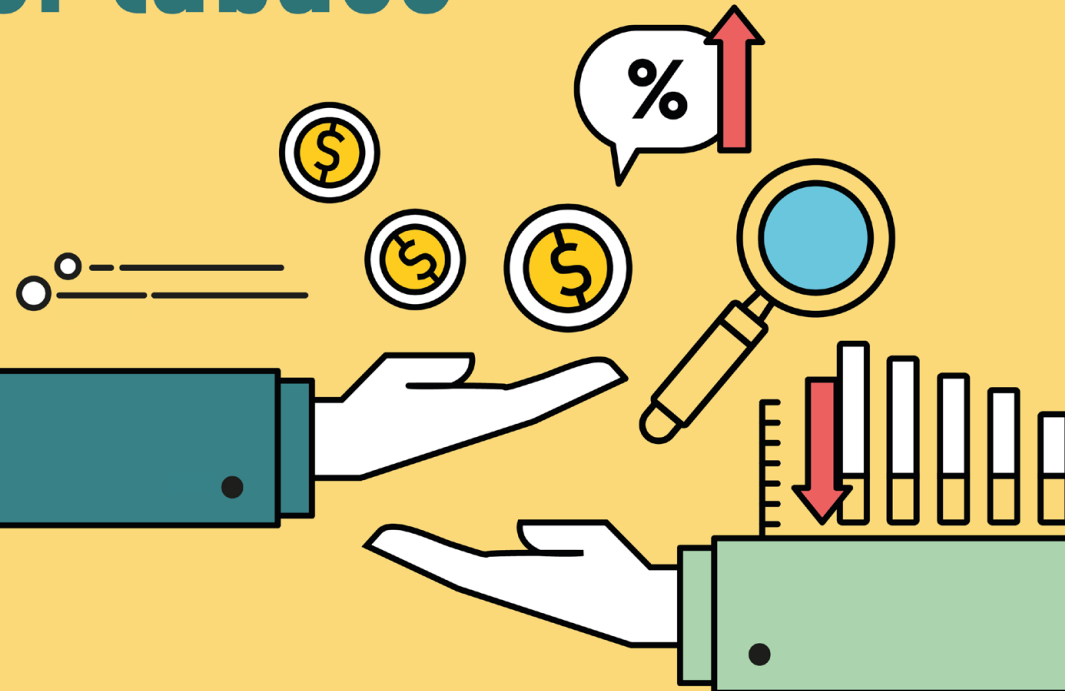


PRESENTACIÓN DE RESULTADOS DEL REPORTE

# Impuestos saludables para el control del tabaco en México



**Artículo 5.3. Convenio Marco de la OMS para el Control de  
Tabaco Declaración de No Conflicto de Interés.**

Declaro que no existen relaciones financieras, laborales o de otra índole que puedan constituirse como conflicto de interés respecto a la presente exposición.

Es decir, que no he recibido 'beneficios en dinero, bienes, hospitalidad o subsidios' de fuente alguna que tenga un interés particular en los resultados expuestos.



28 de abril de 2022

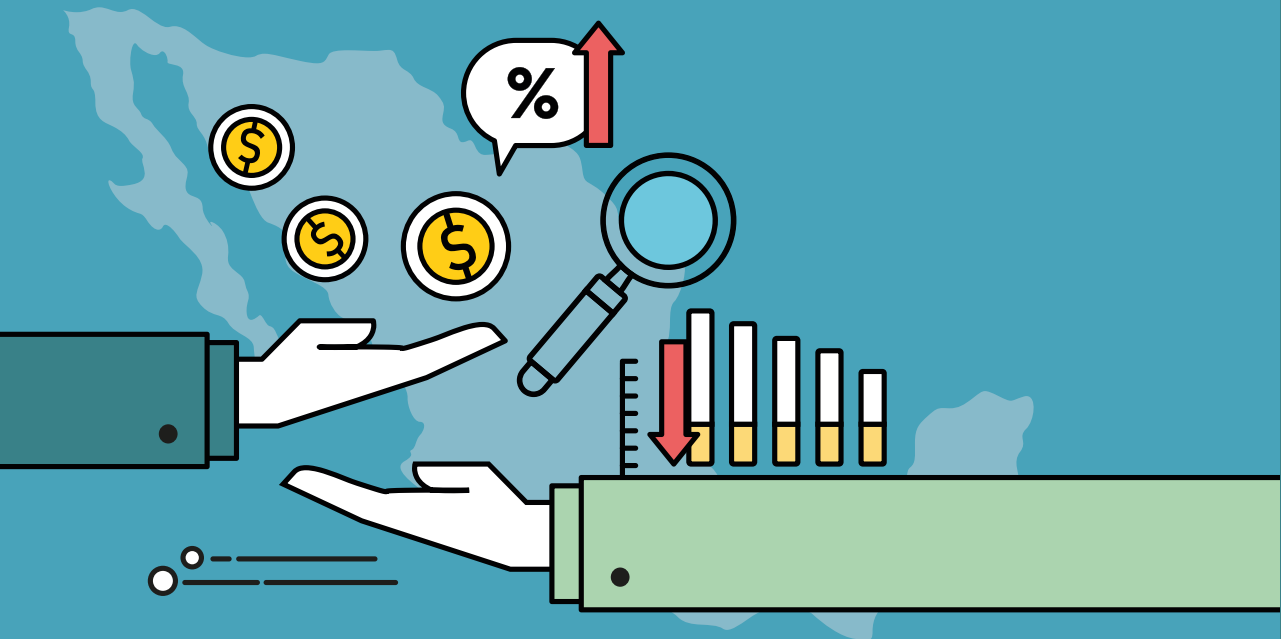
# 1. Objetivos y materiales

Dra. Belén Sáenz de Miera

Universidad Autónoma de Baja California Sur

# Objetivos del proyecto

Generar evidencia para promover el fortalecimiento de la política impositiva y de control del comercio ilícito de tabaco en México.



1

Evaluar los efectos del ajuste del impuesto al tabaco implementado en enero de 2020.

2

Sistematizar la evidencia sobre los beneficios de un incremento sustancial del impuesto al tabaco.

3

Analizar el marco normativo e institucional vigente para el control de la evasión fiscal a la luz de las recomendaciones del Protocolo para la eliminación del comercio ilícito de productos de tabaco sobre el control de la cadena de suministro.

# Materiales

Reporte, infografías, animaciones y otros materiales en sitio creado sobre impuestos al tabaco:

<https://impuestotabaco.org>

Los materiales del proyecto también estarán disponibles en:

<https://www.insp.mx/control-tabaco>

<https://www.uabcs.mx/impuestosaludable/>



# Biblioteca virtual de impuestos al tabaco

También en:

<https://impuestotabaco.org>

Repositorio de publicaciones sobre impuestos al  
tabaco en México:

- Artículos académicos y reportes
- Cubre poco más de 20 años: 2000-2022
- Clasificado en 10 temas





IMPUESTOS SALUDABLES

Proyecto

## Impuestos saludables para el control del tabaco en México

Un impuesto que salva vidas, disminuye la pobreza y aporta recursos para el sistema nacional de salud

✓ REPORTE ✓ INFOGRAFÍAS ✓ OTROS MATERIALES





28 de abril de 2022

# 2. El ajuste del impuesto al tabaco de 2020 en México

Dra. Belén Sáenz de Miera

Universidad Autónoma de Baja California Sur



Unión Internacional Contra  
la Tuberculosis y Enfermedades Respiratorias  
Soluciones de salud para los pobres



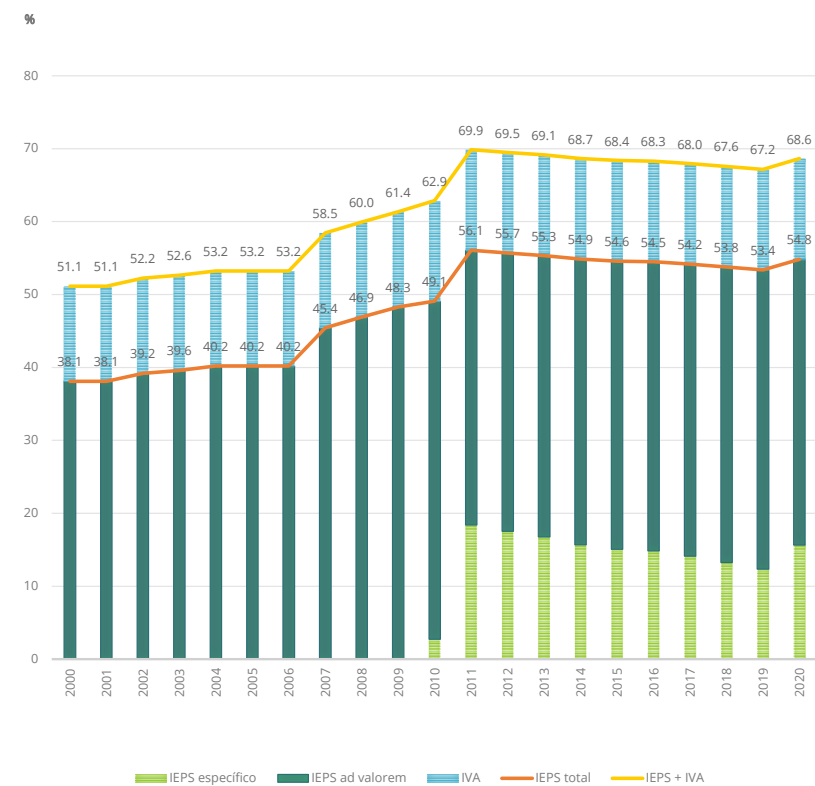


# ¿Cómo fue el ajuste del impuesto de 2020?

Impuesto al tabaco (IEPS)	Antes de 2020	A partir de 2020
Componente ad valorem	160%	160%
Componente específico	35 centavos por cigarro	49.44 centavos con ajustes automáticos anuales por la inflación (51.08 en 2021 y 54.74 en 2022)

La carga del impuesto sobre el precio pasó de 53.4% en 2019 a 54.8% en 2020, sin alcanzar el nivel de 2011 (56.1%)

El impuesto al tabaco como porcentaje del precio por cajetilla de la marca de cigarrillos más vendida, 2000-2020

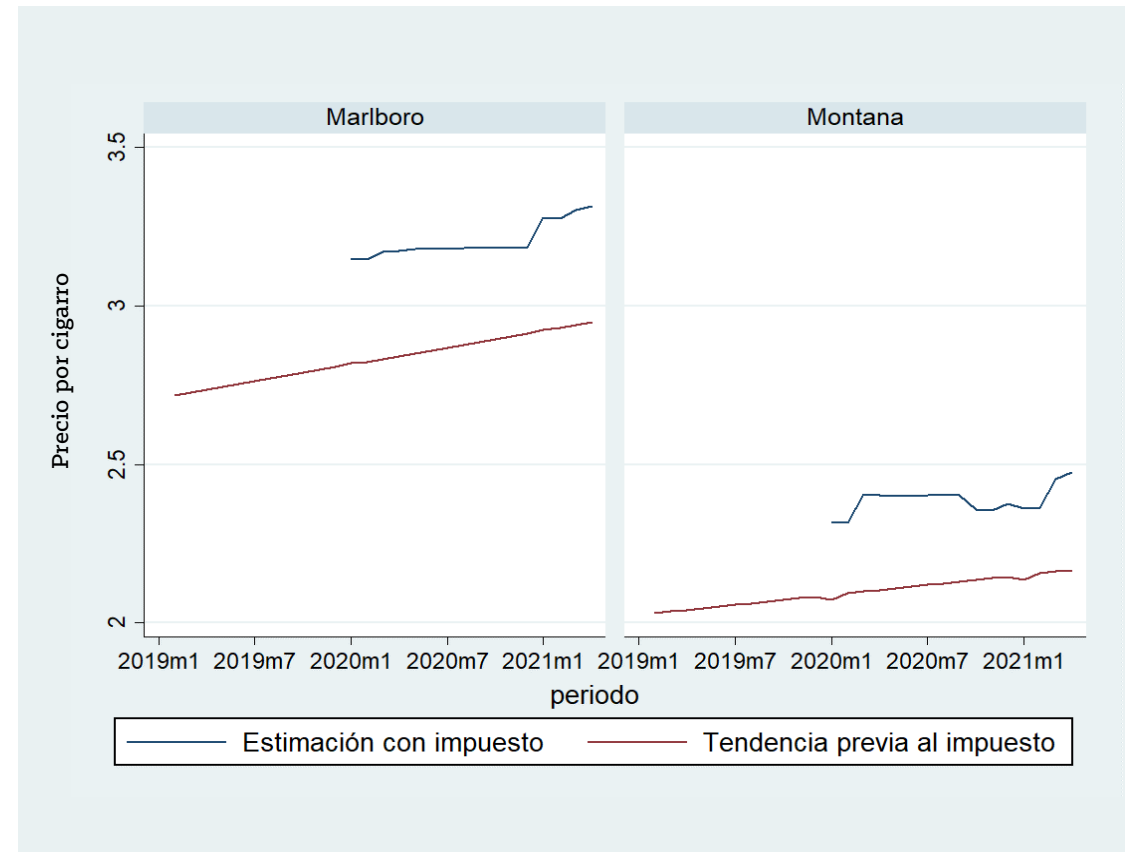


Fuente: Estimaciones propias a partir de información de impuestos y precios de la Ley del IEPS y el INEGI, respectivamente.

Nota: El IEPS ad valorem para 2000-2004 es el correspondiente a los cigarrillos con filtro. Se consideró un margen del detallista de 28%.

El ajuste se asocia con un incremento del precio en alrededor de 9%

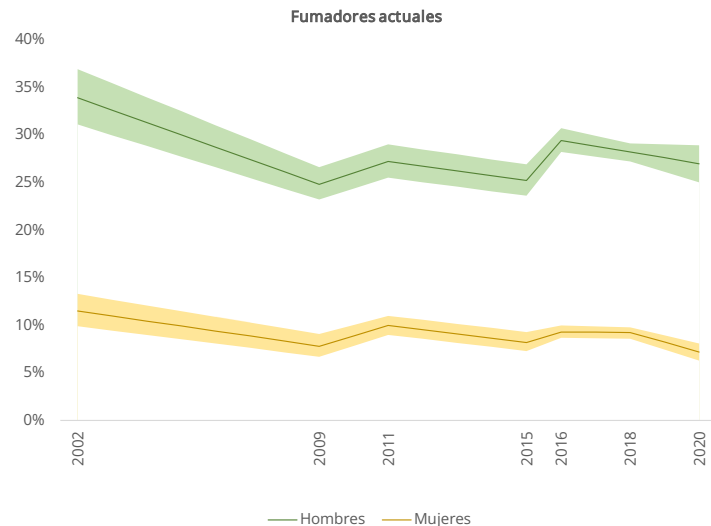
Efecto del ajuste del impuesto especial en los precios de los cigarrros, 2019-2021



Fuente: Estimaciones propias con base en el modelo (1).

# Con excepciones focalizadas, no hubo una caída de la prevalencia y el consumo de tabaco

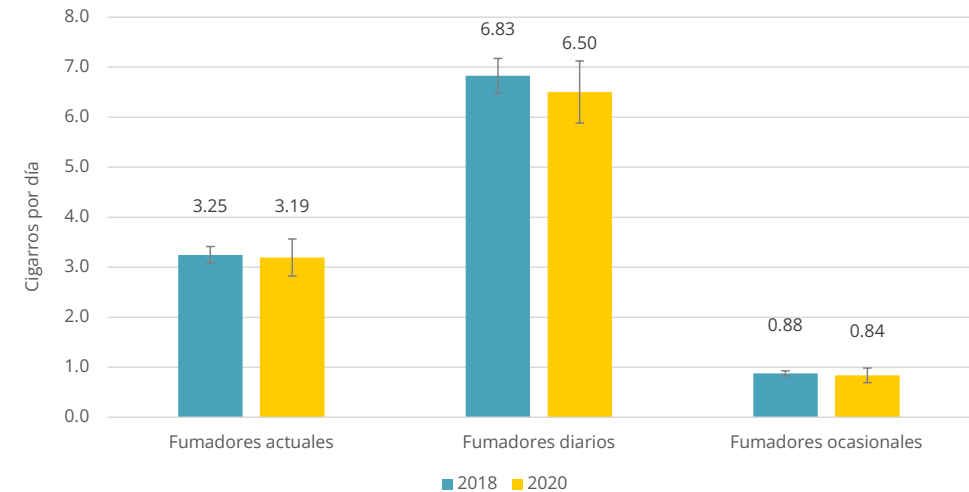
Prevalencia de consumo de tabaco según sexo, 2002-2020.  
Población de 15 a 65 años



Fuente: INEGI (2004), OPS e INSP (2010), INPRFM (2012), OPS e INSP (2017), INPRFM (2017), Shamah-Levy et al., (2020), Shamah-Levy et al., (2021).

Nota: Fumador actual es el que reporta fumar actualmente (últimos 30 días). El área sombreada representa intervalos de confianza al 95%.

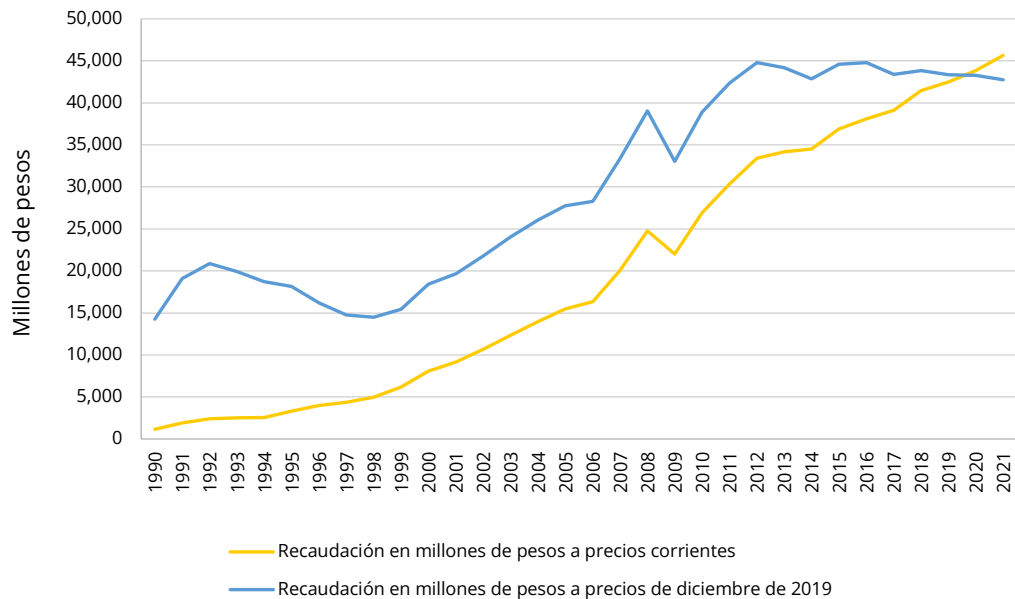
Consumo promedio diario de cigarrillos según patrón de consumo, 2018-19 y 2020



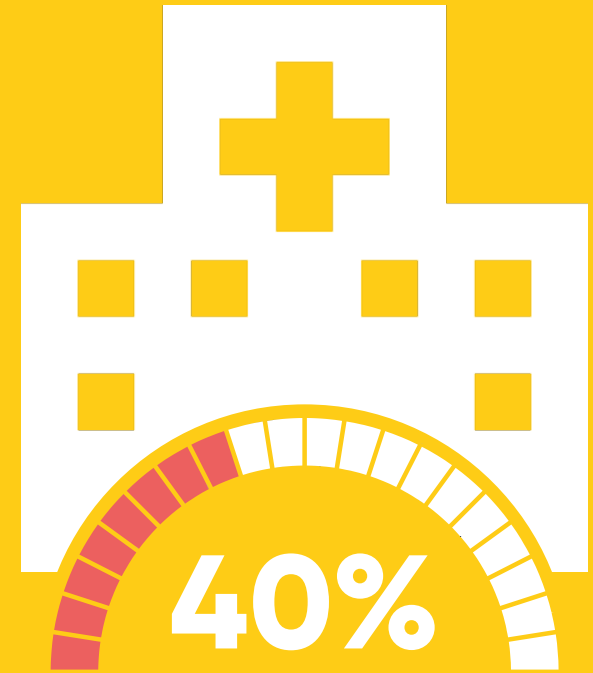
Fuente: Estimaciones propias con base en la ENSANUT 2018-19 y 2020. Nota: las líneas verticales sobre las barras representan intervalos de confianza al 95%.

# En 2020 la recaudación real se mantuvo prácticamente igual

Recaudación por el impuesto especial al tabaco en México, 1990-2021



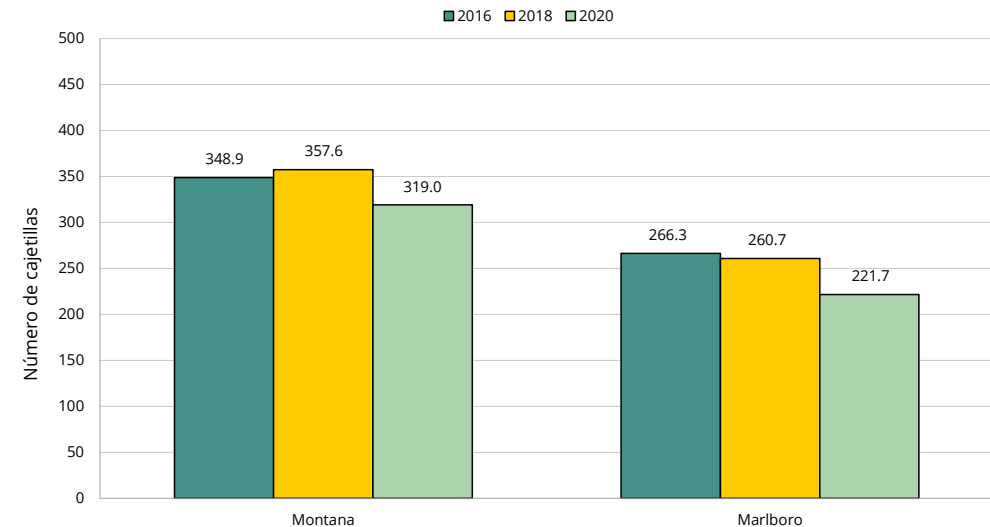
Fuente: SHCP.



40%  
de los costos  
de atención médica  
atribuibles al  
tabaquismo

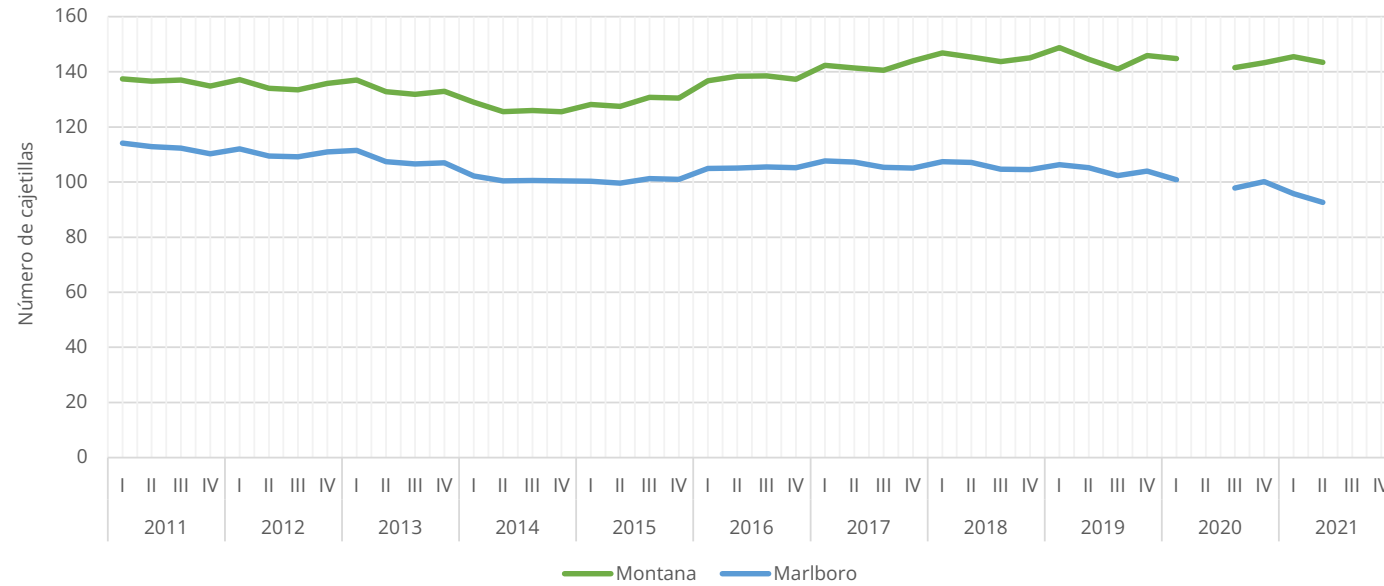
La asequibilidad de los cigarros se redujo en 2020, aunque en 2021 parece haber un repunte para marcas del segmento bajo

Asequibilidad de los cigarros en México, 2016-2020



Fuente: Estimaciones propias con base en información de precios del INEGI y de ingreso corriente total por persona de la ENIGH. La asequibilidad está definida como la cantidad de cajetillas que se pueden adquirir con el ingreso total trimestral por persona.

## Asequibilidad de los cigarros en México, primer trimestre de 2011-segundo trimestre de 2021



Fuente: Estimaciones propias con base en información de precios del INEGI y de ingreso laboral por persona de la ENOE. La asequibilidad está definida como la cantidad de cajetillas que se pueden adquirir con el ingreso laboral trimestral por persona.

# El ajuste de 2020 fue importante pero modesto en magnitud y alcance

▶ La carga impositiva aumentó en 2020, pero no recuperó el nivel de 2011.

Además, sigue muy por debajo de las recomendaciones de la OMS (70% para el caso del impuesto al tabaco, 75% para el total de impuestos).

▶ La recaudación anual por el impuesto al tabaco es 1.3% de los ingresos tributarios, pero sólo cubre 40% de los costos de atención médica y apenas una cuarta parte de los costos directos e indirectos atribuibles al consumo de tabaco.



▶ La asequibilidad de los cigarros se redujo en 2020, pero la evidencia para 2021 sugiere un repunte para marcas del segmento bajo.

▶ La prevalencia se ha quedado detenida en los niveles de 2009 ( $\approx 17\%$ ) y el consumo promedio diario en los de de 2011. Esto indica que no se cumplirá la meta de reducción establecida para 2025 (12.5%).

**El ajuste de 2020 fortaleció lo implementado en 2011, pero no fue un incremento como tal**

**La situación de la epidemia obliga a pensar en una política fiscal de mayor alcance**

¡Gracias!

**b.saenzdm@uabcs.mx**

Más información en:



[impuestotabaco.org](http://impuestotabaco.org)



28 de abril de 2022

# 3. Efectos potenciales del incremento sustancial del impuesto especial al tabaco

Dra. Luz Myriam Reynales Shigematsu  
Instituto Nacional de Salud Pública

# Modelos de simulación de impacto (económico y en salud) de la política fiscal en México

## Modelos

▶ **Modelo simplificado de política fiscal en México:** Efectos en consumo y recaudación\*, homologado con el TaxSIM\*\*

▶ **Modelo del Instituto de Efectividad Clínica y Sanitaria:** (IECS, Argentina). Efectos en morbi-mortalidad y costos directos e indirectos evitados

\* Jiménez-Ruiz et al., 2008; Waters et al., 2010, \*\*OMS, 2013c

▶ **Análisis de costo efectividad extendido** (ECEA, Global Tobacco Economics Consortium): Efectos distributivos

▶ **OMS – ODS:** Efectos para el alcance de la meta de reducción de la prevalencia considerando los ODS

## Escenario de incremento del impuesto

▶ Incremento del precio de los cigarros en 50%, lo cual requeriría un aumento del impuesto especial de 1.15 pesos (de 0.4944 pesos por cigarro en el año base a 1.6444).

**Año Base:** 2020

**Población:** 35 años y más

# Modelo del Instituto de Efectividad Clínica y Sanitaria (IECS)

## Morbi-mortalidad y costos directos e indirectos evitados

Modelo de microsimulación Monte Carlo de primer orden para estimar la reducción de la carga de enfermedad derivada del incremento de impuestos, así como los beneficios relacionados con ello.

### Efectos en morbi-mortalidad y costos directos e indirectos evitados. Población 35 años y más.

- Número de fumadores que dejarían de fumar
- Años de vida saludable ganados
- Morbilidad evitada (casos de enfermedad por causa evitada)
- Mortalidad prematura evitada (muertes evitadas por causa)
- Costos directos ahorrados (ahorros para el sector salud)
- Costos indirectos ahorrados (por pérdida de productividad y tiempo de cuidados)
- Recaudación adicional por el incremento de impuesto

# Beneficios del aumento de los precios de los cigarrros de 50%

## Modelos IECS



En la próxima década

Número de fumadores que dejarían de fumar debido a la intervención	1,076,096
Años de vida ganados	1,862,847
Número de muertes prematuras evitadas	49,357
Número de casos nuevos de enfermedad evitados	295,091
Enfermedades cardíacas	121,932
Accidentes cerebrovasculares	55,418
Cáncer	12,298
Enfermedad Pulmonar Obstructiva Crónica	105,443
Costos de tratamiento evitados (MX\$2020)	\$87,908,301,723
Ingresos fiscales adicionales (MX\$2020)	\$154,344,745,522
Costos de cuidadores evitados (MX\$2020)	\$16,518,357,002
Pérdida de productividad evitada (MX\$2020)	\$51,075,756,912

Fuente: Palacios et al., (2020).

Nota: El aumento del precio de 50% equivale a un incremento del IEPS de 1.15 pesos por cigarro.

# Modelo de costo-efectividad extendido (ECEA- GTEC)

## Efectos distributivos

Es un modelo compartimental simple para evaluar las ganancias en salud y financieras derivadas del incremento de los impuestos por grupo de ingreso.

### **Beneficios morbi-mortalidad y costos directos e indirectos evitados.**

Fumadores de 35 años y más, categorizado x 5 grupos de ingreso (quintiles Ingreso).

- Número de fumadores que dejarían de fumar
- Años de vida ganados
- Muertes prematuras evitadas
- Costos de atención médica evitados
- Recaudación adicional
- Casos de pobreza evitados
- Gastos catastróficos en salud evitados

# Beneficios distributivos del aumento de los precios de los cigarros de 50%

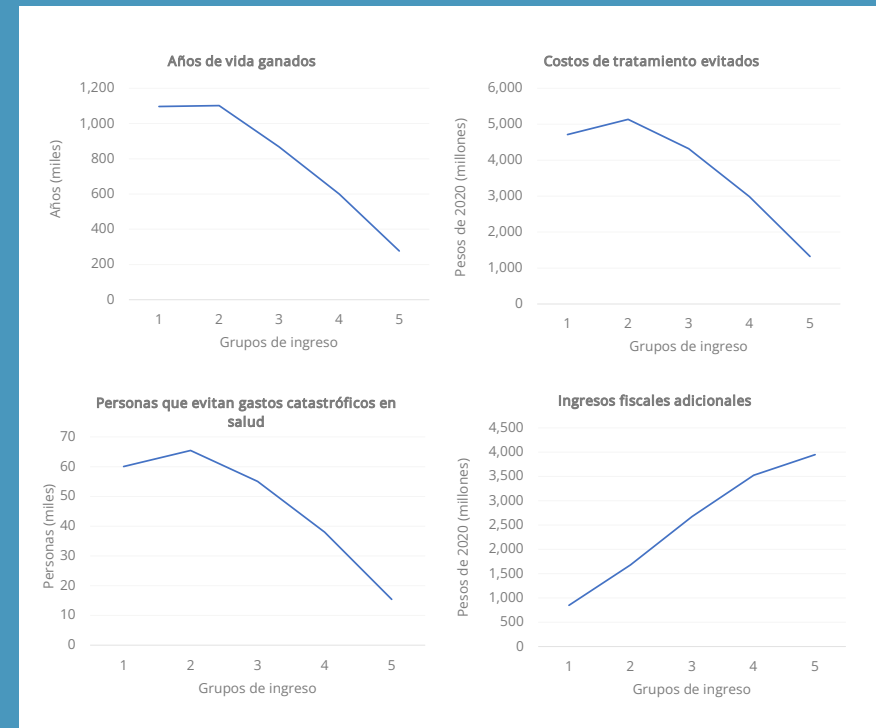
## Modelo ECEA-GTEC

- **740 mil fumadores** de la cohorte actual de 35 años y más dejarían de fumar
- Se evitarían cerca de **260 mil muertes prematuras** y
- Se ganarían alrededor de **3.9 millones de años de vida**

Fuente: Estimaciones propias.

Nota: El aumento del precio en 50% equivalente al incremento del IEPS de 1.15 pesos por cigarro.

### Efectos distributivos del incremento del impuesto al tabaco. Detalles por indicador de resultados



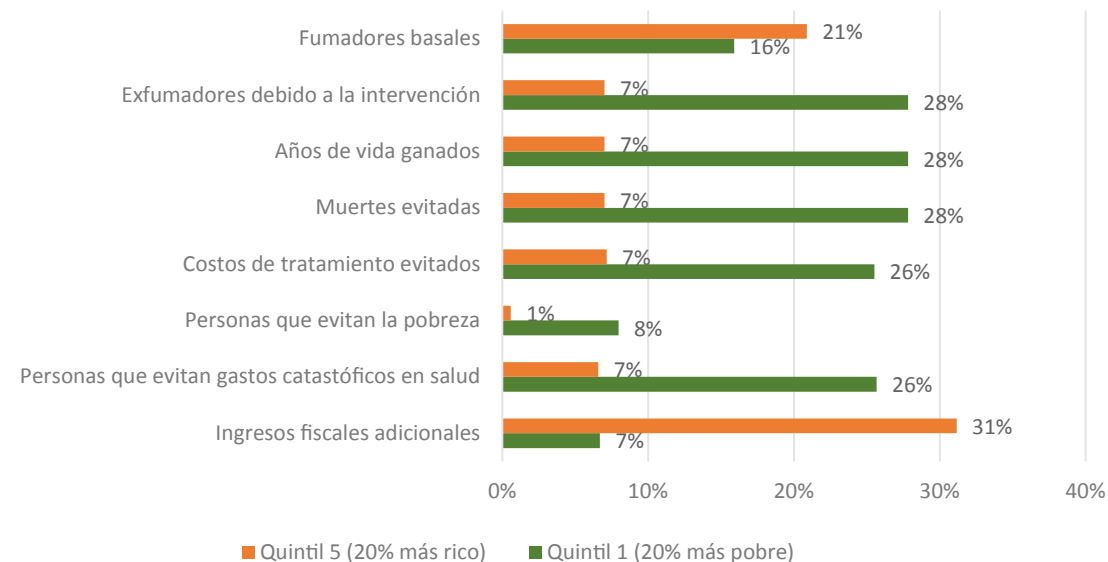


# Beneficios distributivos del aumento de los precios de los cigarros de 50% Modelo ECEA-GTEC



En la vida de la cohorte

Efectos distributivos del aumento del precio de los cigarros de 50% a través de impuestos en México. Modelo ECEA GTEC



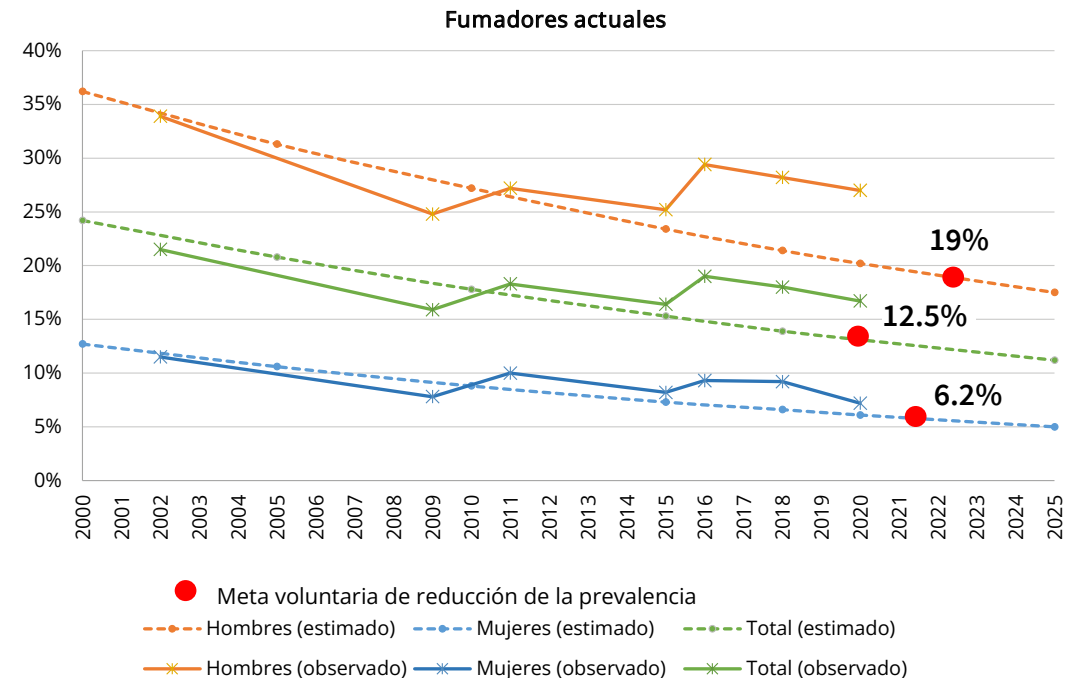
Fuente: Estimaciones propias.

Nota: El aumento del precio de 50% equivale a un incremento del IEPS de 1.15 pesos por cigarro.

# Conceptualización de un modelo de simulación de los impuestos al tabaco para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible

**Planteamiento.** La prevalencia de fumadores en México en 2010 era 17.8% (27.2% hombres y 8.8% mujeres), la meta implica reducirla a **12.5% en 2025 (19.0% para hombres y 6.2% para mujeres)** (OMS, 2019)

Prevalencia de consumo de tabaco en México: observada vs. proyectada según la OMS 2000-2025. Población de 15 años a 65 años



Prevalencias de fumadores, las cuales se tomaron de encuestas nacionales (INEGI, 2004; OPS e INSP, 2010; INPRFM, 2012; OPS e INSP, 2017; INPRFM, 2017; Shamah-Levy et al., 2020; Shamah-Levy et al., 2021). Las definiciones se pueden consultar en el apartado de parámetros de la sección 3.1.

# Escenarios planteados

## Escenario 1

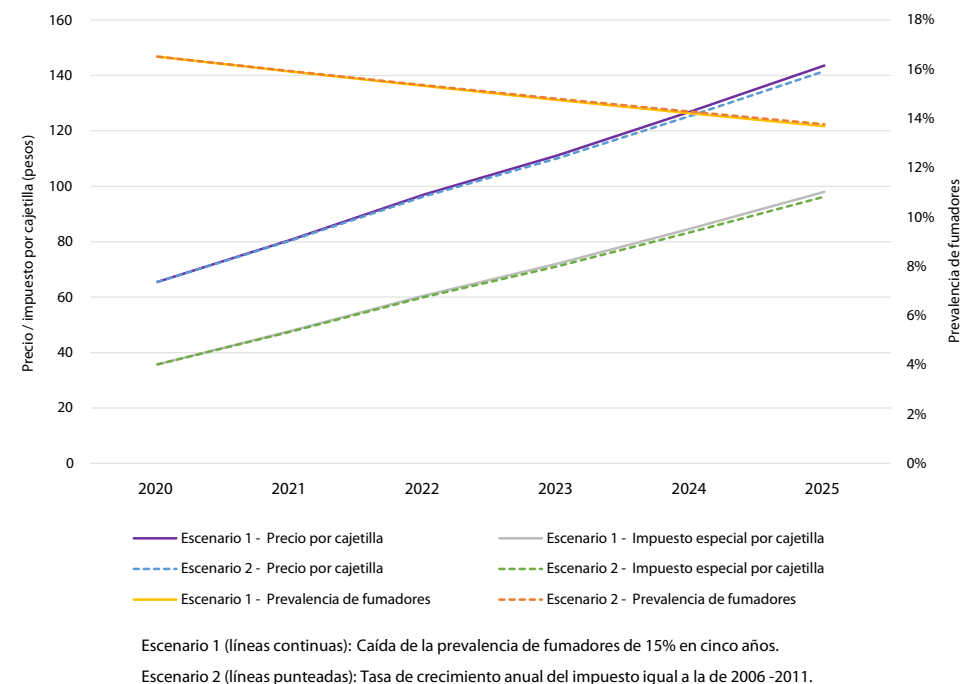
Reducción relativa de la prevalencia de fumadores actuales de 15% en 5 años, es decir, pasar de 16.5% en 2020 a 13.7% en 5 años.

- Se necesitaría un incremento sustancial y sostenido del IEPS a lo largo del periodo (**de 35.7 pesos por cajetilla a 98.0 pesos**), lo cual equivale a un precio por cajetilla de 65.5 a 143.6 PMX (cajetilla más vendida).
- La carga del IEPS sería  $\approx 68\%$ , en línea con una de las recomendaciones de la OMS.

## Escenario 2

Tasa de crecimiento anual del IEPS de 2006-2011 (22.1% en promedio).

Prevalencia de consumo de tabaco en México: observada vs. proyectada según la OMS 2000-2025. Población de 15 años a 65 años



Prevalencias de fumadores, las cuales se tomaron de encuestas nacionales (INEGI, 2004; OPS e INSP, 2010; INPRFM, 2012; OPS e INSP, 2017; INPRFM, 2017; Shamah-Levy et al., 2020; Shamah-Levy et al., 2021). Las definiciones se pueden consultar en el apartado de parámetros de la sección 3.1.

# Mensajes clave para avanzar en la política de control del tabaco en México

► **El incremento de los precios de los cigarros de 50%, en la próxima década:** podría evitar 49 mil 400 muertes y 259 mil casos nuevos de enfermedad y generaría beneficios económicos hasta por 310 mil millones de pesos.

► **Los mayores beneficios del incremento de los precios de los cigarros de 50% serían para el 20% de la población más pobre** y este grupo solo pagaría el 7% de la recaudación adicional por el impuesto al tabaco.

► **Al replicar el ritmo de crecimiento del impuesto especial aprobado entre 2006-2011, equivalente a un promedio anual de 22.1%**, se podría retomar la tendencia decreciente de la prevalencia y alcanzar una meta de 13.7% en 5 años.

► Además, si la política impositiva se refuerza con otras políticas de control del tabaco como las aprobadas recientemente (**ambientes 100% libres de humo de tabaco + prohibición total de la publicidad**), la caída relativa de prevalencia sería del 50% (hombres 11.3% y Mujeres 3.7%).

¡Gracias!

**lreynales@insp.mx**

Más información en:



[impuestotabaco.org](http://impuestotabaco.org)



28 de abril de 2022

## 4. Impuestos especiales al tabaco y comercio ilícito: una asociación engañosa

Lic. Maximiliano Cárdenas  
Salud Justa

Mtro. Alejandro Ramos  
IAHF, consultor internacional



Unión Internacional Contra  
la Tuberculosis y Enfermedades Respiratorias  
Soluciones de salud para los pobres



# Impuestos y comercio ilícito

► El posible aumento del comercio ilícito es el argumento más empleado por la IT para tratar de evitar el incremento de los impuestos.

► El comercio ilícito es normalmente mucho menor a lo que sostiene la industria.

► Los determinantes más importantes no son el nivel de precios e impuestos.

► El combate el comercio ilícito debe enfocarse en medidas específicas para combatir ese problema.

# Protocolo para la eliminación del comercio ilícito de productos de tabaco

México ratificó el CMCT en 2004, pero no es Estado Parte del Protocolo.

► El Protocolo es un tratado internacional cuyo objetivo es eliminar todas las formas de comercio ilícito de productos de tabaco mediante un conjunto de medidas que deben adoptar los países cooperando entre sí.

► Se elaboró en respuesta al creciente comercio ilícito de productos de tabaco, a menudo entre fronteras.

► El objetivo principal del Protocolo apunta a un esfuerzo coordinado de los gobiernos de los Estados Parte para enfrentar el comercio ilícito de productos de tabaco, utilizando instrumentos jurídicos de aplicación a todas las Partes y recomendando acciones tanto legislativas como de desarrollo de nuevas estrategias de control a nivel doméstico.



# México frente a las disposiciones del protocolo para controlar cadena de suministro

El estudio confronta frente al Protocolo, 54 normas aplicables, incluyendo 17 Reglas Generales de Comercio Exterior, así como 264 solicitudes de información y la revisión de los criterios de jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación.

Se buscaron problemas potenciales con relación a la eventual adhesión e implementación del Protocolo



1

Problemas de normativa de competencias relacionados con la o las agencias intervinientes.

2

Problemas en la legislación existente, ausente o que colide con disposiciones del Protocolo no relacionadas con competencias de las agencias intervinientes.

3

Problemas que se anticipan en la implementación de los artículos del Protocolo que son independientes de 1 y 2.

# Análisis

Se propuso  
un código de colores,  
tipo semáforo  
→

## Código rojo

Indica que existiría un problema para llamar la atención de las autoridades, tanto a nivel del Poder Ejecutivo como legislativo, o un problema que podría ser insoluble.

## Código naranja

Indica dificultades más importantes incluso de índole normativo.

## Código amarillo

Ofrece algunas dificultades de adaptación más o menos importantes pero que son políticas públicas que se pueden implementar.

## Código verde

Implicaría que no hay mayor dificultad para la aplicación de la disposición del Protocolo.

# Resultados

- |         |                                   |
|---------|-----------------------------------|
| Art. 6  | Licenciamiento                    |
| Art.7   | Diligencia debida                 |
| Art.8   | Seguimiento y localización        |
| Art. 9  | Mantenimiento de registros        |
| Art. 10 | Medidas de seguridad y prevención |
| Art. 11 | Ventas por internet               |
| Art. 12 | Zonas francas y tránsitos         |
| Art. 13 | Ventas libres de impuestos        |

<b>ARTÍCULO 6</b>	<b>Licenciamiento</b>	El Protocolo extiende el licenciamiento a toda la cadena de suministro en forma explícita (cultivo comercial, transporte, venta al mayoreo y menudeo, incluida la importación de productos de tabaco y equipos de fabricación), y plantea que sea una autoridad única quien lo realice. Por lo tanto, deben realizarse las modificaciones correspondientes para definir las facultades en una sola autoridad reguladora.
<b>ARTÍCULO 7</b>	<b>Diligencia debida</b>	Existen obligaciones establecidas en las leyes, reglas y códigos de la legislación tributaria, lo que favorece la diligencia debida, pero no la contemplan expresamente.
<b>ARTÍCULO 8</b>	<b>Seguimiento y localización</b>	Los códigos no cumplen los requisitos de seguridad necesarios y otros que establece el artículo 8, aunque puede solucionarse legalmente. Actualmente, no se usan para inteligencia aduanera y de control dentro de un sistema de seguimiento y localización. No hay coordinación ni comunicación suficiente para realizar el seguimiento y la localización entre las agencias, en particular del SAT con la FGR.
<b>ARTÍCULO 9</b>	<b>Mantenimiento de registros</b>	No hay competencias claras, están dispersas, y no hay coordinación o existe de forma esporádica.
<b>ARTÍCULO 10</b>	<b>Medidas de seguridad y prevención</b>	La legislación está vigente, pero no constituye una estrategia utilizada por los gobiernos recientes. Todo lo relativo al control de la cadena de suministro debería tener un correlato mucho más desarrollado en los aspectos financieros de las operaciones para mejorar la inteligencia aduanera y policial ( <i>forensic work</i> ) en el seguimiento y la localización del tabaco ilícito.
<b>ARTÍCULO 11</b>	<b>Venta por internet, medios de telecomunicación o cualquier otra nueva tecnología</b>	Existe normativa aplicable, pero no hay evidencia de una efectiva aplicación.
<b>ARTÍCULO 12</b>	<b>Zonas francas y tránsito internacional</b>	Existe normativa, pero las zonas económicas especiales no están operativas.
<b>ARTÍCULO 13</b>	<b>Ventas libres de impuestos</b>	Existe normativa y se aplica.

# Artículo 8. Seguimiento y localización

► Es un proceso que permite determinar dónde se fabricó un producto y seguirlo hasta su punto de venta. Requiere que los productos tengan una marca de identificación segura y única para que puedan rastrearse desde su punto de fabricación hasta el punto en donde se han pagado todos los impuestos debidos.

# Artículo 8 vs. Código de seguridad vigente



Requisitos del artículo 8 del Protocolo	Características del código de seguridad del SAT
Cada parte exigirá que determinadas marcas de identificación sean únicas, seguras e indelebles	Parcial.
Se estampen o incorporen en todos los paquetes (cajetillas) y envases y cualquier embalaje externo de cigarros	X
Fecha y lugar de fabricación	✓
Instalación de fabricación	✓
Máquina utilizada para fabricar los productos del tabaco	✓
Turno de producción o momento de fabricación	✓
Nombre, número de factura/pedido y comprobante de pago del primer cliente que no está afiliado con el fabricante	X
Mercado previsto para la venta al por menor (de no disponerse al momento del marcado, las Partes deben exigir la inclusión de esta información, artículo 15 del CMCT)	X
Descripción del producto	✓
Todo almacenamiento y envío	X
Identidad de todo comprador ulterior conocido	X
Ruta prevista, fecha y destino del envío, punto de partida y consignatario	Parcial.
Cada Parte exigirá que toda información anterior debe estar registrada al momento de producción, envío, importación	✓
Toda la información accesible sea accesible para el centro mundial de intercambio de información cuando se le solicite	X

# Hallazgos y recomendaciones

► México tiene avances importantes que facilitan la implementación del Protocolo como la existencia del código de seguridad del SAT y el sistema de licenciamiento de la COFEPRIS. Sin embargo, es necesario:

- 1 Depurar competencias para evitar competencias solapadas entre agencias o mal definidas,
- 2 Incluir normas que habiliten la coordinación entre agencias competentes.
- 3 Existen ámbitos de actuación legalmente restringidos o muy focalizados a otros productos ilícitos.
- 4 Reorganizar competencias en los diferentes órdenes de gobierno con liderazgos claros.
- 5 Mejorar la coordinación entre agencias a través de documentos que habiliten el intercambio de información y trabajo conjunto.
- 6 Definir modelos de registro de información estandarizados para que las dependencias competentes la puedan aprovechar.
- 7 Mejorar los estándares de transparencia y los mecanismos para compartir información entre las agencias intervinientes.

# ¡Gracias!

Maximiliano Cárdenas Denham  
mcardenas@saludjusta.mx

Alejandro Ramos Carbajales  
aleram22@gmail.com

Más información en:



[impuestotabaco.org](http://impuestotabaco.org)