXN
Cigarettes/capita	Cigarrillos per cápita
Real Excise Revenue and Cigarette Consumption, CPI 2011=100, Mexico	Ingresos reales por impuesto selectivo y consumo de cigarrillos, IPC 2011 = 100, México
Billion MXN	Miles de millones de MXN
Sticks per capita	Unidades per cápita
Real Excise Rev (Bln MXN)	Ingresos reales por impuesto selectivo (miles de millones de MXN)
Cigarettes/capita	Cigarrillos per cápita

Dados los moderados aumentos previstos para la inflación hasta 2020, y en vista de que el régimen de impuestos selectivos se mantiene sin

⁵¹ FMI, datos de *Perspectivas de la economía mundial* para el índice de inflación de México (el IPC promedio), donde la conversión del IPC es 2011 = 100.

cambios, es probable que el precio minorista de los cigarrillos también aumente a niveles moderados, presumiblemente en torno a las tasas de inflación previstas del 2 % al 4,5 % (FMI, *Perspectivas de la economía mundial 2017*). Esto se debe a que los productores estarán menos dispuestos a aumentar sus propios precios a una tasa más elevada (precio de fábrica) debido al componente *ad valorem* de los impuestos selectivos (que constituía alrededor del 39 % de los precios minoristas en 2016). En consecuencia, se espera que el consumo per cápita y los ingresos reales del impuesto selectivo se mantengan casi constantes o disminuyan ligeramente.

Brasil

Con anterioridad a 2012, Brasil tenía un régimen de impuestos selectivos específicos por niveles, basándose el impuesto en el paquete y en la longitud de los cigarrillos (véase el cuadro 12 para las tasas impositivas de 2009).

Cuadro 12. Régimen de impuestos selectivos previo a 2012, Brasil

	Longitud	Tasa/1000
Paquete blando	Inferior a 88 mm	BRL 30,95
	88 mm o más	BRL 36,45
Versión paquete blando de paquete rígido	Inferior a 88 mm	BRL 40,65
	88 mm o más	BRL 51,25
Paquete rígido	Inferior a 88 mm	BRL 45,95
	88 mm o más	BRL 56,55

Fuente: Ministerio de Finanzas, Brasil.

En 2012⁵², Brasil adoptó un sistema mixto de impuestos selectivos a nivel federal, con dos tipos de impuestos selectivos específicos y una tasa *ad valorem*. En 2015, el Gobierno planeó unificar las tasas específicas en una sola. El Decreto 8656/06⁵³ ofreció a las empresas dos opciones tributarias:

- una tasa *ad valorem* del 300 %, aplicado sobre el 15 % del precio minorista (es decir, el 45 % del precio minorista);

o bien...

⁵² Los datos sobre Brasil se han tomado de la compilación de Roberto Iglesias (2012), de documentos internos inéditos sobre el sistema tributario brasileño y de varios sitios web sobre tributación en Brasil.

⁵³ El Decreto se puede consultar en <http://www.internationaltaxreview.com/Article/3532828/Brazil-establishes-new-tax-treatment-for-chocolate-ice-cream-tobacco-and-cigarettes.html>.

- una combinación de ambos impuestos selectivos, en la que la tasa específica se fija en no menos de BRL 0,80 por paquete y la tasa *ad valorem* no puede ser superior a un tercio del 45 %, conforme a lo especificado en la primera opción;
- una tasa *ad valorem* no superior al 15 % del precio minorista. Para años sucesivos, a medida que aumenta el valor *ad valorem*, la tasa aplicable se calcula sobre la base del 15 % del precio minorista.

En 2015, la tasa *ad valorem* aumentó al 60 % sobre el 15 % del precio minorista, más BRL 1,30 por paquete, y a principios de 2016, la tasa *ad valorem* aumentó al 65,3 % sobre el 15 % del precio minorista, más BRL 1,30 por paquete por el impuesto selectivo específico. A finales de 2016, la tasa *ad valorem* aumentó de nuevo al 66,7 % sobre el 15 % del precio minorista, y BRL 1,50 por paquete por el impuesto selectivo específico. Así pues, el aumento del impuesto selectivo sobre los cigarrillos vino acompañado de una simplificación de la estructura fiscal. Además del impuesto selectivo federal (*Imposto sobre Produtos Industrializados* [IPI]), los cigarrillos también están sujetos a otros recargos, entre ellos:

Contribución para la financiación de la Seguridad Social (*Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social* [COFINS]): Impuesto estatal cuya base son los ingresos brutos de las entidades jurídicas privadas. La tasa impositiva varía, dependiendo del régimen fiscal bajo el cual opera la empresa. La tasa COFINS se fija como *ad valorem* (3 %) y la base imponible se define como 2,9169 veces el precio minorista. Este impuesto apoya programas sociales y de salud.

Impuesto a la Circulación de Bienes y Servicios (*Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços* [ICMS]): Impuesto estatal a la circulación de bienes y servicios. El impuesto es pagadero en todas las etapas de la venta, desde la fabricación hasta el consumidor. La tasa impositiva varía entre el 7 % y el 25 %, dependiendo del estado. Además, los distritos federales están facultados para instituir sus propias reglamentaciones.

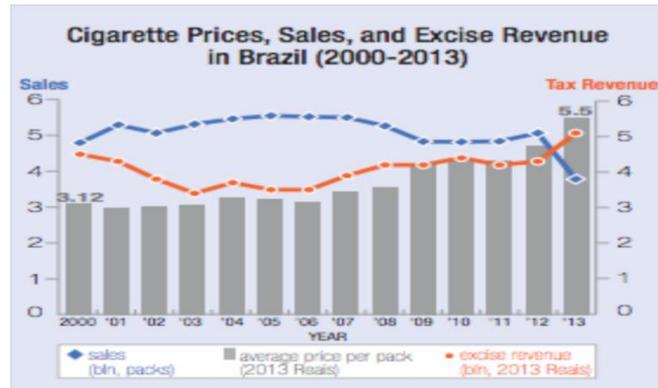
Programa de Integración Social (*Programa de Integração Social* [PIS])⁵⁴: Impuesto federal que se aplica a los ingresos brutos obtenidos por todo tipo de entidades jurídicas, incluidas las entidades sin fines de lucro y las organizaciones gubernamentales. La tasa impositiva se fija en un 0,65 % de 3,42 veces el precio minorista.

⁵⁴ Se puede consultar más información sobre el PIS en <http://thebrazilbusiness.com/article/taxes-on-tobacco-products-in-brazil>.

Entre 2006 y 2013, los cambios en los ingresos por impuestos selectivos, tasas y precios de los cigarrillos en Brasil fueron los siguientes (Campaña para Niños Libres de Tabaco, 2014):

- La carga fiscal total en el precio minorista aumentó del 55,6 % en 2006 al 60,4 % en 2013.
- El precio minorista promedio real de un paquete de 20 cigarrillos aumentó de BRL 2,19 en 2006 a BRL 5,5 en 2013.
- Las ventas de cigarrillos disminuyeron de 5560 millones de paquetes en 2006 a 3800 millones en 2013.
- Los ingresos reales del impuesto selectivo a los cigarrillos aumentaron un 48 %, de BRL 3300 millones en 2006 a BRL 5100 millones en 2013 (véase el gráfico 33).

Gráfico 33. Precios de los cigarrillos, ventas e ingresos, Brasil (2000-13)



Fuente: Campaña para Niños Libres de Tabaco (2014).

Cigarette Prices, Sales, and Excise Revenue in Brazil (2000-2013)	Precios de los cigarrillos, ventas e ingresos por impuestos selectivos, Brasil (2000-13)
Sales	Ventas
Tax Revenue	Ingresos por impuestos
YEAR	AÑO
Sales(bln,packs)	Ventas (miles de millones de paquetes)
Average price per pack(2013 Reals)	Precio promedio por paquete (BRL de 2013)
Excise revenue (bln,2013 Reals)	Ingresos por impuestos selectivos (miles de millones, BRL de 2013)

Bangladesh

El régimen de impuestos al tabaco de Bangladesh para los cigarrillos se basa en aranceles suplementarios *ad valorem* por niveles, cuya base imponible es el precio minorista de las marcas. Además del arancel suplementario, los cigarrillos están sujetos a un IVA del 15 %, y a un recargo de desarrollo sanitario del 1 % sobre el precio minorista, incluido el impuesto selectivo. En el cuadro 13 se ilustran los sistemas de impuestos selectivos a los cigarrillos en Bangladesh para 2015-16 y 2017-18.

Cuadro 13. Régimen del impuesto selectivo a los cigarrillos, Bangladesh (2015-18)

Niveles	Precio minorista de 10 unidades (BDT)	Arancel suplementario	Precio minorista de 10 unidades (BDT)	Arancel suplementario	Nivel	Precio minorista de 10 unidades (BDT)	Arancel suplementario
	2015-16		2016-17		2017-18		
Bajo	18	48 %	23 +	50 %	Bajo (marca local)	27	52 %
					Bajo (marca internacional)	35	56 %
Mediano	21-42	60 %					
Alto	44-69	61 %	45 +	62 %	Alto	45	63 %
Prémium	70 +	63 %	70 +	64 %	Prémium	70 +	65 %

Fuente: Dirección Nacional de Ingresos (DNI), Ministerio de Finanzas, Bangladesh.

Nota: Datos proporcionados por Nigar Nargis y Mark Goodchild.

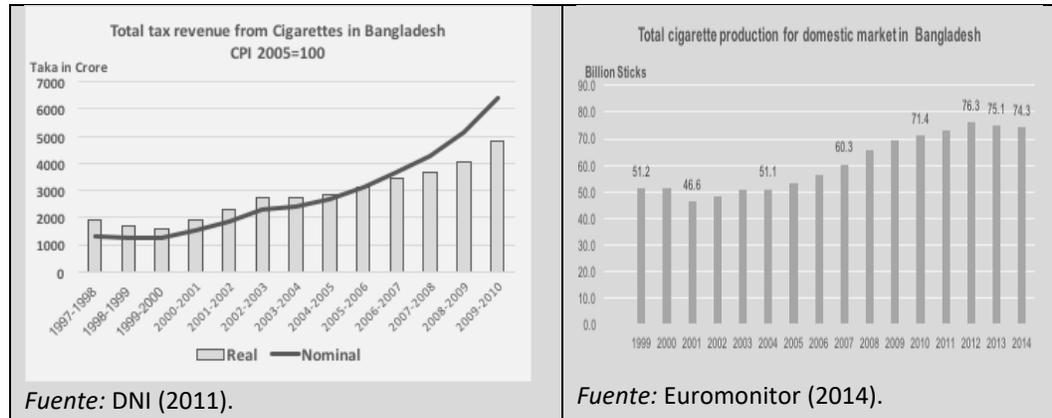
Bangladesh aumenta anualmente su arancel suplementario sobre los productos de tabaco. A partir de los datos disponibles, ha venido generando incrementos positivos de los ingresos derivados de los impuestos a los cigarrillos (impuesto selectivo más IVA) en términos nominales y reales (véase el gráfico 34).

En 2009-10, el arancel suplementario al tabaco (cigarrillos y *bidis*) fue de aproximadamente *crore* BDT 5145,74, o USD 630 000 (DNI, 2011), o

el 48 % del total de los aranceles suplementarios y el 6,8 % del total de los ingresos fiscales (USD 9 259 652 333,03)⁵⁵.

Este aumento de los ingresos se debe en parte al incremento de los aranceles suplementarios y en parte al aumento de la producción de cigarrillos en el mercado nacional.

Gráfico 34. Producción de cigarrillos e ingresos fiscales totales de los cigarrillos, Bangladesh



Total tax revenue from Cigarettes in Bangladesh CPI 2005=100	Ingresos fiscales totales de los cigarrillos en Bangladesh IPC 2005 = 100
Taka in Crore	Crore BDT
Real	Real
Nominal	Nominal
Total cigarette production for domestic market in Bangladesh	Producción total de cigarrillos para el mercado interno en Bangladesh
Billion Sticks	Miles de millones de unidades

Análisis del impuesto: Perspectiva de la salud pública y de los ingresos

El consumo de tabaco es prevalente tanto entre las mujeres como entre los hombres en Bangladesh, pero difiere según el tipo de productos de tabaco y el género (véase el cuadro 14). El consumo de cigarrillos y *bidis* está más extendido entre los hombres, y la prevalencia del consumo de tabaco sin humo es mucho mayor entre las mujeres.

⁵⁵ Véase https://mof.gov.bd/en/index.php?option=com_content&view=article&id=184&Itemid=1.

Cuadro 14. Prevalencia del consumo de tabaco, Bangladesh (2011)

Indicador	General	Sexo		Residencia	
		Hombre	Mujer	Entorno urbano	Entorno rural
Consumo actual de tabaco (con o sin combustión)	43,3	58,0	28,7	38,1	45,1
Fumadores actuales de tabaco ^a	23,0	44,7	1,5	21,3	23,6
Fumadores actuales de cigarrillos ^{a, b}	14,1	28,3	0,2	18,4	12,6
Fumadores actuales de ⁵⁶ <i>bidis</i> ^a	11,2	21,4	1,1	4,7	13,5
Consumo actual de tabaco sin humo ^c	27,2	26,4	27,9	22,5	28,8

Fuente: EMTA, Bangladesh (2011).

Notas:

^a Por consumo actual se entiende tanto el diario como el ocasional (menos de una vez al día).

^b El consumo de cigarrillos incluye tanto los manufacturados como para liar.

^c 24,3 % *betel quid* con tabaco, 1,8 % *sada paata*, 5,3 % *gul*, 1,5 % *khoinee* y 1,4 % otros.

En 2015-17, el Gobierno redujo de cuatro a tres el número de niveles de su sistema, mediante la fusión de las franjas de precios baja y media (véase el cuadro 15). Desde el punto de vista de la salud pública, fue una buena medida, pero no alcanzó los objetivos de ingresos y de salud pública.

Para reducir los niveles, el Gobierno ajustó la tasa del impuesto selectivo para la franja de precios medianos, reduciéndola del 60 % al 50 %. Dado que la carga tributaria aumentó en un 33 % para el segmento de precio bajo, la correspondiente carga tributaria para el segmento de precio mediano disminuyó entre un 8,7 % y un 12,7 %⁵⁷ (cuadro 15).

⁵⁶ En Bangladesh, a los *bidis* se los llama *biris*.

⁵⁷ Depende de los niveles actuales de precios minoristas.

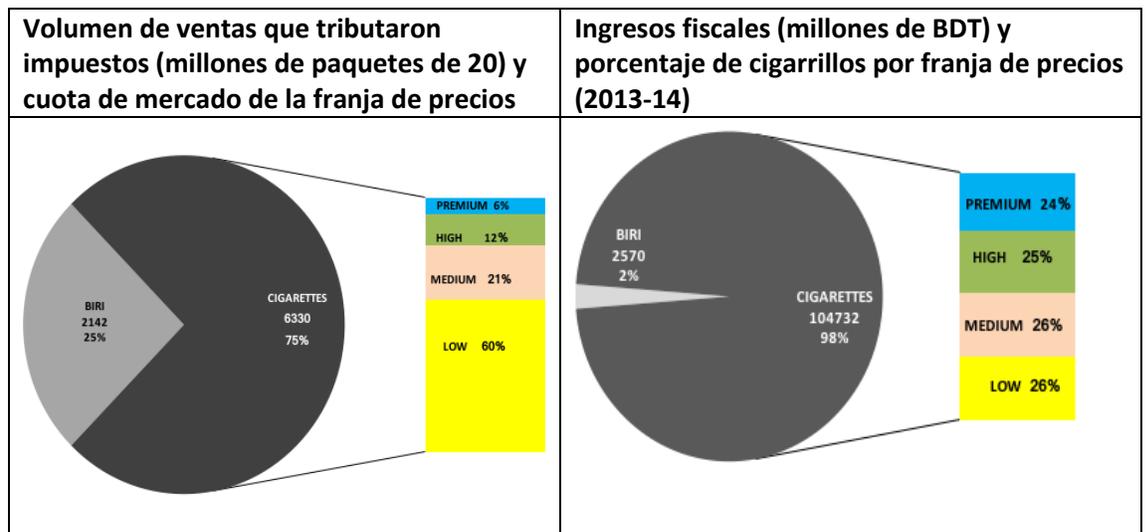
Cuadro 15. Variación de la carga del impuesto selectivo sobre las franjas de precios, Bangladesh (2015-17)

Carga del impuesto selectivo					
Ejercicio	Precio mínimo	Franja de precios bajos		Franja de precios medianos	
		Impuesto selectivo/ paquete	Variación porcentual	Impuesto selectivo/ paquete	Variación porcentual
2015-16	18	8,64			
	21			12,6	
	42			25,2	
2016-17	23	12,5	33 %	11,5	-8,70 %
	44			22,0	-12,7 %

Fuente: Dirección Nacional de Ingresos (DNI), Ministerio de Finanzas, Bangladesh.
Nota: Datos proporcionados por el Dr. Nigar Nargis.

En 2013-14, las marcas de precio mediano constituían el 21 % del mercado de cigarrillos, generando el 26 % de los ingresos por impuestos selectivos al tabaco (véase el gráfico 35). Por consiguiente, el Gobierno comprometió sus objetivos de ingresos y salud pública en 2016-17.

Gráfico 35. Ventas que tributaron impuestos e ingresos fiscales, por franja de precios de cigarrillos, Bangladesh



Fuente: DNI, Bangladesh (2015).

BIRI	<i>BIDI</i>
CIGARETTES	CIGARRILLOS
PREMIUM	PRÉMIUM
HIGH	ALTO
MEDIUM	MEDIANO
LOW	BAJO

En 2017-18, el Gobierno dividió el segmento de precio bajo en dos niveles: uno para los productos locales de precio bajo y otro para las marcas internacionales de precio bajo. Ambos segmentos tienen una base imponible (precio minorista) relativamente más elevada que en 2016-17, y enfrentan incrementos porcentuales relativamente más altos en la base imponible y en las tasas impositivas que las marcas de precio alto y *prémium*.

Aunque el Gobierno ha tratado de reducir la diferencia en la base imponible y las tasas de impuestos selectivos entre niveles, se ha protegido al sector de precio bajo (local) frente a la competencia de las grandes multinacionales (los fabricantes de tabaco afirman que el comercio ilícito es insignificante en Bangladesh. A diferencia de India, donde se creó el nivel inferior con la intención de disuadir a los productos de tabaco ilícitos, la intención de Bangladesh es proteger a los productores locales del nivel inferior).

Bangladesh tiene muchos productores locales de cigarrillos en pequeña escala que suministran cigarrillos a fumadores de ingreso bajo y a consumidores de *bidis*. En los últimos años, las multinacionales han comenzado a suministrar cigarrillos de precio bajo, lo que ha generado presión sobre los productores locales. Durante el discurso sobre el presupuesto para el ejercicio económico 2017-18, el ministro de Finanzas de Bangladesh indicó que el Gobierno se proponía proteger a los productores locales dividiendo la base imponible y diferenciando las tasas entre estos dos tipos de cigarrillos.

Con respecto a los *bidis*, el Gobierno también aplicó una política fiscal proteccionista, manteniendo el impuesto selectivo y la base imponible significativamente más bajos que los del segmento de cigarrillos de precio bajo. Además, a diferencia de los cigarrillos, la base imponible de los *bidis* no es el precio minorista, sino un “valor tarifario” (inferior) determinado aleatoriamente por el Ministerio de Finanzas. A pesar de que en 2013 y 2014 representaron el 25 % del mercado, los *bidis* generaron solo el 2 % de los ingresos fiscales derivados de los productos de tabaco con humo (es decir, de cigarrillos más *bidis*).

En el discurso sobre el presupuesto para el ejercicio económico 2017-18, el ministro de Finanzas indicó que el Gobierno iba a abolir el valor tarifario aplicado a los *bidis* (presumiblemente el “valor tarifario” de la base imponible). Sin embargo, el Gobierno ha mantenido sin cambios el arancel suplementario para el *bidi* sin filtro y el *bidi* con filtro entre el 30 % y el 35 %, respectivamente. Estas tasas se aplicarán al precio minorista de los *bidis*, para el que el ministro de Finanzas indicó que la base imponible estaría constituida por el precio con impuestos incluidos de 25 unidades de *bidi* sin filtro a BDT 15 (USD 0,18) y de 20 unidades de *bidi* con filtro a BDT 15. Estas tasas entrarán en vigor a partir del 1 de junio de 2017.

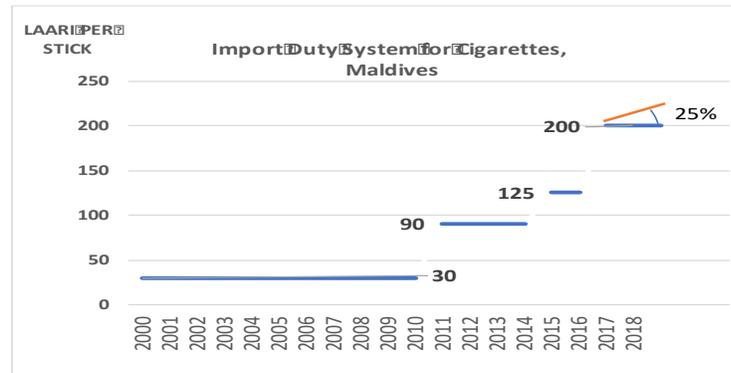
Aunque el ministro de Finanzas utiliza los objetivos de salud pública como justificación para el cambio de la política fiscal relacionada con los productos de tabaco en el ejercicio económico 2017-18, estas políticas distan de alcanzar esos objetivos. Se prevé que el ingreso nominal per cápita aumente alrededor del 8,3 %, mientras que la inflación se situará en torno al 8 % en 2018. Es probable que el ligero aumento del PIB real per cápita aumente ligeramente el consumo.

Maldivas

Maldivas es el único país de ingreso mediano alto de la región de Asia meridional, y uno de los pocos países del mundo que no aplica impuestos selectivos al tabaco y a los productos de tabaco. Maldivas depende de las importaciones de cigarrillos y solo impone derechos de importación.

Con anterioridad a mayo de 2000, Maldivas aplicaba un impuesto *ad valorem* a la importación de cigarrillos del 50 % del valor CIF. Después de 2000, el Gobierno eliminó el impuesto de importación *ad valorem* e impuso un derecho de importación específico de MVR 0,30 por unidad. En 2011-12, el derecho de importación específico pasó de MVR 0,30 a MVR 0,90 por unidad, y en 2015-16 se incrementó a MVR 1,25 por unidad (véase el gráfico 36), es decir, se cuadruplicó en cuatro años. Además, en 2017-18, Maldivas introdujo un derecho de importación *ad valorem* del 25 % sobre el valor CIF de los cigarrillos, y aumentó el componente específico del derecho de importación a MVR 2,00 por unidad.

Gráfico 36. Régimen de derechos de importación aplicables a los cigarrillos, Maldivas (2000-17)



Fuente: Datos estadísticos del Servicio de Aduanas de Maldivas.

Nota: Datos estadísticos de varios años extraídos de la base de datos del Servicio de Aduanas de Maldivas (consultada el 9 de febrero de 2018), <https://www.customs.gov.mv/statistics>.

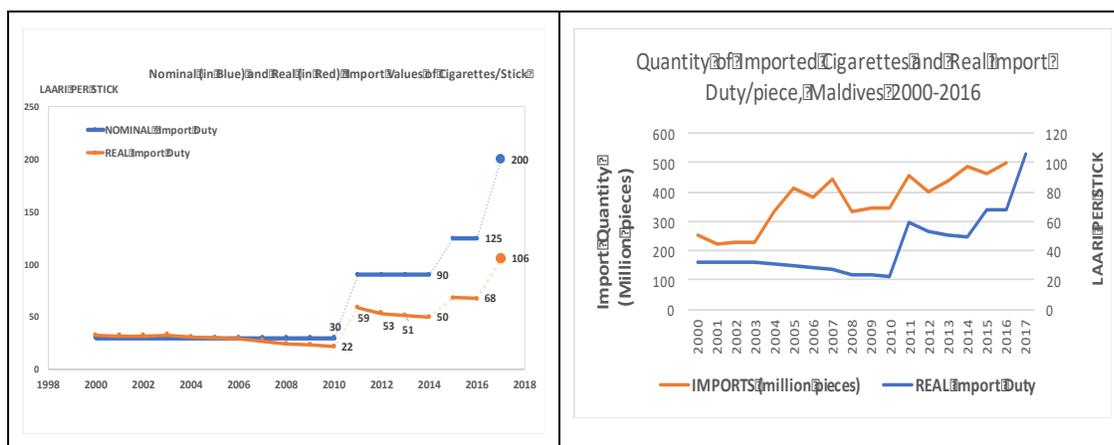
LAARI PER STICK	LAARI POR UNIDAD
Import Duty System for Cigarettes, Maldives	Sistema de derechos de importación para los cigarrillos, Maldivas

Análisis del impuesto: Perspectiva de la salud pública y de los ingresos

Entre 2013 y 2017, Maldivas comenzó a aumentar los valores de los derechos de importación de los productos de tabaco con mayor frecuencia que con anterioridad a 2013. La protección de la salud pública fue la razón principal de esos aumentos de los derechos de importación (discurso del ministro de Finanzas sobre el presupuesto, 2017)⁵⁸.

Cuando se analiza el valor real de importación por unidad y la cantidad de cigarrillos importados a Maldivas, la política fiscal aplicada a los cigarrillos no muestra ningún impacto negativo en la demanda de cigarrillos (véase el gráfico 37). Considerando que Maldivas recibe un nutrido número de turistas cada año (el triple del tamaño de su propia población)⁵⁹, no está claro cómo responde la fluctuación de la población a los cambios fiscales, ni cómo afecta eso la demanda de cigarrillos en el país.

Gráfico 37. Importaciones de cigarrillos y derechos de importación, Maldivas



Fuente: Datos estadísticos del Servicio de Aduanas de Maldivas.

Nota: Datos estadísticos de varios años extraídos de la base de datos del Servicio de Aduanas de Maldivas (consultada el 9 de febrero de, 2018), <https://www.customs.gov.mv/statistics>.

Nominal (in Blue) and Real (in Red) Import Values of Cigarettes/Stick	Valores de importación nominales (en azul) y reales (en rojo) de los cigarrillos/unidad
LAARI PER STICK	LAARI POR UNIDAD
NOMINAL Import Duty	Derecho de importación NOMINAL
REAL Import Duty	Derecho de importación REAL

⁵⁸ Texto del discurso disponible en

<http://www.finance.gov.mv/v2/postview?act=12&category=Data%20and%20Statistics>.

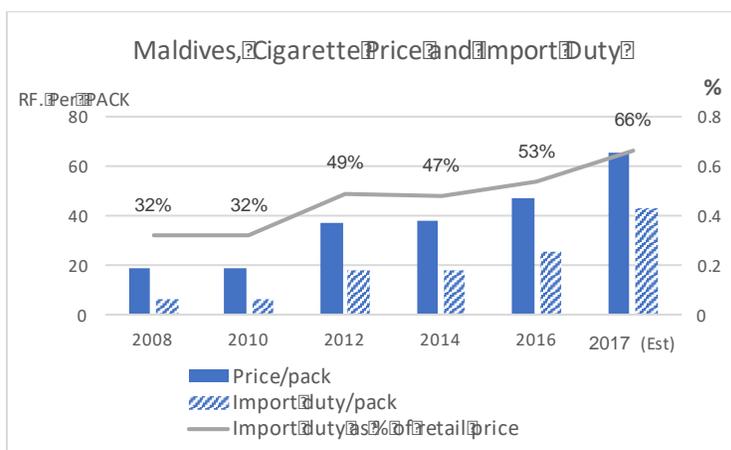
⁵⁹ Para más información, consulte <http://statisticsmaldives.gov.mv/yearbook/2016/tourism/>.

Quantity of Imported Cigarettes and Real Import Duty/piece, Maldives 2000-2016	Cantidad de cigarrillos importados y derechos de importación reales/unidad, Maldivas (2000-16)
Import Quantity (Million pieces)	Cantidad de importación (millones de unidades)
LAARIPERSTICK	LAARI POR UNIDAD
IMPORTS (million pieces)	IMPORTACIONES (millones de unidades)
REAL Import Duty	Derecho de importación REAL

La Oficina Nacional de Estadística de Maldivas indicó que, entre marzo de 2016 y 2017, el IPC para el tabaco aumentó en un 30 % debido al aumento del 38 % en los precios de los cigarrillos (véase la base de datos del Servicio de Aduanas de Maldivas para 2017). Con un aumento del precio del 38 % aplicado al precio de la marca más popular de 2016 (MVR 47 por paquete) (OMS 2017), el costo estimado en 2017 sería de MVR 65 por paquete, aproximadamente USD 4,2⁶⁰.

Utilizando valores CIF para la marca más popular en 2016 (Servicio de Aduanas de Maldivas, 2017), la carga fiscal estimada aumentará en un 71,3 %, de MVR 25 por paquete a MVR 43 por paquete. Como resultado, la incidencia impositiva aumentará del 53 % en 2016 al 66 % en 2017 (véase el gráfico 38).

Gráfico 38. Precios e impuestos de los cigarrillos, Maldivas (2008-17)



Fuente: OMS (2017), Servicio de Aduanas de Maldivas, y Oficina Nacional de Estadística de Maldivas.

Nota: Los datos proceden de las estadísticas de importación del Servicio de Aduanas de Maldivas, 2017.

Maldives, Cigarette Price and Import Duty	Maldivas, precio de los cigarrillos y derechos de importación
RF.Per PACK	MVR por PAQUETE
Price/pack	Precio/paquete
Import duty/pack	Derechos de importación/paquete

⁶⁰ Según el tipo de cambio en septiembre, de MVR 1= USD 0,065:
<http://www.mma.gov.mv/#/statistics/exchangerates>.

Import duty as % of retail price	Derechos de importación como % del precio minorista
----------------------------------	---

Para un país de ingreso mediano alto como Maldivas, una proporción de 66 % respecto del precio de un paquete de cigarrillos puede considerarse una incidencia impositiva adecuada. Sin embargo, esta tasa no cumple con la incidencia fiscal total ni frena la epidemia de tabaquismo. Entre los motivos de esta situación pueden mencionarse los siguientes:

1. Las importaciones de cigarrillos han ido en aumento. En Maldivas, a pesar de recibir un número considerable de turistas, lo que afecta el consumo de tabaco, el actual índice de prevalencia de uso de cigarrillos y tabaco es de por sí muy elevado entre los adultos (53,4 % de hombres y 8,9 % de mujeres) y los jóvenes (15,8 % de hombres y 6,8 % de mujeres en 2016) (OMS, 2017).
2. El valor específico de las importaciones no está indexado según las tasas de ingresos e inflación del país y la política fiscal no prevé aumentos anuales.
3. Desde una perspectiva de la salud pública, Maldivas debería considerar la posibilidad de imponer a los importadores una política de impuestos a las existencias en almacén para que suban de inmediato los precios. En el ejercicio económico 2015-16 se importó el 45 % del total de cigarrillos antes de la entrada en vigor de los nuevos impuestos.

Nepal

Nepal aplica un régimen de impuestos selectivos específicos por niveles a los cigarrillos en el que la base imponible viene definida según sean los cigarrillos con o sin filtro. En el caso de los cigarrillos con filtro, los niveles también se determinan según su longitud (véase el cuadro 16). Desde 2013-14 (y según los datos disponibles), el Gobierno nepalés aumentó la tasa impositiva entre un 8 % y un 10 % anual.

Cuadro 16. Régimen de impuestos selectivos a los cigarrillos por 1000 unidades, Nepal (2013-19)

Cigarrillos sin filtro										
	2013-2014		2014-2014		2015-2016		2016-2017		2017-2018	
Todas las longitudes	272	294	8 %	320	9 %	346	8 %	374	8 %	
Cigarrillos con filtro, por longitud										
	2013-2014		2014-2014		2015-2016		2016-2017		2017-2018	
Hasta 70 mm	597	657	10 %	723	10 %	795	10 %	859	8 %	
70-75 mm	763	839	10 %	931	11 %	1024	10 %	1116	9 %	
75-85 mm	977	1075	10 %	1193	11 %	1336	12 %	1456	9 %	

Fuente: Agencia Tributaria de Nepal (2017)⁶¹; Ministerio de Finanzas de Nepal; discursos sobre el presupuesto, y otras fuentes^{62, 63, 64}.

Entre 2008 y 2016, Nepal percibió ingresos derivados del aumento de los impuestos reales y de los impuestos selectivos. Sin embargo, los ingresos por el impuesto selectivo al tabaco han fluctuado, aumentando de forma continuada entre 2014 y 2016. Los ingresos por impuestos selectivos a los cigarrillos constituyeron entre el 13,6 % y el 19,5 % de los ingresos totales por impuestos selectivos, y solo entre el 3,6 % y el 2,1 % de los ingresos fiscales totales, entre 2008 y 2018⁶⁵ (véase el gráfico 39).

⁶¹ Véase <https://ird.gov.np/Content/Tax,LawsRules/Directives/Excise>.

⁶² Véase <https://www.crowehorwath.net/uploadedfiles/np/news/nepal%20budget%202014-15%20final.pdf>.

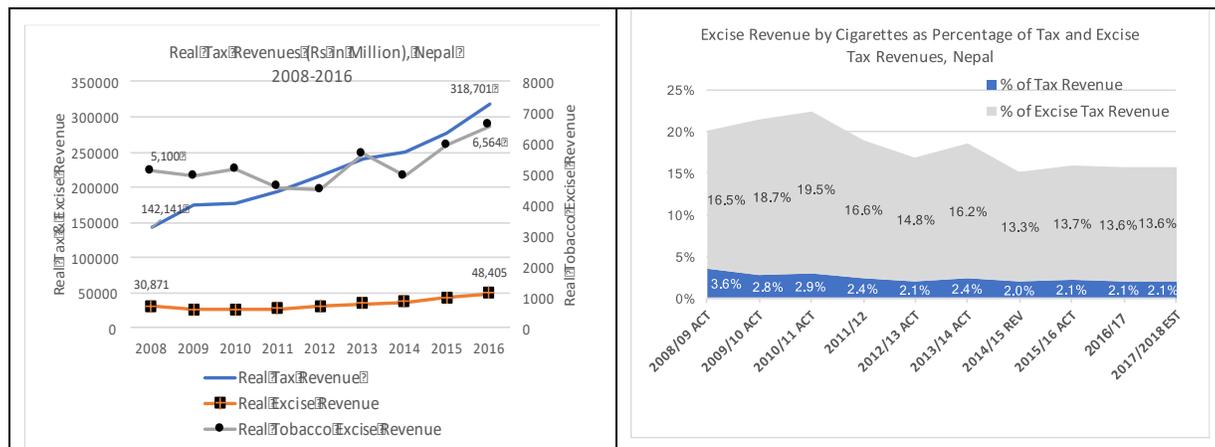
⁶³ Véase

[http://worldcustomsjournal.org/Archives/Volume%209%2C%20Number%202%20\(Sep%202015\)/1784%2001%20WCJ%20v9n2%20Prasad.pdf](http://worldcustomsjournal.org/Archives/Volume%209%2C%20Number%202%20(Sep%202015)/1784%2001%20WCJ%20v9n2%20Prasad.pdf).

⁶⁴ Véase http://idsaa.com/wp-content/uploads/2016/06/Amendments-Highlights_FY-207374.pdf.

⁶⁵ Estimado para 2018.

Gráfico 39. Ingresos reales por impuestos y por impuestos selectivos a los cigarrillos como porcentaje del total de los ingresos por impuestos y por impuestos selectivos, Nepal



Fuente: IPC 2010 = 100, Banco Mundial⁶⁶; Agencia Tributaria de Nepal (2017)⁶⁷; Ministerio de Finanzas de Nepal; discursos sobre el presupuesto, y otras fuentes^{68, 69, 70}.

Real Tax Revenues (Rs in Million), Nepal	Ingresos reales por impuestos (mill. NPR), Nepal
Real Tax & Excise Revenue	Ingresos reales por impuestos e impuestos selectivos
Real Tobacco Excise Revenue	Ingresos reales por selectivos al tabaco
Real Tax Revenue	Ingresos reales por impuestos
Real Excise Revenue	Ingresos reales por impuestos selectivos
Real Tobacco Excise Revenue	Ingresos reales por impuestos selectivos al tabaco
Excise Revenue by Cigarettes as Percentage of Tax and Excise Tax Revenues, Nepal	Ingresos por impuestos selectivos a los cigarrillos como porcentaje del total de los ingresos por impuestos y por impuestos selectivos, Nepal
% of Tax Revenue	% de ingresos por impuestos
% of Excise Tax Revenue	% de ingresos por impuestos selectivos
ACT	REAL
REV	REVISADO
EST	ESTIMADO

Análisis del impuesto: Perspectiva de la salud pública y de los ingresos

El consumo de tabaco es prevalente entre mujeres y hombres en Nepal. En 2011, el 53 % de los hombres adultos y el 13 % de las mujeres adultas consumían alguna forma de productos de tabaco (véase el gráfico 40). Además de los cigarrillos, también es habitual el tabaco sin humo, conocido localmente como *khaini*, *gutcha* o *zarda*. El

⁶⁶ Véase <https://data.worldbank.org/indicator/FP.CPI.TOTL?end=2016&locations=NP&start=1964&view=chart>.

⁶⁷ Véase <https://ird.gov.np/Content/Tax,LawsRules/Directives/Excise>.

⁶⁸ Véase <https://ird.gov.np/Content/Tax,LawsRules/Directives/Excise>.

⁶⁹ Véase

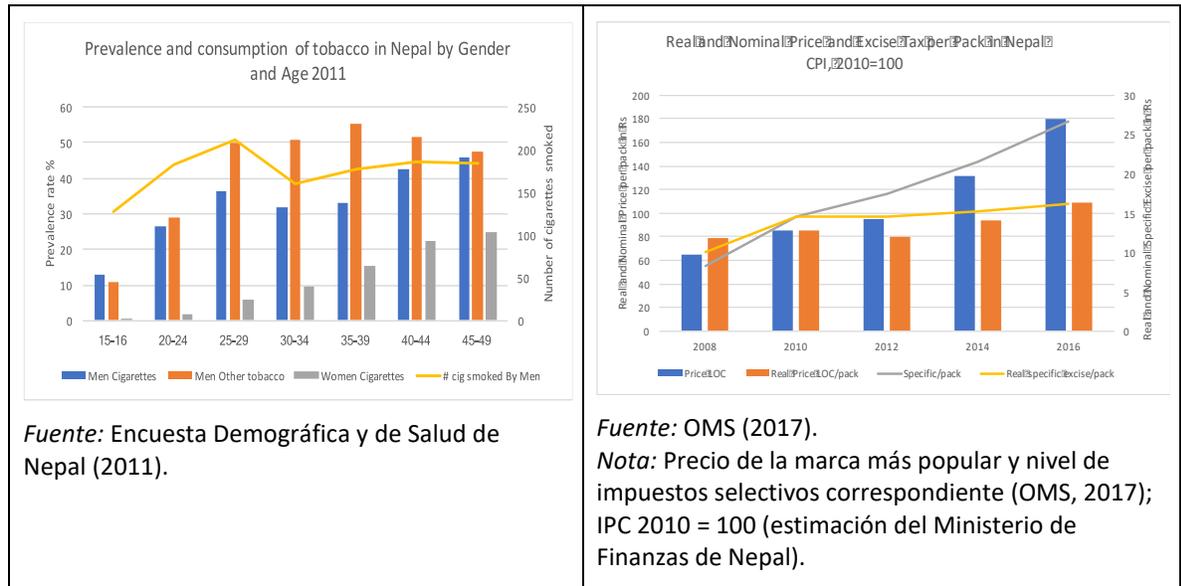
[http://worldcustomsjournal.org/Archives/Volume%209%2C%20Number%202%20\(Sep%202015\)/1784%2001%20WCJ%20v9n2%20Prasad.pdf](http://worldcustomsjournal.org/Archives/Volume%209%2C%20Number%202%20(Sep%202015)/1784%2001%20WCJ%20v9n2%20Prasad.pdf).

⁷⁰ Véase http://idsaa.com/wp-content/uploads/2016/06/Amendments-Highlights_FY-207374.pdf.

consumo de estos productos es especialmente común entre los varones.

Nepal es un país de ingreso bajo que experimentó mayores aumentos del PIB real per cápita (entre el 2 % y el 4 % anual) entre 2006 y 2015. Aunque las tasas específicas de los impuestos selectivos han aumentado entre un 8 % y un 10 % anual, debido a la elevada tasa de inflación (alrededor del 10 % anual) (FMI, *Perspectivas de la economía mundial 2017*), en términos reales, el valor específico de los impuestos selectivos se mantuvo prácticamente inalterado durante ese período.

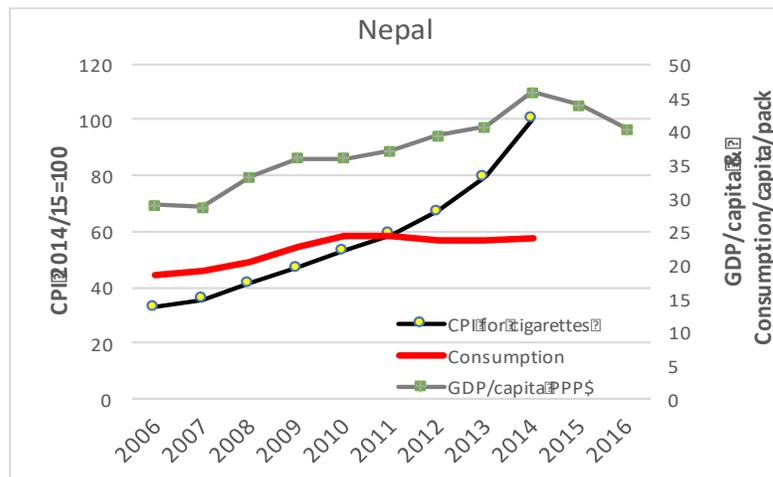
Gráfico 40. Prevalencia, consumo, precio e impuestos selectivos del tabaco, Nepal



Prevalence and consumption of tobacco in Nepal by Gender and Age 2011	Prevalencia y consumo de tabaco en Nepal, por género y edad, 2011
Prevalence rate %	% de tasa de prevalencia
Number of cigarettes smoked	Número de cigarrillos fumados
Men Cigarettes	Cigarrillos, hombres
Men Other tobacco	Otros productos de tabaco, hombres
Women Cigarettes	Cigarrillos, mujeres
# cig smoked By Men	Núm. de cig. fumados por hombres
Real and Nominal Price and Excise Tax per Pack in Nepal CPI, 2010=100	Precio real y nominal e impuesto selectivo por paquete en Nepal, IPC 2010 = 100
Real and Nominal Price per pack in Rs	Precio real y nominal por paquete en NPR
Real and Nominal Specific Excise per pack in Rs	Impuesto selectivo real y nominal por paquete en NPR
Price LOC	Precio LOC
Real Price LOC/pack	Precio real LOC/paquete
Specific/pack	Específico/paquete
Real specific excise/pack	Impuesto selectivo específico real/paquete

A pesar de ello, la asequibilidad se vio claramente afectada por aumentos de precios superiores a los aumentos del PIB per cápita, lo que estabilizó el nivel de consumo entre 2010 y 2014 (véase el gráfico 41).

Gráfico 41. Consumo de cigarrillos, ingresos e IPC de los cigarrillos, Nepal

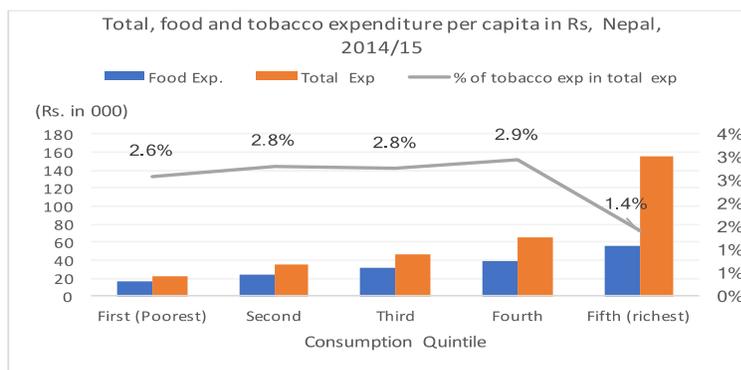


Fuente: Informe *Perspectivas de la economía mundial 2017* del FMI; Euromonitor (2016); IPC, Ministerio de Finanzas, Nepal.

Nepal	Nepal
CPI	IPC
GDP/capita & Consumption/capita/pack	PIB per cápita y consumo per cápita/paquete
CPI for cigarettes	IPC de cigarrillos
Consumption	Consumo
GDP/capita PPP\$	PIB per cápita (USD), PPA

La Encuesta sobre Hogares de Nepal 2014-15 indica que, en promedio, el consumidor nepalés de ingresos más bajos gastó el 2,6 % de ellos en tabaco, mientras que el desembolso del consumidor nepalés de ingresos más altos fue de casi el 1,4 % del gasto total per cápita en productos de tabaco (véase el gráfico 42). Esto pone claramente de manifiesto un notable costo de oportunidad para los fumadores de ingreso bajo.

Gráfico 42. Gasto total, en alimentos y en tabaco, Nepal (2014-15)



Fuente: Encuesta sobre Hogares de Nepal 2014-15.

Total, food and tobacco expenditure per capita in R\$, Nepal, 2014/15	Gasto total, en alimentos y en tabaco per cápita en NPR, Nepal, 2014-15
Food Cxp.	Gasto en alimentos per cápita
Total Cxp	Gasto total per cápita
% of tobacco exp in total exp	% de gasto en tabaco respecto del gasto total
First (Poorest)	Primero (los más pobres)
Second	Segundo
Third	Tercero
Fourth	Cuarto
Fifth (richest)	Quinto (los más ricos)
Consumption Quintile	Quintil de consumo

Dado que a la hora de determinar los aumentos de los impuestos selectivos específicos no se tuvieron en cuenta el PIB real per cápita ni las tasas de inflación, los incrementos tributarios en Nepal han sido insuficientes para alcanzar los objetivos de salud pública. Además, el actual régimen de impuestos selectivos no apoya los objetivos fiscales del Gobierno.

El nivel de aumento de los impuestos selectivos sugiere que el Gobierno nepalés no ha explorado la eficacia en función de los costos de la reducción del consumo de tabaco o el potencial de generación de ingresos de los impuestos selectivos al tabaco.

Sri Lanka

Sri Lanka aplica un régimen de impuestos selectivos específicos en cinco niveles (véase el cuadro 17), que se basan en la longitud de los cigarrillos. A diferencia de India y Nepal, Sri Lanka no establece tasas impositivas distintas para el impuesto selectivo según los cigarrillos sean con o sin filtro.

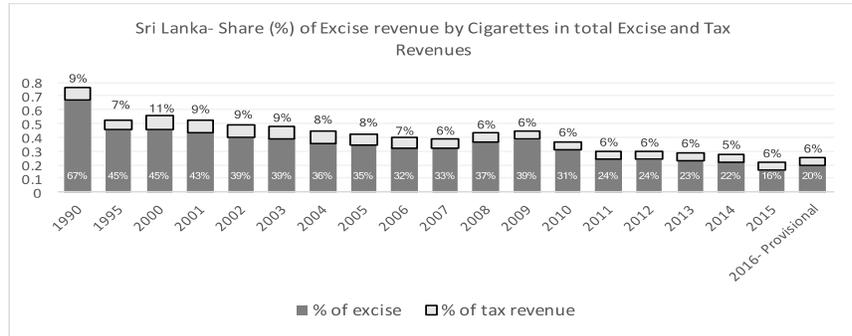
Cuadro 17. Aplicación del impuesto selectivo, Sri Lanka (2010-16)

	2010	2012	2013	2014	2015	2016
Impuesto al consumo de cigarrillos por 1000 en LKR, por longitud						
Inferior a 60 mm	3465	4037	5722	6975	6975	11 675
60-67 mm	6973	8112	10 355	12 675	12 675	17 375
67-72 mm	9811	10 953	12 100	14 660	14 660	20 500
72-84 mm	12 108	13 815	16 610	21 610	23 750	30 500
+ 84 mm	15 000	17 100		25 100	27 240	34 250
Tipo de cambio	113,1	110,6	129,1	130,6	135,9	149,8
% inflación promedio anual	6,2 %	6,7 %	4,4 %	3,3 %	0,9 %	3,7 %
Crecimiento anual PIB	8 %	6,4 %	7,3 %	7,4 %	4,8 %	4,4 %
PIB per cápita (LKR)	310 214	373 001	423 467	473 261	533 398	558 363
PIB per cápita (USD)	2744	2923	3280	3625	3925	3835

Fuentes: Informes anuales del Ministerio de Finanzas de Sri Lanka; Departamento de Censos y Estadísticas de Sri Lanka; Banco de la Reserva Federal de St. Louis.

La dependencia de Sri Lanka del impuesto selectivo a los cigarrillos ha disminuido con los años (véase el gráfico 43). En 1990 fue del 67 % del total de los ingresos por impuestos selectivos y en 2015, del 20 %. Esto se debe a que Sri Lanka obtuvo mayores ingresos procedentes de otros bienes y servicios sujetos a impuestos selectivos, al tiempo que generaba mayores ingresos procedentes de los productos de tabaco.

Gráfico 43. Proporción (%) de los ingresos por impuestos selectivos a los cigarrillos en el total de los impuestos selectivos e ingresos fiscales, Sri Lanka (1990-2016)



Fuente: Informes anuales del Ministerio de Finanzas de Sri Lanka.

Sri Lanka- Share (%) of Excise revenue by Cigarettes in total Excise and Tax Revenues	Sri Lanka: Proporción (%) de los ingresos por impuestos selectivos a los cigarrillos en el total de los impuestos selectivos e ingresos fiscales
Provisional	Provisional
% of excise	% de impuesto selectivo
% of tax revenue	% de ingresos por impuestos

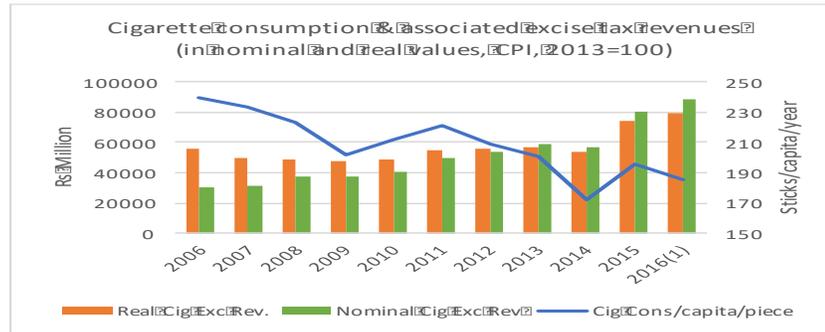
De hecho, Sri Lanka consiguió aumentar sus ingresos por impuestos selectivos procedentes de los cigarrillos al tiempo que reducía el consumo per cápita a lo largo de los años.

Análisis del impuesto: Perspectiva de la salud pública y de los ingresos

En general, el consumo per cápita en Sri Lanka disminuyó en un 22 %, de 240 unidades en 2006 a 186 en 2016 (véase el gráfico 44). Durante ese período, los aumentos de los impuestos selectivos en todos los grupos de niveles de cigarrillos aumentaron los ingresos por esos impuestos en un 194 % en términos nominales y en un 43 % en términos reales. Esto mitigó los efectos de una tendencia a la baja en las ventas.

A pesar de enfrentarse a altas tasas de inflación entre 2000 y 2008, los aumentos de impuestos selectivos se ajustaron a una tasa más alta que la inflación. Después de controlar la tasa de inflación, el Gobierno continuó aumentando los impuestos selectivos entre 2009 y 2016 muy por encima de la tasa de inflación y el crecimiento del PIB per cápita.

Gráfico 44. Consumo de cigarrillos e ingresos por impuestos selectivos, Sri Lanka (2006-16)



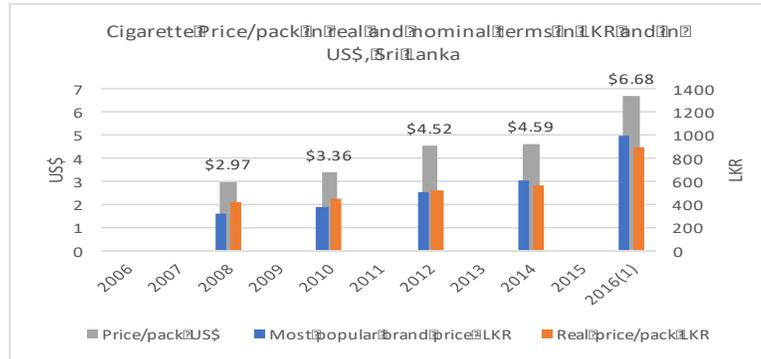
Fuente: Informes anuales del Ministerio de Finanzas de Sri Lanka.

Nota: El consumo se calculó utilizando los datos de producción que figuran en los informes anuales del Ministerio de Finanzas de Sri Lanka, y la cantidad de cigarrillos comercializados (exportados e importados) se obtuvo de las estadísticas de la Base de Datos de las Naciones Unidas sobre Estadísticas de Comercio de Productos Básicos (Comtrade).

Cigarette consumption & associated excise tax revenues (in nominal and real values, CPI, 2013=100)	Consumo de cigarrillos e ingresos asociados por impuestos selectivos (en valores nominales y reales, IPC 2013 = 100)
RS Million	Mill. de LKR
Sticks/capita/year	Unidades per cápita/año
Real Cig Exc Rev.	Ingresos reales por impuestos selectivos a los cigarrillos
Nominal Cig Exc Rev	Ingresos nominales por impuestos selectivos a los cigarrillos
Cig Cons/capita/piece	Consumo cig. per cápita/unidad

El aumento de las tasas del impuesto selectivo generó precios minoristas más elevados en términos nominales y reales (IPC 2013 = 100). En 2016, los cigarrillos más populares alcanzaron un precio de USD 6,68 por paquete (véase el gráfico 45).

Gráfico 45. Precio del cigarrillo por paquete en términos reales y nominales en LKR y USD, Sri Lanka



Fuentes: OMS (2008-17), Departamento de Censos y Estadísticas del Gobierno de Sri Lanka⁷¹; informe *Perspectivas de la economía mundial 2017* del FMI; Banco de la Reserva Federal de St. Louis.

Nota: 1) Los datos sobre la producción de 2016 son provisionales.

Cigarette Price/pack in real and nominal terms in LKR and in US\$# Sri Lanka	Precio cigarrillo/paquete en términos reales y nominales en LKR y USD, Sri Lanka
US\$	USD
LKR	LKR
Price/pack US\$	Precio/paquete, en USD
Most popular brand price-LKR	Precio de marca más popular, en LKR
Real price/pack LKR	Precio real/paquete, en LKR

Si bien el Gobierno de Sri Lanka adoptó una política de impuestos selectivos que hizo de la salud pública una prioridad, el sistema por niveles socavó el impacto total de los aumentos de impuestos al permitir a los fumadores de ingreso bajo cambiar a marcas más baratas. A pesar de los aumentos de los impuestos y de los precios de los cigarrillos, en 2015:

- el 45,7 % de los hombres, el 5,3 % de las mujeres y el 25,8 % en general eran consumidores actuales de tabaco, en cualquiera de sus formas;
- el 29,4 % de los hombres, el 0,1 % de las mujeres y el 15 % en general eran fumadores actuales de tabaco;
- el 26 % de los hombres, el 5,3 % de las mujeres y el 15,8 % en general eran consumidores actuales de tabaco sin humo (STEPS [OMS, 2015]).

⁷¹ Véase <http://www.statistics.gov.lk/page.asp?page=Inflation%20and%20Prices>.

Pakistán

Pakistán define los precios minoristas como precios mayoristas sin IVA (por lo que todas las menciones de precios minoristas en esta sección se refieren a precios mayoristas). Desde 1989, su régimen de impuestos selectivos ha evolucionado como sigue:

- 1989-91: dos niveles, sistema *ad valorem*;
- 1992-93: tres niveles, específico y combinado;
- 1993-94: dos niveles, específico y *ad valorem*;
- 1995-2012: tres niveles, específico, combinado y *ad valorem*;
- 2013-16: dos niveles, solo específico;
- 2017 hasta la fecha: tres niveles, solo específico.

Entre 1995 y 2012, el régimen de impuestos selectivos de Pakistán tenía una estructura en virtud de la cual el nivel de precios más altos estaba sujeto a un impuesto *ad valorem*; el nivel de precios más bajos estaba sujeto a un impuesto específico, y el nivel de precios medianos estaba sujeto a una combinación de ambos. Sin embargo, a diferencia de otros sistemas mixtos, el nivel medio se estructuró de tal manera que la tasa *ad valorem* no se aplicó directamente al precio minorista. En primer lugar, el precio mínimo del nivel (por ejemplo, PKR 8,29 en 2009, como se muestra en el cuadro 18) se dedujo del precio minorista, y el resto se multiplicó por la tasa *ad valorem*.

Según el Ministerio de Finanzas, dado que las dos marcas más populares, que representan casi el 75 % del mercado, se encuentran en la franja media, tal sistema no tuvo efecto. Por el contrario, la desventaja económica que creó para las marcas de los niveles inferior y superior alimentó la elusión fiscal de esas marcas, lo que le costó al Gobierno considerables ingresos a lo largo de los años. Entre 2013 y 2016, Pakistán adoptó una tasa selectiva específica en dos niveles basada en el precio minorista de los cigarrillos. En 2017, Pakistán introdujo un nivel inferior para su régimen de impuestos selectivos a los cigarrillos (véase el cuadro 18).

Cuadro 18. Estructura de los impuestos selectivos (PKR), Pakistán (2012-17)

Nivel	2012		2016		2017	
	Base = Precio minorista por paquete de 10	Tasa (%) sobre precio minorista	Por 1000	Tasa en PKR	Por 1000	Tasa en PKR
Superior	Precio minorista ≥ 21	65 %	Precio minorista ≥ 4000	3436	Precio minorista ≥ 4500	3740
Medio	$11,5 \leq$ precio minorista < 21	6,04 + 70 % por precio minorista incremental	Eliminado		$2925 \leq$ precio minorista < 4500	1670
Inferior	Precio minorista $< 11,50$	6,04	Precio minorista < 4000	1534	Precio minorista < 2925	800

Fuente: Ministerio de Finanzas, Pakistán⁷².

En su anuncio de presupuesto en mayo de 2017, el ministro de Finanzas anunció que el Gobierno iba a pasar de un régimen en dos niveles a otro en tres, a fin de expulsar del mercado los cigarrillos ilícitos de bajo precio (discurso del ministro de Finanzas sobre el presupuesto en 2017).

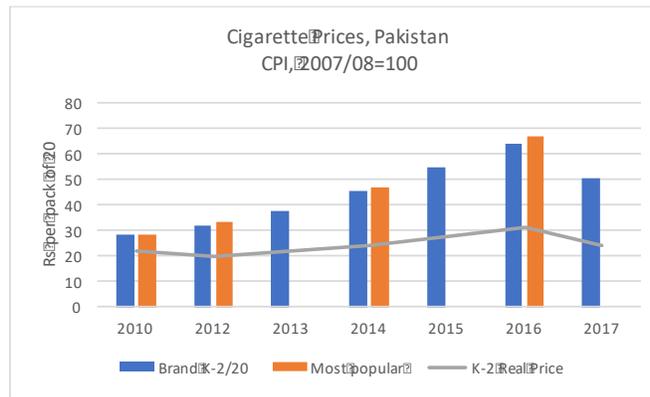
Análisis del impuesto: Perspectiva de la salud pública y de los ingresos

En 2013, la política pakistaní en materia de impuestos selectivos pareció ser la adecuada, ya que eliminó las complejidades del sistema de impuestos selectivos a los cigarrillos y adoptó un impuesto selectivo específico en dos niveles. La vuelta a un sistema de tres niveles de impuestos selectivos, como se hizo en 2017, no resolverá el problema de los cigarrillos ilícitos⁷³. Además, la creación de un nivel impositivo inferior en 2017 ha tenido efectos negativos en la salud pública, ya que el precio minorista de una de las marcas del segmento inferior (K-2) se ha reducido en un 20 % (véase el gráfico 46).

⁷² Véase <http://www.pkrevenue.com/tag/federal-board-of-revenue/>.

⁷³ El Ministerio de Finanzas de Pakistán utilizó el argumento de que abordaría el comercio ilícito cuando introdujera un nuevo nivel para un segmento de precios más bajos en 2010. Sin embargo, esa medida redujo los ingresos previstos y no resolvió el problema del comercio ilícito (conversación con funcionarios del Ministerio de Finanzas).

Gráfico 46. Precios de cigarrillos, Pakistán (2010-17)



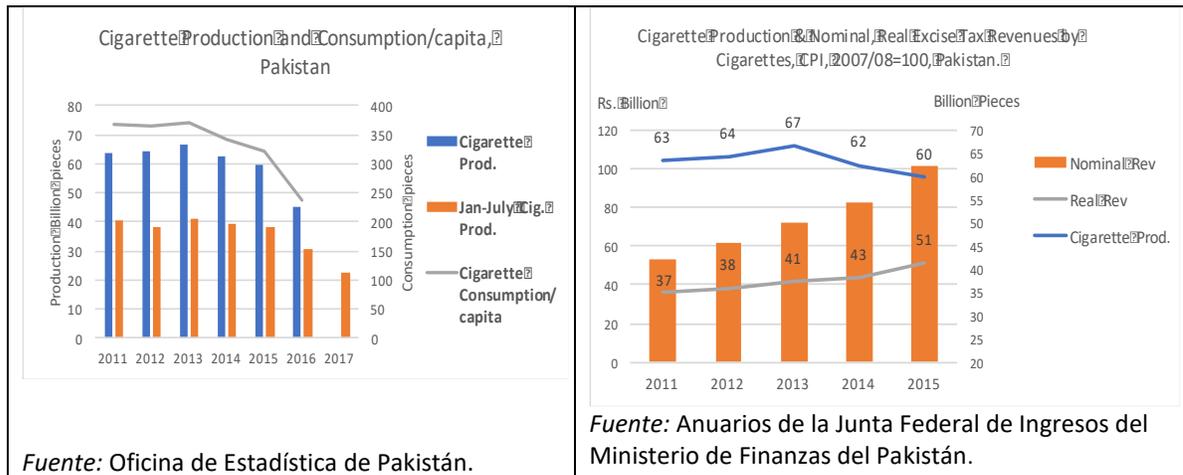
Fuentes: Los datos de precios de la marca K-2 se obtuvieron de la base de datos de precios de la Oficina de Estadística de Pakistán. El precio de la marca más popular se obtuvo a partir de los datos de MPOWER 2008-2017 de la OMS. El IPC se obtuvo de *Perspectivas de la economía mundial 2017* (FMI).

Cigarette Prices, Pakistan CPI, 2007/08=100	Precios de cigarrillos, Pakistán IPC 2007-08 = 100
Rs per pack of 20	PKR por paquete de 20
Brand K-2/20	Marca K-2/20
Most popular	Más popular
K-2 Real Price	Precio real K-2

A partir de los datos disponibles, los precios minoristas aumentaron entre 2010 y 2016 pero, en términos reales, el precio casi se mantuvo constante o solo mostró un ligero aumento que apenas afectó el nivel de consumo. Como país de ingreso mediano bajo, Pakistán tiene uno de los precios de cigarrillos más bajos del mundo (USD 0,64 por paquete es el precio de la marca más popular).

No obstante, la producción de cigarrillos y su consumo per cápita han venido disminuyendo desde 2013, aunque, a pesar de ello, los ingresos en concepto de impuestos selectivos han aumentado (véase el gráfico 47).

Gráfico 47. Producción de cigarrillos, consumo e ingresos por impuestos selectivos, Pakistán (2011-15)



Cigarette Production and Consumption/capita, Pakistan	Producción y consumo de cigarrillos per cápita, Pakistán
Production Billion pieces	Producción en miles de millones de unidades
Cigarette Prod.	Prod. de cigarrillos
Jan-July Cig. Prod.	Prod. de cig. ene.-jul.
Cigarette Consumption/capita	Consumo de cigarrillos per cápita
Consumption pieces	Consumo en unidades
Cigarette Production & Nominal, Real Excise Tax Revenues by Cigarettes, CPI, 2007/08=100, Pakistan.	Producción de cigarrillos e ingresos nominales y reales por impuestos selectivos a los cigarrillos, IPC 2007-08 = 100, Pakistán
Rs. Billion	Miles de millones de PKR
Billion Pieces	Miles de millones de unidades
Nominal Rev	Ingresos nominales
Real Rev	Ingresos reales
Cigarette Prod.	Prod. de cigarrillos

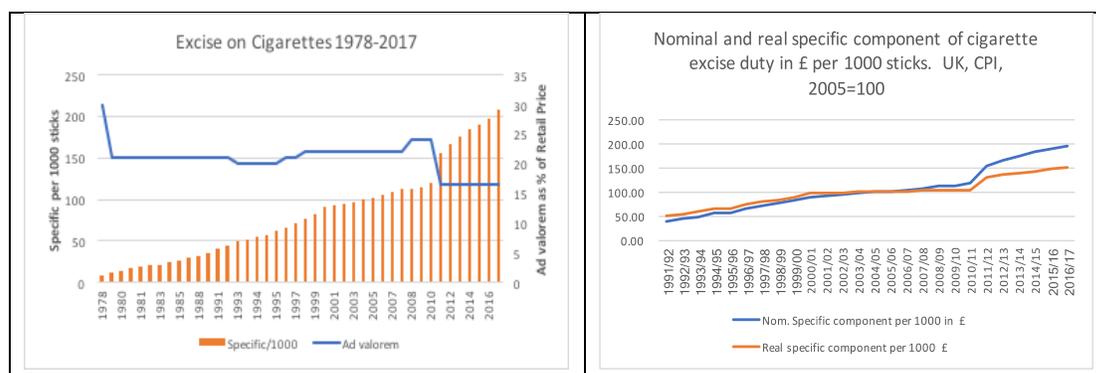
El régimen de impuestos selectivos al tabaco en Pakistán parece incoherente con los objetivos tanto de aumentar los ingresos públicos como de mejorar la salud pública. Además, es necesario realizar un análisis detallado del mercado del tabaco para determinar por qué las ventas comunicadas han disminuido ligeramente a pesar de que los precios son muy bajos. Los argumentos que sostienen que ha aumentado el comercio ilícito debido al aumento de los precios no son ciertos, ya que los precios en Pakistán se ubican entre los más bajos de la región. El aumento de niveles en el régimen de impuestos selectivos hará que los cigarrillos sean más asequibles en el segmento de precios más bajos y puede aumentar la demanda de cigarrillos en ese segmento. Tanto los objetivos de salud pública como los de mayores ingresos se verán aún más amenazados.

Reino Unido

El Reino Unido tiene una de las tasas impositivas selectivas más altas del mundo y depende considerablemente del componente específico. Como se muestra en el gráfico 48, el Reino Unido redujo su impuesto *ad valorem* al precio minorista del 24 % en 2010 al 16,5 % en 2011, mientras que aumentó el componente específico en un 30 %, de GBP 119,03 por 1000 unidades en 2010 a GBP 154,95 por 1000 unidades en 2011.

Al mantener inalterado el impuesto selectivo *ad valorem* desde 2011, y al aumentar gradualmente el componente específico del impuesto selectivo entre el 3 % y el 8 % desde 2010, el Reino Unido ha aumentado tanto los valores específicos nominales como los reales (véase el gráfico 48).

Gráfico 48. Tipos de impuestos selectivos aplicados a los cigarrillos y valor específico de impuestos selectivos, Reino Unido (1978-2017)



Fuentes: Británicas: Base de datos de la Dirección de Rentas Públicas y Aduanas del Reino Unido (HRMC) y publicaciones de *Tobacco Bulletin*⁷⁴.

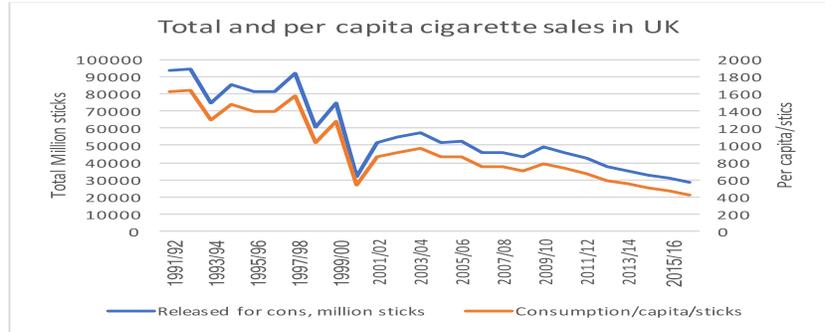
Excise on Cigarettes 1978-2017	Impuesto selectivo a los cigarrillos 1978-2017
Specific per 1000 sticks	Específico por 1000 unidades
Specific/1000	Específico/1000
Ad valorem	<i>Ad valorem</i>
Ad valorem as % of Retail Price	<i>Ad valorem</i> como % del precio minorista
Nominal and real specific component of cigarette excise duty in £ per 1000 sticks. UK, CPI, 2005=100	Componente específico nominal y real del impuesto selectivo a los cigarrillos en GBP por 1000 unidades Reino Unido, IPC 2005 = 100
Nom. Specific component per 1000 in £	Componente específico nominal por 1000 en GBP
Real specific component per 1000 £	Componente específico real por GBP 1000

⁷⁴ Véase

<https://www.uktradeinfo.com/Statistics/StatisticalBulletins/Pages/BulletinArchive.aspx?viewname=Tobacco%20Duties%20Archive>.

Entre 1991 y 1992, y entre 2015 y 2016, el consumo total y per cápita de cigarrillos se redujo notablemente (véase el gráfico 49).

Gráfico 49. Ventas totales y per cápita de cigarrillos en el Reino Unido



Fuente: Publicaciones de Tobacco Bulletin⁷⁵.

Total and per capita cigarette sales in UK	Ventas totales y per cápita de cigarrillos en el Reino Unido
Total Million sticks	Total mill. de unidades
Per capita /sticks	Per cápita/unidades
Released for cons, million sticks	Entregados para consumo, mill. de unidades
Consumption/capita/sticks	Consumo per cápita/unidades

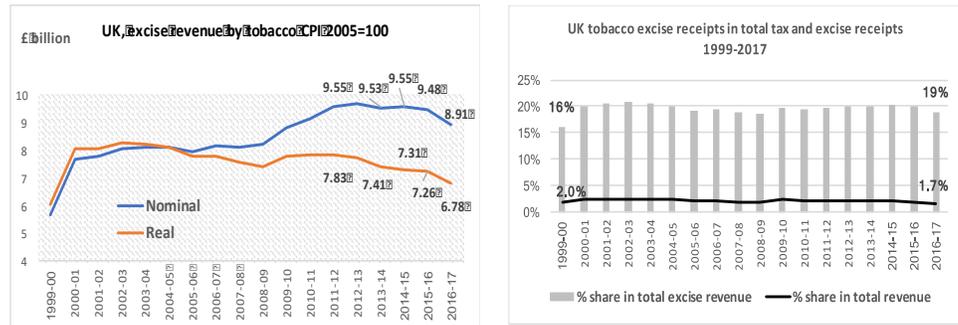
Análisis del impuesto: Perspectiva de la salud pública y de los ingresos

En el Reino Unido, los impuestos selectivos aplicados a los productos de tabaco constituyen alrededor del 2 % de los ingresos fiscales totales y algo menos del 20 % de los ingresos totales del impuesto selectivo (véase el gráfico 50).

⁷⁵ Véase

<https://www.uktradeinfo.com/Statistics/StatisticalBulletins/Pages/BulletinArchive.aspx?viewname=Tobacco%20Duties%20Archive>.

Gráfico 50. Ingresos por impuestos selectivos a los cigarrillos y su proporción en los ingresos tributarios y por impuestos selectivos, Reino Unido



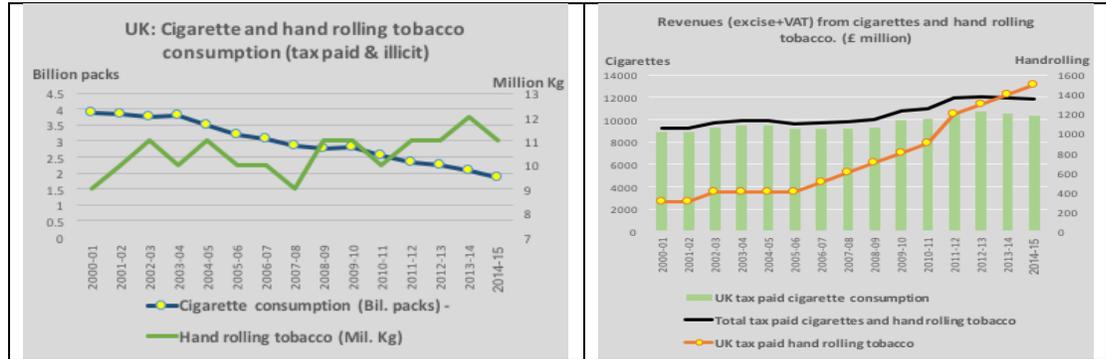
Fuentes: Base de datos de la HRMC⁷⁶; informe *Perspectivas de la economía mundial 2017* del FMI.

£ billion	Miles de millones de GBP
UK, excise revenue by tobacco CPI 2005=100	GB, ingresos por impuestos selectivos al tabaco IPC 2005 = 100
Nominal	Nominal
Real	Real
UK tobacco excise receipts in total tax and excise receipts 1999-2017	Ingresos por impuestos selectivos al tabaco en Reino Unido en el total de ingresos por impuestos e impuestos selectivos, 1999-2017
% share in total excise revenue	% en el total de ingresos por impuestos selectivos
% share in total revenue	% en el total de ingresos

Durante 2015 y 2016, y 2016 y 2017, las remesas de impuestos selectivos a los cigarrillos cayeron en un 1 %, 6 % y 7 %, respectivamente, tanto en términos nominales como reales. Los aumentos anuales de 3,7 % y 3,8 % en la recaudación de impuestos selectivos por paquete estuvieron por debajo de la reducción del 5 % y 9 % en las ventas de cigarrillos, respectivamente. En cualquier caso, los aumentos anuales en los impuestos selectivos contribuyeron al objetivo de salud pública de reducir el consumo tanto de cigarrillos como de tabaco para liar (véase el gráfico 51).

⁷⁶ Véanse <https://www.uktradeinfo.com/Statistics/Pages/TaxAndDutybulletins.aspx> y https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/615089/Apr17_Receipts_Table_Final.pdf.

Gráfico 51. Consumo de tabaco (legal e ilícito) e ingresos por impuestos selectivos, Reino Unido



Fuentes: HRMC, medición de diferencias fiscales de 2016⁷⁷, y recaudación de impuestos selectivos de varios años según cuadros de impuestos selectivos para los cigarrillos de la UE; *Tobacco Bulletin*⁷⁸.

UK: Cigarette and hand rolling tobacco consumption (tax paid & illicit)	Reino Unido: Consumo de cigarrillos y tabaco para liar (sujeto a impuestos e ilícito)
Billion packs	Miles de millones de paquetes
Million Kg	Millones de Kg
Cigarette consumption (Bil. packs)	Consumo cigarrillos (miles de millones de paquetes)
Hand rolling tobacco (Mil. Kg)	Tabaco para liar (mill. de Kg)
Revenues (excise + VAT) from cigarettes and hand rolling tobacco. (£ million)	Ingresos (impuesto selectivo + IVA) por cigarrillos y tabaco para liar (millones de GBP)
Cigarettes	Cigarrillos
Handrolling	Tabaco para liar
UK tax paid cigarette consumption	Impuestos percibidos en GB por consumo de cigarrillos
Total tax paid cigarettes and hand rolling tobacco	Impuestos totales percibidos por cigarrillos y tabaco para liar
UK tax paid hand rolling tobacco	Impuestos percibidos en GB por consumo tabaco para liar

Hay varios motivos para la reducción de los ingresos del tabaco. En primer lugar, el programa multifacético de control del tabaco del Reino Unido —que va mucho más allá de los impuestos al tabaco— logró avances notables en su objetivo declarado de salud pública de disminuir el consumo de tabaco.

En segundo lugar, los productores, para aumentar ingresos y ganancias, aumentaron sus precios⁷⁹ muy por encima de los incrementos en el impuesto selectivo por paquete (26 % y 11 %,

⁷⁷ Véase <https://www.gov.uk/government/statistics/measuring-tax-gaps-tables>.

⁷⁸ Véase https://data.gov.uk/dataset/tobacco_duties_statistical_bulletin.

⁷⁹ En aras del cálculo, y ante la falta de datos pertinentes, los márgenes de mayoristas y minoristas se han incluido en el precio de los productores.

respectivamente) (véase el cuadro 19), dada la inelasticidad de la demanda. Téngase en cuenta que el aumento en el precio por encima de los impuestos selectivos contribuyó a la disminución del consumo y, por lo tanto, a los aumentos en los beneficios de salud, a pesar incluso de que no aumentarían los ingresos del Gobierno.

Cuadro 19. Comercio y variaciones de cigarrillos, Reino Unido (2014-17)

% de variaciones anuales en									
	Precio promedio ponderado por paquete (£)	Impuesto selectivo (%)	Impuesto total (%)	Precio productor por paquete (£)	Impuesto selectivo por paquete (£)	Ventas (millones de unidades)	Ventas	Impuesto selectivo por paquete	Precio productor por paquete
2014-15	7,01	69,02	85,69	1,00	4,84	32 661			
2015-16	7,44	67,44	84,10	1,18	5,02	30 971	-5%	3,7 %	18 %
2016-17	7,73	67,32	83,99	1,24	5,21	28 246	-9%	3,8 %	5 %

Fuente: Base de datos de la UE sobre impuestos selectivos⁸⁰, y *Tobacco Bulletin* (2017).

En tercer lugar, el acopio de existencias previo a los aumentos de impuestos selectivos puede ser otro de los motivos de la disminución de los ingresos. Las notables variaciones en los datos sobre pagos mensuales de impuestos selectivos y sobre el despacho de existencias de cigarrillos sugieren que el Gobierno del Reino Unido se enfrenta a una elusión fiscal considerable debido a un umbral mínimo de acopio por parte de los proveedores (por ejemplo, productores, mayoristas, importadores). A medida que el Gobierno aumenta anualmente sus impuestos selectivos, la implementación de algún tipo de tasa sobre umbrales mínimos de acopio de existencias podría servirle de ayuda para percibir los ingresos que legalmente eluden los proveedores (véase [apéndice K](#) para obtener más información sobre la acumulación de existencias en el Reino Unido).

Turquía

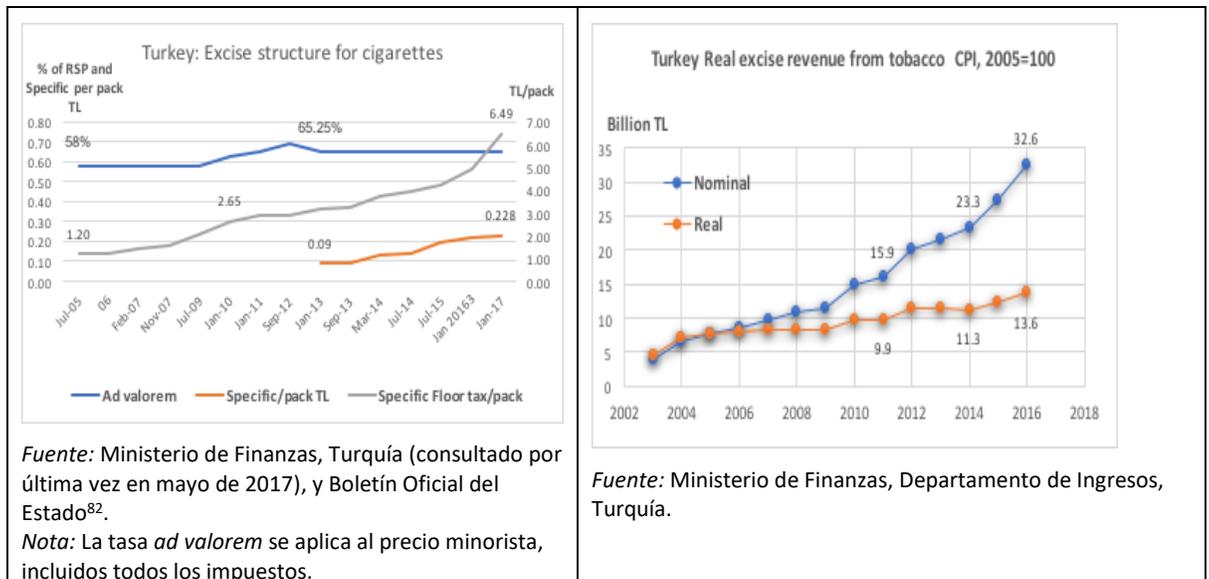
El régimen de impuestos selectivos a los productos de tabaco en Turquía se reestructuró a mediados de los años noventa y de nuevo en 2017. Los productos de tabaco solían tener una variedad de impuestos específicos, en su mayoría *ad valorem*, aplicados en puntos de la cadena de distribución (Yürekli y otros, 2010, Çetinkaya y Márquez, 2017). Sin embargo, en 2002, todos estos impuestos se agregaron como un “impuesto selectivo al consumo” que se aplicaría a todos los productos de tabaco por igual y con una tasa *ad valorem* uniforme. En 2005, el Gobierno introdujo un impuesto selectivo específico mínimo.

⁸⁰ Véase http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/excise_duties/index_en.htm.

Cuando se aplicó la tasa *ad valorem* al precio minorista (incluidos todos los impuestos), el valor impositivo se situó por debajo del mínimo específico.

Desde 2013, Turquía ha aplicado un impuesto selectivo mixto con un sistema de impuestos selectivos específicos mínimos, pero depende en gran medida del componente *ad valorem*, como se ilustra en el gráfico 52. A partir de 2016, el impuesto selectivo específico y el mínimo del impuesto selectivo específico se han indexado según la tasa de inflación y se han ajustado cada seis meses⁸¹. Desde 2003, el flujo de ingresos procedentes de los impuestos selectivos al tabaco ha sido positivo tanto en términos nominales como reales. Aunque los ingresos reales por impuestos selectivos procedentes de los cigarrillos han aumentado, la tasa de aumento de los ingresos por impuestos selectivos es mucho más lenta en términos reales que en términos nominales (véase el gráfico 52).

Gráfico 52. Ingresos y aplicación del impuesto selectivo a los cigarrillos, Turquía



Turkey: Excise structure for cigarettes	Turquía: Estructura del impuesto selectivo a cigarrillos
% of RSP and specific per pack	% de precio minorista y específico por paquete
TL	TRY
TL/pack	TRY/paquete
Ad valorem	<i>Ad valorem</i>
Specific/pack TL	Específico/TRY por paquete
Specific Floor tax/pack	Impuesto mínimo específico/paquete

⁸¹ Véase <http://www.gib.gov.tr/sites/default/files/fileadmin/mevzuatek/01012016bkk.pdf>.

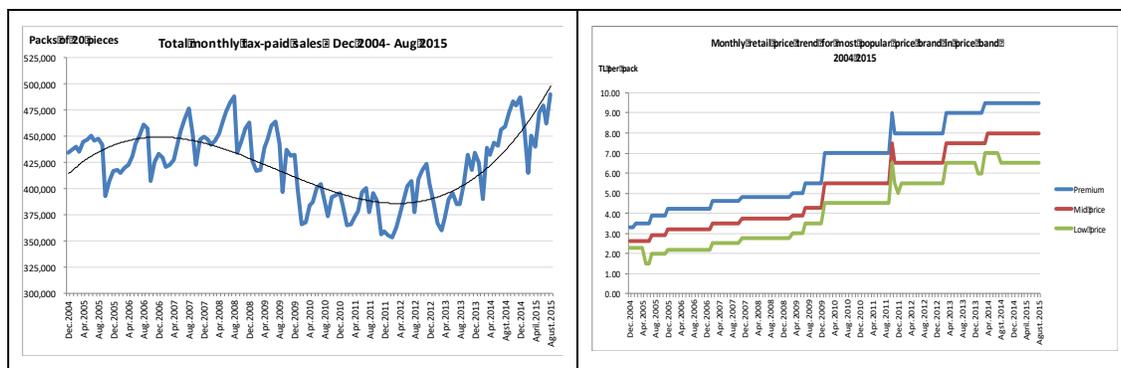
⁸² Véase <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/08/20150808-15.htm>.

Jul-05	Jul.-05
Feb-07	Feb.-07
Nov-07	Nov.-07
Jul-09	Jul.-09
Jan-10	Ene.-10
Jan-11	Ene.-11
Sep-12	Sep.-12
Jan-13	Ene.-13
Sep-13	Sep.-13
Mar-14	Mar.-14
Jul-14	Jul.-14
Jul-15	Jul.-15
Jan 20163	Ene. 2016
Jan-17	Ene-17
Turkey Real excise revenue from tobacco CPI, 2005=100	Turquía: Ingresos reales del impuesto selectivo al tabaco IPC 2005 = 100
Billion TL	Miles de millones de TRY
Nominal	Nominal
Real	Real

Análisis del impuesto: Perspectiva de la salud pública y de los ingresos

A pesar de los aumentos de los impuestos selectivos y de los precios minoristas, el total de las ventas que tributaron impuestos también ha aumentado desde principios de 2012, como se ilustra en el gráfico 53.

Gráfico 53. Evolución mensual de las ventas de cigarrillos y de los precios minoristas, por franja de precios, Turquía



Fuente: Gráfico elaborado con datos del Ministerio de Finanzas, Turquía.

Packs of 20 pieces	Paquete de 20 unidades
Total monthly tax-paid sales - Dec 2004- Aug 2015	Total mensual de ventas totales que tributaron Dic. 2004-ago. 2015
Dec. 2004	Dic. 2004
Apr. 2005	Abr. 2005
Aug. 2005	Ago. 2005
Dec. 2005	Dic. 2005
Apr. 2006	Abr. 2006
Aug. 2006	Ago. 2006
Dec. 2006	Dic. 2006
Apr. 2007	Abr. 2007
Aug. 2007	Ago. 2007
Dec. 2007	Dic. 2007
Apr. 2008	Abr. 2008
Aug. 2008	Ago. 2008
Dec. 2008	Dic. 2008
Apr. 2009	Abr. 2009
Aug. 2009	Ago. 2009
Dec. 2009	Dic. 2009
Apr. 2010	Abr. 2010
Aug. 2010	Ago. 2010
Dec. 2010	Dic. 2010
Apr. 2011	Abr. 2011
Aug. 2011	Ago. 2011
Dec. 2011	Dic. 2011
Apr. 2012	Abr. 2012
Aug. 2012	Ago. 2012
Dec. 2012	Dic. 2012
Apr. 2013	Abr. 2013
Aug. 2013	Ago. 2013
Dec. 2013	Dic. 2013
Apr. 2014	Abr. 2014
Agst. 2014	Ago. 2014
Dec. 2014	Dic. 2014
April. 2015	Abr. 2015
Agust. 2015	Ago. 2015
Monthly retail price trend for most popular price brand in price band 2004 2015	Tendencia mensual del precio minorista para la marca de precios más popular en la franja de precios 2004-15
TL per pack	TRY por paquete
Premium	Prémium
Mid price	Precio mediano
Low price	Precio bajo
Dec. 2004	Dic. 2004
Apr. 2005	Abr. 2005
Aug. 2005	Ago. 2005
Dec. 2005	Dic. 2005
Apr. 2006	Abr. 2006

Aug. 2006	Ago. 2006
Dec. 2006	Dic. 2006
Apr. 2007	Abr. 2007
Aug. 2007	Ago. 2007
Dec. 2007	Dic. 2007
Apr. 2008	Abr. 2008
Aug. 2008	Ago. 2008
Dec. 2008	Dic. 2008
Apr. 2009	Abr. 2009
Aug. 2009	Ago. 2009
Dec. 2009	Dic. 2009
Apr. 2010	Abr. 2010
Aug. 2010	Ago. 2010
Dec. 2010	Dic. 2010
Apr. 2011	Abr. 2011
Aug. 2011	Ago. 2011
Dec. 2011	Dic. 2011
Apr. 2012	Abr. 2012
Aug. 2012	Ago. 2012
Dec. 2012	Dic. 2012
Apr. 2013	Abr. 2013
Aug. 2013	Ago. 2013
Dec. 2013	Dic. 2013
Apr. 2014	Abr. 2014
Agst. 2014	Ago. 2014
Dec. 2014	Dic. 2014
April. 2015	Abr. 2015
Agust. 2015	Ago. 2015

Una explicación de los aumentos es que, entre 2002 y 2015, el ingreso per cápita aumentó en un 66 % en términos reales (Çetinkaya y Márquez, 2017), lo que hizo que los cigarrillos fueran cada vez más asequibles desde 2013 a pesar de los aumentos de los precios minoristas.

Turquía experimentó hiperinflación desde finales de la década de 1970 hasta principios de la de 2000, con tasas que fluctuaron entre el 45 % en 1977 y el 120 % en 1994, y el 30 % en 2002⁸³. Por tal motivo, el Gobierno ha dependido en gran medida del impuesto selectivo *ad valorem*, a consecuencia de lo cual ahora se enfrenta a resultados adversos, con incrementos previstos de precios que distan de cumplir las proyecciones gubernamentales y que ponen en peligro las expectativas de ingresos del Gobierno. Además, el tabaco constituye alrededor del 5,8 % del IPC, por lo que nuevos aumentos de los impuestos selectivos al tabaco plantean el riesgo de una inflación mayor.

⁸³ Véase <http://www.inflation.eu/inflation-rates/turkey/historic-inflation/cpi-inflation-turkey.aspx>.

Turquía ha sido capaz de mantener su tasa de inflación por debajo del 10 % desde principios de la década de 2000 y es una economía que ha logrado un crecimiento significativo en los últimos años. Por consiguiente, Turquía necesita aumentar el componente específico de los impuestos selectivos en el régimen de impuestos selectivos mediante la reducción de la proporción *ad valorem*. El régimen de impuestos selectivos aplicado en Chile puede proporcionar un buen modelo para Turquía en términos de ajuste de los impuestos selectivos en una economía propensa a la inflación (véase el sistema chileno de impuestos selectivos).

Comunidad de Estados Independientes (CEI)

Algunos de los países que forman la Comunidad de Estados Independientes (CEI) (Armenia, Belarús, Kazajstán, República Kirguisa, Rusia y Tayikistán) constituyeron en 2015 la Comunidad Económica de Eurasia (EURASEC). Uzbekistán era miembro, pero posteriormente se retiró. En 2016, la EURASEC se convirtió en la Unión Económica de Eurasia (UEE), que incluía a Armenia, Belarús, Kazajstán, República Kirguisa y Rusia.

En 2016, los Estados miembros de la UEE eran todos países de ingreso mediano. Belarús, Kazajstán y Rusia se clasificaron como países de ingreso mediano alto, mientras que Armenia, República Kirguisa y Uzbekistán (no miembros de la UEE) se consideraron países de ingreso mediano bajo.

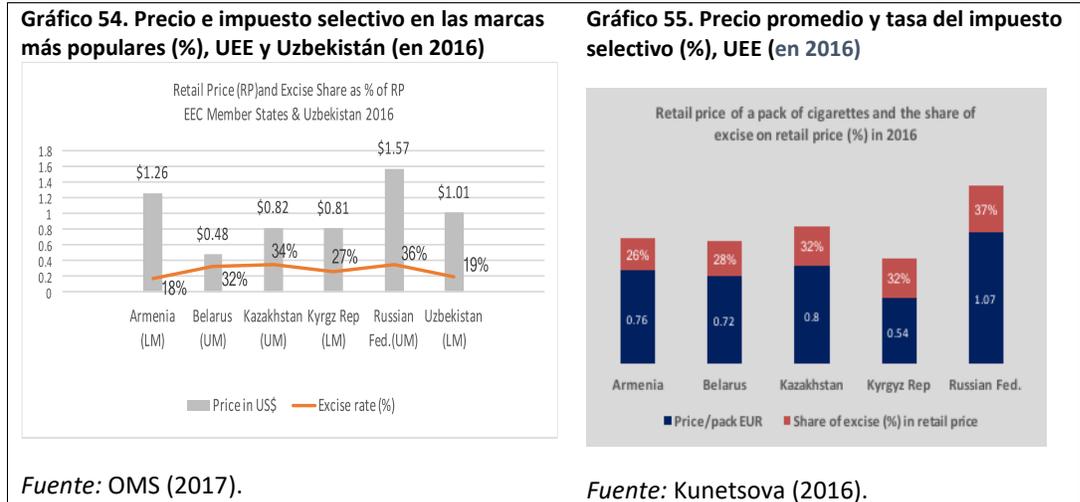
Sin embargo, en 2016 los precios de los cigarrillos en Belarús, Kazajstán y República Kirguisa eran inferiores al precio promedio mundial para los países de ingreso bajo. Los precios en Rusia (país de ingreso mediano alto) y Armenia (país de ingreso mediano bajo) están en línea con el promedio mundial de los países de ingreso mediano y bajo (véase el gráfico 54).

La incidencia de los impuestos selectivos en los precios minoristas también se ajusta a la de los promedios de los países de ingreso mediano y bajo. Curiosamente, el nivel de incidencia de los impuestos selectivos no refleja el nivel de precios en la región. Por ejemplo, en 2016 la proporción del impuesto selectivo en el precio minorista era del 34 % en Kazajstán y del 36 % en Rusia. Sin embargo, el precio minorista de la marca más popular era de USD 0,82 por paquete en Kazajstán, y de USD 1,57 por paquete en Rusia.

En Armenia (país de ingreso mediano bajo), la marca más popular costaba USD 1,26 por paquete, precio en el que solo el 18 % era atribuible a impuestos selectivos. En Belarús y Kazajstán (países de ingreso mediano alto), la marca más popular costaba USD 0,48 y

USD 0,82 por paquete, respectivamente. La proporción de impuestos selectivos en el precio era del 32 % en Belarús y del 34 % en Kazajstán.

El precio minorista de la marca más popular, el precio promedio y la proporción del impuesto selectivo sobre los precios minoristas para 2016 se muestran en los gráficos 54 y 55.



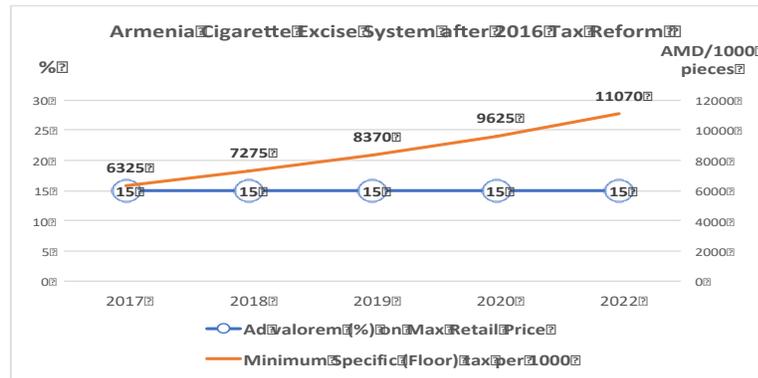
Retail Price (RP) and Excise Share as % of RP EEC Member States & Uzbekistan 2016	Precio minorista (PM) y cuota de impuestos selectivos como % de PM Estados miembros de UEE y Uzbekistán, 2016
Armenia (LM)	Armenia (Ingreso mediano bajo)
Belarus (UM)	Belarús (Ingreso mediano alto)
Kazakhstan (UM)	Kazajstán (Ingreso mediano alto)
Kyrgyz Rep (LM)	República Kirguisa (Ingreso mediano bajo)
Russian Fed. (UM)	Fed. de Rusia (Ingreso mediano alto)
Uzbekistan (LM)	Uzbekistán (Ingreso mediano bajo)
Price in US\$	Precio en USD
Excise rate (%)	Tasa del impuesto selectivo (%)
Retail price of a pack of cigarettes and the share of excise on retail price (%) in 2016	Precio minorista del paquete de cigarrillos y proporción del impuesto selectivo sobre el precio minorista (%) en 2016
Armenia	Armenia
Belarus	Belarús
Kazakhstan	Kazajstán
Kyrgyz Rep	República Kirguisa
Russian Fed.	Fed. de Rusia
Price/pack EUR	Precio/paquete (EUR)
Share of excise (%) in retail price	Proporción del impuesto selectivo (%) en el precio minorista

Sistemas específicos de impuestos selectivos de determinados países de Asia central

Armenia

En 2016, Armenia tenía la incidencia más baja de impuestos selectivos a los cigarrillos (18 %), pero el segundo precio más alto por paquete (USD 1,26) en comparación con otros Estados miembros de la UEE y Uzbekistán. Armenia aplicó un impuesto selectivo específico a los cigarrillos, pero cambió a un sistema *ad valorem* con un impuesto selectivo específico mínimo, como se ilustra en el gráfico 56. La tasa *ad valorem* se aplicará al precio máximo de venta minorista, incluidos todos los impuestos, y el impuesto selectivo específico mínimo se incrementará en un 15 % anual.

Gráfico 56. Sistema de impuestos selectivos a los cigarrillos después de la reforma fiscal de 2016, Armenia



Fuente: Grupo Banco Mundial (2016).

Armenia Cigarette Excise System after 2016 Tax Reform	Sistema de impuestos selectivos a los cigarrillos después de la reforma fiscal de 2016, Armenia
AMD/1000 piezas	AMD/1000 unidades
Ad valorem (%) on Max Retail Price	<i>Ad valorem</i> como % del precio minorista máximo
Minimum Specific (Floor) tax per 1000	Impuesto específico mínimo por 1000

Análisis del impuesto: Perspectiva de la salud pública y de los ingresos

Un sistema *ad valorem* con un impuesto específico mínimo haría subir el precio de los cigarrillos en la franja más baja y probablemente reduciría la diferencia de precios entre el segmento de precios más bajos y el siguiente más alto.

En el primer año, podría esperarse un aumento significativo (superior al 15 % del precio minorista) tanto en los precios como en el valor de los impuestos en el segmento de precios bajos. Para los años siguientes, los aumentos de precios se limitarían al 15 %, ya que los

productores cumplirían el valor mínimo específico del impuesto selectivo.

Para el segmento de precios más altos, no habría presión fiscal para seguir aumentando los precios durante los años siguientes. Cualquier aumento de los precios minoristas daría lugar a una carga fiscal superior al valor mínimo específico debido al impuesto selectivo *ad valorem*.

Sin embargo, dada la baja elasticidad con respecto al precio y los bajos precios iniciales de la franja de cigarrillos *prémium*, cualquier aumento del precio minorista que generase un impuesto justo por encima del mínimo del impuesto selectivo generaría un aumento de los ingresos por paquete para los fabricantes y también para el Gobierno.

Para la categoría más popular, la marca con un precio de AMD 600 por paquete pagó solo el 18 % del arancel especial en 2016. Se preveía que la carga fiscal por impuestos selectivos aumentase al 21 % y que estaría sujeta a un arancel selectivo específico mínimo.

Para el segmento de precios bajos, suponiendo que sean inferiores a AMD 600 por paquete, los fabricantes se enfrentarán a una mayor presión fiscal y tendrían que aumentar sus precios para mantener su nivel actual de rentabilidad.

Es evidente que el sistema de impuestos selectivos se ha concebido para reducir los precios en el segmento de precios más bajos a mediano plazo, impulsando al alza los precios en franjas de precios más altas.

Los aumentos previstos del PIB per cápita del 6 % en 2017 al 8 % en 2021, y el incremento previsto de la inflación del 3 % en 2017 al 4 % en 2021 (FMI, *Perspectivas de la economía mundial 2017*), sugieren que el ingreso per cápita real aumentará entre 2017 y 2021.

Sin embargo, los aumentos de los precios minoristas serán superiores a los de la renta per cápita. Por consiguiente, los productores tendrán un incentivo para evitar incrementos adicionales de los precios a fin de mantener sus cuotas de mercado. En todo caso, la demanda de cigarrillos en los segmentos de precios bajos y medianos probablemente disminuirá en relación con el segmento *prémium* a medida que aumenten los ingresos. Dada la baja sensibilidad a los precios de los fumadores de los grupos de mayores ingresos, que favorece a las marcas del segmento *prémium*, es menos probable que los aumentos en los precios minoristas reduzcan la demanda en ese sector.

La nueva política fiscal aumentará los precios minoristas en todos los segmentos de precios, pero es probable que los aumentos reduzcan la demanda de cigarrillos en los segmentos de precios medianos y bajos, con lo que aumentarán los beneficios para los fumadores de ingreso bajo y para los consumidores en general.

Desde el punto de vista de los ingresos, el Banco Mundial llevó a cabo un análisis de simulación sobre el aumento de los impuestos selectivos en Armenia. Los resultados sugieren que, a medida que disminuya la demanda, los ingresos procedentes de los impuestos selectivos aumentarán en AMD 4860 millones en 2017, siendo los aumentos subsiguientes de impuestos de AMD 4670 millones en 2018, de AMD 4520 millones en 2019, de AMD 5840 millones en 2020 y de AMD 6530 millones en 2022.

Belarús

Belarús aplica un impuesto selectivo específico por niveles entre los cigarrillos con y sin filtro. Existe también un impuesto selectivo específico a los cigarrillos con filtro basado en los precios minoristas. Los tipos de los impuestos selectivos para 2016 figuran en el cuadro 20.

Cuadro 20. Régimen de impuestos selectivos a los cigarrillos, Belarús (2016)

Impuestos selectivos por cada 1000 unidades	En BYN nuevos
Paquete de 20 cigarrillos: Precio del cigarrillo con filtro	1 de julio-31 de diciembre de 2016
< BYN 1,23	15,30
Entre BYN 1,23 y BYN 1,70	37,35
> BYN 1,70	42,25
Cigarrillos sin filtro	11,48
IVA = 18 %	

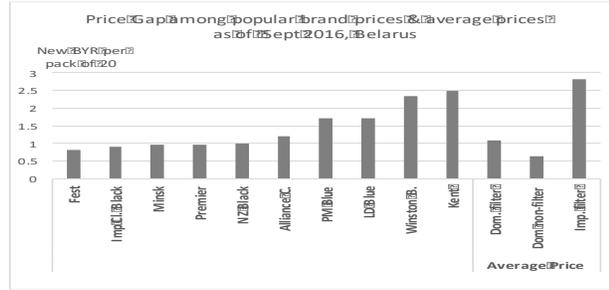
Fuente: Cálculos del autor.

Nota: BYN = rublo; BYN 1 nuevo = BYR 1 000 000 antiguos.

Análisis del impuesto: Perspectiva de la salud pública y de los ingresos

Belarús tuvo en 2016 uno de los precios minoristas más bajos (USD 0,48 por paquete) y la incidencia de impuestos selectivos a los precios minoristas (31,9 %) más reducida de todos los países de ingreso mediano alto. Además, el sistema de impuestos selectivos en niveles genera una diferencia considerable de precios entre las marcas más populares, como se muestra en el gráfico 57. En consecuencia, el actual sistema de impuestos selectivos no respalda los objetivos de salud pública del Gobierno.

Gráfico 57. Diferencias de precio entre cigarrillos populares, Belarús (2016)

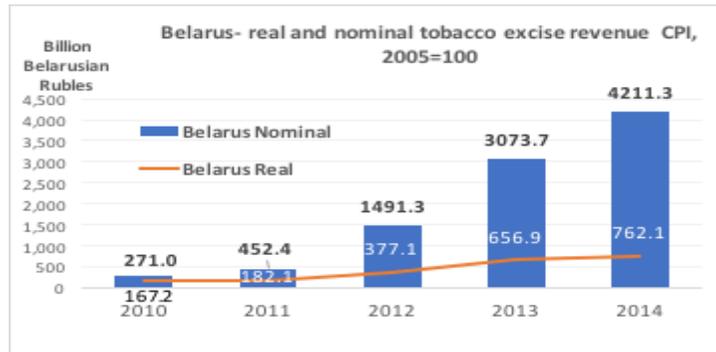


Fuente: Datos proporcionados por Konstantin Krakovsky (2017).

Price Gap among popular brand prices & average prices as of Sept 2016, Belarus	Diferencia entre precios de marcas populares y precios promedio a partir de septiembre de 2016, Belarús
New BYR per pack of 20	BYN nuevos por paquete de 20
Fest	Fest
Imp Cl. Black	Imp Cl. Black
Minsk	Minsk
Premier	Premier
NZ Black	NZ Black
Alliance C.	Alliance C.
PM Blue	PM Blue
LD Blue	LD Blue
Winston B.	Winston B.
Kent	Kent
Dom. filter	Dom. con filtro
Dom non-filter	Dom. sin filtro
Imp. filter	Imp. con filtro
Average Price	Precio promedio

El aumento de los ingresos procedentes de los cigarrillos en Belarús se debe en gran medida a un aumento de aproximadamente el 4 % en las ventas, de 25 510 millones de unidades en 2010 a 26 520 millones en 2016 (Euromonitor, 2016). En el gráfico 58 se muestran los ingresos nominales y reales por impuestos selectivos de 2010 y 2014.

Gráfico 58. Ingresos nominales y reales por impuestos selectivos a los productos de tabaco, Belarús



Fuente: Base de datos de la Comunidad Económica de Eurasia⁸⁴.

Belarus- real and nominal tobacco excise revenue CPI, 2005=100	Ingresos nominales y reales por impuestos selectivos a los productos de tabaco, Belarús IPC 2005 = 100
Billion Belarusian Rubles	Miles de millones de BYR
Belarus Nominal	Belarús nominal
Belarus Real	Belarús real

Como se esperaba, los ingresos por concepto de impuestos selectivos a los productos de tabaco constituyen una pequeña fracción de los ingresos fiscales totales de Belarús (véase el cuadro 21).

Cuadro 21. Ingresos por impuestos selectivos al tabaco como % de los ingresos del Gobierno federal, Belarús (2010-14)

	2010	2011	2012	2013	2014
Belarús	0,9 %	0,8 %	1,5 %	2,8 %	3,1 %

Fuente: Base de datos de la Comunidad Económica de Eurasia (2017)⁸⁵.

Federación de Rusia

El régimen de impuestos selectivos de Rusia lleva evolucionando desde 2001 (según los datos disponibles). En 2001-02, se aplicaron tasas de impuestos selectivos diferenciales a los cigarrillos con y sin filtro por 1000 unidades.

Entre 2003 y 2006, se introdujo un impuesto selectivo diferencial *ad valorem* además del impuesto selectivo específico diferencial. La base del impuesto selectivo diferencial *ad valorem* era el precio mayorista, sin incluir impuestos selectivos ni IVA. Entre 2007 y 2011, se introdujo un impuesto selectivo específico mínimo, de nuevo diferenciado por

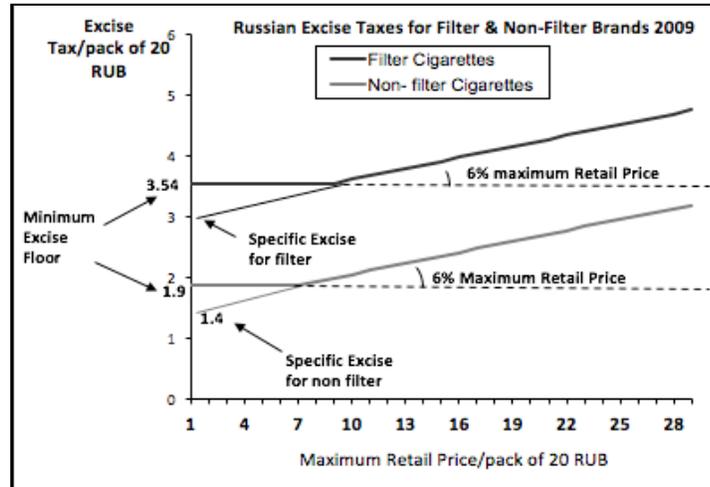
⁸⁴ Véase http://www.eurasiancommission.org/en/act/integr_i_makroec/dep_stat/finstat/Pages/gos_fin.aspx.

⁸⁵ Véase http://www.eurasiancommission.org/en/act/integr_i_makroec/dep_stat/finstat/Pages/gos_fin.aspx.

cigarrillos con y sin filtro (véase el gráfico 59). Además, la base para la tasa *ad valorem* se cambió del precio mayorista al precio máximo de venta minorista.

En 2012 se introdujo una tarifa única y unificada para todos los cigarrillos, y desde entonces las tasas de impuestos selectivos han aumentado anualmente (véase el cuadro 22).

Gráfico 59. Impuestos selectivos para marcas con y sin filtro, Rusia (2009)



Fuente: Ministerio de Finanzas, Rusia, y OMS (2010).

Excise Tax/pack of 20 RUB	Impuesto selectivo/paquete de RUB 20
Maximum Excise Floor	Impuesto selectivo máximo
Russian Excise Taxes for Filter & Non-Filter Brands 2009	Impuestos selectivos en Rusia para marcas con y sin filtro (2009)
Filter Cigarettes	Cigarrillos con filtro
Non-filter Cigarettes	Cigarrillos sin filtro
Specific Excise for filter	Impuesto selectivo específico para cigarrillos con filtro
6% maximum Retail Price	6% precio minorista máximo
6% Maximum Retail Price	6% precio minorista máximo
Specific Excise for non filter	Impuesto selectivo específico para cigarrillos sin filtro
Maximum Retail Price/pack of 20 RUB	Precio máximo minorista/paquete de RUB 20

Cuadro 22. Impuesto selectivo sobre el consumo de cigarrillos, Federación de Rusia (2012-16)

Cigarrillos por 1000 unidades (RUB)	Enero-junio de 2012 ^b	Julio-diciembre 2012	2013	2014	2015	2016
Impuesto selectivo específico	360	390	550	800	960	1200
Ad valorem^a	7,5 %	7,5 %	8 %	8,5 %	9 %	9,5 %
Impuesto selectivo específico mínimo	460	510	730	1040	1250	1600

Fuente: Sr. Konstantin Krakovsky, a partir de datos recopilados del sitio web del Ministerio de Finanzas de Rusia.

^a Basado en el precio máximo de venta minorista por paquete de cigarrillos.

^b La tasa *ad valorem* se basó en el precio mayorista, excluidos todos los impuestos.

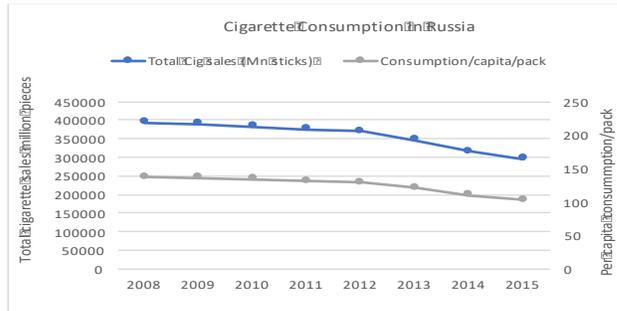
Análisis del impuesto: Perspectiva de la salud pública y de los ingresos

Rusia ha aumentado progresiva y significativamente sus impuestos selectivos al tabaco. El impuesto selectivo específico aumentó en un 41 % entre julio y diciembre de 2012, y en un 60 % entre julio y diciembre de 2014. Estos incrementos volvieron a producirse, aunque más moderados, en 2014 y 2016, con un 20 % y un 25 % anual, respectivamente. Para el segmento de precios más bajos, el impuesto selectivo específico mínimo también aumentó en un 43 % entre julio y diciembre de 2012, y entre julio y diciembre de 2014, y posteriormente se registraron aumentos más moderados del 20 % y 28 %, respectivamente, en 2014 y 2016.

Estos incrementos han sido superiores a la inflación más los incrementos per cápita del PIB real a precios de 2011. La tasa de inflación varió entre el 5 % y el 7 % entre 2012 y 2016 (aunque llegó hasta el 15 % en 2015). El crecimiento del PIB real per cápita fue muy bajo durante ese período, oscilando entre un crecimiento negativo del 2,9 % al 1,2 % (FMI, *Perspectivas de la economía mundial 2017*).

El consumo total y per cápita de cigarrillos en Rusia disminuyó gradualmente entre 2008 y 2015 (véase el gráfico 60). Por ejemplo, el consumo per cápita disminuyó un 12 % entre 2008 y 2013, y un 14,6 % entre 2013 y 2015.

Gráfico 60. Ventas de cigarrillos totales y per cápita, Rusia

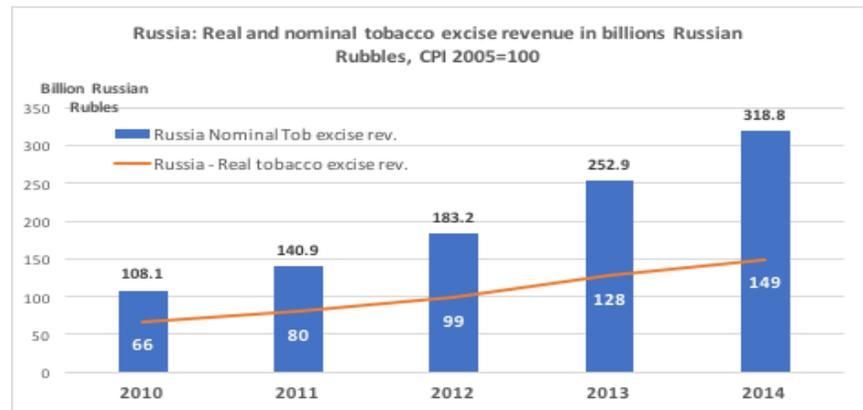


Fuente: Euromonitor; Ministerio de Finanzas de Rusia, y *Perspectivas de la economía mundial 2017* del FMI.

Cigarette Consumption in Russia	Consumo de cigarrillos en Rusia
Total Cig sales (Mn sticks)	Ventas totales de cigarrillos (mill. unidades)
Consumption /capita/pack	Consumo per cápita/paquete
Total cigarette sales million pieces	Ventas totales de cigarrillos: millones de unidades
Per capita consumption/pack	Consumo per cápita/paquete

A pesar de la reducción del consumo, Rusia ha generado aumentos positivos de los ingresos nominales y reales procedentes de los impuestos selectivos a los cigarrillos (véase el gráfico 61). Esto indica que los mayores ingresos se deben a los incrementos en las tasas impositivas selectivas, compensando el potencial de ingresos perdidos por la disminución de las ventas comerciales.

Gráfico 61. Ingresos nominales y reales por impuestos selectivos a los productos de tabaco, Rusia



Fuente: Comunidad Económica de Eurasia⁸⁶.

⁸⁶ Véase http://www.eurasiancommission.org/en/act/integr_i_makroec/dep_stat/finstat/Pages/gos_fin.aspx.

Russia: Real and nominal tobacco excise revenue in billions Russian Rubles, CPI 2005=100	Rusia: Ingresos nominales y reales por impuestos selectivos al tabaco en miles de millones de rublos rusos, IPC 2005 = 100
Billion Russian Rubles	Miles de millones de rublos rusos
Russia Nominal Tob excise rev.	Ingresos nominales por impuesto selectivo en Rusia
Russia - Real tobacco excise rev.	Ingresos reales por impuesto selectivo en Rusia

No obstante, el impuesto selectivo al tabaco supuso una pequeña proporción (del 1,3 % al 2,2 %) de los ingresos fiscales totales en Rusia entre 2010 y 2014.

A pesar de su reducción gradual, el consumo de cigarrillos per cápita en Rusia sigue siendo elevado: unas 2000 unidades per cápita en 2016. El precio promedio de los cigarrillos en Rusia ha sido tradicionalmente muy bajo, inferior a las medias de otros países de ingreso mediano alto en 2016. El reciente régimen de impuestos selectivos genera un nivel de precios relativamente más elevado, de USD 1,57, con respecto a su proporción en los impuestos selectivos (36 %), en comparación con una incidencia similar en otros países de la región (por ejemplo, Kazajstán). Esto sugiere que, a diferencia de otros países europeos desarrollados, los ingresos que percibe el Gobierno de Rusia de los precios de los cigarrillos no son elevados (solo el 36 % del precio).

Tras la privatización de su industria tabacalera nacional en 1995, Rusia comenzó aplicando impuestos selectivos muy bajos. Sin embargo, su impuesto selectivo y su nivel medio de precios no siguieron el ritmo del rápido desarrollo del país. Como resultado, y a pesar de los aumentos progresivos en los impuestos selectivos, el nivel de estos aumentos sigue siendo insuficiente para que su incidencia y el precio minorista de los cigarrillos alcancen los niveles de los países de ingreso mediano alto.

Kazajstán

Kazajstán aplicaba un impuesto selectivo uniforme para todos los cigarrillos desde 2009 (véase el cuadro 23). Ese año se implementó un sistema de impuestos selectivos por niveles específicos. Se basaba en las características del cigarrillo (con o sin filtro) y aplicaba un sistema proteccionista de impuestos selectivos para las marcas nacionales. Los cigarrillos importados estaban sujetos a un impuesto selectivo más elevado en comparación con el de los cigarrillos nacionales. En 2011 se eliminaron las diferencias entre los niveles de impuestos selectivos a cigarrillos importados y nacionales. En 2014, se implantó un régimen uniforme de impuestos selectivos para todas las marcas de cigarrillos.

Análisis del impuesto: Perspectiva de la salud pública y de los ingresos

Entre 2009 y 2016, el Gobierno de Kazajstán implementó una política fiscal progresiva y simplificada en virtud de la cual los aumentos anuales en las tasas de impuestos selectivos eran mayores que los de las tasas de inflación y per cápita (PPA: USD) combinados (véanse el cuadro 23 y el gráfico 62). Sin embargo, y al igual que en Rusia, los aumentos de las tasas especiales no lograron que la incidencia del impuesto selectivo⁸⁷ y del precio minorista promedio ponderado⁸⁸ alcanzaran los niveles promedio de los países de ingreso mediano alto en 2016 (véase el gráfico 62 para el precio promedio ponderado de los países de ingreso mediano alto y la incidencia de los impuestos selectivos en 2016).

Cuadro 23. Régimen de impuestos selectivos a los cigarrillos y otros productos de tabaco, Kazajstán (2009-16)

Impuestos selectivos en Kazajstán (KZT)										
Por 1000 unidades	2009		2010		2011	2012	2013	2014	2015	2016
Cigarrillos	Locales	Importados	Locales + Eurasia	Importados						
Con filtro	600	750	800	950	1000	1250	1550	3000	3900	5000
Sin filtro	350	570	500	570	600	750	950	3000	3900	5000
Cigarritos	1040	1220	1140	1220	1220	1530	1930	3700	4800	6225
Cigarros (unidad)	85	95	85	95	95	120	150	475	620	750
Tabaco para fumar y otros productos de tabaco (kg)	1000	1220	1140	1220	1220	1550	1940	3800	4900	7345

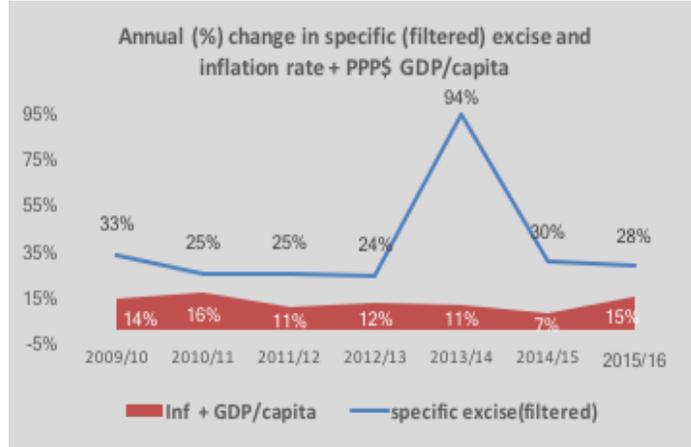
Fuente: OMS (2017⁸⁹), y http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31481968#pos=593;-151.

⁸⁷ 24,9 % en 2014 y 26,8 % en 2015, y 34,48 % en 2016.

⁸⁸ KZT 241,2/paquete (USD 1,34) en 2014 y KZT 290/paquete en 2015 y 2016 (USD 1,07 y USD 0,89, respectivamente).

⁸⁹ Krakovsky, K. (2017), *Tobacco taxation policy in Kazakhstan*. Véase http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0007/339226/20170418_WHO-TaxationpolicyinKazakhstan-DRAFT04.pdf.

Gráfico 62. Incrementos en los impuestos selectivos a los cigarrillos, Kazajstán

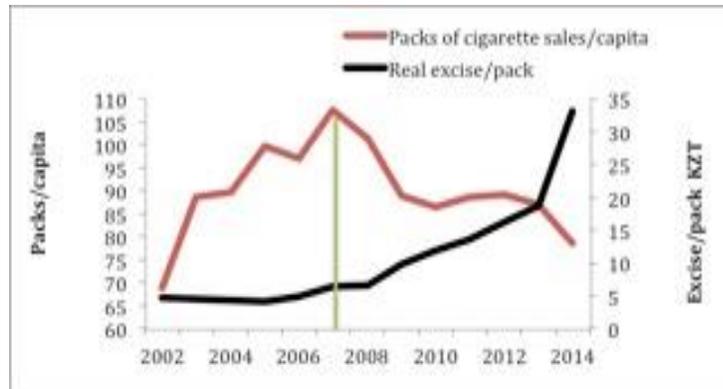


Fuente: Datos sobre impuestos selectivos procedentes del cuadro 6, y sobre la tasa de inflación (variación porcentual anual de los precios promedio al consumidor) y el PIB per cápita (PPA: USD), de la base de datos de *Perspectivas de la economía mundial* (FMI, 2017).

Annual (%) change in specific (filtered) excise and inflation rate+ PPP\$ GDP/capita	Variación anual (%) del impuesto selectivo específico (con filtro) y de la tasa de inflación + PIB per cápita, PPA (USD)
Inf + GDP/capita	Inflación + PIB per cápita
specific excise(filtered)	Impuesto selectivo específico (con filtro)

El consumo de cigarrillos comenzó a disminuir en 2007, cayendo a 78,6 paquetes per cápita en 2014, el nivel más bajo desde 2003 (véase el gráfico 63). Los aumentos en los impuestos selectivos desempeñaron un papel importante en esta disminución.

Gráfico 63. Cambios en los impuestos selectivos y venta de cigarrillos, Kazajstán (2002-14)

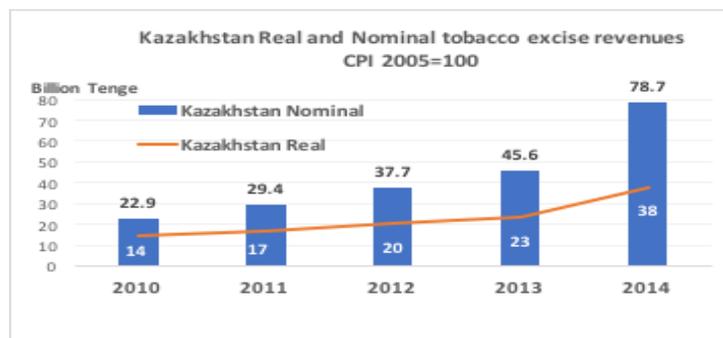


Fuente: Elaborado a partir de datos de Euromonitor y datos oficiales del Gobierno.

Packs of cigarette sales/capita	Venta de paquetes de cigarrillos per cápita
Real excise/pack	Impuesto selectivo real/paquete
Packs/capita	Paquetes per cápita
Excise /packs KZT	Impuesto selectivo/paquetes (KZT)

Kazajstán logró mayores ingresos a pesar de que las ventas de cigarrillos disminuyeron en un 17 % entre 2010 y 2015: de 28 327 millones de unidades a 23 580 millones (véase el gráfico 64).

Gráfico 64. Ingresos nominales y reales por impuestos selectivos a los productos de tabaco, Kazajstán



Fuente: Comunidad Económica de Eurasia (consultada por última vez en mayo de 2017⁹⁰).

Kazakhstan Real and Nominal tobacco excise revenues CPI 2005=100	Ingresos nominales y reales por impuestos selectivos al tabaco, Kazajstán, IPC 2005 = 100
Billion Tenge	Miles de millones de KZT
Kazakhstan Nominal	Kazajstán, nominal
Kazakhstan Real	Kazajstán, real

Al igual que en Rusia, los ingresos por impuestos selectivos a los productos de tabaco constituyen una pequeña fracción de los ingresos tributarios totales (véase el cuadro 24), en comparación con otros países de ingreso mediano alto. Tanto los precios minoristas (USD 0,82 por paquete en 2016) como la incidencia de los impuestos selectivos (34,5 % en 2016) se ubican entre los niveles más bajos de la región y de los países de ingreso mediano alto.

⁹⁰ Véase http://www.eurasiancommission.org/en/act/integr_i_makroec/dep_stat/finstat/Pages/gos_fin.aspx.

Cuadro 24. Ingresos por impuestos selectivos al tabaco como % de los ingresos del Gobierno federal, Kazajstán (2010-14)

	2010	2011	2012	2013	2014
Kazajstán	0,6 %	0,7 %	0,8 %	1,0 %	1,3 %

Fuente: Base de datos de la Comunidad Económica de Eurasia, 2017.

Región de África al sur del Sahara

Kenya

Desde 2003, Kenya ha tenido quizás el régimen de impuestos selectivos al consumo de tabaco más volátil del mundo, un sistema que el Gobierno ha intentado reestructurar varias veces. Con anterioridad a 2003 se aplicaba un impuesto selectivo *ad valorem* sobre el precio de fábrica, tras lo cual se aplicó un régimen de impuestos selectivos específicos por niveles, utilizando diferentes bases impositivas en función de las características de los cigarrillos.

Entre 2011 y 2014, Kenya simplificó su régimen de impuestos selectivos, eliminando los niveles e introduciendo un impuesto selectivo *ad valorem* con un impuesto específico mínimo y un impuesto selectivo específico uniforme de KES 1200 por 1000 unidades (o un 35 % *ad valorem* sobre el precio minorista, lo que sea más alto) (Proyecto de Ley de Finanzas de 2011 y Proyecto de Ley de Impuestos Selectivos de 2014)⁹¹. (Véase el cuadro 25).

Cuadro 25. Sistemas de impuestos selectivos específicos por niveles, Kenya (2003-10)

Basado en la combinación de precio minorista y embalaje (KES)		
Grupo	Descripción	2008
A	Cigarrillos normales o precio minorista de hasta KES 1500	700
B	Paquete blando I o precio minorista de KES 1501-KES 2500	1200
C	Paquete blando II o precio minorista de KES 2501-KES 3500	1500
D	Cigarrillos en paquete de tapa abatible o precio minorista superior a KES 3500	2500

⁹¹ Véase [file:///Users/ayda/Downloads/The%20Excise%20Duty%20Bill%202014%20\(1\).pdf](file:///Users/ayda/Downloads/The%20Excise%20Duty%20Bill%202014%20(1).pdf).

Basado en una combinación de precio minorista y embalaje, con énfasis en precio minorista (KES)						
Grupo	Descripción	2010				
A	Cigarrillos normales, o cigarrillos normales con precio minorista de hasta KES 2500	700				
B	Paquete blando de 72 mm, o Paquete blando de 72 mm con un precio minorista de KES 2501-KES 3500	1200				
C	Paquete blando de más de 72 mm, o Paquete blando de más de 72 mm con un precio minorista de KES 3501-KES 4500	1500				
D	Paquetes de tapa abatible, o paquetes de tapa abatible con precio minorista superior a KES 4500	2500				

Basado en precio minorista (KES)						
Grupo	Descripción	2008				
A	Cigarrillos normales, o cigarrillos normales con precio minorista de hasta KES 2500	700				
B	Paquete blando de 72 mm o menos, o Paquete blando de 72 mm o menos con precio minorista de KES 2501-KES 3500	1200				
C	Paquete blando > de 72 mm, o Paquete blando > de 72 mm con precio minorista de KES 3501-KES 4500	1500				
D	Paquetes de tapa abatible, o paquetes de tapa abatible con precio minorista > de KES 4500	2500				

Basado en una combinación de precio minorista y embalaje, con énfasis en el embalaje (KES)						
Grupo	Precio minorista (KES)	2003	2004	2005	2006	2007
A	≤ 1500	450	450	495	495	500
B	1501-2500	650	650	715	715	800
C	2501-3500	900	900	990	990	1200
D	> 3500	1400	1400	1540	1690	2000

Fuente: Nargis y otros, 2015.

Nota: También puede consultarse para 2010 en

<http://admin.theiguides.org/Media/Documents/customs-act-2010.pdf>.

En 2015 se suprimió el impuesto selectivo *ad valorem* y Kenya empezó a aplicar un impuesto selectivo específico uniforme a los cigarrillos que contienen tabaco o sustitutos del tabaco a razón de KES 2500 por 1000 unidades.

En 2017, el Ministerio de Finanzas de Kenya propuso planes para eliminar el sistema uniforme de impuestos selectivos e introducir un

sistema específico de impuestos selectivos en dos niveles para los cigarrillos, diferenciando la tasa por tipo de cigarrillo (con o sin filtro).

La tasa para los cigarrillos con filtro se mantendrá en KES 2500 por 1000 unidades, pero para los cigarrillos sin filtro se reducirá de KES 2500 a KES 1800 por 1000 unidades (*Kenya Budget Highlights 2017* [Aspectos destacados del presupuesto de Kenya para 2017])⁹².

Impuesto selectivo e ingresos: Análisis

Kenya ha generado en términos nominales ingresos positivos a partir de los cigarrillos, pero no en términos reales, que han caído un 28 %, según precios del año 2000.

Entre 2010 y 2015, las ventas de cigarrillos aumentaron un 16 %, de 1803 millones de unidades a 2089 millones (Euromonitor, 2016). Entre 2008 y 2011, Kenya no modificó sus tasas impositivas selectivas específicas por niveles, ya que se enfrentaba a una tasa de inflación del 10 % anual. Los cambios realizados entre 2011 y 2014, de un sistema de impuestos selectivos por niveles a otro *ad valorem* con un mínimo específico, no lograron generar las tasas previas de impuestos selectivos.

A consecuencia de ello, la variación de los precios minoristas ha sido escasa entre 2011 y 2014, lo que explica el aumento de las ventas de cigarrillos. A pesar de una mayor demanda, la reducción de la carga tributaria sobre los cigarrillos (excepto los cigarrillos sin filtro), acompañada de una tasa de inflación del 10 %, ha reducido los ingresos reales de los impuestos selectivos. Estos resultados indican que los esfuerzos de Kenya por reestructurar su régimen de impuestos selectivos no lograron generar tasas de impuestos selectivos más elevadas. En 2017, cuando el sistema de impuestos selectivos cambie de nuevo a un impuesto selectivo específico en dos niveles entre cigarrillos con y sin filtro, es muy probable que también vuelvan a descender los ingresos reales. Es decir, con un índice de inflación relativamente elevado, si se elimina la tasa *ad valorem* o no se ajusta la tasa específica en función del índice de inflación, se generará sin duda un volumen de ingresos menor para el Gobierno, en comparación con las tasas que se han sugerido.

Uganda

El régimen de impuestos selectivos al tabaco en Uganda es específico y está basado en niveles. Históricamente, los niveles se basaban en las características del paquete, principalmente blando⁹³ o rígido con tapa abatible⁹⁴. Sin embargo, a los cigarrillos que entraban en la categoría

⁹² Véase

<https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ke/Documents/tax/Budget%20highlights%20KE%202017.pdf>.

⁹³ Los paquetes blandos se confeccionan con un tipo determinado de papel.

⁹⁴ Los paquetes rígidos con tapa abatible se confeccionan con cartulina rígida.

de paquete blando se les solían aplicar dos tipos de impuestos específicos diferentes según el contenido de tabaco (hojas locales).

En 2014-15, Uganda aplicó a los cigarrillos únicamente dos niveles específicos, uno para paquetes blandos y otro para paquetes duros con tapa abatible. En 2017-18, Uganda revisó su régimen de impuestos selectivos y aplicó una política proteccionista para sus instalaciones manufactureras locales mediante la imposición de mayores tasas impositivas selectivas para los cigarrillos en paquete blando y rígido con tapa abatible, tanto importados como nacionales (véase el cuadro 26).

Cuadro 26. Régimen de impuestos selectivos a los cigarrillos, Uganda (2004-05 a 2017-18)

Descripción	Por contenido de tabaco	Impuesto especial por 1000 unidades, Uganda (UGX)							2017-18	
		2004-05	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	Manufactura nacional	Importados	
Paquete blando	Contenido de tabaco superior al 70 % de sus componentes	19 000	22 000	32 000	35 000	45 000	50 000	Manufactura nacional	55 000	
	Otras marcas de paquete blando	25 000	25 000	35 000				Importados	75 000	
Tapa abatible		48 000	55 000	69 000	69 000	75 000	80 000	Manufactura nacional	80 000	
								Importados	100 000	

Fuente: Proyecto de Ley de Finanzas 2005-2005 del Gobierno de Uganda, y Dirección de Ingresos del Ministerio de Finanzas, Uganda⁹⁵.

Los ingresos por impuestos selectivos a los cigarrillos representan una proporción significativa en los ingresos totales por impuestos selectivos, y un porcentaje de entre el 6 % y el 11 % en los ingresos fiscales totales (véase el gráfico 65).

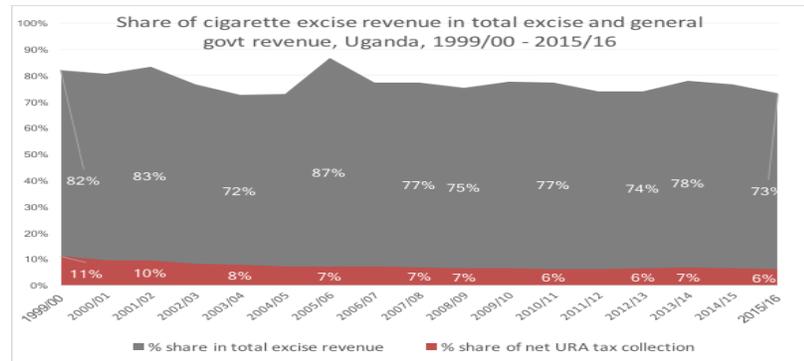
⁹⁵ Ley de Enmienda de los Impuestos Selectivos de 2016:

<https://www.ura.go.ug/Resources/webuploads/GNRART/EXCISE%20DUTY%20AMENDMENT%20ACT%202016.pdf>,

<https://www.ura.go.ug/header/headerMain.jsp?viewPageNo=7>,

<https://www.ura.go.ug/Resources/webuploads/GNRART/The%20Excise%20Duty%20Act%202014%20.pdf>.

Gráfico 65. Proporción de ingresos por impuestos selectivos a los cigarrillos en los ingresos fiscales totales y generales del Gobierno, Uganda



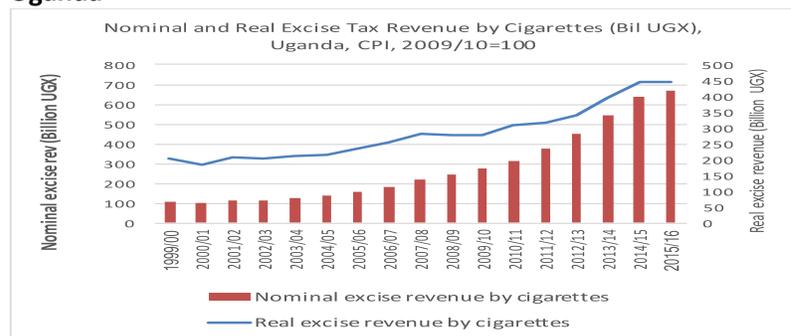
Fuente: Agencia Tributaria de Uganda, 2017.

Share of cigarette excise revenue in total excise and general govt revenue, Uganda, 1999/00 - 2015/16	Proporción de ingresos por impuestos selectivos a los cigarrillos en los ingresos fiscales totales y generales del Gobierno, Uganda (1990-2000 y 2015-16)
% share in total excise revenue	% en el total de ingresos por impuestos selectivos
% share of net URA tax collection	% de la recaudación fiscal neta de la Dirección de Ingresos de Uganda

Análisis del impuesto: Perspectiva de la salud pública y de los ingresos

Los datos del Gobierno revelan que Uganda percibió mayores ingresos procedentes del impuesto selectivo a los cigarrillos en términos nominales y reales (véase el gráfico 66).

Gráfico 66. Remesas de impuestos selectivos a los cigarrillos, Uganda

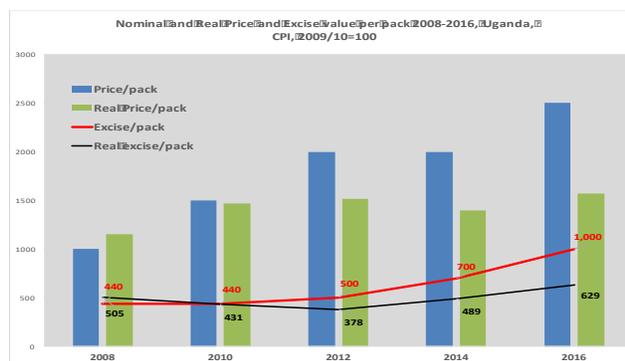


Fuente: Agencia Tributaria de Uganda, 2017.

Nominal and Real Excise Tax Revenue by Cigarettes (Bil UGX), Uganda, CPI, 2009/10=100	Ingresos nominales y reales por impuestos selectivos a los cigarrillos (miles de millones de UGX), Uganda, IPC, 2009/10=100
Nominal excise rev (Billion UGX)	Ingresos nominales por impuesto selectivo (miles de millones de UGX)
Real excise revenue (Billion UGX)	Ingresos reales por impuesto selectivo (miles de millones de UGX)
Nominal excise revenue by cigarettes	Ingresos nominales por impuesto selectivo a los cigarrillos
Real excise revenue by cigarettes	Ingresos reales por impuesto selectivo a los cigarrillos

Según los datos sobre los precios de las marcas más populares y tasas impositivas selectivas, el aumento del impuesto selectivo real por paquete ha sido continuado. Sin embargo, ese aumento ha sido más pausado que los aumentos anuales en el valor nominal del impuesto selectivo entre 2012 y 2016. No obstante, entre 2010 y 2016 los valores de los precios minoristas nominales y reales por paquete experimentaron fluctuaciones (véase el gráfico 67).

Gráfico 67. Precio nominal y real y valor del impuesto selectivo por paquete, Uganda (2008-16)



Fuente: Elaborado a partir de datos de OMS (2017); informe *Perspectivas de la economía mundial 2017* del FMI.

Nominal and Real Price and Excise value per pack 2008-2016, Uganda, CPI, 2009/10=100	Precio nominal y real y valor del impuesto selectivo por paquete, Uganda (2008-16), IPC 2009/10 = 100
Price/pack	Precio/paquete
Real Price/pack	Precio real/paquete
Excise/pack	Impuesto selectivo/paquete
Real excise/pack	Impuesto selectivo real/paquete

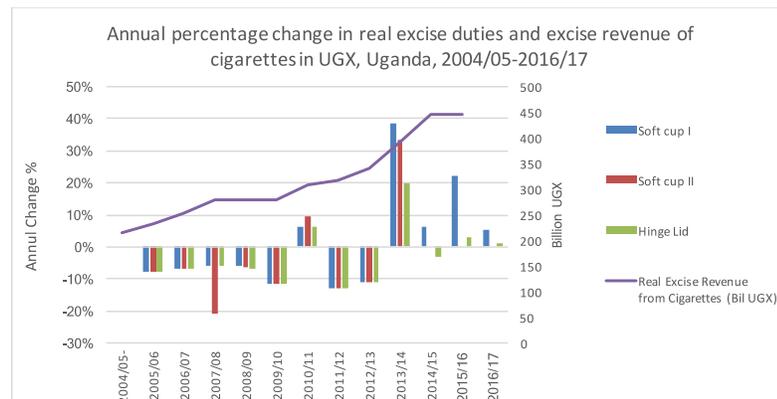
Existen varias razones para que se den niveles de precios reales significativamente inferiores en comparación con los valores nominales, a pesar de los aumentos en el valor de los impuestos selectivos reales por paquete. Tal vez el factor más importante sea

que, tras la implementación de su régimen específico de impuestos selectivos, Uganda aumentó las tasas solo durante los 4 o 5 años siguientes, y no lo hizo en absoluto desde 2013-14. A consecuencia de ello, los aumentos nominales en impuestos selectivos se han visto erosionados por la inflación. Además, la carga tributaria sobre el precio por paquete es baja en Uganda: de 29 % en 2010, que aumentó hasta el 40 % en 2016. Resultado de ello ha sido que los productores han mantenido los aumentos nominales de precios en un nivel mínimo, dejando los precios reales casi sin cambios entre 2010 y 2016, y por consiguiente manteniendo los cigarrillos en niveles asequibles.

Aunque no hay datos confiables sobre el total de impuestos pagados por consumo de cigarrillos en Uganda, los cambios porcentuales anuales en los valores reales del impuesto selectivo por niveles indican que el aumento de los ingresos tributarios provenientes de los cigarrillos obedeció al aumento en la demanda. Tal como se aprecia en el gráfico 68, el impuesto selectivo real tuvo un crecimiento negativo en los tres niveles, salvo en 2010-11 y 2013-14.

Es probable que el consumo de cigarrillos de paquete blando se haya reducido por los fuertes incrementos en el impuesto selectivo real: 39 % entre 2012-13 y 2013-14, y 22 % entre 2014-15 y 2015-16. Al mismo tiempo, estos aumentos mantuvieron constantes los ingresos reales por impuestos selectivos durante 2014-15 y 2015-16. Es decir, los aumentos de los impuestos selectivos por niveles no fueron suficientes para recuperar la pérdida de ingresos derivada de la reducción en la demanda de cigarrillos inducida por los impuestos y los desplazamientos entre niveles.

Gráfico 68. Variación porcentual anual de los impuestos selectivos reales y de los ingresos por impuestos selectivos a los cigarrillos, Uganda



Fuente: Documentación sobre impuestos selectivos de la Agencia Tributaria de Uganda⁹⁶.

⁹⁶ Véase

<https://www.ura.go.ug/Resources/webuploads/GNRART/The%20Excise%20Duty%20Act%202014%20.pdf>.

Annual percentage change in real excise duties and excise revenue of cigarettes in UGX, Uganda, 2004/05-2016/17	Variación porcentual anual de los impuestos selectivos reales y de los ingresos por impuestos selectivos a los cigarrillos en UGX, Uganda, 2004-05 y 2016-17
Annual Change %	% de variación anual
Soft cup I	Paquete blando I
Soft cup II	Paquete blando II
Hinge lid	Tapa abatible
Real Excise Revenue from Cigarettes (Bil UGX)	Ingresos reales por impuestos selectivos a los cigarrillos (miles de millones de UGX)
Billion UGX	miles de millones de UGX

Estos análisis sugieren que el Gobierno estaba satisfecho con los aumentos de impuestos que incrementaron los ingresos, a pesar de no haber sido suficientes para reducir la demanda y así generar beneficios para la salud. El crecimiento real negativo del régimen de impuestos selectivos en Uganda no respalda los objetivos de salud pública, de hecho, funciona en contra de sus intereses. Una política fiscal proteccionista para 2017-18 puede generar mayores ingresos a corto plazo para el Gobierno, pero esto podría lograrse mejor adoptando políticas fiscales que prioricen los objetivos de salud pública.

Unión Económica y Monetaria de África Occidental

La Unión Económica y Monetaria de África Occidental (UEMAO) cuenta con ocho Estados miembros: Benin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinea-Bissau, Malí, Níger, Senegal y Togo. Con la excepción de Côte d'Ivoire, que se considera un país de ingreso mediano bajo, el resto de los Estados miembros figuraban como países de ingreso bajo en 2016.

La UEMAO es una unión monetaria en la que las tasas del impuesto selectivo se establecen mediante la directiva pertinente, y los Estados miembros determinan libremente sus tasas entre una franja mínima y máxima, que actualmente se sitúa entre el 10 % y el 45 % del precio de fábrica (véase el cuadro 27). Los Estados miembros que ya han alcanzado el nivel máximo no pueden aumentar sus tasas a menos que cambien las actuales directivas⁹⁷ de la UEMAO.

Aunque las directivas exigen a los Estados miembros que apliquen un impuesto selectivo uniforme, algunos Estados miembros siguen imponiendo tasas *ad valorem* diferenciales.

⁹⁷ Las directivas se refieren a normas y reglamentos.

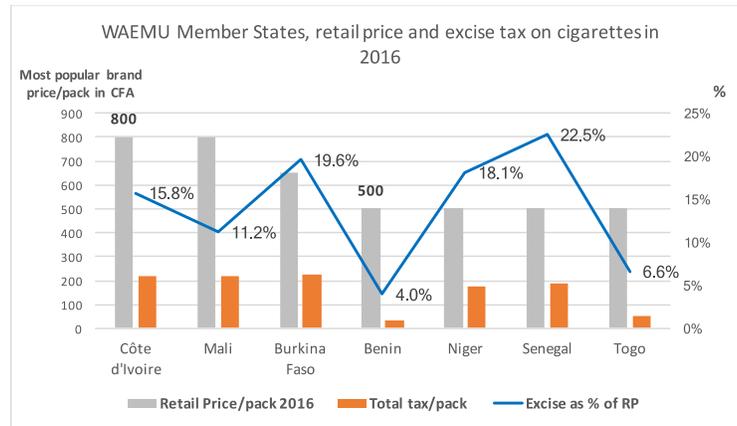
Cuadro 27. Aplicación de los impuestos a los cigarrillos en los miembros de la UEMAO (2017)

Benin	Burkina Faso	Côte d'Ivoire	Guinea-Bissau	Malí	Níger	Togo	Senegal
45 %	30 %	35 %	25 %	22 %	45 %	45 %	45 %
	40%		10 %	32 %			

Fuente: Ministerio de Finanzas, Senegal.

En el gráfico 69 se muestran los precios de la marca más popular, los niveles totales de impuesto por paquete y la proporción del impuesto selectivo sobre los precios minoristas en 2016 para los miembros de la UEMAO.

Gráfico 69. Precio minorista e impuesto selectivo a los cigarrillos, Estados miembros de la UEMAO (2016)



Fuente: OMS (2017).

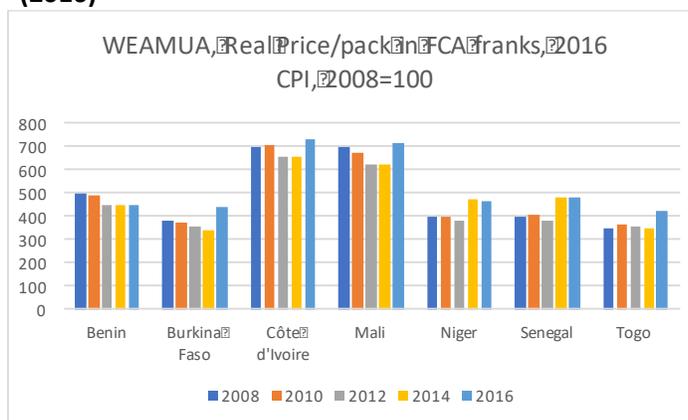
Note: El franco CFA (XOF) es la moneda de la UEMAO.

WAEMU Member States, retail price and excise tax on cigarettes in 2016	Precio minorista e impuesto selectivo a los cigarrillos, Estados miembros de la UEMAO (2016)
Most popular brand price/pack in CFA	Precio de la marca más popular/XOF por paquete
Côte d'Ivoire	Côte d'Ivoire
Mali	Malí
Burkina Faso	Burkina Faso
Benin	Benin
Niger	Níger
Senegal	Senegal
Togo	Togo
Retail Price/pack 2016	Precio minorista/paquete (2016)
Total tax/pack	Impuesto total/paquete
Excise as % of RP	Impuesto selectivo como % del precio minorista

Las tasas de la UEMAO crean un “paraíso fiscal de impuestos selectivos” para los productores de cigarrillos. El gráfico 70 muestra que el régimen de impuestos selectivos es ineficaz en relación con las políticas de fijación de precios de los fabricantes, es decir, que el 4 % y el 22 % de los impuestos selectivos a los precios minoristas en Benín y Senegal, respectivamente, indujeron el mismo nivel de precios minoristas de los cigarrillos (XOF 500 por paquete). Esto significa que el régimen de impuestos selectivos de la UEMAO impide que los miembros maximicen el potencial de generación de ingresos de los impuestos selectivos.

Las tendencias del precio real por paquete varían entre los miembros de la UEMAO; por ejemplo, mientras que el precio ha bajado en Benín, ha fluctuado en Côte d'Ivoire y Malí. A pesar del incremento en Níger y Senegal ocurrido en 2014, el nivel de precios se mantuvo constante en 2016 (véase el gráfico 70).

Gráfico 70. Precio real por paquete, Estados miembros de la UEMAO (2016)



Fuentes: OMS (2017); informe *Perspectivas de la economía mundial 2017* del FMI.

WEAMUA, Real Price/pack in FCA francs, 2016 CPI, 2008=100	Estados miembros de la UEMAO, precio real/paquete en XOF, 2016 IPC 2008 = 100
Benin	Benin
Burkina Faso	Burkina Faso
Côte d'Ivoire	Côte d'Ivoire
Mali	Malí
Niger	Níger
Senegal	Senegal
Togo	Togo

África es considerada la “siguiente frontera” para el mercado de cigarrillos, pues otras regiones cuentan ya con niveles altos de prevalencia y consumo. El régimen de impuestos selectivos de la

UEMAO es obsoleto y no está concebido para alcanzar objetivos de ingresos o de salud pública.

La UEMAO podría lograr resultados sanitarios y fiscales mucho mejores si eliminara sus límites máximos y aumentara el piso mínimo del impuesto selectivo, como ha hecho la Unión Europea. Además, la base imponible actual (valor CIF para las marcas importadas y precio de fábrica para las marcas nacionales) debe cambiarse a precios minoristas (por ejemplo, precio máximo minorista). Desde el punto de vista de la salud pública y de una simplificación de la administración, la UEMAO debería introducir un sistema mínimo uniforme de impuestos selectivos específicos, en el que la base imponible debería ser por unidad, por paquete o por 1000 unidades.

Comunidad Económica de los Estados de África Occidental

La Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) consta de 15 Estados miembros (entre ellos, los pertenecientes a la UEMAO): Benín, Burkina Faso, Cabo Verde, Côte d'Ivoire, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Liberia, Malí, Níger, Nigeria, Senegal, Sierra Leona y Togo.

Algunos Estados miembros de la CEDEAO aplican impuestos selectivos muy superiores a los de las directivas de la propia Comunidad (por ejemplo, Ghana⁹⁸ aplica un impuesto selectivo del 150 % sobre el precio de fábrica de los cigarrillos), mientras que otros aplican tasas *ad valorem* por niveles, y aun otros aplican tasas muy inferiores a las fijadas por las directivas (por ejemplo, Guinea-Bissau aplica un impuesto selectivo del 10 % sobre los productos de tabaco [CRES, 2014])⁹⁹.

En 2017, los Estados miembros de la CEDEAO acordaron incrementar los impuestos selectivos al tabaco y otros productos nocivos para la salud a fin de aumentar los ingresos y reducir el consumo de dichos productos. Han comenzado a elaborar una directiva para la armonización de los impuestos selectivos a los productos de tabaco que incluirá disposiciones legislativas y reglamentarias para que los Estados miembros puedan realizar el seguimiento y la localización de esos productos. El objetivo es facilitar el buen funcionamiento del mercado local de los productos de tabaco y garantizar que los Estados miembros cumplan las obligaciones que les incumben en virtud del

⁹⁸ Véase <http://www.ghana.gov.gh/index.php/media-center/news/1687-ghana-to-increase-prices-of-tobacco-products>.

⁹⁹ Véase [http://dspace.africaportal.org/jspui/bitstream/123456789/36493/1/tobacco_taxation_vale_re%20\(1\).pdf?1](http://dspace.africaportal.org/jspui/bitstream/123456789/36493/1/tobacco_taxation_vale_re%20(1).pdf?1).

CMCT y del Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco¹⁰⁰.

Gambia

Como importador neto de cigarrillos, Gambia aplica un derecho de importación del 20 % a los cigarrillos en función de su valor CIF. También se aplica un impuesto a las ventas del 15 % a los cigarrillos importados, sobre la base de un precio que incluye todos los impuestos (impuestos selectivos y derechos de importación). Gambia también aplica un impuesto ambiental a los cigarrillos, cuya base se calcula desde 2015-16 por paquete de cigarrillos (en 2012 se había establecido el cálculo por kilogramo).

Las importaciones también están sujetas a una tasa de la CEDEAO y a un arancel aduanero, del 0,5 % y del 1,55 % del valor CIF, respectivamente. En el cuadro 28 se muestran los impuestos selectivos y ambientales con que están gravados los cigarrillos.

- En 2012, el impuesto selectivo a los cigarrillos fue de GMD 165 (USD 1,35) por kilogramo¹⁰¹.
- En 2013 se modificó la base de los impuestos selectivos y pasó a aplicarse a los paquetes de 20 cigarrillos, con una nueva tasa de GMD 5 (USD 0,11) por paquete.
- En 2015¹⁰², el impuesto selectivo subió a GMD 7 (USD 0,15) por paquete.
- En 2016 y 2017, aumentaron las tasas de los impuestos selectivos y ambientales que se cobraban sobre los cigarrillos tal como se muestra en el cuadro 28.

¹⁰⁰ Véase <https://theeagleonline.com.ng/ecowas-to-increase-duties-on-tobacco-unhealthy-products/>.

¹⁰¹ Taller sobre tributación, celebrado en 2013 en Burkina Faso, organizado por la Agencia Tributaria de Gambia.

¹⁰² Véase http://www.who.int/fctc/implementation/news/news_gmb/en/.

Cuadro 28. Impuestos al tabaco, Gambia (2012-17)

	2012 ¹	2013 ²	2015	2016 ³	2017 ³
Impuesto selectivo (GMD)	165/kg	D 5/ paquete	D 7/ paquete	D 15/ paquete	D 20/ paquete
Derechos de importación	20 %	20 %	20 %	20 %	20 %
Impuesto a la venta de productos importados /IVA	15 %	15 %	15 %	15 %	15 %
Impuesto ambiental (GMD)	10/kg	10/kg	10/kg	D 2,42/ paquete	D 2,66/ paquete
Tasa por trámites aduaneros	1,55 %	1,55 %	1,55 %	1,55 %	1,55 %
Gravamen CEDEAO	0,5 %	0,5 %	0,5 %	0,5 %	0,5 %

Fuentes: Datos de 2012 de la Agencia Tributaria de Gambia; tasas impositivas de 2013 obtenidas de Nargis, N. y otros, 2013, y tasas de 2016 y 2017 de la Oficina Regional de África de la Organización Mundial de la Salud (2017)¹⁰³.

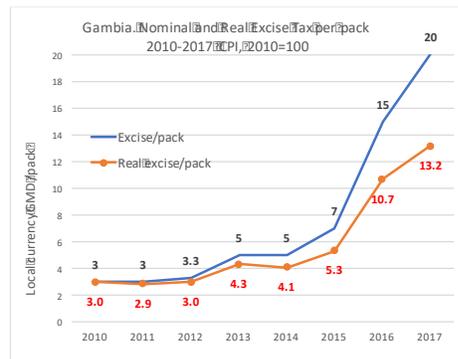
Nota: GMD = dalasi gambiano.

Análisis del impuesto: Perspectiva de la salud pública y de los ingresos

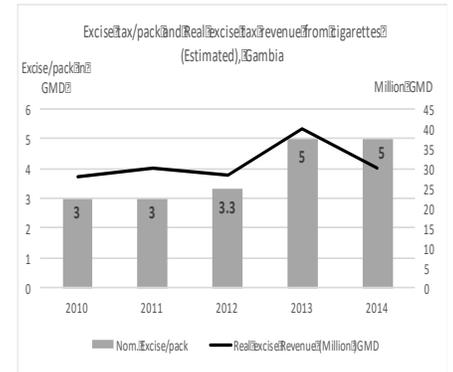
Entre 2008 y 2016, el precio minorista de los cigarrillos en Gambia aumentó en un 174 %, de USD 0,35 a USD 0,96. El precio minorista aún está por debajo del promedio mundial. Sin embargo, desde la perspectiva de la salud pública, este aumento supone una victoria, ya que estos incrementos de precios se registraron en el segmento de precios bajos. Está claro que los aumentos de los impuestos selectivos, en particular desde 2015, han afectado los aumentos en los precios minoristas en el segmento de precios bajos. Como se ilustra en el gráfico 71, los impuestos selectivos por paquete, tanto nominales como reales, aumentaron en Gambia en 2013, pero se produjeron incrementos significativos entre 2015 y 2016, y entre 2016 y 2017.

¹⁰³ Véase <http://www.afro.who.int/en/gambia/press-materials/item/9485-the-gambia-introduces-new-three-year-tobacco-taxation-policy.html>.

Gráfico 71. Ingresos e impuestos selectivos a los cigarrillos, Gambia



Fuente: Informe *Perspectivas de la economía mundial 2017* del FMI.



Fuentes: Base de Datos de las Naciones Unidas sobre Estadísticas de Comercio de Productos Básicos (Comtrade), 2017; informe *Perspectivas de la economía mundial 2017* del FMI.

Gambia. Nominal and Real Excise Tax per pack 2010-2017 CPI, 2010=100	Gambia: Impuestos selectivos nominales y reales por paquete (2010-17), IPC 2010 = 100
Excise/pack	Impuesto selectivo/paquete
Real excise/pack	Impuesto selectivo real/paquete
Local currency GMD /pack	Moneda local GMD/paquete
Excise tax/pack and Real excise tax revenue from cigarettes (Estimated), Gambia	Impuesto selectivo/paquete e ingresos reales por impuesto selectivo a los cigarrillos (estimado), Gambia
Excise/pack in GMD	Impuesto selectivo/paquete en GMD
Million GMD	Millones de GMD
Nom. Excise/pack	Impuesto selectivo nominal/paquete
Real excise Revenue (Million) GMD	Ingresos reales por impuesto selectivo (millones), GMD

Sobre la base de la cantidad de productos importados consignada en la base de datos Comtrade, se calcula que Gambia aumentó entre 2013 y 2014 sus ingresos derivados de los impuestos selectivos a los cigarrillos.

Para que Gambia logre objetivos tanto de salud pública como de ingresos, debe aumentar sus tasas impositivas selectivas sobre una base anual y a un ritmo superior a la tasa de inflación y el ingreso per cápita combinados.

Región de Oriente Medio y Norte de África

Jordania

La legislación jordana en materia de impuestos selectivos indica que los cigarrillos están sujetos a impuestos selectivos específicos y a

impuestos *ad valorem*, que se aplican al precio mayorista (precio minorista sin incluir todos los impuestos).

Sin embargo, la aplicación de impuestos selectivos es mucho más compleja de lo que la ley podría indicar, dado que el Gobierno ha creado una *Jadwal*, que es una lista de precios mayoristas determinados por los precios minoristas de varias marcas de cigarrillos.

En consecuencia, las empresas tienen la opción de declarar su precio mayorista y pagar el impuesto selectivo *ad valorem* más la tasa específica, o aceptar el precio mayorista correspondiente al precio minorista de su marca en la *Jadwal*, y pagar esa cantidad con el componente específico (Ministerio de Finanzas, Jordania).

Análisis: Perspectiva de la salud pública y de los ingresos

El sistema no es transparente para los contribuyentes, es difícil de administrar y su deficiente gobernanza y características institucionales lo hacen propenso a la corrupción. El sistema puede dar lugar a ingresos inferiores a los previstos debido a los riesgos potenciales de evasión y elusión fiscal.

Egipto

Egipto carece de un régimen de impuestos selectivos, a pesar de que su actual impuesto general sobre las ventas (IGV) actúa como tal. Las marcas extranjeras producidas en Egipto también están sujetas a un impuesto muy básico de “fabricación e impresión”, y todos los cigarrillos están sujetos a un impuesto fijo de 10 piastras por paquete, destinado a sufragar el seguro médico para los estudiantes.

El impuesto selectivo egipcio a los cigarrillos (cuadro 29) evolucionó en 2009 de un impuesto selectivo específico de varios niveles basado en el precio neto por paquete de cigarrillos hacia un sistema de impuesto selectivo mixto de tasa unificada, entre 2011 y 2014. Desde 2014 es un sistema mixto de impuestos selectivos de tres niveles.

Cuadro 29. Evolución del impuesto selectivo (impuesto general sobre las ventas [IGV]) a los cigarrillos, Egipto (2009-17)

2009		2010-11	2011-14	2014-15		2015-16		2016-17	
SISTEMA ESPECÍFICO DE VARIOS NIVELES		SISTEMA MIXTO		SISTEMA MIXTO DE VARIOS NIVELES					
Neto de precio de valoración fiscal		2010-11	2011-14	50 % <i>ad valorem</i> sobre precio minorista					
PT por paquete de:	IGV por paquete de:			Precio minorista por paquete	Específico	Precio minorista por paquete	Específico	Precio minorista por paquete	Específico
< 65	108 PT	40 % sobre precio minorista y EGP 1,25	50 % sobre precio minorista y EGP 1,25	> EGP 16	EGP 3,25	> EGP 16	EGP 4,25	> EGP 23	EGP 5,25
> 65 a 73	112 PT			Entre EGP 10 y EGP 16	EGP 2,25	Entre EGP 10 y EGP 16	EGP 3,25	Entre EGP 13 y EGP 23	EGP 4,25
> 73 a 84	125 PT			< EGP 10	EGP 1,75	< EGP 10	EGP 2,25	< EGP 13	EGP 2,75
> 84 a 95	140 PT								
> 95 a 106	153 PT								
> 106 a 300	175 PT								
> 300 a 425	315 PT								
> 425	325 PT								

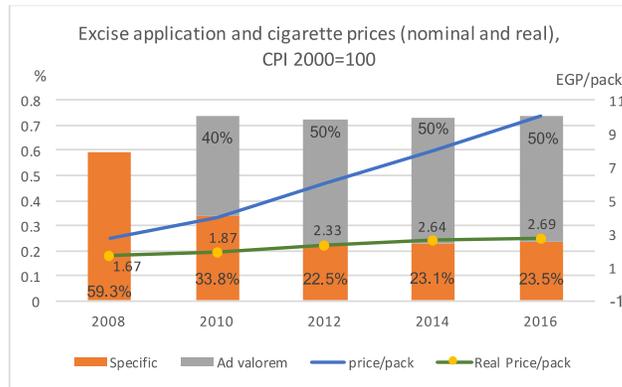
Fuente: Ministerio de Finanzas, www.mof.gov.eg.

Nota: EGP = Libra egipcia; 100 piastras (PT) = EGP 1.

Análisis del impuesto: Perspectiva de la salud pública y de los ingresos

Egipto se enfrenta a turbulencias económicas y políticas desde 2011. Entre 2011 y 2017, la tasa de inflación en el país ha oscilado entre el 7 % en 2013 y el 22 % en 2017 (FMI, *Perspectivas de la economía mundial 2017*). En consecuencia, a pesar de los aumentos relativamente altos de los precios nominales minoristas, los incrementos de los precios reales son muy bajos (véase el gráfico 72).

Gráfico 72. Aplicación del impuesto selectivo y precios de los cigarrillos, Egipto (2008-16)



Excise application and cigarette prices (nominal and real), CPI 2000=100	Aplicación del impuesto selectivo y precios de los cigarrillos (nominales y reales), IPC 2000 = 100
EGP/pack	EGP/paquete
Specific	Específico
Ad valorem	<i>Ad valorem</i>
Price /pack	Precio/paquete
Real Price/pack	Precio real/paquete

En una economía altamente inflacionaria como la de Egipto, es aconsejable mantener el impuesto selectivo *ad valorem* a una tasa más elevada, como es el caso egipcio. Sin embargo, durante el período de turbulencia, Egipto hubo de hacer frente a considerables importaciones de cigarrillos de precio bajo (conversación con funcionarios del Ministerio de Finanzas). A consecuencia de ello, cundió la inquietud en la autoridad fiscal por que las marcas de precio mediano producidas por la compañía tabacalera nacional perdieran su cuota de mercado. El Gobierno es propietario de poco más de la mitad de la única planta de producción de cigarrillos y promueve aún una política fiscal proteccionista para la empresa nacional frente a los competidores internacionales.

Dado que las marcas extranjeras se encontraban principalmente en la franja de cigarrillos *prémium*, la autoridad fiscal pretendió proteger la cuota de mercado de la marca nacional en los segmentos de precios medianos y bajos cambiando en 2014 el sistema unificado de impuestos selectivos mixtos por un sistema mixto en niveles.

La tasa *ad valorem* se ha mantenido constante, mientras que el componente específico del impuesto selectivo ha aumentado en todos los niveles (véase el cuadro 30). Los aumentos de los impuestos selectivos en todos los niveles son superiores a los aumentos de la inflación y del ingreso per cápita combinados.

Cuadro 30. Incrementos en el componente específico de los impuestos selectivos, Egipto (2014-17)

Niveles	Tasa específica por paquete			Variación porcentual en		
	2014-15	2015-16	2016-17	2013-14 y 2014-15	2014-15 y 2015-16	2015-16 y 2016-17
Prémium	3,25	4,25	5,25	160 %	24 %	24 %
Precio mediano	2,25	3,25	4,25	80 %	31 %	31 %
Precio bajo	1,75	2,25	2,75	40 %	22 %	22 %

Fuente: Cálculos del autor.

Análisis del impuesto: Perspectiva de la salud pública y de los ingresos

Desde el punto de vista de la salud pública, los aumentos de los impuestos selectivos en todos los niveles son superiores a la inflación y al ingreso per cápita combinados. Sin embargo, las variaciones de los precios reales son mínimas en comparación con los precios de 2000. A medida que aumenta la diferencia entre niveles de precios, el sistema de niveles fomentará la sustitución de segmentos de precios más altos por segmentos de precios más bajos.

La eliminación de los sistemas de niveles en favor de un sistema mixto uniforme con un impuesto mínimo específico más elevado haría subir los precios de los productos importados económicos (así como los de las marcas locales), lo cual sería positivo para los objetivos de salud pública y podría proteger la cuota de mercado de las marcas nacionales de precio mediano.

Países del Consejo de Cooperación del Golfo

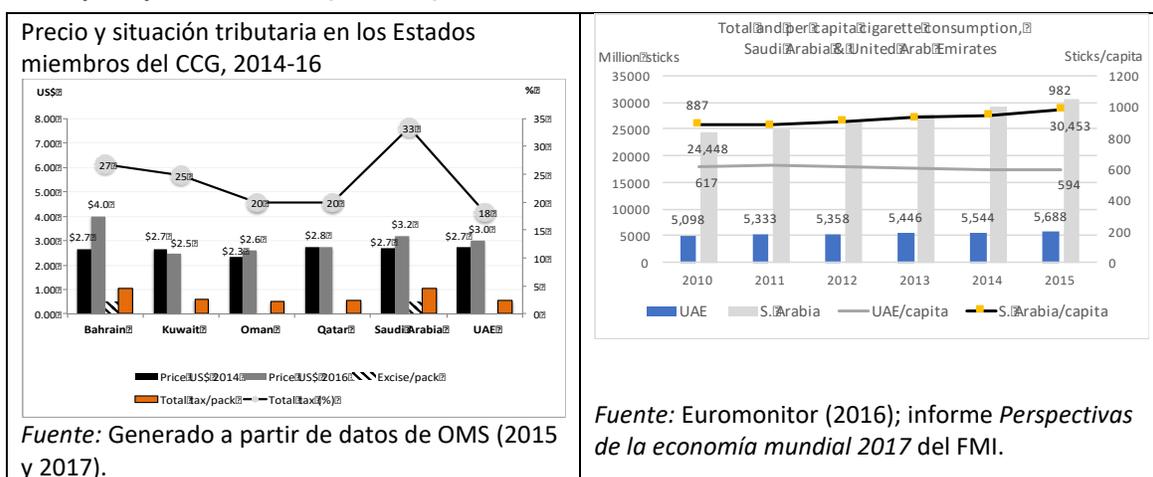
Ir a: [Información de contexto sobre los impuestos selectivos y sistemas de impuestos selectivos](#)

Los Estados miembros del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) se encuentran entre los países con mayores ingresos per cápita del mundo. Hasta 2016, todos sus miembros aplicaban únicamente derechos de importación. Sin embargo, en 2016, dos miembros del CCG (Arabia Saudita y Bahrein) introdujeron un arancel selectivo específico a los productos de tabaco. En el [gráfico 73](#) se ilustran el precio promedio (en USD) para la marca más popular en 2014 y 2016, el impuesto selectivo y el valor total de los impuestos, así como la proporción del impuesto total en el precio promedio en 2016.

Análisis del impuesto: Perspectiva de la salud pública y de los ingresos

Como se ilustra en el gráfico 73, en los Estados miembros del CCG los precios de los cigarrillos son mucho más bajos que el precio promedio en otros países de ingreso alto. Además, la proporción total del impuesto (importación o importación + impuestos selectivos) respecto de los precios minoristas es muy inferior a la del impuesto selectivo de otros países de ingreso alto. A pesar de ello, como se muestra en el gráfico 73, el consumo de cigarrillos per cápita muestra una tendencia diferente en los países del CCG para Arabia Saudita y los Emiratos Árabes Unidos.

Gráfico 73. Precio de los cigarrillos, impuestos (2014-16) y consumo per cápita, países del CCG (2010-15)



US\$	USD
Price US\$ 2014	Precio en USD (2014)
Price US\$ 2016	Precio en USD (2016)
Excise/pack	Impuesto selectivo/paquete
Total tax/pack	Impuesto total/paquete
Total tax (%)	Impuesto total (%)
Bahrain	Bahrein
Kuwait	Kuwait
Oman	Omán
Qatar	Qatar
Saudi Arabia	Arabia Saudita
UAE	EAU
Total and per capita cigarette consumption, Saudi Arabia & United Arab Emirates	Consumo total y per cápita de cigarrillos, Arabia Saudita y Emiratos Árabes Unidos
Million sticks	Millones de unidades
Sticks/capita	Unidades per cápita
UAE	EAU
S. Arabia	Arabia Saudita
UAE/capita	EAU, per cápita
S. Arabia/capita	Arabia Saudita, per cápita

Bibliografía

Instituto Chino de Contadores Públicos Certificados (2016), *Taxation laws*, Beijing, China Economic Science Press.

Levy, D., R. L. Rodríguez-Buño, HuT-W, A. E. Moran (2014), "The potential effects of tobacco control in China: projections from the China Sim-Smoke simulation model", *British Medical Journal*, 348: g1134.

Apéndice F. Aplicación de impuestos selectivos a los sistemas electrónicos de administración de nicotina y a otros productos de tabaco en países seleccionados

Ir a: [Comprender las políticas de impuestos selectivos y la fijación de precios de productos de tabaco](#)

Aplicación del impuesto selectivo a los sistemas electrónicos de administración de nicotina en Estados Unidos

Ir a: [Impuestos a otros productos de tabaco y los SEAN, Aplicación de impuestos selectivos a los productos de tabaco](#)

Desde marzo de 2017, el Centro de Salud Pública y Políticas del Tabaco recopila las definiciones de los productos de vaporización electrónica y los impuestos selectivos que se les aplican en Estados Unidos. Esta información puede consultarse aquí:

<http://www.publichealthlawcenter.org/sites/default/files/E-Cigarette-Legal-Landscape-50-State-Review-March-2017.pdf>.

En el [recuadro 6](#) figuran los impuestos selectivos que se aplican a los sistemas electrónicos de administración de nicotina (SEAN) en determinados estados de Estados Unidos.

Recuadro 6. Impuestos selectivos que se aplican a los SEAN en Estados Unidos, casos seleccionados

1. Basado en el porcentaje del precio de compra
 - California: 27,30 % del precio mayorista
 - Ciudad de Washington: 70 % del precio mayorista
 - Minnesota: 95 % del precio mayorista
 - Pennsylvania: 40 % del precio minorista
 - Condado de Montgomery, Maryland: 30 % del precio mayorista
2. Basado en mililitros de producto consumible
 - Kansas: USD 0,20/ml
 - Louisiana: USD 0,05/ml
 - Carolina del Norte: USD 0,05/ml
 - Virginia Occidental: USD 0,75/ml
3. Basado en la unidad y mililitros
 - Chicago, Illinois: USD 0,80/unidad + USD 0,55/ml

Fuente: *Tax Foundation* (consultado por última vez el 7 de mayo de 2017), <https://taxfoundation.org/vapor-products-and-tax-policy/>.

Aplicación de impuestos selectivos a otros productos de tabaco

Ir a: [Impuestos selectivos, Sección 2](#): Prepararse para el diálogo sobre políticas referidas a los impuestos al tabaco

Australia

Australia aplica un impuesto selectivo específico basado en el peso del contenido de tabaco y ha armonizado la tasa para todos los productos de tabaco dentro de la categoría de peso (véase el cuadro 31).

Cuadro 31. Aplicación de impuestos selectivos a los productos de tabaco, Australia (2017)

Categoría del producto	Descripción	Tasa
Tabaco, cigarros, cigarrillos	En forma cilíndrica que no exceda el peso de 0,8 gramos por unidad de contenido real de tabaco	AUD 0,61726 por unidad
Otros	Peso superior a 0,8 gramos por unidad (contenido real de tabaco)	AUD 771,6 por kg de contenido de tabaco

Fuente: Agencia Tributaria del Gobierno Australiano (consultada por última vez en mayo de 2017¹⁰⁴).

Unión Europea (UE)

Cuadro 32. Tasas mínimas para tres categorías distintas de “otros productos de tabaco”, UE

Categoría del producto	Tasa mínima
Picadura fina de tabaco para fumar	46 % del precio minorista promedio ponderado ^a O EUR 54 por kilogramo ^a
Cigarros y cigarrillos	5 % del precio minorista o 12 EUR por 1000 o por kilogramo
Otros tipos de tabaco para fumar	20 % del precio minorista o 22 EUR por kilogramo

^a Aumento gradual, de aquí a 2020, hasta el 50 % o 60 EUR.

¹⁰⁴ Véase <https://www.ato.gov.au/business/excise-and-excise-equivalent-goods/tobacco-excise/excise-rates-for-tobacco/>.

Pakistán

Cuadro 33. Aplicación de impuestos selectivos a otros productos de tabaco, Pakistán (2017)

Categoría del producto	Tasas y bases del impuesto selectivo, 2017
Tabaco sin elaborar	PKR 10 por kilogramo
Cigarros puros, puritos, cigarrillos y cigarrillos, de sucedáneos del tabaco	65 % de precio minorista (IVA excluido).

Fuente: Ministerio de Finanzas; Servicio de Impuestos Internos; Ley de Presupuestos de 2016.

Nota: PKR = Rupia paquistaní.

Turquía

Cuadro 34. Aplicación de impuestos selectivos a otros productos de tabaco, Turquía (2017)

Categoría del producto	Tasas y bases del impuesto selectivo		
	El impuesto selectivo <i>ad valorem</i> se aplica como % del precio minorista, (incluidos todos los impuestos)	Impuesto selectivo específico/ paquete (Lira turca, [TRY])	Impuesto selectivo mínimo/ pieza (TRY)
Cigarros, cigarrillos	40 %	0,221	0,2468
Tabaco de mascar y tabaco en polvo	65,15 %	0,221	0,2468
Hojas de tabaco ahumado	65,15 %	0,0577	0,2468

Fuente: <https://www.muhasibat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistik-detayi?tabId=1&pageId=5>.

Egipto

Cuadro 35. Aplicación de impuestos selectivos a otros productos de tabaco, Egipto (2017)

Categoría del producto	Tasas y bases del impuesto selectivo
Tabaco sin elaborar (<i>tombak</i>)	100 % min. de EGP 40 por kg (peso neto)
Otros tipos de tabaco sin elaborar	75 % min. de EGP 16 por kg (peso neto)
Cigarro	200 % min. de EGP 50 por kg procesado
Cigarro tipo toscano	200 % o min. de EGP 35 por kg procesado
Tabaco edulcorado, en polvo y para mascar, mezclado y sin mezclar con tabaco	100 %
Otros tipos de tabaco	50 % min. de EGP 15 por kg neto de tabaco en rama utilizado en la manufactura de tales artículos

Bangladesh

Con respecto a la política fiscal sobre los *bidis*, Bangladesh aplica un sistema *ad valorem* en dos niveles conforme al que el impuesto selectivo se denomina arancel suplementario. El Gobierno también tiene una política de precios mínimos, denominados “valores arancelarios”, que se utiliza como base para el impuesto selectivo *ad valorem*.

Los niveles de precio mínimo los determina la autoridad fiscal y varían según los *bidis* tengan o no filtro y según el número de unidades que contenga cada paquete. Los *bidis* también están sujetos a un 15 % de IVA y la base es el valor del impuesto selectivo (impuesto suplementario multiplicado por el valor arancelario) más el valor arancelario, y un recargo para desarrollo sanitario del 1 % del valor arancelario.

Cuadro 36. Arancel selectivo (suplementario) a los *bidis*, Bangladesh (2015-16 y 2016-17)

	2015-16		2016-17			
	Valor arancelario (BDT)	Arancel suplementario	Valor arancelario (BDT)	Arancel suplementario	Recargo para desarrollo sanitario	
Sin filtro, paquete:						
25 unidades	4,91	25 %	7,10	30 %	1 %	
12 unidades	2,36		3,40			
8 unidades	1,58		2,25			
Con filtro, paquete:						
20 unidades	5,34	30 %	7,75	35 %		
10 unidades	2,69		3,85			

Fuente: Dirección Nacional de Ingresos (DNI); Ministerio de Finanzas, Bangladesh, gentileza del Dr. Nigar Nargis.

Los productos de tabaco sin humo (por ejemplo, *zarda* y *gul*) están sujetos a los mismos recargos del IVA y del desarrollo sanitario que los *bidis*, pero la aplicación del arancel selectivo (suplementario) difiere (véase el cuadro 37). Ambos productos de tabaco sin humo están sujetos a un impuesto *ad valorem* uniforme, que se aplica sobre el precio de fábrica.

Cuadro 37. Impuestos aplicados al tabaco sin humo, Bangladesh (2015-16 y 2016-17)

Base imponible		2015-16	2016-17	IVA	Recargo para desarrollo sanitario
		Arancel suplementario			
Zarda	Precio de fábrica	60 %	100 %	15 %	1 %
Gul	Precio de fábrica	60 %	100 %		

Fuente: Dirección Nacional de Ingresos (DNI); Ministerio de Finanzas, Bangladesh, gentileza del Dr. Nigar Nargis.

India

Al igual que Bangladesh, India cuenta con multitud de tipos de productos de tabaco, y el consumo de algunos es incluso más amplio que el de los cigarrillos (por ejemplo, los *bidis*). Estos, junto con el tabaco sin humo (por ejemplo, *pan masala*, rapé, cortado, extracto, *jarda*), son muy populares y los consumen especialmente los grupos de población de ingreso bajo. La oficina de la OMS en Asia sudoriental preparó un documento en el que se ilustran los tipos de impuestos que gravan todos los productos de tabaco en la región, incluida la India (OMS, 2014)¹⁰⁵. En la India, los productos de tabaco estaban sujetos a varios tributos, entre ellos, un impuesto selectivo básico, un impuesto sanitario (excepto los *bidis*), y el IVA (véase el cuadro 38). El Gobierno central recauda los impuestos selectivos, mientras que los Gobiernos estatales recaudan el impuesto sobre las ventas o el IVA.

¹⁰⁵ Véase http://www.searo.who.int/tobacco/wntd/wntd_2014_regional_profile.pdf?ua=1.

Cuadro 38. Impuestos aplicados a otros productos de tabaco, India (2017)

Producto	Descripción	Impuestos a otros productos de tabaco		
		Tasas del impuesto selectivo básico (INR y %) 2017	Impuesto sanitario	NCCD ^a
<i>Bidis</i>	No hecho ni liado a máquina	INR 28 por 1000	No se aplica	1
	Otros	INR 78 por 1000		2
Cigarro	Incluidos puritos	INR 4006 por 1000 o 12,5 %	No se aplica	No se aplica
Cigarritos	Usan tabaco	INR 4006 por 1000 o 12,5 %	10 %	No se aplica
	Con contenido de sustituto de tabaco	INR 4006 por 1000 o 12,5 %	No se aplica	

Fuente: Anuncio del presupuesto del Ministerio de Finanzas para 2017¹⁰⁶.

Nota: ^a Los datos son del año 2013 (OMS, 2014); Sarit Kumar Rout y otros (2012)¹⁰⁷. Tabaco picado sujeto a INR por kg. ²Pan Masala. ³Tabaco para mascar, rapé, *jarda* y otros.

Estados Unidos

Los productos de tabaco están sujetos a impuestos selectivos a nivel federal y estatal (véase el cuadro 39)¹⁰⁸.

¹⁰⁶ Véase http://howtoexportimport.com/UserFiles/Windows-Live-Writer/Notification-on-excise-tax-tariff-rate-c_E60D/Excise,%20Budget%202017-18%20changes.pdf.

¹⁰⁷ Véase Rout, S. K.; R. Kumar; S. Srivastava (2012), *Tobacco taxation in India*, documento de debate presentado en la Consulta Nacional sobre Economía del Tabaco, 20-21 de diciembre de 2012, Nueva Delhi.

¹⁰⁸ Véase <https://www.tobaccofreekids.org/research/factsheets/pdf/0169.pdf>.

Cuadro 39. Aplicación en estados seleccionados de impuestos selectivos a otros productos de tabaco, Estados Unidos (2017)

	Productos del tabaco	Cigarro	Rapé húmedo
Impuesto selectivo federal	Para mascar: USD 0,031 por onza; pipa: USD 0,171 por onza; para liar: USD 1,55 por onza	52,75 % precio minorista del fabricante, o máximo de USD 0,4026 por unidad	USD 0,094 por onza
Maine¹⁰⁹	95 % sobre precio mayorista	95 % precio mayorista o USD 3,50 por cigarro, lo que sea menor	95 % sobre precio mayorista o USD 3,50 por cigarro, lo que sea mayor
Wisconsin¹¹⁰	71 % sobre precio de fabricante	71 % sobre precio fabricante o máx. de USD 0,50 por cigarro, lo que sea menor	100 % sobre precio de fabricante
California¹¹¹	65,08 % sobre precio mayorista	65,08 % sobre precio mayorista	65,08 % sobre precio mayorista
Oregon	65 % sobre precio mayorista	65 % sobre precio de mayorista o máx. de USD 0,50 por cigarro	USD 1,78 por onza con un mínimo USD 2,14 por envase
Nueva York¹¹²	75 % sobre precio mayorista	75 % sobre precio mayorista; para cigarrillos -4,35/paquete de 20	USD 2 por onza o menos, para cualquier cantidad fraccionaria para envases con más de una onza (por ejemplo, 1,24 onzas = impuesto selectivo USD 2,50)

¹⁰⁹ Véase http://www.revenue.state.mn.us/businesses/tobacco/Pages/Tob_Tax_Info.aspx.

¹¹⁰ Véase <https://www.revenue.wi.gov/pages/faqs/ise-tobacco.aspx#tbcc2>.

¹¹¹ Véase https://www.boe.ca.gov/sptaxprog/tax_rates_stfd.htm.

¹¹² Véase <https://www.tax.ny.gov/bus/cig/cigidx.htm>.

Selección de países de la Comunidad de Estados Independientes (CEI)

Cuadro 40. Impuestos selectivos aplicados a otros productos de tabaco, países de la CEI

	Tabaco de sin humo (kg)	Cigarrillos (1000 unidades)	Cigarros (unidad)	Tabaco para fumar (kg)	Tabaco de pipa (kg)
Belarús (BYN), 2014		294 900	19 700	339 000	
Kazajstán (KZT), 2016		6225	750	7345	
República Kirguisa (KGS), 2014		500	4000 por 1000	368	
Federación de Rusa (RUB), 2017¹¹³	2520	2428 ^a	171	4800 ^b	2520
Ucrania (UAH), 2014	217,6			217,6	
Uzbekistán (USD)¹¹⁴, 2017		USD 0,42 por unidad	USD 0,42 por unidad		

Fuente: Konstantine Krakovsky y Ministerio de Finanzas, o anuncios de Hacienda de determinados países.

Nota:

^a Incluye *bidis* y *kreteks*.

^b Tabaco destinado al consumo por combustión.

Comunidad de África Oriental

Kenya

Hasta 2015, Kenya aplicó un impuesto selectivo *ad valorem* sobre el precio de fábrica o precio de fabricante. Sin embargo, cuando el sistema de impuestos selectivos pasó de un impuesto *ad valorem* unificado a un impuesto selectivo específico por niveles, hubo una excepción para el tabaco para fumar, el rapé y el extracto de tabaco. Además, desde 2015, Kenya también ha aplicado ajustes inflacionarios anuales a los impuestos selectivos específicos (véase el cuadro 41).

¹¹³ Véase <http://nalog.garant.ru/fns/inf/>.

¹¹⁴ Véase http://fmc.uz/legisl.php?id2=pp_2099_12_2.

Cuadro 41. Aplicación de impuestos selectivos a otros productos de tabaco, Kenya

	2012-2014	2015
Cigarros, puritos y cigarrillos	130 % precio minorista de fabricante ^a	KES 10 000 por kg
Otros productos de tabaco manufacturados ^b		KES 7000 por kg
Tabaco para fumar, rapé y extracto de tabaco		120 % precio minorista de fabricante ^{a 115}

Fuente: Legislación de Kenya sobre los impuestos selectivos, 2012, 2014, 2015.

Nota:

^a Precio de fabricante o precio de fábrica sin IVA, sin costo de sellos fiscales y costo de envase retornable.

^b “Tabaco homogeneizado” y “reconstituido”, y extractos y aromas de tabaco.

Uganda

Antes de 2017, Uganda aplicaba un sistema de impuestos selectivos *ad valorem* en dos niveles, tras lo cual pasó a un sistema unificado *ad valorem*. La base del impuesto es el precio de fábrica o precio del fabricante (véase el cuadro 42).

Cuadro 42. Aplicación de impuestos selectivos a otros productos de tabaco, Uganda (2015 y 2017)

	Tasas del impuesto selectivo	
	2015	2017
Otros productos de tabaco		
Cigarros, puritos y cigarrillos (con contenido de tabaco)	160 % de precio fabricante	200 %
Tabaco para fumar, con o sin contenido de sustitutos del tabaco en cualquier proporción		
Tabaco homogeneizado o reconstituido		
Otros	60 %	

Fuente: Dirección de Ingresos de Uganda^{116, 117}.

Tanzanía

Tanzanía aplica un ajuste inflacionario del 5 % a los artículos sujetos a impuestos selectivos específicos (véase el cuadro 43).

¹¹⁵ Véase <https://www.icpak.com/wp-content/uploads/2015/09/Excise-Tax-Presentation.pdf>.

¹¹⁶ Véase <https://www.ura.go.ug/Resources/webuploads/INLB/TAXATION%20HANDBOOK%20.pdf>.

¹¹⁷ Véase

https://www.ura.go.ug/openFile.do?path=//webupload//upload//download//staticContent//TOPMENU//9219//9444_Domestic_taxes_amendments.pdf.

Cuadro 43. Aplicación de impuestos selectivos a otros productos de tabaco, Tanzania

		2008 ¹¹⁸	2011	2012 ¹¹⁹	2013	2014 ¹²⁰	2015	2016
Cigarros, puritos y cigarrillos (TZS)	Por 1000	22 915	29 264	35 117	38 628	48 285	48 285	50 700
Tabaco para fumar: Picadura fina o en hebra (TZS)	Por Kg	11 572	14 780	17 736		24 288	24 388	25 608
		2014-2015						
Cigarro puro		130 %						

Fuente: Ley de Finanzas, documentos gubernamentales y otras fuentes:

https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/tz/Documents/tax/Budget%20Insight%202016%20TZ_.pdf

Tratamiento diferencial de los impuestos selectivos a productos de tabaco

Ejemplo de la Unión Europea

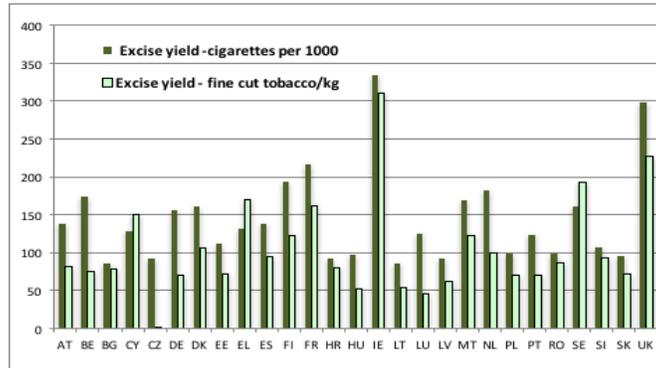
En el gráfico 74 se aprecia el rendimiento tributario del impuesto selectivo por 1000 cigarrillos y de la picadura fina de tabaco por kilogramo, conforme a lo presentado por los Estados miembros desde enero de 2017. Se observa que, en general, las tasas de los cigarrillos y de la picadura fina de tabaco varían. La variación en la mayoría de los Estados miembros es bastante amplia, mientras que en unos pocos es más estrecha.

¹¹⁸ Véase http://www.tra.go.tz/tax%20laws/Excise_Management_and_Tariff_Act.pdf.

¹¹⁹ Véase <http://www.tra.go.tz/tax%20laws/Finance%20Act%202012.pdf>.

¹²⁰ Véase <http://www.tra.go.tz/tax%20laws/Finance%20Act%202014.pdf>.

Gráfico 74. Rendimiento tributario (EUR) del impuesto selectivo a los cigarrillos y la picadura fina de tabaco, Unión Europea¹²¹



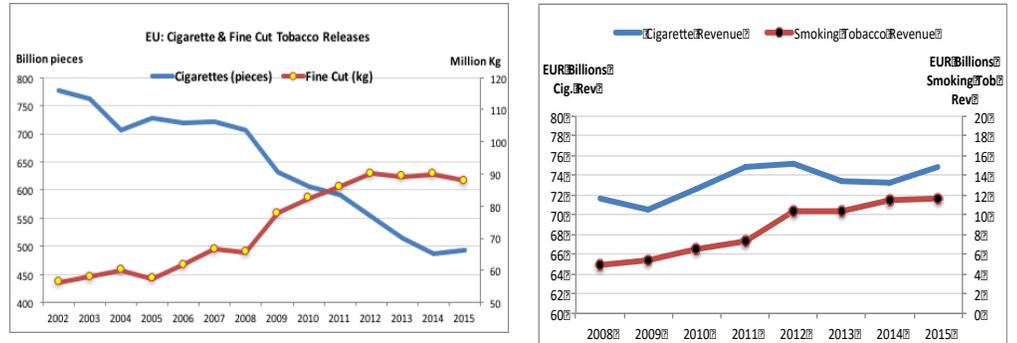
Fuente: Base de datos de la UE sobre impuestos selectivos aplicados a los productos de tabaco.

Excise yield –cigarette per 1000	Rendimiento tributario: cigarrillo/1000
Excise yield –fine cut tobacco/kg	Rendimiento tributario: picadura fina de tabaco/kg
AT	AT
BE	BE
BG	BG
CY	CY
CZ	CZ
DE	DE
DK	DK
EE	EE
EL	EL
ES	ES
FI	FI
FR	FR
HR	HR
HU	HU
IE	IE
LT	LT
LU	LU
LV	LV
MT	MT
NL	NL
PL	PL
PT	PT
RO	RO
SE	SE
SI	SI
SK	SK
UK	UK

¹²¹ AT: Austria, BE: Bélgica, BG: Bulgaria, CY: Chipre, CZ: Rep. Checa, DE: Alemania, DK: Dinamarca, EE: Estonia, EL: Grecia, ES: España, FI: Finlandia, FR: Francia, HR: Croacia, HU: Hungría, IE: Irlanda, IT: Italia, LT: Lituania, LU: Luxemburgo, LV: Letonia, MT: Malta, NL: Países Bajos, PL: Polonia, PT: Portugal, RO: Rumania, SE: Suecia, SI: Eslovenia, SK: Eslovaquia, UK: Reino Unido.

A partir de los datos disponibles, se observa una relación negativa (de sustitución) entre la cantidad de cigarrillos y la de picadura fina de tabaco “para liar” (gráfico 75), de tal forma que, a medida que aumenta el precio de los cigarrillos, se incrementa la demanda de picadura fina de tabaco para liar.

Gráfico 75. Cigarrillos y picadura fina de tabaco despachados para el consumo, e ingresos derivados de dichos productos, Unión Europea



Fuente: Base de datos de la UE sobre despacho de productos de tabaco¹²².

EU: Cigarette & Fine Cut Tobacco Releases	UE: Despacho de cigarrillos y picadura fina tabaco
Billion pieces	Miles de millones de unidades
Cigarettes (pieces)	Cigarrillos (unidades)
Fine Cut (kg)	Picadura fina (kg)
Million Kg	Millones de kg
Cigarette Revenue	Ingresos por cigarrillos
Smoking Tobacco Revenue	Ingresos por tabaco para fumar
EUR Billions Cig. Rev	Ingresos por cigarrillos, en miles de millones de EUR
EUR Billions Smoking Tob Rev	Ingresos por tabaco para fumar, en miles de millones de EUR

¹²² Véase

https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/excise_duties/tobacco_products/rates/excise_duties_tobacco_en.pdf.

Bibliografía

Anuarios de la Junta Federal de Ingresos del Ministerio de Finanzas del Pakistán,
<http://www.fbr.gov.pk/DisplayDocs/2904>.

Anuarios del Ministerio de Finanzas de Sri Lanka,
<http://www.treasury.gov.lk/web/guest/publications/annual-report>;
<http://www.treasury.gov.lk/documents/10181/12870/2008/35a66f52-d5b4-4868-b1a6-f9e2e747131d>.

Arias L. A., A. Barreix, A. Valencia, Luiz Villela (2005), *La armonización de los impuestos indirectos en la Comunidad Andina*. Documento de divulgación SITI-07 (2005), Buenos Aires, Banco Interamericano de Desarrollo.

Best C. M., K. Sun, S. de Pee, M. W. Bloem, G. Stallkamp, R. D. Semba (2007), "Parental tobacco use is associated with increased risk of child malnutrition in Bangladesh", *Nutrition*, 23(10):731-8, doi: 10.1016/j.nut.2007.06.014.

Campaign for Tobacco Free Kids (2014), *Tobacco Success Story: Brazil*,
http://global.tobaccofreekids.org/files/pdfs/en/success_Brazil_en.pdf.

Campaign for Tobacco Free Kids (2012), Instituto Nacional de Salud Pública, México,
http://www.fctc.org/images/stories/success_Mexico_en.pdf.

Çetinkaya V., P. V. Marquez (2017), *Tobacco taxation in Turkey: An overview of policy measures and results*, documento para debate, Washington, DC, Banco Mundial.

Datos del Banco Mundial (2017), Prevalencia del tabaquismo, hombres (% de adultos),
<https://data.worldbank.org/indicator/SH.PRV.SMOK.MA>.

Datos estadísticos del Servicio de Aduanas de Maldivas, <https://www.customs.gov.mv/statistics>.

Dirección Nacional de Ingresos (DNI), Ministerio de Finanzas, Bangladesh,
<https://www.cancer.org/content/dam/cancer-org/research/economic-and-healthy-policy/cigarette-taxation-in-kenya-at-the-crossroads.pdf>.

Enfroymsen D., S. Ahmed, J. Townsend, S. M. Alam, A. R. Dey, R. Saha y otros (2001), "Hungry for Tobacco: An Analysis of the Economic Impact of Tobacco Consumption on the Poor in Bangladesh", *Tobacco Control*, 10(3):212-7, doi: 10.1136/tc.10.3.212.

Encuesta Demográfica y de Salud de Nepal (2011),
<https://dhsprogram.com/pubs/pdf/fr257/fr257%5B13april2012%5D.pdf>,
[https://www.dhsprogram.com/pubs/pdf/FR257/FR257\[13April2012\].pdf](https://www.dhsprogram.com/pubs/pdf/FR257/FR257[13April2012].pdf).

Encuesta Mundial sobre el Tabaco y los Adultos (GATS), Bangladesh (2011),
http://www.who.int/tobacco/surveillance/summary_regional_gats_bangladesh_report_2009.pdf?ua=1

Encuesta sobre Hogares de Nepal (2014–2015), <http://cbs.gov.np/image/data/2016/Annual%20Household%20Survey%20Report%202014-15.pdf>, y otras fuentes: <https://fred.stlouisfed.org/series/EXSLUS>.

Fondo Monetario Internacional (2017), *Perspectivas de la Economía Mundial*.

Guindon G.E., E. McGirr, H. Nguyen-Thi-Thu, T. Dang-Vu, K. Hoang-Van, L. Nguyen-Tuan (2010), *Tobacco taxation in Vietnam*, París, International Union Against Tuberculosis and Lung Disease, http://global.tobaccofreekids.org/files/pdfs/en/Vietnam_tobacco_taxes_report_en.pdf.

Instituto estadístico de Sri Lanka, <http://www.statistics.gov.lk/page.asp?page=Inflation%20and%20Prices>.

Kaiser K., C. Bredenkamp y R. Iglesias (2016), "Sin Tax Reform in the Philippines: Transforming Public Finance, Health, and Governance for More Inclusive Development", *Directions in Development – Countries and Regions*, Washington, DC, Banco Mundial.

Kunetsova P. (2015), *Overview of tobacco excise policy in the Eurasian Economic Union*, Moscú, Centre for Economic and Financial Research.

Ministerio de Finanzas, Brasil.

Ministerio de Finanzas, Filipinas (2009).

Ministerio de Finanzas, Indonesia.

Nargis N., Y. Manneh, B. Krubally, B. Jobe, A. E. Ogwel Ouma, N. Tcha-Kondor, E. H. Blecher (2016), "How effective has tobacco tax increase been in the Gambia? A Case Study of Tobacco Control", *BMJ Open*. 6(8): e010413.

Nargis N., M. Stoklosa, J. Drope, L. Ikamari, J. R. Ong'ang'o, G. T. Fong, V. Kimoso, F. J. Chaloupka (2015), *Cigarette taxation in Kenya at the Crossroads: Evidence and Policy Implications*.

Oficina de Estadísticas de Pakistán, base de datos sobre precios, <http://www.pbs.gov.pk/cpi?page=5>.

Oficina de Estadísticas de Pakistán, <http://www.pbs.gov.pk/qim?page=1>.

Organización Mundial de la Salud (2008), *Tobacco and poverty in the Philippines*, http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/75153/3/9789241596565_eng.pdf.

— (2011), *Global Adult Tobacco Survey, Thailand Report 2011*, Oficina regional de la OMS en Asia Sudoriental, http://www.searo.who.int/tobacco/surveillance/Global_Adult_Tobacco_Survey_Thailand_Report_2011.pdf.

— (2015), *WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2015, Raising Taxes on Tobacco*, Ginebra, OMS, http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/178574/1/9789240694606_eng.pdf.

— (2017), *Report on the Global Tobacco Epidemic 2017. Maldives country profile*, Ginebra, OMS, http://www.who.int/tobacco/surveillance/policy/country_profile/mdv.pdf.

— (2015), STEPS, <http://www.who.int/chp/steps/STEPS-2015-survey-Tobacco-Fact-Sheet-Sri-Lanka.pdf?ua=1>.

Publicaciones del Instituto Nacional de Estadística, <http://www.statistics.gov.lk/SiteSearch.asp>

Visaruthvong C. (2000), *Thailand Tobacco Tax Report Card*, Bangkok, Southeast Asia Tobacco Control Alliance, <http://seatca.org/dmdocuments/Thailand%20Tax%20Report%20Card%202010.pdf>.

Xin Y., J. Qian, L. Xu, S. Tang, J. Gao, J. A. Critchley (2009), “The Impact of Smoking and Quitting on Household Expenditure Patterns and Medical Care Costs in China”, *Tobacco Control*, 18(2):150-5, doi: 10.1136/tc.2008.02695.

Yurekli A., O. Sayginsoy, (2010), “Worldwide Organized Cigarette Smuggling: An Empirical Analysis”, *Applied Economics*, 42(5):545-61, doi: 10.1080/00036840701720721.

Apéndice G. Aplicación de derechos de importación a cigarrillos y otros productos de tabaco

Ir a: [Evaluar el entorno económico, Impuestos selectivos a los productos de tabaco: Dónde se aplican y cómo, Aplicación en el mundo](#)

Países sin impuestos selectivos

Ir a: [Evaluar el entorno económico](#)

Todavía hay un reducido número de países que aún no aplica ningún sistema de impuestos selectivos (véase [apéndice B](#)). Esto se debe en parte a que carecen de departamentos de impuestos indirectos, a que son importadores netos de productos de tabaco y no tienen producción nacional, o a que dependen de los derechos de importación u otros recargos percibidos por las entidades aduaneras. Dado que los derechos de importación se aplican a menudo a los valores CIF, el importador suele declararlos con un valor bajo.

Según la base de datos de la ONU Comtrade¹²³, 143 países comunicaron el valor y la cantidad de cigarrillos importados en 2015.

- En 2015 se importaron alrededor de USD 20 200 millones en cigarrillos y aproximadamente USD 61 700 millones en paquetes de 20 cigarrillos¹²⁴ (1233 millones de kilogramos).
- Se calcula que el valor CIF aproximado de un paquete de cigarrillos importados fue de USD 0,37, mientras que, según datos de la OMS de 2015, el promedio mundial fue de unos USD 2,8 por paquete en 2014.

Por consiguiente, los ingresos en concepto de importación fueron escasos y el impacto de los derechos de importación sobre los precios minoristas fue limitado. Dado que los países no pueden aumentar los derechos de importación en virtud de los compromisos contraídos en acuerdos comerciales mundiales, regionales y bilaterales, esos derechos no son una política fiscal deseable mediante la que influir en los precios de mercado. En consecuencia, los precios minoristas suelen ser más bajos en esos países que los de sus contrapartes de los respectivos grupos de ingreso.

¹²³ Véase <https://comtrade.un.org/data>.

¹²⁴ Suponiendo que un cigarrillo pesa 1 g, y 1 kg de cigarrillos contiene 1000 unidades. No obstante, en los últimos años, el peso de un cigarrillo se ha reducido a unos 0,7 g.

Recuadro 7. Derechos de importación y precios minoristas de los cigarrillos: Ejemplo de los Estados miembros del Consejo de Cooperación del Golfo

Los países pertenecientes al Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) aplican los derechos de importación más altos a nivel mundial (100 %), recaudados sobre el valor CIF de los cigarrillos. En 2015, importaron 107,4 millones de kilogramos de cigarrillos (unos 5400 millones de paquetes), valorados en USD 2400 millones de dólares. El CCG está obligado por las normas comerciales de la OMC y no puede aumentar aún más sus derechos de importación. Sin embargo, algunos de sus miembros han modificado unilateralmente su estructura de derechos de importación y han introducido tasas sobre el valor de las importaciones de cigarrillos. Por ejemplo, Arabia Saudita introdujo un arancel específico mínimo como base para la aplicación del derecho de importación, y cuando este genera un valor impositivo inferior al del derecho específico, el valor de este se aplica a los cigarrillos; en caso contrario, se aplica el valor CIF multiplicado por el valor del derecho de importación. Bahrein, por su parte, introdujo una tasa que es del 100 % del valor CIF.

Cuadro 44. Tasas mínimas del arancel específico del CCG sobre los derechos de importación de cigarrillos, 2016

País	Tasa por 1000 cigarrillos (USD)	Cigarrillos importados Peso neto (miles de kg)	Valor comercial (millones de USD)	Ingresos por importación + tasas (millones de USD)	Valor comercial, impuestos incluidos (USD por paquete)	Precio de la marca más popular/USD por paquete
	2015	2015	2015		2015	2014
	[1]	[2]	[3]	[4] = [1]*[2]	[5] = [4]/[2]*50	[6]
Bahrein	26,95 ^a	16 825	194	907	1,31	1,33
Kuwait	28,4	6152	190	174	1,19	2,65
Omán	26,05	12 323	250	338	0,95	2,34
Qatar	27,46	3541	79	92	0,97	2,75
Arabia Saudita	53,2	43 325	1140	2305	1,59	2,67
EAU	27,2	25 220	548	686	0,98	2,72

^aBahrein ha introducido, además, una tasa equivalente al 100 % del valor CIF.

Fuente: Tasas impositivas tomadas de Nasser Saidi & Associates, 2016 (p. 3)¹²⁵; valores y cantidades comerciales tomados de la base de datos Comtrade de la ONU, y categoría de precios más popular (MPPC) por paquete en USD tomada de OMS (2015).

Estados miembros de distintas uniones comerciales, económicas o monetarias

Países del Consejo de Cooperación del Golfo (GCC)

Derechos de importación para todas las naciones más favorecidas (NMF) y otras sujetas a las mismas tasas, excepto cuando existen acuerdos bilaterales con terceros países (véase el cuadro 45).

¹²⁵ Saidi, N., A. Prasad (2016), "Excise taxation for GCC revenue diversification", <http://nassersaidi.com/wp-content/uploads/2016/05/Excise-Taxation-for-GCC-Revenue-Diversification-Apr-2016-FINAL.pdf>.

Cuadro 45. Aplicación de derechos de importación a cigarrillos y otros productos de tabaco, Estados miembros del CCG

	Cigarrillos	Otros productos de tabaco
Bahrein (2013), (2014)	100 % + BHD 10 por 1000 unidades	100 % + BHD 15 por kg
Kuwait (2014)	100 % + KWD 8 por 1000 unidades	100 % + KWD 12 por kg
Omán (2014)	100 % + OMR 10 por 1000 unidades	100 % + OMR 15 por kg
Qatar (2016)	100 % + QAR 100 por 1000 unidades	100 % + QAR 150 por kg
Arabia Saudita (2015)	100 % o SAR 100 por 1000 unidades	100 % o SAR 150 por kg
EAU (2015)	100 % + AED 100 por 1000 unidades	100 % + AED 150 por kg

Fuente: OMC (consultada por última vez en mayo de 2017).

Notas: BHD = dinar de bahreiní, KWD = dinar kuwaití, OMR = rial de Omán, QAR = riyal de qatari, SAR = riyal saudí, AED = dirham de los Emiratos Árabes Unidos.

Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN)

Cuadro 46. Aplicación de derechos de importación a cigarrillos y otros productos de tabaco, Estados miembros de la ASEAN

	Cigarrillos		Otros productos de tabaco	
	Naciones más favorecidas	Otras	Naciones más favorecidas	Otras
Brunei (2016)	0 %	–	0 %	
Camboya (2014)	7 %	–	35 %	
Indonesia (2015)	10 % a 33,3 %	USD 22,8 por kg	10 %	USD 13 por kg
Laos (2014)	40 %	–	40 %	–
Malasia (2013)	MYR 20 por unidad hasta 5 % + MYR 14,5 por kg	–	MYR 200 por kg	–
Myanmar (2013)	30 %	–	30 %	–
Filipinas (2016)	10 %	–	10 %	–
Singapur (2016)	0 %	–	0 %	–
Tailandia (2015)	60 %		60 %	–
Vietnam (2016)	135 %	–	100 %	–

Fuente: OMC (consultada por última vez en mayo de 2017).

Nota: MYR = ringgit malasio.

Mercosur

El Mercado Común del Sur (Mercosur), conformado por Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay, es una zona de libre comercio

cuyos miembros han eliminado todas las barreras arancelarias y no arancelarias cuando las mercancías son objeto de comercio entre sus miembros. Sin embargo, cuando las mercancías proceden de un tercer país no miembro, se aplica un arancel externo común de entre el 0 % y el 20 %. Los miembros asociados del MERCOSUR —Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú— tienen acceso comercial preferencial (véase el cuadro 47)¹²⁶.

Cuadro 47. Aplicación de derechos de importación a cigarrillos y otros productos de tabaco, Estados miembros del Mercosur

	Cigarrillos		Otros productos de tabaco	
	Naciones más favorecidas	Otras	Naciones más favorecidas	Otras
Argentina (2016)	20 %	–	20 %	–
Brasil (2016)	20 %	–	20 %	–
Paraguay (2015)	20 %	–	20 %	–
Uruguay (2014)	20 %	–	20 %	–

Fuente: OMC y otras fuentes¹²⁷.

Comunidad Andina

La Comunidad Andina está formada por Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. No hay derechos de importación entre los miembros, y no hay aranceles externos comunes entre los miembros al comerciar con terceros países (véase el cuadro 48).

Cuadro 48. Aplicación de derechos de importación a cigarrillos y otros productos de tabaco, Estados miembros de la Comunidad Andina

	Cigarrillos		Otros productos de tabaco	
	Naciones más favorecidas	Otras	Naciones más favorecidas	Otras
Bolivia (2014)	10 %	–	10 %	–
Colombia (2016)	15 %	–	15 %	–
Ecuador (2014)	30 %	–	30 %	–
Perú (2015)	6 %	USD 15,8/kg	6 %	USD 33,2/kg

Fuente: OMC (2017).

¹²⁶ Véase <http://www.as-coa.org/articles/explainer-what-mercosur-0>.

¹²⁷ Véase <http://thebrazilbusiness.com/article/mercosul-customs-advantages>.

Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO)

No está claro si la CEDEAO ha alcanzado una política uniforme de derechos de importación entre sus miembros.

Desde 2015-16, Benin, Côte d'Ivoire, Ghana, Guinea-Bissau, Malí, Níger y Togo —miembros de la UEMAO y la CEDEAO— aplican un arancel de importación del 20 % sobre el valor CIF para los cigarrillos importados de las NMF y de terceros países.

Los datos más recientes sobre Gambia en 2013 y Cabo Verde en 2015 muestran que los derechos de importación variaban entre las NMF (20 % del valor CIF) y terceros países (sobre la base de un valor específico por kilogramo).

Unión Económica y Monetaria de África Occidental (UEMAO)

La UEMAO incluye a Benin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinea-Bissau, Malí, Níger, Senegal y Togo. La UEMAO armonizó sus derechos de importación para los países intermediarios sin poner en peligro la condición de NMF. En 2016, tanto los cigarrillos como otros productos de tabaco estaban sujetos a un derecho de importación del 20 % sobre el valor CIF.

Comunidad de África Oriental (CAO)

En 2016, los Estados miembros de la CAO (Burundi, Kenya, Rwanda, Uganda y Tanzania) armonizaron sus derechos de importación al 35 % para los cigarrillos y al 24 % para los cigarrillos, puritos y cigarrillos que contienen tabaco importado de NMF o de terceros países.

Unión Aduanera de África Meridional (UAAM)

La UAAM es una de las uniones aduaneras más antiguas del mundo y está formada por Botswana, Lesotho, Namibia, Sudáfrica y Swazilandia. La UAAM no impone derechos de importación a los Estados miembros pero sí un derecho externo unificado a terceros países. La UAAM aplica derechos de importación diferentes para los cigarrillos y para otros productos de tabaco cuando:

- los cigarrillos importados están sujetos a un derecho *ad valorem* del 45 %;
- los demás productos de tabaco están sujetos a un derecho específico de 110 c por kilogramo de peso neto.

Unión Europea (UE)

La Unión Europea (UE) está formada por 28 Estados miembros. Se trata de una unión aduanera con una política comercial exterior y arancelaria única¹²⁸. En 2016, los derechos de importación de la UE variaban según el Estado miembro, con un mínimo del 10 % y un máximo del 57,6 %, con un promedio del 33,8 %¹²⁹.

Comunidad de Estados Independientes (CEI) o Unión Económica de Eurasia (UEE)

La UEE es una unión aduanera de nueva creación, vigente desde 2015. En la actualidad consta de cinco miembros: Armenia, Belarús, Kazajstán, República Kirguisa y Rusia. Los Estados miembros de la UEE armonizaron sus derechos de importación para terceros países (o NMF) en 2016:

- Cigarrillos: EUR 2 por cada 1000 cigarrillos que contengan tabaco y un 20 % de valor CIF, pero no menos de EUR 2 por cada 1000 unidades de cigarrillos que contengan clavo de olor en 2016¹³⁰.
- Cigarros, puritos y cigarrillos con contenido de tabaco: 22,2 % pero no menos de 2,22 por cada 1000 unidades.

Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA)

Los Estados miembros del NAFTA no aplican ningún derecho de importación entre ellos (EE. UU., Canadá y México), pero los derechos de importación para los terceros países o las NMF varían según los Estados miembros.

Canadá¹³¹ aplica a las NMF un arancel del 12,5 % a los cigarrillos y del 8 % a los cigarrillos, los cigarros hechos a máquina y los puritos. Estados Unidos¹³² percibe varios derechos de importación basados en las características de los cigarrillos, que consisten en un impuesto específico y *ad valorem*:

- USD 0,417 por kg + 0,9 %: cigarrillos que contengan clavo de olor;
- USD 1,5 por kg + 3,2 %: otros cigarrillos;
- USD 1,05 por kg + 2,3 %: cigarrillos envueltos en papel.

Los acuerdos de libre comercio con 20 países especifican lo que está sujeto a aranceles aduaneros nulos o reducidos. Entre esos países figuran: Australia, Bahrein, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica,

¹²⁸ Véase https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org3_e.htm.

¹²⁹ Véase <http://madb.europa.eu/madb/euTariffs.htm>.

¹³⁰ Véase <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/trade/catr/ett/Documents/ru.cct.eaeu.24.pdf>.

¹³¹ Véase <http://customscalculator.com/CUSTOMSCAWeb/CUSTOMSCAWeb.aspx>.

¹³² Véase <https://www.cbp.gov/travel/international-visitors/kbyg/customs-duty-info>.

República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, Israel, Jordania, Corea, México, Marruecos, Nicaragua, Omán, Panamá, Perú y Singapur¹³³.

En el caso de otros países, se aplica una combinación diferenciada de tasas *ad valorem* y tasas específicas, como en el caso de las NMF y otros¹³⁴. Desde 2016, México grava con el 67 % de derechos de importación los cigarrillos y con el 45 % otros productos de tabaco en las importaciones procedentes de NMF.

Mercado Común para África Oriental y Meridional (COMESA)¹³⁵

De los 19 Estados miembros del COMESA¹³⁶, 11 han eliminado los derechos de importación entre miembros: Burundi, Djibouti, Egipto, Kenya, Madagascar, Malawi, Mauricio, Rwanda, Sudán, Zambia y Zimbabwe.

El derecho de importación *ad valorem* se aplica a los cigarrillos y otros productos de tabaco (excepto Egipto, que aplica un derecho de importación específico), conforme al que las tasas están unificadas para cigarrillos y otros productos de tabaco.

¹³³ Véase <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements>.

¹³⁴ Véase https://dataweb.usitc.gov/scripts/tariff_current.asp.

¹³⁵ Véase <http://www.comesa.int/overview-of-comesa/>.

¹³⁶ Burundi, Comoras, Djibouti, Egipto, Eritrea, Etiopía, Kenya, Libia, Madagascar, Malawi, Mauricio, República Democrática del Congo, Rwanda, Seychelles, Sudán, Swazilandia, Uganda, Zambia y Zimbabwe.

Apéndice H. Armonización del impuesto al tabaco: Aplicación mundial

Ir a: [Prepararse para el diálogo sobre políticas referidas a los impuestos al tabaco](#)

Selección de uniones comerciales, económicas y aduaneras

Unión Aduanera del África Meridional (UAAM)

La UAAM¹³⁷ (a excepción de Botswana) formó una unión monetaria que forma parte de la zona monetaria del rand sudafricano, que es una unión monetaria *de facto*. También constituyó un sistema completo y normalizado de impuestos selectivos entre los Estados miembros, en virtud del cual Sudáfrica fija los impuestos selectivos nacionales al tabaco y el alcohol y todos los demás Estados miembros los igualan (véase el cuadro 49).

A diferencia de otras uniones aduaneras, la UAAM estableció un fondo común de ingresos conforme al cual todos los derechos de aduanas, impuestos selectivos y aranceles adicionales son recaudados por una entidad aduanera común. Los impuestos se asignan al fondo común de ingresos, y luego se comparten entre los miembros.

El componente aduanero se asigna sobre la base de las importaciones interiores de la UAAM. El componente de impuestos selectivos se asigna sobre la base de la participación de cada país en el PIB de la UAAM.

El componente de desarrollo (es decir, el 15 % de los ingresos totales por concepto de impuestos selectivos) se reparte de forma inversa al PIB per cápita de cada país (OMC, 2015)¹³⁸.

A pesar del sistema normalizado de impuestos selectivos, los Estados miembros pueden seguir recaudando impuestos especiales por encima de los niveles del impuesto selectivo sudafricano, independientemente de la unión aduanera. Sin embargo, estos impuestos especiales “adicionales” se denominan gravámenes, de modo que no forman parte del fondo común de ingresos.

¹³⁷ Véase <https://www.tralac.org/images/docs/8427/wto-trade-policy-review-report-by-the-secretariat-sacu-30-september-2015.pdf>.

¹³⁸ Véase <https://www.tralac.org/images/docs/8427/wto-trade-policy-review-report-by-the-secretariat-sacu-30-september-2015.pdf>.

Cuadro 49. Impuestos selectivos al tabaco, UAAM (2015)

Partida arancelaria	Descripción del producto	Tasa
2402	Cigarros, puritos, cigarrillos y cigarrillos, de tabaco o de sustitutos del tabaco	
	Cigarros, puritos y cigarrillos con contenido de tabaco	ZAR 2824,55/kg neto
	Cigarrillos con contenido de tabaco o de sustitutos del tabaco	ZAR 6,21 por 10
	Cigarros, puritos y cigarrillos de sustitutos del tabaco	ZAR 2824,55/kg neto
2403	Otros productos de tabaco manufacturados y sustitutos del tabaco manufacturados; tabaco "homogeneizado" o "reconstituido"; extractos y esencias de tabaco	
	Tabaco para fumar, con o sin contenido de sustitutos del tabaco en cualquier proporción	ZAR 155,54/kg neto
	Tabaco para cigarrillos	ZAR 278,82/kg
	Otros	
	Otros sustitutos del tabaco para cigarrillos	ZAR 278,82/kg
	Otros sustitutos del tabaco para pipa	ZAR 155,54/kg neto

Fuente: OMC (2015).

Nota: ZAR = rand.

Unión Europea (UE)

Ir a: [Impuestos a otros productos de tabaco y los SEAN, Impuestos selectivos](#)

El proceso de armonización fiscal de la UE se inició con la adopción, en 1972, del instrumento jurídico sobre fiscalidad. La armonización era únicamente aplicable a los impuestos selectivos a los productos energéticos, las bebidas alcohólicas y los productos de tabaco, y su objetivo era crear un marco que no distorsionara la competencia ni obstaculizara la libre circulación de mercancías en el mercado interno. En los últimos años se han agregado a sus objetivos las preocupaciones sanitarias.

La UE no pretende estandarizar los sistemas fiscales existentes en todos los Estados miembros, sino más bien hacer que los sistemas fiscales nacionales sean congruentes con los objetivos de la UE. En consecuencia, en lugar de buscar una misma base, estructura y tasas impositivas en todos los Estados miembros, la UE decidió aplicar la armonización por etapas (Directiva 72/464/CEE, 19 de diciembre de 1972). Hasta 2017, la armonización se efectuó en tres etapas:

Primera etapa: Armonización exclusivamente de las estructuras y

bases imponibles.

Segunda etapa: Estructura fiscal armonizada solo para diferentes categorías de productos de tabaco manufacturados.

Tercera etapa: Adopción de un nivel mínimo de impuesto selectivo en 1992 para cada categoría de productos de tabaco a fin de lograr una mayor convergencia entre los niveles impositivos de los Estados miembros.

No se establece un precio máximo

El artículo 15 de la Directiva 2011/64/UE del Consejo, del 21 de junio de 2011, estableció que los fabricantes y los importadores de productos de tabaco podrían determinar libremente los precios máximos de venta minorista de cada uno de sus productos. Por consiguiente, la legislación no interfiere directamente en los precios del tabaco manufacturado. Sin embargo, en función de las tasas de impuesto selectivo, el gravamen puede ejercer una influencia importante, aunque indirecta, sobre el precio (Bouw, 2017).

El instrumento jurídico vigente, la Directiva 2011/64/UE del Consejo, establece que el componente específico del impuesto selectivo a los cigarrillos no podrá ser inferior al 7,5 % ni superior al 76,5 % del monto de la carga tributaria total. Esto se expresa como una cantidad fija por cada 1000 cigarrillos, un componente *ad valorem*, que se expresa como porcentaje del precio máximo de venta minorista.

Tasa mínima del impuesto selectivo

La directiva dispone una tasa mínima del impuesto selectivo de EUR 90 por cada 1000 cigarrillos, que no podrá ser inferior al 60 % del precio promedio ponderado de venta minorista, y establece que los Estados miembros que apliquen un impuesto especial de al menos EUR 115 no tendrán que cumplir con el requisito del 60 %.

Unión Económica y Monetaria de África Occidental (UEMAO)

La UEMAO, al igual que la UE, ha establecido una unión económica y monetaria entre Estados miembros. De conformidad con la Directiva n.º 3/98/CM/UEMOA, cada Estado miembro fija libremente las tasas del impuesto selectivo dentro de los márgenes establecidos a una tasa *ad valorem* del 10 % como mínimo y del 45 % como máximo del precio de fábrica.

Actualmente, el rango impositivo está entre el 15 % y el 45 % del precio de fábrica (véase en el [apéndice E, “Unión Económica y Monetaria de África Occidental”](#) para obtener más información). Los Estados miembros no están facultados por ley para sobrepasar el impuesto selectivo máximo.

Comunidad de África Oriental (CAO)

En el marco de un programa denominado Apoyo al Proceso de Integración de la CAO, la CAO y la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ) prepararon un documento titulado *Tax systems and tax harmonization in the East African Community (EAC)* (Sistemas fiscales y armonización fiscal en la Comunidad de África Oriental), en octubre de 2009, en el que se recomendaba establecer una base jurídica armonizada para el cobro de impuestos selectivos y definir límites máximos y mínimos para las tasas impositivas nacionales. La CAO ha acordado aranceles externos comunes para los artículos importados, pero no ha llegado a un acuerdo sobre la armonización de diversos impuestos, entre ellos, el IVA, los impuestos sobre la renta o los impuestos selectivos.

Comunidad Andina

Tras seis años de negociaciones, el 12 de julio de 2004 la Comunidad Andina aprobó la Decisión 599 y la Decisión 600 sobre la armonización del IVA y de las tasas de impuestos selectivos, respectivamente (Arias y otros, 2005; Organización de los Estados Americanos)¹³⁹. La Decisión 600 establece, en concreto, que las modalidades de los impuestos tipo selectivo al consumo pueden consistir en: “Impuestos *ad valorem*’ sobre el precio final, o ‘Impuestos específicos’ aplicando montos fijos de dinero por unidad física del producto, que sean materia de indexación periódica con fundamento en el índice de inflación”.

Artículo 7: **Base o magnitud gravable:**

*La base gravable de los impuestos tipo selectivo al consumo estará definida en la legislación interna de los Países Miembros, asegurando que no se produzca un tratamiento discriminatorio entre productos nacionales e importados. Tratándose de tarifas *ad valorem* no se incorporará en ellas los impuestos tipo valor agregado ni los impuestos tipo selectivo al consumo.*

Artículo 8: **Carga tributaria:**

Las cargas tributarias totales, considerando los impuestos tipo valor agregado y los impuestos tipo selectivo al consumo, que se tributan en el ámbito nacional o regional, serán objeto de un trabajo de armonización para fijar mínimos en la Comunidad Andina, tres (3) años después de la entrada en vigencia de esta Decisión.

No se dispone de información que indique si a partir de 2005 se han aplicado las tasas mínimas.

¹³⁹ Para obtener más información, consulte <http://www.sice.oas.org/Trade/Junac/Decisiones/DEC600E.asp>.

Artículo 9: Determinación del impuesto:

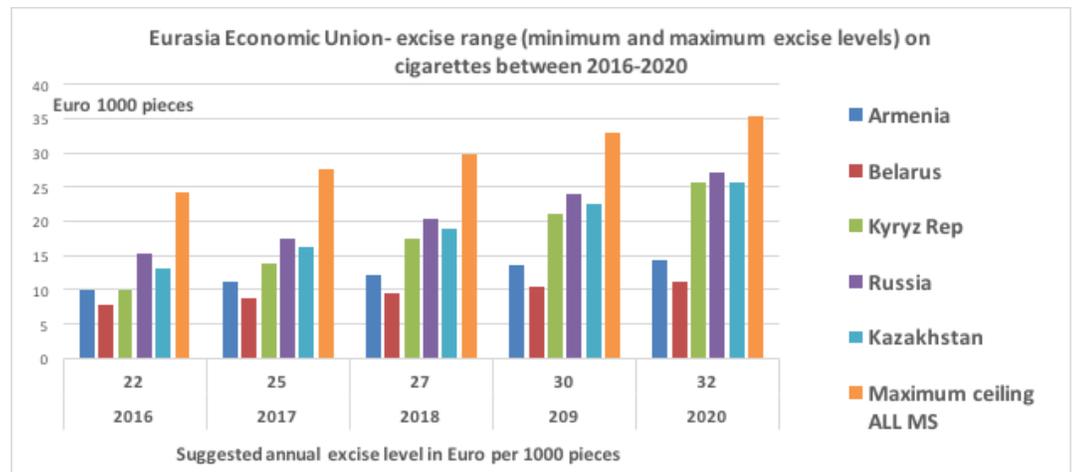
Los [“impuestos tipo selectivo al consumo” (ISC)] se determinarán por aplicación directa de la tasa o monto fijo señalado para el bien o servicio gravado de que se trate, a la base gravable o a la magnitud o unidad física de referencia, de acuerdo a lo previsto en las legislaciones internas de los Países Miembros.

Unión Económica de Eurasia (UEE)

Como parte de los objetivos de la Comunidad, la UEE ha tratado de armonizar los impuestos indirectos (por ejemplo, los impuestos selectivos) entre los Estados miembros. En 2015 se elaboró un proyecto de documento sobre los principios de la política fiscal en relación con los impuestos selectivos a los productos de tabaco, que se distribuyó entre los Estados miembros para su aprobación¹⁴⁰. El índice del documento vinculaba el impuesto selectivo con el euro y proponía un nivel fijo anual de impuestos selectivos para el período 2016-20.

El proyecto de documento definía niveles mínimos y máximos de impuestos selectivos para el nivel anual de impuestos selectivos con que los Estados miembros pueden gravar los cigarrillos. Sobre la base del nivel sugerido, en el gráfico 76 se ilustran los impuestos selectivos mínimos y máximos de los Estados miembros por cada 1000 unidades para el período comprendido entre 2016 y 2020. En mayo de 2017 el proyecto de documento no había entrado en vigor.

Gráfico 76. Rango sugerido de impuestos selectivos para los miembros de la UEE (2016-20)



Fuente: Gráfico generado a partir de las tasas sugeridas por la UEE en 2015¹⁴¹.

¹⁴⁰ Véase https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0118912/clco_16112015_126_doc.pdf.

¹⁴¹ Véase https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0118912/clco_16112015_126_doc.pdf.

Eurasia Economic Union- excise range (minimum and maximum excise levels) on cigarettes between 2016-2020	Unión Económica de Eurasia: Rangos del impuesto selectivo (niveles mínimo y máximo del impuesto selectivo) a los cigarrillos entre 2016-20
Euro 1000 pieces	EUR/1000 unidades
Armenia	Armenia
Belarus	Belarús
Kyrgyz Rep	República Kirguisa
Russia	Rusia
Kazakhstan	Kazajstán
Maximum ceiling ALL MS	Límite máximo TODOS LOS ESTADOS MIEMBROS
Suggested annual excise level in Euro per 1000 pieces	Rango sugerido de impuestos selectivos en EUR por 1000 unidades

Bibliografía

Arias, L. A., A. Barreix, A. Valencia, L. Villela (2005), *La armonización de los impuestos indirectos en la Comunidad Andina*, documento de divulgación SITI-07, Buenos Aires, Banco Interamericano de Desarrollo.

Apéndice I. Asequibilidad

Ir a: [Prepararse para el diálogo sobre políticas referidas a los impuestos al tabaco](#), [Evaluar el impuesto y los precios para orientar el diálogo sobre políticas](#), [Asequibilidad](#)

Análisis y datos mundiales

Los estudios a menudo miden la asequibilidad según el porcentaje de los ingresos per cápita necesario para comprar 100 paquetes de cigarrillos; es el denominado método de precio en relación con el ingreso (PRI).

$$PRI = \frac{PM \times 100}{Ingreso\ disponible_{per\ cápita}}$$

PM: Precio minorista.

En un estudio (Zheng y otros, 2017) se definió el método inverso del PRI, y se lo denominó “capacidad adquisitiva según ingresos (CAI)”, que se calcula de la siguiente manera:

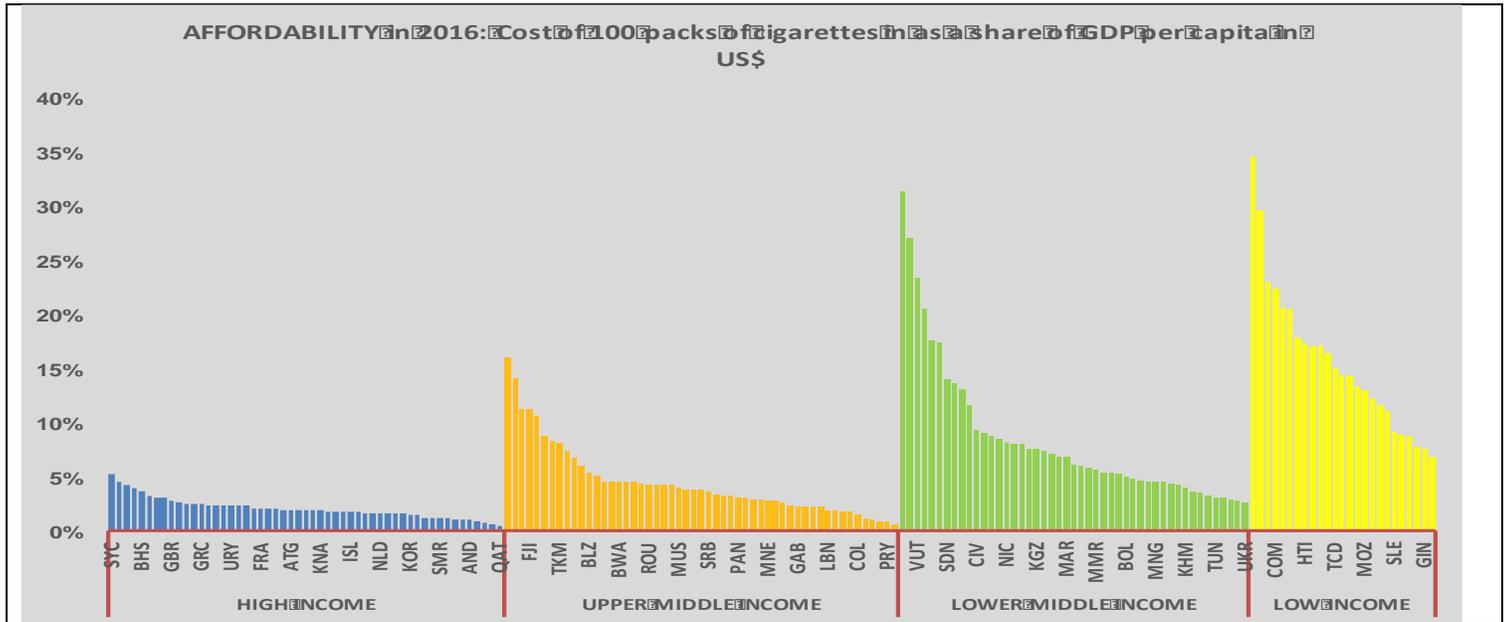
$$CAI = \frac{Ingreso\ disponible_{per\ cápita}}{PM}$$

Cuanto más elevado sea el PRI, más bajo será el CAI y menos asequibles serán los cigarrillos. Además, Zheng y otros también introdujeron el Índice de Asequibilidad de los Cigarrillos (IAC), que mide la magnitud de la variación en la asequibilidad de los cigarrillos desde un año dado de referencia (t_0) a lo largo del tiempo ($t = t_1, t_2, t_3, \dots, n$) como sigue:

$$IAC_t = \frac{PRI_{t_0}}{PRI_t}, IAC_t = \frac{CAI_t}{CAI_{t_0}}$$

La asequibilidad por países individuales por grupos de ingreso se ilustra en el gráfico 77. Como se ha observado, la asequibilidad de los cigarrillos es menor para los grupos de ingreso bajo y un número significativo de países de ingreso mediano bajo en comparación con la mayoría de los países de ingreso mediano alto e ingreso alto.

Gráfico 77. Asequibilidad en 2016: costo de 100 paquetes de cigarrillos como porcentaje del PIB per cápita, en USD



Fuente: Basado en OMS (2017) y el informe *Perspectivas de la economía mundial 2017* del FMI.

AFFORDABILITY in 2016: Cost of 100 packs of cigarettes in as a share of GDP per capita in US\$	ASEQUIBILIDAD en 2016: Costo de 100 paquetes de cigarrillos como porcentaje del PIB per cápita, en USD
HIGH INCOME	INGRESO ALTO
UPPER MIDDLE INCOME	INGRESO MEDIANO ALTO
LOWER MIDDLE INCOME	INGRESO MEDIANO BAJO
LOW INCOME	INGRESO BAJO
SYC	SYC
BHS	BHS
GBR	GBR
GRC	GRC
URY	URY
FRA	FRA
ATG	ATG
KNA	KNA
ISL	ISL
NLD	NLD
KOR	KOR
SMR	SMR
AND	AND
QAT	QAT
FJI	FJI
TKM	TKM
BLZ	BLZ
BWA	BWA
ROU	ROU
MUS	MUS

SRB	SRB
PAN	PAN
MNE	MNE
GAB	GAB
LBN	LBN
COL	COL
PRY	PRY
VUT	VUT
SDN	SDN
CIV	CIV
NIC	NIC
KGZ	KGZ
MAR	MAR
MMR	MMR
BOL	BOL
MNG	MNG
KHM	KHM
TUN	TUN
UKR	UKR
COM	COM
HTI	HTI
TCD	TCD
MOZ	MOZ
SLE	SLE
GIN	GIN

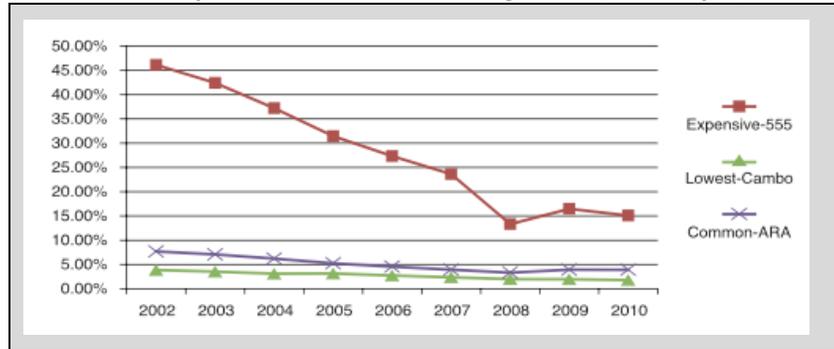
Asequibilidad de los cigarrillos: Ilustración gráfica, por países seleccionados

Varios estudios en los que se han analizado las tendencias en la asequibilidad de los cigarrillos en países de ingreso bajo y mediano sugieren que los cigarrillos se han tornado asequibles para todos los grupos de ingreso, dado que muchos países de ingreso bajo y mediano experimentaron un rápido crecimiento económico (incluido el per cápita) en la década de 2000, superando los aumentos de los precios de los cigarrillos.

Camboya

Durante la década de 2000, el PIB per cápita creció más rápidamente que los precios de los cigarrillos, haciéndolos más asequibles. El PRI para la costosa marca 555 cayó del 45 % en 2002 al 15 % en 2010; las marcas de cigarrillos más comunes y económicas (ARA y Cambo, respectivamente) pasaron a ser dos veces más asequibles durante este período: sus precios relativos cayeron del 8 % al 4 % en el contexto de las marcas comunes y del 4 % al 2 % en el de las marcas más económicas (véase el gráfico 78).

Gráfico 78. Asequibilidad del PRI de los cigarrillos, Camboya (2002-10)

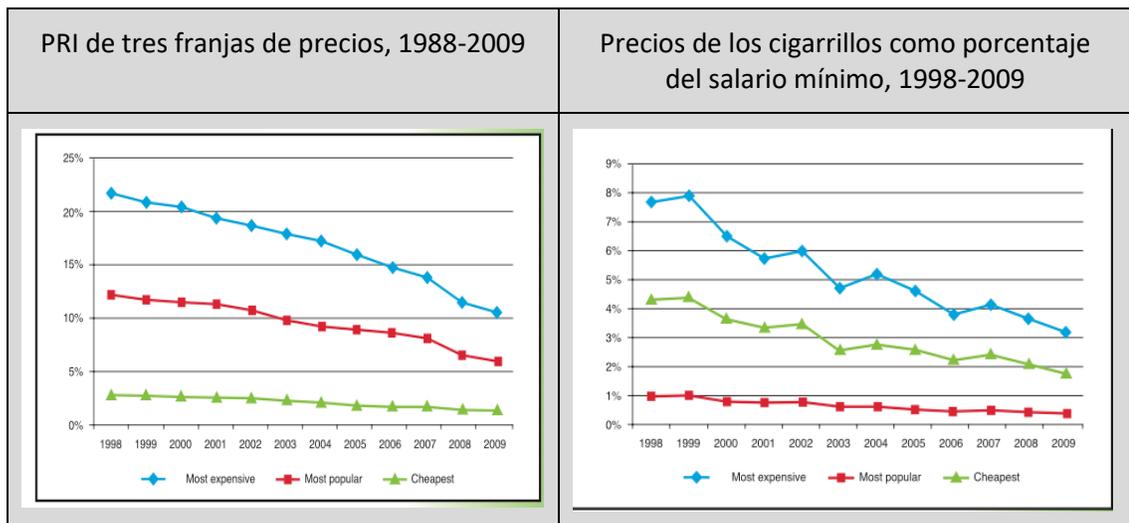


Fuente: Iniciativa de Asia Meridional sobre el Impuesto al Tabaco, 2011.

Expensive-555	Cara: 555
Lowest-Cambo	Más económica: Cambo
Common-ARA	Común: ARA

Vietnam

Gráfico 79. Tendencia creciente a la asequibilidad, Vietnam



Fuente: Iniciativa de Asia Meridional sobre el Impuesto al Tabaco, 2011.

Nota:

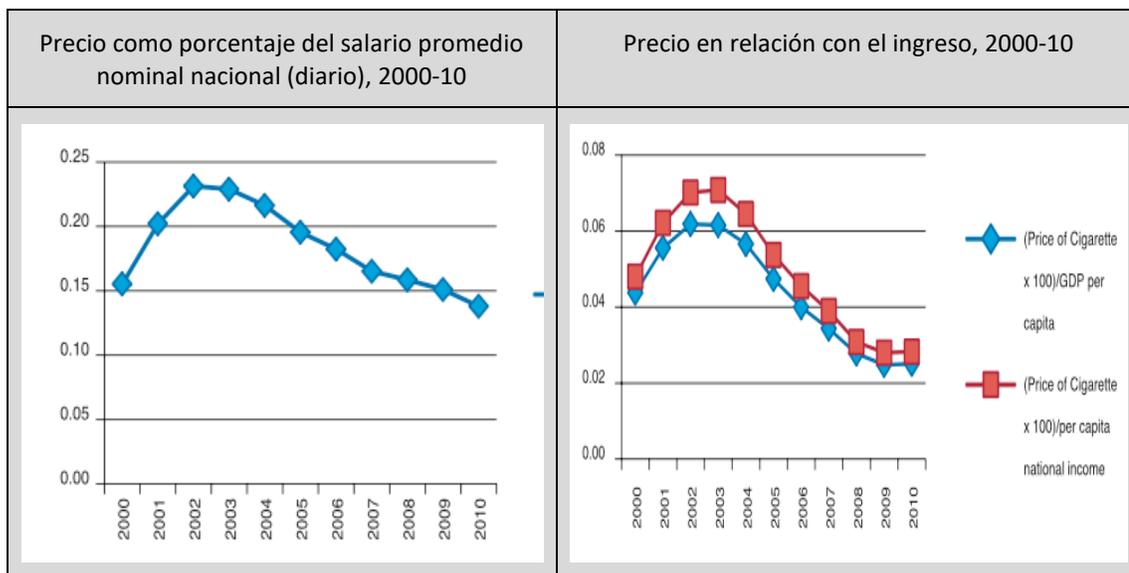
^a La marca más cara, 555 (del 7,7 % al 3,2 %); la marca más popular, VINATABA (del 4,5% al 1,5 %); la marca más económica, Thang Long (del 1 % al 0,5 %).

^b El PRI se define según el porcentaje del PIB per cápita necesario para comprar 100 paquetes de cigarrillos.

Most expensive	Marca más cara
Most popular	Marca más popular
Cheapest	Marca más económica
Most expensive	Marca más cara
Most popular	Marca más popular
Cheapest	Marca más económica

Indonesia

Gráfico 80. Incremento de la asequibilidad, Indonesia (2000-10)



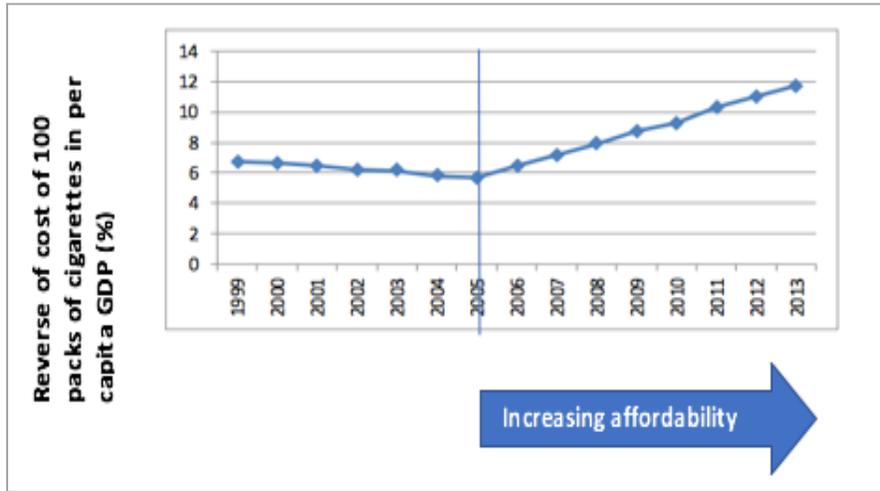
Fuente: Iniciativa de Asia Meridional sobre el Impuesto al Tabaco, 2011.

(Price of Cigarette x 100)/GDP per capita	(Precio de cigarrillo por 100)/PIB per cápita
(Price of Cigarette x 100)/per capita national income	(Precio de cigarrillo por 100)/ingreso nacional per cápita

Kenya

Entre 1999 y 2005 se redujo la asequibilidad de los cigarrillos en Kenya, pero en 2005 empezó a incrementarse, tendencia que contribuyó al aumento del consumo de cigarrillos (véase el gráfico 81).

Gráfico 81. Asequibilidad de los cigarrillos, Kenya (1999-2013)



Fuente: Nargis y otros, 2015.

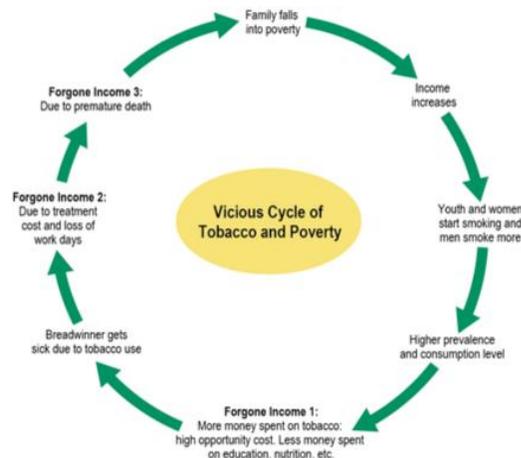
Reverse of cost of 100 packs of cigarettes in per capita GDP (%)	Inversa del costo de 100 paquetes de cigarrillos en el PIB per cápita (%)
Increasing affordability	Aumento de la asequibilidad

Romper el círculo vicioso

Ir a: [Comprender las políticas de impuestos selectivos y los precios del tabaco](#), [Regresividad: Un enfoque más amplio](#)

El consumo de tabaco en los hogares de escasos recursos exagera la pobreza y atrapa a sus integrantes en un círculo vicioso (véase el gráfico 82).

Gráfico 82. El círculo de la pobreza exacerbado por el tabaco



Fuente: NCI; OMS (2016).

Vicious Cycle of Tobacco and Poverty	El círculo vicioso del tabaco y la pobreza
Forgone income 1: more money spent on tobacco: high opportunity cost. Less money spent on education, nutrition, etc	Ingresos no percibidos 1: Más dinero gastado en tabaco: alto costo de oportunidad. Menos dinero gastado en educación, nutrición, etc.
Forgone income 2: Due to treatment cost and loss of work days	Ingresos no percibidos 2: A causa del costo del tratamiento y la pérdida de días de trabajo
Forgone income 3: Due to premature death	Ingresos no percibidos 3: A causa de muerte prematura
Breadwinner gets sick due to tobacco use	La persona que actúa como sostén económico familiar enferma debido al consumo de tabaco
Higher prevalence and consumption level	Mayor prevalencia y nivel de consumo
Youth and women start smoking and men smoke more	Los jóvenes y las mujeres empiezan a fumar y los hombres fuman más
Income increases	Aumentos de ingresos
Family falls into poverty	La familia cae en la pobreza

A medida que aumentan los impuestos, los fumadores más pobres reducen su consumo relativamente más que los fumadores ricos. Los cambios en el hábito de fumar inducidos por los impuestos (dejar de fumar o reducir la cantidad de tabaco consumido) benefician a los pobres de al menos dos maneras: en primer lugar, un mayor bienestar económico, gracias a un mejor estado de salud que conduce a una mayor productividad e ingresos; en segundo lugar, el costo de oportunidad del gasto en tabaco se reduce al aumentar los recursos financieros, que pueden asignarse a otros bienes y servicios.

En China, el gasto por cada cinco paquetes de cigarrillos al mes reduce el gasto de los hogares en educación en CNY 17 per cápita al año y el gasto médico en CNY 11 per cápita al año (Xin y otros, 2008).

En Vietnam, si los hogares más pobres dedicaran una parte de sus gastos en tabaco a la alimentación, el 11,2 % de los hogares con deficiencias alimentarias en los que se fuma podrían disponer de recursos financieros adecuados para acceder a la cantidad mínima básica de alimentos (Guindon y otros, 2010).

En Java, Indonesia, los desembolsos en tabaco en los gastos familiares contribuyeron a la inseguridad alimentaria de los hogares y, en consecuencia, a la malnutrición infantil (Block y Webb, 2001).

En Bangladesh, entre 1992 y 1996, el fumador varón promedio gastó más del doble en cigarrillos per cápita que en ropa, vivienda, salud y educación combinados (Efroymsen y otros, 2001). También en Bangladesh, el tabaquismo de los progenitores se asocia con un mayor riesgo de retraso en el crecimiento, bajo peso y emaciación entre los niños y las niñas menores de 5 años (Best y otros, 2007).

Bibliografía

Dirección Nacional de Ingresos (DNI), Ministerio de Finanzas, Bangladesh,
<https://www.cancer.org/content/dam/cancer-org/research/economic-and-healthy-policy/cigarette-taxation-in-kenya-at-the-crossroads.pdf>.

Fondo Monetario Internacional (2017), *Perspectivas de la economía mundial 2017*.

Instituto Nacional del Cáncer de Estados Unidos y Organización Mundial de la Salud (2016), *The Economics of Tobacco and Tobacco Control*, monografía 21 del Instituto Nacional del Cáncer, publicación n.º 16-CA-8029A de los Institutos Nacionales de Salud (NIH), Bethesda, MD, Departamento de Salud y Servicios Humanos de Estados Unidos, Institutos Nacionales de Salud, Instituto Nacional del Cáncer y Organización Mundial de la Salud (Ginebra),
https://cancercontrol.cancer.gov/brp/tcrb/monographs/21/docs/m21_complete.pdf.

Nargis, N., M. Stoklosa, J. Drope, L. Ikamari, J. R. Ong'ang'o, G. T. Fong, V. Kimoso, F. J. Chaloupka, (2015), *Cigarette taxation in Kenya at the Crossroads: Evidence and Policy Implications*.

Organización Mundial de la Salud (2015), *WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2015: Raising Taxes on Tobacco*, Ginebra, OMS,
http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/178574/1/9789240694606_eng.pdf.

Iniciativa de Asia Meridional sobre el Impuesto al Tabaco (2011).

Zheng y otros (2016), *Cigarette affordability in China: 2001-2016*,
<http://documents.worldbank.org/curated/en/130301492424519317/Cigarette-affordability-in-China-2001-2016>.

Apéndice J. Acopio previo al aumento de impuestos: Datos

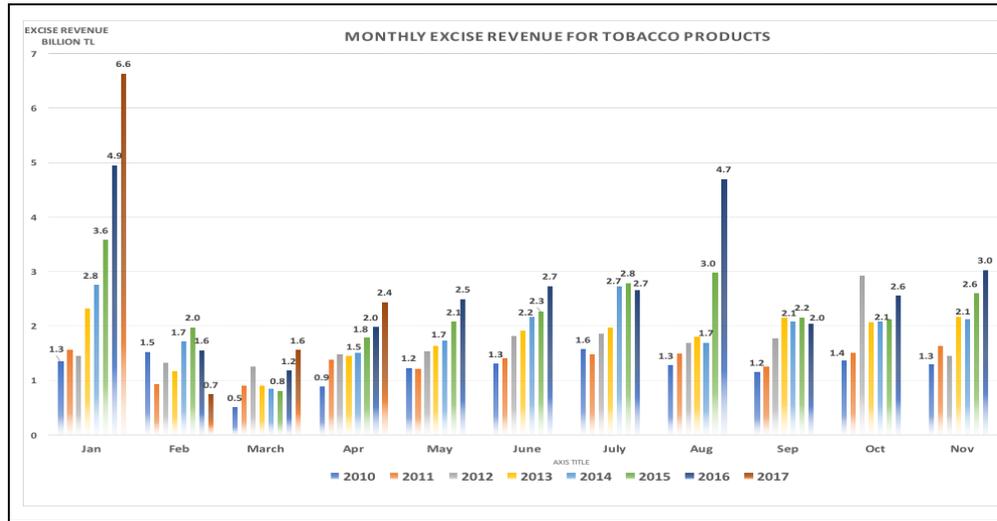
Ir a: [Prepararse para el diálogo sobre políticas referidas a los impuestos al tabaco](#), [Impuestos a las existencias en almacén](#), [Región de Europa y Asia central](#)

Turquía

El Gobierno turco no aplica un impuesto mínimo. Los datos revelan que el Gobierno se enfrenta a una importante elusión de impuestos, especialmente desde 2010.

- Desde 2009, el impuesto total a los cigarrillos alcanzó un umbral del 80 %: 65,25 % de impuesto selectivo sobre el precio minorista (incluidos todos los impuestos) más el 15,25 % de IVA sobre el precio de venta minorista (18 % de tasa impositiva reglamentaria sobre el precio mayorista).
- El Gobierno aumenta periódicamente las tasas de impuestos selectivos en enero y/o a mediados de año (como se explica a continuación).
- Turquía dispone de un sistema electrónico de control que detecta el nivel de producción de los fabricantes y mediante el que la producción de cigarrillos se registra de forma diaria, semanal y mensual. Como se muestra en el gráfico 83, el Gobierno enfrenta una creciente fluctuación en los ingresos por impuestos selectivos de diciembre a marzo, y algunas veces de julio a septiembre, muy probablemente porque:
 - los pagos del impuesto selectivo a los cigarrillos almacenados durante los tres o cuatro meses anteriores están sujetos a las tasas del impuesto selectivo previas;
 - desde 2009, los pagos del impuesto selectivo han sido notablemente elevados en el mes de enero, seguidos de pagos del impuesto selectivo considerablemente bajos en los meses siguientes; en julio se ha observado una tendencia similar desde 2015, cuando las existencias se liquidan en agosto con la tasa impositiva previa (véase el gráfico 83);
 - los fabricantes y los medios de comunicación han argumentado que el comercio ilícito es el responsable de los bajos ingresos por impuestos selectivos, citando los aumentos de esos impuestos en 2011 como el principal factor que ha promovido el comercio ilícito. Un análisis de la autoridad tributaria de Turquía mostró que el acopio fue la razón de los bajos ingresos fiscales en febrero y marzo de 2012.

Gráfico 83. Ingresos mensuales por impuestos selectivos a productos de tabaco, Turquía



Fuente: Gráfico desarrollado a partir de datos de <https://www.muhasabat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistik-detayi?tabId=1&pageId=5>.

MONTHLY EXCISE REVENUE FOR TOBACCO PRODUCTS	INGRESOS MENSUALES POR IMPUESTOS SELECTIVOS A PRODUCTOS DE TABACO
EXCISE REVENUE BILLION TL	INGRESOS POR IMPUESTOS SELECTIVOS (MILES DE MILLONES DE TRY)
Jan	Ene.
Feb	Feb.
March	Mar.
Apr	Abr.
May	May.
June	Jun.
July	Jul.
Aug	Ago.
Sep	Sep.
Oct	Oct.
Nov	Nov.
Dec	Dic.
AXIS TITLE	TÍTULO DEL EJE

Filipinas

Cuando en 2013 Filipinas adoptó un nuevo sistema de impuestos selectivos, los fabricantes hicieron acopio de un número considerable de cigarrillos antes de que el nuevo sistema entrara en vigor en enero de 2014, con lo que a sus existencias se les aplicaron las tasas impositivas previas.

En un plazo de cuatro meses, los fabricantes habían reducido sustancialmente su producción sujeta a impuestos, a la espera de que el

mercado absorbiera el exceso de oferta de cigarrillos (véase el gráfico 84). Además de tratar de aumentar sus ganancias a corto plazo, los fabricantes también trataron de argumentar que el incremento del comercio ilícito se debía a los nuevos impuestos, más elevados (la problemática del acopio de productos de tabaco en Filipinas se analiza en Ross y Tesche, 2015).

Gráfico 84. Producción mensual de cigarrillos en torno a la reforma fiscal, Filipinas (2011-13)



Fuente: Ross y Tesche (2015).

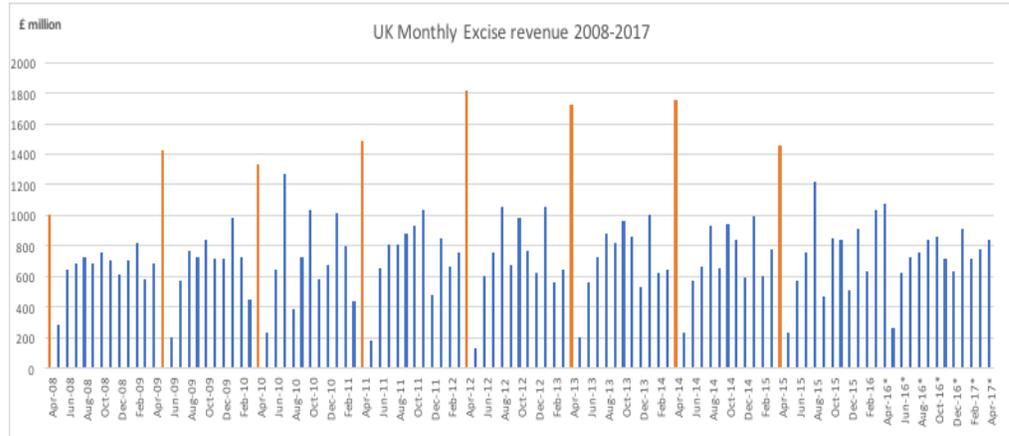
Tobacco packs	Paquetes de tabaco
Feb-11	Feb.-11
Apr-11	Abr.-11
Jun-11	Jun.-11
Aug-11	Ago.-11
Oct-11	Oct.-11
Dec-11	Dic.-11
Feb-12	Feb.-12
Apr-12	Abr.-12
Jun-12	Jun.-12
Aug-12	Ago.-12
Oct-12	Oct.-12
Dec-12	Dic.-12
Feb-13	Feb.-13
Apr-13	Abr.-13
Jan-13	Ene.-13
Aug-13	Ago.-13
Oct-13	Oct.-13
Dec-13	Dic.-13

Reino Unido

El Reino Unido ajusta anualmente sus impuestos selectivos a los cigarrillos y tiene una de las tasas selectivas y la proporción del impuesto selectivo sobre los precios minoristas del tabaco más elevados del mundo. Desde 1999, nuevas tarifas entran en vigor en marzo/abril de cada año. Tal como se aprecia en el gráfico 85, las remesas mensuales de impuestos en el mes siguiente a su declaración son significativamente más elevadas que en el resto de los meses del

año. Además, el pago de impuestos después de abril cae significativamente. Estas tendencias sugieren que en el Reino Unido existe un importante problema de acopio de existencias que puede tener un costo considerable para el Gobierno en ingresos fiscales.

Gráfico 85. Remesa mensual del impuesto selectivo a los cigarrillos, Reino Unido



Fuente: Base de datos de la Agencia Tributaria y de Aduanas británica (HRMC), cuadro sobre ingresos percibidos Arp17. Consultado por última vez en mayo de 2017¹⁴².

£ million	Millones de GBP
UK Monthly Excise revenue 2008-2017	Ingresos mensuales por impuestos selectivos, Reino Unido (2008-17)
Apr-08	Abr.-08
Jun-08	Jun.-08
Aug-08	Ago.-08
Oct-08	Oct.-08
Dec-08	Dic.-08
Feb-09	Feb.-09
Apr-09	Abr.-09
Jun-09	Jun.-09
Aug-09	Ago.-09
Oct-09	Oct.-09
Dec-09	Dic.-09
Feb-10	Feb.-10
Apr-10	Abr.-10
Jun-10	Jun.-10
Aug-10	Ago.-10
Oct-10	Oct.-10
Dec-10	Dic.-10
Feb-11	Feb.-11
Apr-11	Abr.-11
Jun-11	Jun.-11
Aug-11	Ago.-11
Oct-11	Oct.-11

¹⁴² Véase <https://www.uktradeinfo.com/Statistics/Pages/TaxAndDutybulletins.aspx>.

Dec-11	Dic.-11
Feb-12	Feb.-12
Apr-12	Abr.-12
Jun-12	Jun.-12
Aug-12	Ago.-12
Oct-12	Oct.-12
Dec-12	Dic.-12
Feb-13	Feb.-13
Apr-13	Abr.-13
Jun-13	Jun.-13
Aug-13	Ago.-13
Oct-13	Oct.-13
Dec-13	Dic.-13
Feb-14	Feb.-14
Apr-14	Abr.-14
Jun-14	Jun.-14
Aug-14	Ago.-14
Oct-14	Oct.-14
Dec-14	Dic.-14
Feb-15	Feb.-15
Apr-15	Abr.-15
Jun-15	Jun.-15
Aug-15	Ago.-15
Oct-15	Oct.-15
Dec-15	Dic.-15
Feb-16	Feb.-16
Apr-16 *	Abr.-16*
Jun-16 *	Jun.-16*
Aug-16 *	Ago.-16*
Oct-16 *	Oct.-16*
Dec-16 *	Dic.-16*
Feb-17 *	Feb.-17*
Apr-17 *	Abr.-17*

Bibliografía

Ross, H. y J. Tesche (2016), *Undermining Government Tax Policies: Common Strategies Employed by the Tobacco Industry in Response to Increases in Tobacco Taxes*, Ciudad del Cabo, Proyecto sobre los Aspectos Económicos del Control del Tabaco, Facultad de Economía, Universidad de Ciudad del Cabo, y Tobacconomics, Centro de Política Sanitaria, Instituto para la Investigación y las Políticas de Salud, Universidad de Illinois en Chicago.

Definición de actividades que causan elusión fiscal y actividades de evasión

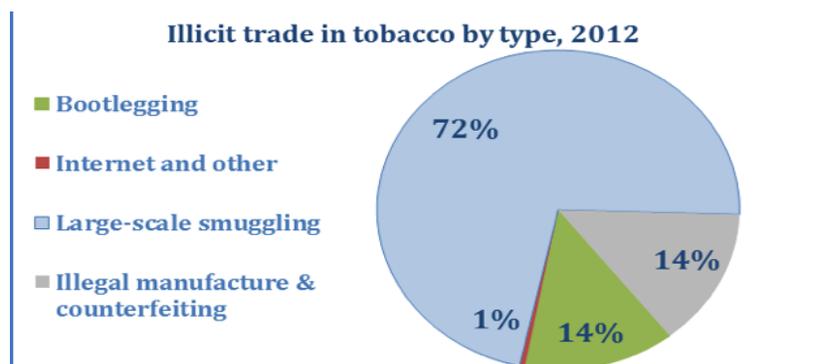
Ir a: [Información de contexto sobre los impuestos selectivos y los sistemas de impuestos selectivos](#), [Comercio ilícito](#)

Elusión fiscal	Métodos legales para eludir los impuestos al tabaco (por ejemplo, los sistemas tributarios complejos y por niveles generan oportunidades para que los proveedores eludan los impuestos. Las compras libres de impuestos son también un método de elusión fiscal).
Evasión fiscal	Formas ilegales de eludir los impuestos al tabaco. El principal objetivo de la evasión fiscal es evitar todos los impuestos sobre los productos de tabaco.
Comercio ilícito	Toda práctica o conducta prohibida por la ley, relativa a la producción, el envío, la recepción, la posesión, la distribución, la venta o la compra, incluida toda práctica o conducta destinada a facilitar esa actividad (según se define en el artículo 1 del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco).
Contrabando	El comercio ilícito y transfronterizo de productos.

Métodos de evasión fiscal

Desde las [perspectivas de la salud pública y de los ingresos](#), es el comercio ilícito en gran escala el que suscita preocupación, ya que se trata de un esfuerzo en el que participan redes organizadas y que es responsable de aproximadamente las tres cuartas partes del comercio ilícito mundial, como se muestra en el gráfico 86.

Gráfico 86. Comercio ilícito de tabaco, por tipo (2012)



Fuente: Yürekli y otros, 2016.

Illicit trade in tobacco by type, 2012	Comercio ilícito de tabaco, por tipo (2012)
Bootlegging	Tráfico en pequeña escala
Internet and other	Internet y otros
Large-scale smuggling	Contrabando organizado a gran escala
Illegal manufacture & counterfeiting	Fabricación ilícita y falsificación

Contrabando organizado a gran escala

El transporte, la distribución y la venta ilegal de grandes partidas de cigarrillos y otros productos de tabaco (72 % del comercio ilícito en 2012).

Tráfico en pequeña escala

La compra, por parte de individuos o pequeños grupos, de productos de tabaco en jurisdicciones de baja tributación en cantidades que exceden los límites establecidos por las regulaciones aduaneras, para su reventa en jurisdicciones de alta tributación (14 % del comercio ilícito en 2012).

Contrabando organizado en pequeña escala

El cruce organizado y frecuente de fronteras por parte de un gran número de individuos con cantidades relativamente pequeñas de productos de tabaco con impuestos reducidos o exentos de ellos.

Fabricación ilícita

Elaboración de productos de tabaco en contravención de la legislación, ya sea de leyes tributarias o de otro tipo, tales como las relacionadas con la concesión de licencias o monopolios, que restringen la fabricación de productos de tabaco (14 % en 2012, incluida la producción de artículos falsificados).

Producción de tabaco falsificado

Forma de fabricación ilícita en la que los productos fabricados llevan una marca sin el consentimiento del titular de la marca. Los productos fabricados ilícitamente pueden venderse en el mercado interno o introducirse de contrabando en otra jurisdicción.

Blancos ilícitos (blancos baratos)

Cigarrillos fabricados por empresas comerciales legítimas, pero que se venden en gran parte de manera ilegal fuera de la jurisdicción en la que se producen (NCI y OMS, 2016).

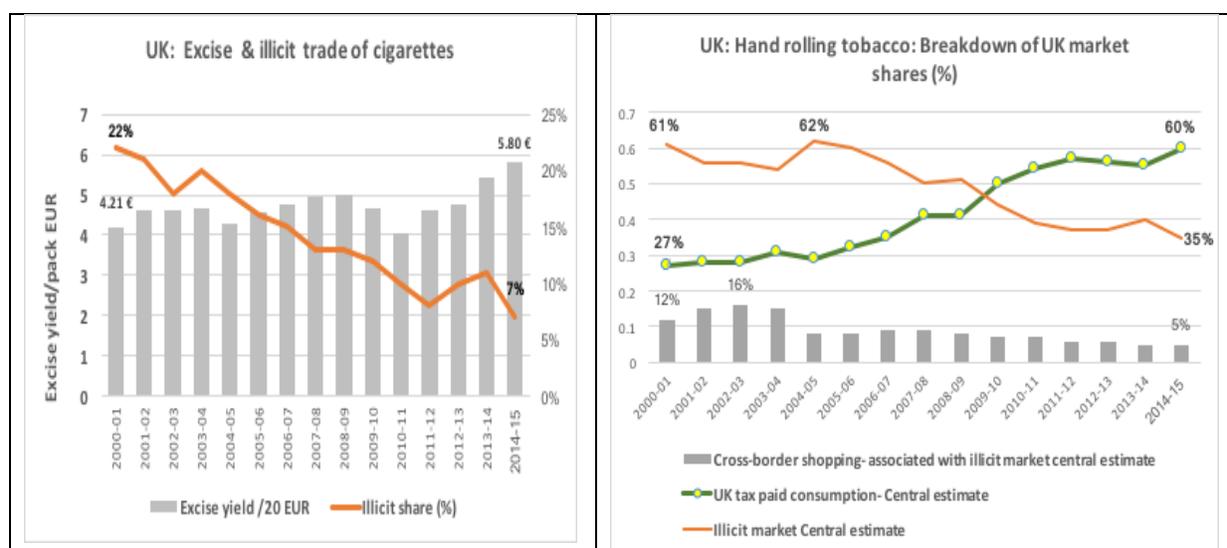
Experiencia y control: Ejemplo del Reino Unido

Ir a: [Comercio ilícito: Experiencia y control](#)

Gracias a los considerables esfuerzos realizados por el Gobierno del Reino Unido, tal como se muestra en el gráfico 87, el país ha controlado el comercio ilícito de cigarrillos y lo ha reducido al 7 % de su mercado de cigarrillos en 2014-15.

Sin embargo, a pesar de la notable reducción de la cuota de tabaco ilegal para liar, el 35 % del mercado sigue estando constituido por esa variedad de tabaco. Las compras transfronterizas, por otra parte, se han controlado y su proporción disminuyó al 5 % en 2014-15.

Gráfico 87. Impuesto selectivo, comercio ilícito y cuota de mercado de los productos de tabaco, Reino Unido



Fuente: Dirección de Rentas Públicas y Aduanas del Reino Unido (HRMC), medición de diferencias fiscales (2016)¹⁴³ y recaudación de impuestos selectivos de varios años, según cuadros de impuestos selectivos de la UE.

UK: Excise & illicit trade of cigarettes	Reino Unido: Impuesto selectivo y comercio ilícito de cigarrillos
Excise yield/pack EUR	Rendimiento tributario/paquete (en EUR)
Excise yield/20 EUR	Rendimiento tributario/20 EUR
Illicit share (%)	Cuota del comercio ilícito (%)
UK: Hand rolling tobacco: Breakdown of UK market shares (%)	Reino Unido: Tabaco para liar. Desglose de cuotas de mercado del Reino Unido (%)
Cross-border shopping- associated with illicit market central estimate	Compras transfronterizas, asociadas a la estimación central del comercio ilícito

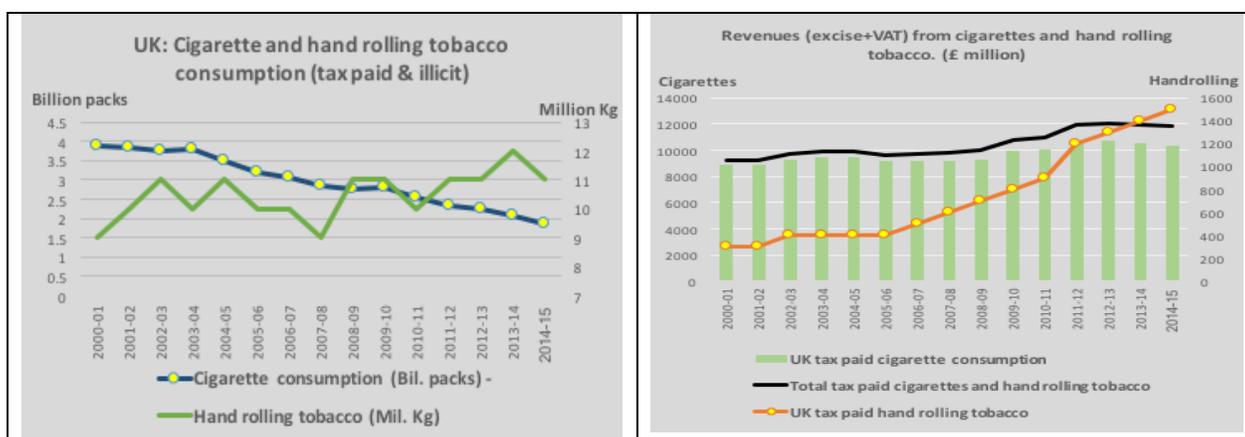
¹⁴³ Véase <https://www.gov.uk/government/statistics/measuring-tax-gaps-tables>.

UK tax paid consumption- Central estimate	Impuesto pagado por consumo en Reino Unido: Estimación central
Illicit market Central estimate	Comercio ilícito: Estimación central

Desde la perspectiva de la salud pública

En los últimos años, los ingresos tributarios totales procedentes de los productos de tabaco han disminuido ligeramente. Sin embargo, los aumentos anuales de los impuestos selectivos contribuyeron a reducir el consumo tanto de cigarrillos como de tabaco para liar, como se muestra en el gráfico 88.

Gráfico 88. Consumo de tabaco (legal e ilícito) e ingresos por impuestos selectivos, Reino Unido



Fuente: HRMC, medición de diferencias fiscales (2016)¹⁴⁴ y recaudación de impuestos selectivos de varios años, según cuadros de impuestos selectivos para los cigarrillos de la UE.

UK: Cigarette and hand rolling tobacco consumption (tax paid & illicit)	Reino Unido: Consumo de cigarrillos y tabaco para liar (sujeto a impuestos e ilícito)
Billion packs	Miles de millones de paquetes
Million Kg	Millones de kg
Cigarette consumption (Bil. packs)	Consumo de cigarrillos (miles de millones de paquetes)
Hand rolling tobacco (Mil. Kg)	Tabaco para liar (millones de kg)
Revenues (exercise + VAT) from cigarettes and hand rolling tobacco. (£ million)	Ingresos (impuesto selectivo + IVA) por cigarrillos y tabaco para liar (millones de GBP)
Cigarette	Cigarrillos
UK tax paid cigarette consumption	Impuestos percibidos en el Reino Unido por consumo de cigarrillos
Total tax paid cigarettes and hand rolling tobacco	Impuestos totales percibidos por cigarrillos y tabaco para liar
UK tax paid hand rolling tobacco	Impuestos percibidos en el Reino Unido por tabaco para liar
Handrolling	Tabaco para liar

¹⁴⁴ Véase <https://www.gov.uk/government/statistics/measuring-tax-gaps-tables>.

El costo que supone combatir el comercio ilícito

Ir a: [Información de contexto sobre los impuestos selectivos y los sistemas de impuestos selectivos](#)

En 2000, el Gobierno del Reino Unido destinó GBP 209 millones a una iniciativa para combatir el comercio ilícito de tabaco durante los tres años siguientes (Acción sobre Tabaco y Salud del Reino Unido [ASH UK], 2016, y Dirección de Aduanas e Impuestos Especiales del Reino Unido [HMCE], 2000)¹⁴⁵. Gracias a ello, la cuota del mercado ilícito cayó del 21 % al 22 % y al 15 % en 2003-04 (ASH UK, 2016)¹⁴⁶. Entre 2000 y 2013-14, las pérdidas de ingresos se redujeron de GBP 3400 millones a GBP 2100 millones al año (HRMC, 2015)¹⁴⁷.

ASH UK¹⁴⁸ calculó los gastos en salarios del personal equiparable a personal de tiempo completo que fue asignado a tareas de control del contrabando de tabaco entre 2006 y 2012, como se ilustra en el cuadro 51.

Cuadro 51. Costo de las tareas de control del comercio ilícito, Reino Unido

Year	HMRC			UKBA	Total
	Detection	Investigation	Intelligence	Detection & Intelligence	
2006/07	£61,351,790.69	£13,246,434.95	£12,246,665.35	n/a	£86,844,890
2007/08	£65,037,870.02	£14,243,597.55	£11,271,899.07	n/a	£90,553,366
2008/09	£64,257,196.50	£19,998,544.53	£12,244,642.47	n/a	£96,500,383
2009/10	£ 5,362,740	£20,840,605	£ 7,946,658	£61,100,000	£95,250,003
2010/11	£ 5,504,241	£20,270,831	£ 6,152,047	£58,735,712	£90,662,831
2011/12	n/a separately	£25,636,005*	£ 8,143,109		

Fuente: ASH Briefing: UK Tobacco Control Policy and Expenditure, 2016.

Nota: * Incluye detección, investigación penal e investigación civil especializada. El gasto total de la HMRC en sueldos para 2011-12 fue de GBP 36 881 681. Actualmente no se dispone de datos de la Dirección de Fronteras del Reino Unido (UKBA).

HMRC	HMRC
UKBA	UKBA
Total	Total

¹⁴⁵ *Tackling tobacco smuggling*, disponible en:

<http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130129110402/http://www.hm-treasury.gov.uk/d/433.pdf>.

¹⁴⁶ Las publicaciones clave son: *Tackling tobacco smuggling* (marzo de 2000); *New responses to new challenges - Reinforcing the tobacco smuggling strategy* (HMRC, 2006); *Tackling Tobacco Smuggling Together* (HMRC y UKBA, 2008).

¹⁴⁷ *Tackling illicit tobacco from leaf to light*, disponible en:

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/418732/Tackling_illicit_tobacco_-_From_leaf_to_light_2015_.pdf.

¹⁴⁸ Véase <http://ash.org.uk/information-and-resources/briefings/uk-tobacco-control-policy-and-expenditure-an-overview/>.

Year	Año
Detection	Detección
Investigation	Investigación
Intelligence	Inteligencia
Detection & Intelligence	Detección e inteligencia
n/a	No disponible
n/a/separately	No disponible/por separado

Además de los gastos de personal, el fortalecimiento del control del contrabando mediante el uso de tecnología llevó al Gobierno del Reino Unido a invertir en 14 escáneres de rayos X (costo total: GBP 29 663 005; costo de mantenimiento: GBP 183 000 anuales). En 2009 se añadieron cinco nuevos escáneres, con un costo total de GBP 4 210 000 (costo de mantenimiento anual: GBP 180 000 por escáner, en un contrato de 10 años). Durante los años 2010-11 y 2011-12, los costos de mantenimiento de estos equipos ascendieron a GBP 1 487 000 y GBP 1 133 000, respectivamente.

Bibliografía

Instituto Nacional del Cáncer de Estados Unidos y Organización Mundial de la Salud (2016), *The Economics of Tobacco and Tobacco Control*, monografía 21 del Instituto Nacional del Cáncer, publicación n.º 16-CA-8029A de los Institutos Nacionales de Salud (NIH), Bethesda, MD, Departamento de Salud y Servicios Humanos de Estados Unidos, Institutos Nacionales de Salud, Instituto Nacional del Cáncer y Organización Mundial de la Salud (Ginebra), https://cancercontrol.cancer.gov/brp/tcrb/monographs/21/docs/m21_complete.pdf.

Yürekli, A., Ö. Sayginsoy (2010), "Worldwide Organized Cigarette Smuggling: An Empirical Analysis", *Applied Economics*, 42(5):545-61, doi: 10.1080/00036840701720721.

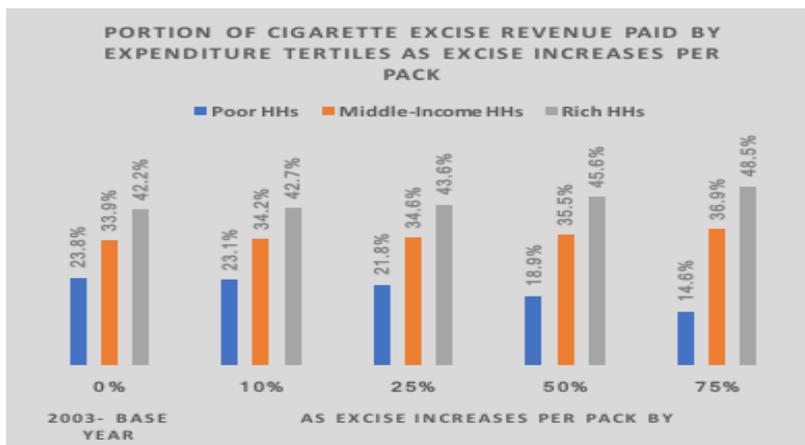
Apéndice L. ¿Quién paga los impuestos selectivos a los cigarrillos?

Ir a: [Evaluar el impuesto y los precios para orientar el diálogo sobre políticas](#)

A medida que aumentan los impuestos selectivos, también aumenta la proporción de la carga tributaria en los ingresos de los hogares de los fumadores pobres que continúan fumando. Sin embargo, también hay fumadores que abandonarán el hábito por completo, que reducirán su nivel de tabaquismo o que cambiarán a alternativas más baratas. Dados sus ingresos limitados, los fumadores pobres y de ingreso bajo son más propensos a fumar cigarrillos de franjas de precios más bajos.

Önder y Yürekli examinaron la demanda de cigarrillos en Turquía y calcularon en terciles de gasto la proporción de ingresos por impuestos selectivos pagados por los hogares en 2003. El estudio reveló que alrededor del 75 % de los ingresos totales por concepto de impuestos selectivos procedentes de los cigarrillos los pagaban hogares de ingreso mediano alto y los hogares de ingreso mediano, y que, a medida que aumenta el impuesto selectivo, disminuye la proporción de los hogares de ingreso bajo en los ingresos totales por impuestos especiales de los cigarrillos. El porcentaje de hogares de ingreso mediano y de ingreso alto seguiría aumentando, como se muestra en el gráfico 89.

Gráfico 89. Quién paga los impuestos selectivos a los cigarrillos (nivel de ingresos por hogar), Turquía



Fuente: Önder y Yürekli (2014).

Portion of cigarette excise revenue paid by expenditure tertiles as excise increases per pack	Porción de los ingresos por impuestos selectivos pagados sobre los cigarrillos, por terciles de gasto, a medida que aumenta el impuesto selectivo por paquete
Poor HHs	Hogares pobres
Middle-Income HHs	Hogares de ingreso mediano

Rich HHs	Hogares ricos
2003- BASE YEAR	2003: AÑO BASE
AS EXCISE INCREASES PER PACK BY	A MEDIDA QUE AUMENTA EL IMPUESTO SELECTIVO POR PAQUETE

Bibliografía

Önder, Z., A. Yürekli (2014), "Who Pays the Most Cigarette Tax in Turkey", *Tobacco Control*, 25:39-45, doi: 10.1136/tobaccocontrol-2014-051639.

Apéndice M. Aumentos de impuestos selectivos y opciones fiscales

Ir a: [Justificación del impuesto selectivo a los productos de tabaco](#), [Evaluar el impuesto y los precios para orientar el diálogo sobre políticas](#), [Impuestos a otros productos de tabaco y los SEAN](#), [Ingresos provenientes de los impuestos al tabaco y asignación de dichos ingresos](#), [Tipos de impuestos aplicados a los productos de tabaco](#)

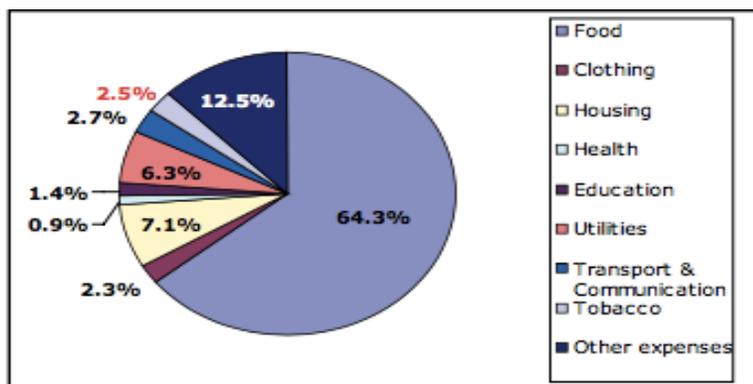
Filipinas

Según el análisis que realizó la OMS sobre tabaco y pobreza en Filipinas (OMS, 2008) entre principios y mediados del decenio de 2000, una cuarta parte de todos los hogares filipinos eran pobres. Esto indica que cerca de 4 millones de familias subsistían con ingresos que las dejaban por debajo del umbral de pobreza. En 2003, en casi el 80 % de la población doméstica del quintil más pobre había al menos un miembro que fumaba tabaco.

El estudio concluyó además que los hogares pobres en Filipinas gastaban en promedio alrededor de PHP 92 (unos USD 2) por mes en tabaco, casi cuatro veces más en cigarrillos que el gasto mensual per cápita en ropa, seis veces más que en educación, y ocho veces más que en salud.

Si solo se incluyen los hogares con gasto en tabaco, el gasto promedio per cápita en tabaco es casi 11 veces superior al de salud, nueve veces superior al de educación y cinco veces superior al de vestimenta, como se ilustra en el gráfico 90.

Gráfico 90. Distribución del gasto mensual en necesidades básicas, por hogares más pobres (2003)



Fuente: OMS (2008).

Food	Alimentos
Clothing	Ropa
Housing	Vivienda

Health	Salud
Education	Educación
Utilities	Servicios
Transport & Communication	Transporte/comunicaciones
Tobacco	Tabaco
Other expenses	Otros gastos

Recuadro 8. La Ley de Reforma del “Impuesto al Pecado” de Filipinas y la asignación presupuestaria

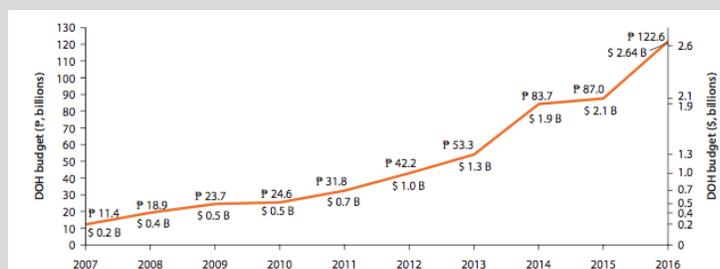
Filipinas llevó a cabo en 2003 una reforma tributaria (Ley de Reforma del “Impuesto al Pecado”) consistente en la reestructuración de su sistema de impuestos selectivos a los productos de tabaco y el alcohol. La reforma ayudó a financiar la ampliación del seguro de salud totalmente subsidiado al 40 % más pobre de la población. En su primer año de aplicación, la reforma duplicó el presupuesto del Departamento de Salud (véase el gráfico 91), y para fines de 2016 el presupuesto había triplicado su nivel de 2012 (en términos nominales), alcanzando PHP 122,6 millones.

- Entre 2013 y 2014: La cobertura del seguro nacional de salud aumentó de 5,2 millones a 14,7 millones de familias pobres y próximas a la pobreza.
- A finales de 2015, el seguro médico cubría a 15,3 millones de personas pobres y próximas a la pobreza.

Los ingresos tributarios percibidos en virtud de la reforma también se utilizaron posteriormente para subvencionar la cobertura de seguros para las personas de edad avanzada y ampliar aún más el acceso a la atención entre las personas vulnerables.

Fuente: Banco Mundial (2016).

Gráfico 91. Presupuesto del Departamento de Salud (2007-16), tras la reforma de la Ley de Reforma del “Impuesto al Pecado” de 2013-16, Filipinas



Fuente: Gráfico elaborado por Kaiser y otros (2016) con datos de la Ley General de Asignaciones de Filipinas.

DOH budget (P, billions)	Presupuesto del Departamento de Salud (miles de millones de PHP)
DOH budget (\$, billions)	Presupuesto del Departamento de Salud (miles de millones de USD)

Bibliografía

Kaiser, K., C. Bredenkamp y R. Iglesias (2016), "Sin Tax Reform in the Philippines: Transforming Public Finance, Health, and Governance for More Inclusive Development", *Directions in Development – Countries and Regions*, Washington, DC, Banco Mundial.

Organización Mundial de la Salud (2008), Filipinas,
http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/75153/3/9789241596565_eng.pdf.

Apéndice N. Los impuestos al tabaco en el mundo: Informes, videos y blogs del Grupo Banco Mundial

Blogs, videos e informes del Programa Mundial de Lucha contra el Tabaco del Grupo Banco Mundial, disponibles en: <http://www.worldbank.org/en/topic/health/brief/tobacco>. Todos los informes han sido elaborados con el apoyo de la Fundación Bill y Melinda Gates y Bloomberg Philanthropies.



“Los programas de impuestos al tabaco son beneficiosos tanto para la salud pública como para la generación de ingresos nacionales”. Comentarios del presidente del GBM en la sesión inaugural del Foro sobre Cobertura Sanitaria Universal en Japón, con el primer ministro japonés Shinzō Abe, el secretario general de la ONU, el director general de la OMS y otras personalidades (Tokio, Japón, 13 de diciembre de 2017).

1. Informes

La reforma del impuesto al tabaco: En la encrucijada frente a la salud y el desarrollo (2017). Informe principal en inglés: <http://documents.worldbank.org/curated/en/491661505803109617/Main-report>. El resumen se ha traducido al árabe, chino, español, francés, japonés, portugués y ruso, y se puede consultar en el sitio web del Programa Mundial de Lucha contra el Tabaco del Grupo Banco Mundial: <http://documents.worldbank.org/curated/en/docsearch/report/119792>.

Progressive or Regressive: The Impact of Tobacco Taxation in Ukraine (2017) (Progresivo o regresivo: El impacto de los impuestos al tabaco en Ucrania) (2017): <http://documents.worldbank.org/curated/en/28024185>.

The Distributional Consequences of Increasing Tobacco Taxes on Colombia's Health and Finances (Consecuencias distributivas del aumento de los impuestos al tabaco en la salud y las finanzas de Colombia) (2017): <http://documents.worldbank.org/curated/en/463121507058748037/The-distributional-consequences-of-increasing-tobacco-taxes-on-Colombia-s-health-and-finances-An-extended-cost-effectiveness-analysis>.

The Political Economy of the 2016 Tobacco and Proposed Sugar-Sweetened Beverage Tax Increases in Colombia (La economía política de los incrementos propuestos en 2016 a los impuestos al tabaco y las bebidas azucaradas en Colombia) (2017):

<http://documents.worldbank.org/curated/en/157441507059518543/The-political-economy-of-the-2016-tobacco-and-proposed-sugar-sweetened-beverage-tax-increases-in-Colombia>.

Economics of Tobacco Farming in Indonesia (La economía de la agricultura del tabaco en Indonesia) (2017):

<http://documents.worldbank.org/curated/en/161981507529328872/The-economics-of-tobacco-farming-in-Indonesia>.

Economics of Clove Farming in Indonesia (Economía de la agricultura del clavo de olor en Indonesia) (2017): <http://documents.worldbank.org/curated/en/166181507538499946/The-economics-of-clove-farming-in-Indonesia>.

The Economics of Kretek Rolling in Indonesia (La economía del liado de *kreteks* en Indonesia) (2017): <http://documents.worldbank.org/curated/en/644791507704057981/The-economics-of-Kretek-rolling-in-Indonesia>.

The Economics of Tobacco Taxation and Employment in Indonesia (La economía de los impuestos al tabaco y el empleo en Indonesia) (2017):

<http://documents.worldbank.org/curated/en/919961507699751298/The-economics-of-tobacco-taxation-and-employment-in-Indonesia>.

Policy note on the Economics of Tobacco Taxation and Employment in Indonesia (Nota de políticas sobre la economía de los impuestos al tabaco y el empleo en Indonesia) (2017):

<http://documents.worldbank.org/curated/en/984371507726043860/The-economics-of-tobacco-taxation-and-employment-in-Indonesia>.

Expanding the Global Tax Base: Taxing to Promote Public Goods: Tobacco Taxes (Expansión de la base impositiva global: Impuestos para promover bienes públicos: Impuestos al tabaco)

(2016): <http://documents.worldbank.org/curated/en/820951485943150390/Summary-report>.

Strengthening Domestic Resource Mobilization: Moving from Theory to Practice in Low- and Middle-Income Countries (Fortalecimiento de la movilización de recursos internos: Pasar de la teoría a la práctica en países de ingreso bajo y mediano) (incluye los impuestos al tabaco como fuente de ingresos) (2017): <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/27265>.

Cigarette Affordability in China: 2001–2016 (Asequibilidad de los cigarrillos en China: 2001-16)

(2017): <http://documents.worldbank.org/curated/en/130301492424519317/Cigarette-affordability-in-China-2001-2016>.

Tobacco Taxation in Turkey: An Overview of Policy Measures and Results (Los impuestos al tabaco en Turquía: Panorama general de las medidas de política y sus resultados)

(2017): <http://documents.worldbank.org/curated/en/320121492424907154/Tobacco-taxation-in-Turkey-an-overview-of-policy-measures-and-results>.

Tobacco Taxation in the European Union: An Overview (La fiscalidad del tabaco en la Unión Europea: Una visión general) (2017):

<http://documents.worldbank.org/curated/en/493581492415549898/Tobacco-taxation-in-the-European-Union-an-overview>.

Are Tobacco Taxes Really Regressive? Evidence from Chile (¿Son los impuestos al tabaco realmente regresivos? Datos sobre Chile) (2016):

<http://documents.worldbank.org/curated/en/389891484567069411/Are-tobacco-taxes-really-regressive-evidence-from-Chile>.

Estimating the Distributional Impact of Increasing Taxes on Tobacco in Armenia (Estimación del impacto distributivo del aumento de los impuestos sobre el tabaco en Armenia) (2017):

<http://documents.worldbank.org/curated/en/604501492414938391/Estimating-the-distributional-impact-of-increasing-taxes-on-tobacco-products-in-Armenia-results-from-an-extended-cost-effectiveness-analysis>.

Sin Tax Reform in the Philippines: Transforming Public Finance, Health, and Governance for More Inclusive Development (Reforma del “impuesto al pecado” en Filipinas: Transformar las finanzas públicas, la salud y la gobernabilidad para un desarrollo más inclusivo) (2016):

<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/24617>.

Modeling the Long-Term Health and Cost Impacts of Reducing Smoking Prevalence Through Tobacco Taxation in Ukraine (Modelos de los efectos a largo plazo sobre la salud y los costos de la reducción de la prevalencia del tabaquismo a través de los impuestos al tabaco en Ucrania) (2017):

<http://documents.worldbank.org/curated/en/417831489985759573/Modeling-the-long-term-health-and-cost-impacts-of-reducing-smoking-prevalence-through-tobacco-taxation-in-Ukraine>.

Ukraine: Public Finance Review (Ucrania: Revisión de las finanzas públicas) (incluye la reforma de los impuestos sobre el tabaco como parte de una reforma fiscal global y de una ampliación de la base impositiva) (2017): <http://documents.worldbank.org/curated/en/476521500449393161/Ukraine-Public-finance-review>.

Indonesia – Health financing system assessment: spend more, right, and better (Indonesia: Evaluación del sistema de financiación de la salud: Gastar más y mejor) (incluye una sección sobre impuestos al tabaco) (2016): <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/25363>.

Botswana Health and HIV/AIDS Public Expenditure Review (Revisión del gasto público en salud y VIH/sida en Botswana) (incluye una sección sobre impuestos al tabaco):

https://www.researchgate.net/publication/304748652_Botswana_Health_and_HIVAIDS_Public_Expenditure_Review.

Senegal: Impact of Tobacco Use and Tax Revenues: 2014 Tax Increase on Tobacco and Results of Modelling the Impact of Additional Tobacco Tax Policy Adjustments (Senegal: Impacto del consumo de tabaco e ingresos fiscales: Aumento del impuesto sobre el tabaco en 2014 y resultados de los modelos del impacto de los ajustes adicionales de las políticas tributarias sobre el tabaco) (enero de 2018):

<http://documents.worldbank.org/curated/en/924731516772074884/Senegal-Impact-on-tobacco-use-and-tax-revenues>.

Moldova: Tobacco Price Elasticity and Tax Progressivity (Moldova: Elasticidad en relación con el precio del tabaco y progresividad fiscal) (2018):

<http://documents.worldbank.org/curated/en/924021517562834920/Tobacco-price-elasticity-and-tax-progressivity-in-Moldova>.

Trinidad and Tobago: Tobacco Taxation and Impact of Policy Reforms (Trinidad y Tabago: Fiscalidad del tabaco e impacto de las reformas políticas) (2018): <http://documents.worldbank.org/curated/en/910981519316913968/Trinidad-and-Tobago-Tobacco-taxation-and-impact-of-policy-reforms>.

South Africa: Long-Run Impacts of Increasing Tobacco Taxes (Sudáfrica: Impactos a largo plazo del aumento de los impuestos al tabaco) (2018): <http://documents.worldbank.org/curated/en/705011519972901407/Long-run-impacts-of-increasing-tobacco-taxes-evidence-from-South-Africa>.

Infografías sobre Fiscalidad mundial del tabaco (2017) en árabe, azerí, chino, español, francés, inglés, portugués, ruso, ucraniano: <http://www.bancomundial.org/es/news/infographic/2017/05/31/stop-smoking-its-deadly-and-bad-for-the-economy>, <http://documents.worldbank.org/curated/en/634901517564478878/Stop-smoking-its-deadly-and-bad-for-the-economy>.

Resumen en PDF de las actas del evento (PDF), conferencia titulada El Impuesto al Tabaco: Una Solución Beneficiosa para la Salud Pública y la Movilización de Recursos Internos, celebrada el 18 y 19 de abril de 2017 como parte de las Reuniones de Primavera del Grupo Banco Mundial y el FMI en 2017: <http://pubdocs.worldbank.org/en/611361499975674045/SUMMARY-OF-THE-PROCEEDINGS-OF-THE-TOBACCO-TAX-CONFERENCE-April-2017-final-versions-July-10-2017.pdf>.
PPTs: <http://www.worldbank.org/en/events/2017/04/18/tobacco-taxation-win-win-for-public-health-domestic-resources-mobilization-conference>.

2. Videos

Story of success: tobacco taxation in Ukraine (Historia de éxito: La fiscalidad del tabaco en Ucrania) (2018): https://www.youtube.com/watch?v=V8o_mBzudQE.

Aspectos destacados de la conferencia titulada El Impuesto al Tabaco: Una Solución Beneficiosa para la Salud Pública y la Movilización de Recursos Internos. (2017): <http://www.worldbank.org/en/events/2017/04/18/tobacco-taxation-win-win-for-public-health-domestic-resources-mobilization-conference>.

Tobacco Taxes in Ukraine: Multiple Gains for Society (Impuestos sobre el tabaco en Ucrania: Múltiples beneficios para la sociedad) (2017): <http://www.worldbank.org/en/news/video/2017/04/26/video-tobacco-tax-in-ukraine>.

Philippines: The Tax That Saves Lives, Gates Foundation (Filipinas: El impuesto que salva vidas, Fundación Gates) (2016): <https://www.youtube.com/watch?v=iKPG-vX3H5Y>.

3. Blogs y artículos de opinión (Sitio web del Grupo Banco Mundial sobre inversión en salud)

“Health and the Wealth of Nations” (Salud y riqueza de las naciones): <https://www.linkedin.com/pulse/health-wealth-nations-jim-kim/>.

“Taxes for Better Health: Making the Case at the Joint Learning Network” (Impuestos para una mejor salud: Formulación de argumentos en la Red de Aprendizaje Conjunto):

<https://blogs.worldbank.org/health/taxes-better-health-making-case-joint-learning-network>.

“Regulating and Taxing E-Cigarettes is the Right Thing to Do” (Regular y gravar los cigarrillos electrónicos es lo correcto): <http://blogs.worldbank.org/health/regulating-and-taxing-e-cigarettes-right-thing-do>.

“Tobacco Tax Reform: At the Crossroads of Health and Development”: <http://blogs.worldbank.org/health/tobacco-tax-reform-crossroads-health-and-development>

“Taxation: Most Effective But Still The Least-Used Tobacco Control Measure” (Impuestos: La medida más eficaz, pero la menos utilizada, para el control del tabaco):

<http://blogs.worldbank.org/health/taxation-most-effective-still-least-used-tobacco-control-measure>.

“World No Tobacco Day 2017: Why Does It Matter?” (Día Mundial Sin Tabaco 2017: ¿Por qué es importante?): <http://blogs.worldbank.org/health/world-no-tobacco-day-2017-why-does-it-matter>

“The World’s Most Profitable Slow-Motion Disaster: Tobacco” (El desastre en cámara lenta más rentable del mundo: Tabaco): <https://www.cgdev.org/blog/worlds-most-profitable-slow-motion-disaster-tobacco>.

“Tobacco Taxes Need to Be a Much Bigger Part of the Fiscal Policy Discussion” (Los impuestos al tabaco deben ser una parte mucho más importante del debate político fiscal):

<https://www.cgdev.org/blog/tobacco-taxes-need-be-much-bigger-part-fiscal-policy-discussion>.

“Re-energizing tobacco control with evidence-based findings” (Reactivación del control del tabaco con datos empíricos): <http://blogs.worldbank.org/health/re-energizing-tobacco-control-evidence-based-findings>.

“Recent Gains on Global Tobacco Taxation” (Beneficios recientes derivados de la tributación mundial del tabaco): <http://blogs.worldbank.org/health/recent-gains-global-tobacco-taxation>.

“Tobacco control: saving lives and driving development” (Control del tabaco: salvar vidas e impulsar el desarrollo): <http://blogs.worldbank.org/health/tobacco-control-saving-lives-and-driving-development>.

“Campaign Art: What’s the Real Cost of Smoking?” (Campaña Art: ¿Cuál es el verdadero costo de fumar?): <http://blogs.worldbank.org/publicsphere/campaign-art-what-s-real-cost-smoking>.

“Tripling Tobacco Taxes: Key for Achieving the UN Sustainable Development Goals by 2030” (Triplicar los impuestos al tabaco: Clave para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU para 2030): <http://blogs.worldbank.org/health/role-excise-tax-meeting-sdg>.

“Healthy Women Are The Cornerstone Of Healthy Societies” (Las mujeres sanas son la piedra angular de las sociedades sanas): <http://blogs.worldbank.org/health/healthy-women-are-cornerstone-healthy-societies>.

“Do the Right Thing: Tax Tobacco!” (Haga lo correcto: ¡Impuestos al tabaco!): <http://blogs.worldbank.org/europeandcentralasia/do-right-thing-tax-tobacco>.

“China’s 2015 Tobacco Tax Adjustment: a Step in the Right Direction” (El ajuste del impuesto al tabaco en China en 2015: Un paso en la dirección correcta): <http://blogs.worldbank.org/health/china-s-2015-tobacco-tax-adjustment-step-right-direction>.

“Uruguay: A Giant Leap to Prevent Tobacco-Assisted Suicide” (Uruguay: Un gran salto para prevenir el suicidio asistido por el tabaco): <http://blogs.worldbank.org/health/uruguay-giant-leap-prevent-tobacco-assisted-suicide>.

“Healthy Living For Healthy Societies And Stronger Economies” (Una vida sana para sociedades sanas y economías más fuertes): <http://blogs.worldbank.org/health/healthy-women-are-cornerstone-healthy-societies>.

“The Global State of Smoking In 5 Charts” (El estado mundial del tabaquismo en 5 gráficos): <http://blogs.worldbank.org/opendata/global-state-smoking-5-charts>.

“Plain Packaging & Tobacco Taxes: An Antidote for Manipulation And Deception” (Embalaje genérico e impuestos al tabaco: Un antídoto para la manipulación y el engaño): <http://blogs.worldbank.org/health/plain-packaging-tobacco-taxes-antidote-manipulation-and-deception>.

“Taxing Tobacco and the New Vision For Financing Development” (Impuestos al tabaco y la nueva visión para financiar el desarrollo): <http://blogs.worldbank.org/voices/taxing-tobacco-and-new-vision-financing-development>.

“Economic Slowdown and Financial Shocks: Can Tobacco Tax Increases Help?” (Desaceleración económica y choques financieros: ¿Puede el impuesto al tabaco aumentar la ayuda?): <http://blogs.worldbank.org/voices/economic-slowdown-and-financial-shocks-can-tobacco-tax-increases-help>.

“Time to Put ‘Health’ into Universal Health Coverage” (Es hora de poner “salud” en la cobertura universal de la salud): <http://blogs.worldbank.org/health/time-put-health-universal-health-coverage>.

“Op-Ed: Raise Tobacco Tax to Save Lives in China” (Artículo de opinión: Aumentar los impuestos al tabaco para salvar vidas en China): http://usa.chinadaily.com.cn/opinion/2015-12/25/content_22803178.htm.

“Running away from ‘Tobacco Road’” (Huir de la “ruta del tabaco”): <http://blogs.worldbank.org/health/running-away-tobacco-road>.

“Op-Ed: Taxing Tobacco” (Artículo de opinión: Impuestos al tabaco): <https://www.project-syndicate.org/commentary/tobacco-tax-who-fctc-by-oleg-chestnov-and-tim-evans-2015-07?barrier=accessreg>.

“Making the Public Health Case for Tobacco Taxation” (Argumentos de salud pública en favor de la fiscalidad del tabaco): <http://blogs.worldbank.org/health/making-public-health-case-tobacco-taxation>.

“World No Tobacco Day 2015: On Illicit Trade And Taxes” (Día Mundial Sin Tabaco 2015: Sobre comercio ilícito e impuestos): <http://blogs.worldbank.org/health/world-no-tobacco-day-2015-illicit-trade-and-taxes>.

“The Seven Salvos of Sin (taxes)” (Siete argumentos en favor de los “impuestos al pecado”): <http://blogs.worldbank.org/health/seven-salvos-sin-taxes>.

“Good News from the Global War on Tobacco Use” (Buenas noticias de la guerra mundial contra el consumo de tabaco): <http://blogs.worldbank.org/health/good-news-global-war-tobacco-use>.

“The Tobacco Dilemma: Corporate Profits or Customers’ Health?” (El Dilema del tabaco: ¿Las ganancias corporativas o la salud de los clientes?): <http://blogs.worldbank.org/health/tobacco-dilemma-corporate-profits-or-customers-health>.

“Back from the Cold: Russia Confronts Tobacco” (De vuelta del frío: Rusia se enfrenta al tabaco): <http://blogs.worldbank.org/health/back-from-the-cold-russia-confronts-tobacco>.

Tobacco Kills: So What to do in Africa?” (El tabaco mata: ¿Qué hacer en África?): <http://blogs.worldbank.org/nasikiliza/tobacco-kills-so-what-to-do-in-africa>.

“The Cat Is Out of the Bag: UN summit on NCDs” (Un secreto a voces: Cumbre de la ONU sobre enfermedades no transmisibles): <http://blogs.worldbank.org/health/the-cat-is-out-of-the-bag-un-summit-on-ncds>.

“Global Tobacco Control: Inching Forward but no End Game Yet” (Control mundial del tabaco: Se han logrado avances, pero este no es aún el final de la partida): <https://blogs.worldbank.org/health/global-tobacco-control-inching-forward-no-end-game-yet>.

