

Marzo 2023

Nueva propuesta tributaria para productos de tabaco en Argentina^{1 2}

En Argentina, el consumo de tabaco es más alto que la media regional y, según la última Encuesta Nacional de Factores de Riesgo, la prevalencia del consumo de tabaco entre la población mayor de 18 años es del 22%. En este marco, las políticas fiscales que logran aumentar los impuestos y precios del tabaco han sido reconocidas como la medida individual más costo-efectiva para reducir el consumo de tabaco y proteger la salud de la población. El principal impacto de esta política se observa en la prevención del tabaquismo en niñas, niños y adolescentes, especialmente en los de bajo nivel socioeconómico.

Introducción

La epidemia del tabaquismo es una amenaza para la salud pública. En el mundo, mueren más de 8 millones de personas a causa de enfermedades atribuibles a la exposición al humo de tabaco ajeno y consumo de productos de tabaco³. Argentina no escapa a esa realidad, unas 44.000 personas mueren anualmente de enfermedades relacionadas con su consumo⁴.

En respuesta a este problema, los estados miembros de la Organización Mundial de la Salud (OMS), en el 2003, adoptaron el **Convenio Marco para el Control de Tabaco**

¹ FIC Argentina fue financiado por la Universidad Adolfo Ibáñez (UAI) y por el Instituto de Investigación y Políticas de Salud de la Universidad de Illinois en Chicago (UIC) para realizar investigaciones económicas sobre la tributación del tabaco en Argentina. UIC es socio de la Iniciativa Bloomberg para Reducir el Consumo de Tabaco. Los puntos de vista expresados en este documento no se pueden atribuir ni representan los puntos de vista de UAI, UIC, el Instituto de Investigación y Políticas de Salud o Bloomberg Philanthropies.

² En el marco del proyecto “Hacia una reforma integral de los Impuestos al Tabaco en Argentina”, financiado por UAI y UIC, para la elaboración de este documento se contó con la contribución y el asesoramiento de Oscar Cetrángolo, Pedro Velasco y Luciana Tobes del Instituto Interdisciplinario de Economía Política-UNiversidad dependiente de la Universidad de Buenos Aires y del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (IIEP UBA-CONICET).

³ Global Burden of Disease, Health Data. Washington, DC.

⁴ Instituto de Efectividad Clínica y Sanitaria, IECS. 2022, CABA.

Marzo 2023

(CMCT)⁵ que ha sido ratificado por 182 países. En 2007, la OMS propone una serie de medidas⁶ (conocidas como MPOWER) con el fin de intensificar y fortalecer la aplicación del CMCT. Estas medidas MPOWER implican:

M	Monitorear la prevalencia del consumo de tabaco y las políticas de control del tabaco
P	Proteger contra la exposición al humo del tabaco
O	Ofrecer ayuda para abandonar el tabaco
W	Advertir sobre los peligros del tabaco
E	Hacer cumplir las prohibiciones sobre publicidad, promoción y patrocinio de tabaco
R	Aumentar los impuestos a los productos de tabaco

En total, 26 de los 35 países de la región de las Américas han alcanzado el mayor nivel de aplicación de al menos una medida del paquete técnico, y se ha registrado una disminución de la prevalencia del consumo de tabaco que pasó de 28% en el 2000 a 16,3% en el 2020, lo que representa la segunda prevalencia más baja del consumo actual en el mundo⁷.

Sin embargo, el consumo de tabaco en Argentina es más alto que la media regional. Según la última Encuesta Nacional de Factores de Riesgo⁸, la prevalencia del consumo de tabaco entre la población mayor de 18 años es del 22%. Asimismo, el Estado aún no ha ratificado el CMCT y la regulación establecida por la Ley Nacional de Control de Tabaco, vigente desde el 2011, cumple únicamente con dos medidas

⁵ Convenio Marco para el Control de Tabaco de la OMS, 21 de Mayo de 2003, UNTS vol.2302, p-166.

⁶ Organización Mundial de la Salud. (2008). MPOWER: un plan de medidas para hacer retroceder la epidemia de tabaquismo. Organización Mundial de la Salud. Disponible en: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/43891>.

⁷ Informe sobre el control del tabaco en la Región de las Américas 2022. Resumen. Organización Panamericana de la Salud, 2022. Disponible en https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/56263/OPSNMHRF220023_spa.pdf?sequence=5&isAllowed=y.

⁸ 4º Encuesta Nacional de Factores de Riesgo. Resultados definitivos. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Instituto Nacional de Estadística y Censos - INDEC; Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Secretaría de Gobierno de Salud de la Nación, 2019. Disponible en https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/publicaciones/enfr_2018_resultados_definitivos.pdf.

Marzo 2023

del MPOWER aplicadas como mejores prácticas (ambientes 100% libres de humo y advertencias sanitarias). En materia de política tributaria, en Argentina, a pesar de que el porcentaje que representan los impuestos respecto del precio de venta supera el mínimo del 75% recomendado por OMS, los cigarrillos continúan siendo los más baratos de la región⁹.

En este marco, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales le ha recomendado al Estado Argentino que *“elabore políticas fiscales, de fijación de precios y de sensibilización de la población que sean eficaces para reducir el consumo de tabaco, en particular entre las mujeres y los jóvenes”*¹⁰ y le ha llamado la atención sobre *“el nivel insuficiente de los impuestos sobre el tabaco”* en el país¹¹.

En este sentido, se destaca que las políticas fiscales que aumentan los impuestos y precios del tabaco han sido reconocidas como la **medida individual más costo-efectiva para reducir el consumo de tabaco y proteger la salud de la población**. El principal impacto de esta política se observa en la prevención del tabaquismo en las infancias, especialmente en las del nivel socioeconómico más vulnerable¹².

Contexto

La estructura tributaria de los productos de tabaco en Argentina es sumamente compleja. Se encuentra compuesta principalmente por cuatro impuestos que, en conjunto, representan en promedio un 76,7% del precio final de venta¹³: Impuestos Internos (II), Impuesto Adicional de Emergencia (IAE), Impuesto al Valor Agregado (IVA) y Fondo Especial del Tabaco (FET). Adicionalmente, existen otros impuestos a nivel nacional o subnacional que gravan la producción, comercialización o venta de

⁹ Informe sobre el control del tabaco en la Región de las Américas 2022. Resumen. Organización Panamericana de la Salud, 2022. Disponible en https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/56263/OPSNMHRF220023_spa.pdf?sequence=5&isAllowed=y.

¹⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 47º período de sesiones; Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Argentina; 2011.

¹¹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de la Argentina; 2018.

¹² OPS.Raise: aumentar los impuestos al tabaco (Medidas "MPOWER" para el control del tabaco) OPS. Disponible en: https://www3.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=2476:mpower-raise-aumentar-impuestos-tabaco&Itemid=0&lang=es#gsc.tab=0

¹³ Cálculo a junio de 2022, para el precio promedio ponderado de \$200,08 por paquete de cigarrillos de 20 unidades.

Marzo 2023

estos productos. Una particularidad, que incrementa la complejidad del sistema, es que algunos de estos impuestos conforman la base imponible para el cálculo de los otros impuestos, como por ejemplo el Impuesto Interno que conforma la base imponible del IAE y del FET. Cabe mencionar que el impuesto interno constituye el principal componente de la carga tributaria a los productos de tabaco.

Hacia finales del año 2017, se sancionó una Reforma Tributaria por medio de la cual se introdujeron importantes cambios sobre el Impuesto Interno al tabaco (Ley N° 27.430)¹⁴. En dicha reforma se redujo del 75% al 70% la alícuota ad valorem que recae sobre los cigarrillos y se introdujo un componente de pago mínimo del impuesto igual a \$28 que se actualiza cada tres meses¹⁵. Los impuestos a los restantes productos contemplados en dicha Ley quedaron de la siguiente manera¹⁶:

- i. 20% para cigarrillos y cigarrillos (con un mínimo por cigarrillo y un mínimo por paquete de 20 cigarrillos, actualizable cada tres meses),
- ii. 70% para la venta de rabillos, trompetillas y demás manufacturas de tabaco no contempladas expresamente, y
- iii. 25% para *“tabacos para ser consumidos en hoja, despallados, picados, en hebras, pulverizados (rapé), en cuerda, en tabletas y despunte”* (con un mínimo fijado por cada 50 gramos o proporción equivalente, actualizable cada tres meses).

Estas alícuotas se aplican sobre el precio de venta al consumidor, inclusive impuestos, excepto el IVA, IAE y FET.

A casi 5 años de implementada, queda claro que la reforma no fue efectiva para incrementar el precio real de los cigarrillos, así como también se presume que

¹⁴ Ley 27.430, reforma a la Ley de Impuestos Internos, disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/305000-309999/305262/texact.htm>. Ley de Impuestos Internos, 24.674, disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/35000-39999/38621/texact.htm>.

¹⁵ Fijado en \$151,68 para el trimestre junio a agosto 2022. Información recuperada de <http://biblioteca.afip.gob.ar/cuadroslegislativos/cuadroLegislativo.aspx?i=6>. Valores vigentes en junio de 2022.

¹⁶ Capítulo I del Título II de la Ley 26.674. Texto actualizado de la norma disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/35000-39999/38621/texact.htm>.

Marzo 2023

tampoco se logró una reducción en su consumo global¹⁷. Los resultados de estas modificaciones se reflejan en los siguientes puntos:

1. El precio real se redujo un 35,8% desde diciembre de 2017 hasta junio de 2022. Si bien el precio nominal de los cigarrillos aumentó, el aumento fue inferior a la inflación¹⁸. La asequibilidad de los cigarrillos aumentó un 36,2% desde diciembre de 2017 a junio de 2022¹⁹.
2. El consumo aparente de cigarrillos, medido por las ventas anuales per cápita, se redujo en 2018 y 2019 respecto de 2017, pero luego comenzó a aumentar nuevamente. En 2021, el consumo aparente fue superior a los 39 paquetes de 20 cigarrillos per cápita²⁰.
3. Judicialización del impuesto mínimo por parte de pequeñas y medianas tabacaleras nacionales²¹.
4. Las marcas más baratas son las que menos aumentaron su precio, generando así un incremento en la brecha de precios entre las marcas más caras y las más baratas. De junio 2021 a junio 2022, con una inflación anual del 64%: a. Las marcas premium aumentaron sus precios en 36%; b. Las segundas marcas aumentaron sus precios en 32,5%; y c. las marcas baratas aumentaron sus precios en 9%²².
5. Aumentó la participación de mercado de las PyMEs, desde el 9% en 2017 al 32% en 2021²³.

Tal situación se debe a dos grandes cuestiones.

- Por un lado, las empresas PyMES productoras de cigarrillos no cumplen con el pago del impuesto mínimo establecido, debido a que han judicializado este impuesto. Tras la reforma, las PyMES acudieron a la justicia para interponer amparos y acciones de inconstitucionalidad. Sumado a esto solicitaron

¹⁷ Se espera contar próximamente con datos actualizados de la prevalencia de consumo de tabaco posterior a la reforma, a partir de los resultados de la próxima Encuesta Nacional de Factores de Riesgo.

¹⁸ Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca e Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

¹⁹ Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

²⁰ Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.

²¹ Ver Expte. CAF 48385/2018 "ESPERT SA c/ EN-AFIP-DGI s/PROCESO DE CONOCIMIENTO" y Expte. CAF 8093/2018 "TABACALERA SARANDI SA C/ EN-AFIP-DGI S/PROCESO DE CONOCIMIENTO".

²² Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.

²³ Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.

Marzo 2023

medidas cautelares contra la reforma tributaria. Algunas empresas obtuvieron medidas cautelares que les permitieron la suspensión del pago del impuesto mínimo²⁴, e inclusive, Tabacalera Sarandí S.A. y Espert S.A, obtuvieron sentencias favorables en primera instancia, y al día de la fecha (marzo 2023) se encuentran en instancia de apelación²⁵.

- Por otro lado, las empresas más grandes, se vieron beneficiadas por una reducción de la alícuota a pagar en concepto de impuesto interno, que pasó de ser del 75% al 70%.

Propuestas de reforma de Impuestos Internos

El contexto actual deja claro que es posible incrementar y/o mejorar la eficiencia de los impuestos al tabaco en Argentina. Focalizando en la modificación del Impuesto Interno, se proponen **dos alternativas de política**: A) La introducción de una Alícuota Específica al Contenido Equivalente de Tabaco (AECET); B). La introducción de la AECET más un incremento de la alícuotas ad valorem de Impuestos Internos.

A) Introducción de un componente específico en el Impuesto Interno al tabaco: AECET

Se propone la introducción de la Alícuota Específica al Contenido Equivalente de Tabaco (AECET, en adelante) dentro de los Impuestos Internos.

La AECET será un monto fijo de entre \$10 y \$12 por gramo de tabaco para todos los productos que contengan tabaco. En el caso de los cigarrillos se definirá en la misma reglamentación que cada cigarrillo contiene 1 gramo de tabaco. La AECET se actualizará cada tres meses en función de la evolución del Índice de Precios al Consumidor. De esta manera, la AECET permite homogeneizar el tratamiento impositivo de los distintos productos de tabaco que existen en el mercado.

Adicionalmente, se propone establecer un mecanismo de pago a cuenta que articule mensualmente el pago de la AECET con el de la alícuota ad valorem del

²⁴ Actualmente estas empresas se encuentran pagando el impuesto del 70%.

²⁵ En los expedientes de las causas judiciales se observan argumentos afirmando que la Reforma Tributaria es una medida confiscatoria, que esta no respeta la garantía de igualdad ante la ley, y que viola el principio de razonabilidad.

Marzo 2023

impuesto interno²⁶. En la práctica esto significa que se dará alguna de las siguientes situaciones:

- Si el monto correspondiente del impuesto ad valorem es menor que el monto correspondiente por la AECET, las empresas tendrán que abonar la diferencia para cubrir el valor originado por la AECET. Esto garantizará el pago entre \$10 y \$12 por gramo de tabaco en el producto en concepto de impuesto interno.
- Si el monto correspondiente del Impuesto ad valorem es igual o mayor que el monto correspondiente por la AECET, el pago de la AECET está saldado, en el período de referencia.

El Cuadro 1 presenta el impacto en los precios, las ventas (como proxy de consumo de cigarrillos) y la recaudación para los años 2022 y 2023, de implementar una AECET de \$10 o de \$12 por gramo de tabaco para las ventas de paquetes de 20 unidades de cigarrillos²⁷²⁸²⁹.

²⁶ Dada la modalidad propuesta de pago a cuenta que se propone, el precio de los productos de tabaco se incrementará en proporción a la diferencia entre el monto de impuesto ad valorem pagado y el monto correspondiente a la AECET, cuando este último sea mayor que el primero. Mientras que no se verá modificado el precio en el caso de que el monto del impuesto interno ad valorem pagado sea igual o mayor que la AECET.

²⁷ Cabe mencionar que la estimación del impacto se hace en relación a las ventas de cigarrillos, dado que no hay información disponible respecto de las ventas de los otros productos que permita realizar estimaciones de impacto para cada uno de ellos.

²⁸ A fin de estimar el impacto posible la reforma propuesta, se proyectaron los precios, las ventas y la recaudación para los años 2022 y 2023 asumiendo una situación sin cambios en los impuestos, así como también se proyectaron los precios, las ventas y la recaudación en 2023 bajo la incorporación de la AECET dentro de impuestos internos (junto con su mecanismo de pago a cuenta). El análisis se realizó a partir de los datos de precios y ventas (como variable proxy de consumo de cigarrillos) por cuartil de precio. La actualización de precios se realizó en base al crecimiento promedio interanual de los últimos tres años y las ventas del sector se actualizaron en base al crecimiento real de los precios y al cambio que esto origina según la elasticidad precio de la demanda en el largo plazo, por cuartil de precio. Cabe mencionar también que las simulaciones no contemplan la existencia del impuesto mínimo (pese a su vigencia actual), dado que su no pago modifica la estructura del mercado y por lo tanto la base de comparación.

²⁹ En función de la disponibilidad de información y a fin de hacer un análisis desagregado por cuartil de precios, se consideraron las elasticidades precio de la demanda de largo plazo calculadas para el Policy Brief N° 1/2019 de Red Sur. En este se estimó una elasticidad precio de la demanda a largo plazo de $-0,10$ para las marcas baratas (primer y segundo cuartil de precio), implicando que un aumento del 10% en el precio real genera una caída en el consumo total de cigarrillos de solo 1% y en el caso de las marcas con mayor precio (tercer y cuarto cuartil de precio) la elasticidad estimada es de $-0,287$. Es por ello que para las simulaciones se utilizaron los datos de precios promedios de los cuartiles 1 y 2, por un lado (marcas más baratas), y los cuartiles de precios 3 y 4 por el otro (marcas más caras). En base a la información descrita, se utiliza el cambio en el precio real de la introducción de la reforma para

Marzo 2023

Cuadro 1. Resultado de la introducción de la AECET. Año 2023

AECET	\$10	\$12
<i>Precio promedio</i>		
Marcas más baratas	\$371 +107,3%	\$432 +141,3%
Marcas más caras	\$458 +5,8%	\$518 +19,6%
Promedio ponderado total	\$414 +35,3%	\$475 +55,2%
<i>Variación de las ventas/consumo</i>		
Marcas más baratas	-23,6%	-32,7%
Marcas más caras	-2,7%	-9,0%
Total	-10,3%	-17,7%
<i>Variación de la recaudación en 2023 - En millones de pesos corrientes</i>		
Resp. recaudación 2023 sin modificación	\$82.888 +20,4%	\$120.944 +29,8%
Resp. recaudación 2022 sin modificación	\$202.498 +70,6%	\$240.554 +83,9%

Fuente: Estimaciones propias.

La introducción de la AECET generaría un incremento en los precios de los cigarrillos y una reducción en las ventas, siendo mayor el aumento del precio para los cigarrillos de las marcas más baratas. El precio promedio de los cigarrillos de las marcas más baratas pasaría a ser \$371 en el caso de la AECET de \$10 y a \$432 en el caso de una AECET de \$12. Esto representaría, para el año 2023, incrementos en el

estimar las cantidades totales y evaluar las cantidades consumidas de los cigarrillos de marcas más baratas y de marcas más caras.

Marzo 2023

precio de las marcas más baratas de cigarrillos del 107,3% y 141,3% respecto del precio sin reforma proyectado para el mismo año, en cada caso respectivamente. Las marcas más caras de cigarrillos también tendrían incrementos de precios, aunque en menor magnitud, pasando a costar en promedio \$458 en el caso de la AECET de \$10 y a \$518 en el caso de la AECET de \$12, lo cual representaría incrementos del 5,8% y 19,6% respecto de la situación proyectada sin reforma, respectivamente (Cuadro 1).

En términos de consumo o cantidad de paquetes de cigarrillos vendidos, se espera que la introducción de un AECET DE \$10 genere una reducción del consumo del 10,3%, mientras que la reducción esperada del consumo es del 17,7% en el caso de la AECET de \$12. En cuanto a las marcas de cigarrillos, se estimó una reducción del consumo de marcas más baratas del 23,6% y 32,7%, y del consumo de las marcas más caras del 2,7% y 9,0%, para los casos de un AECET de \$10 y de \$12 respectivamente (Cuadro 1).

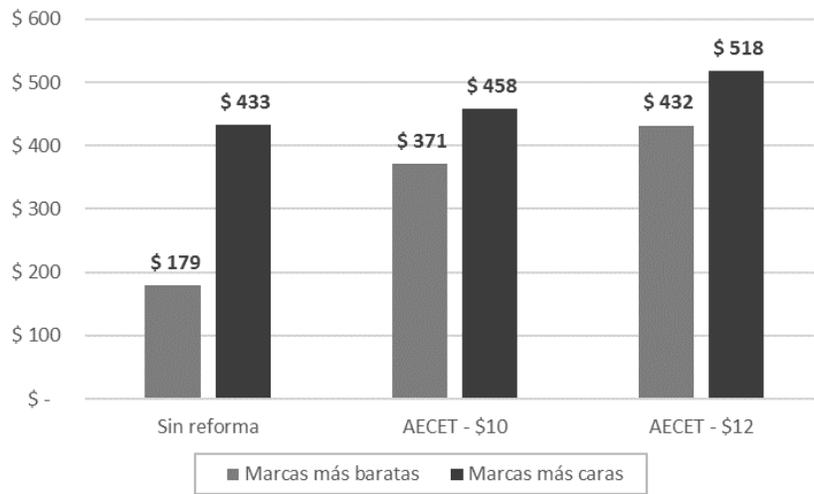
La recaudación tributaria, por su parte, también aumentaría en 2023 respecto de la recaudación proyectada para el mismo año sin introducción de la reforma. Este incremento en la recaudación fue estimado en un 20,4% con la introducción de una alícuota AECET de \$10 por gramo de tabaco y en un 29,8% con la introducción de una AECET de \$12 (Cuadro 1). En el Anexo se presenta la distribución entre las provincias de los recursos adicionales que se estiman recaudar en el año 2023 con estas medidas.

Por otra parte, la introducción de la AECET tendría también un efecto en la reducción de la brecha de precios entre las marcas más caras y las más baratas³⁰. De no producirse ningún cambio en el impuesto actual (es decir, "sin reforma"), el precio promedio proyectado para las marcas más baratas sería \$179 y para las marcas más caras sería \$433. Con la implementación de la AECET, esta brecha se reduciría. En el caso de una AECET de \$10, el precio promedio proyectado para las marcas más baratas sería \$371 y para las marcas más caras sería \$458. En el caso de una AECET de \$12, el precio promedio proyectado para las marcas más baratas sería \$432 y para las marcas más caras sería \$518 (Gráfico 1).

³⁰ El índice de brecha se calcula como el cociente entre el precio promedio de los cigarrillos de marcas más baratas respecto del precio promedio de los cigarrillos de marca más cara.

Marzo 2023

Gráfico 1. Precios promedio de las marcas de cigarrillos más baratas y de las más caras, sin reforma y con la introducción de AECET de \$10 y \$12 por gramo de tabaco. Precios promedio estimados para 2023



Fuente: Estimaciones propias.

En términos globales, la reducción de consumo de cigarrillos se reflejaría en una caída en las ventas de entre 161 y 276 millones de paquetes de cigarrillos al año, para el caso de la AECET de \$10 y \$12, respectivamente, representando una reducción aproximada de 4 a 6 paquetes de cigarrillos de 20 unidades por habitante por año³¹.

B) Introducción de un componente específico más incremento de la alícuota ad valorem del Impuesto Interno al tabaco

Se propone la introducción de la AECET dentro de los Impuestos internos junto con un incremento de las alícuotas ad valorem de todos los productos de tabaco al 75%.

³¹ Proyecciones de población INDEC.

Marzo 2023

Esta propuesta incluye el incremento de la alícuota ad valorem del impuesto interno al cigarrillo desde el 70% al 75%, la incorporación de la AECET, y también incluye la posibilidad de tomar el pago a cuenta hasta el límite de la obligación tributaria³².

El Cuadro 2 presenta el impacto en los precios, las ventas (como proxy de consumo de cigarrillos) y la recaudación para los años 2022 y 2023, de implementar una AECET de \$10 o de \$12 por gramo de tabaco para las ventas de paquetes de 20 unidades de cigarrillos más el incremento de la alícuota ad valorem a 75%³³.

Cuadro 2. Resultado de la introducción de la AECET más el incremento de la alícuota ad valorem de impuestos internos al 75%. Año 2023

AECET	\$10	\$12
<i>Precio promedio</i>		
Marcas más baratas	\$371 +107,3%	\$432 +141,3%
Marcas más caras	\$513 +18,5%	\$526 +21,5%
Promedio ponderado total	\$442 +44,4%	\$513 +67,6%
<i>Variación de las ventas/consumo</i>		
Marcas más baratas	-23,6%	-32,7%
Marcas más caras	-8,4%	-9,7%
Total	-14,0%	-18,1%
<i>Variación de la recaudación en 2023 - En millones de pesos corrientes</i>		
Resp. recaudación 2023 sin modificación	\$112.176	\$125.462

³² Para la estimación del impacto de la medida, nuevamente, se focalizó en el mercado de cigarrillos debido a que no hay información disponible de volúmenes de ventas y precios de los otros productos de tabaco.

³³ Idem nota 25 y nota 26.

Marzo 2023

	+27,6%	+30,9%
Resp. recaudación 2022 sin modificación	\$231.786	\$245.072
	+80,9%	+85,5%

Fuente: Estimaciones propias.

La reforma generaría un incremento en los precios de todos los cigarrillos, y una reducción en las ventas totales de cigarrillos. El precio promedio de los cigarrillos de las marcas más baratas pasaría a ser \$371 en el caso de la AECET de \$10 y a \$432 en el caso de una AECET de \$12 en 2023. Esto representaría incrementos en el precio de las marcas más baratas de cigarrillos del 107,3% y 141,3% respecto de la situación proyectada sin reforma para el mismo año, en cada caso respectivamente. Las marcas más caras de cigarrillos también tendrían incrementos de precios, aunque en menor magnitud, pasando a costar en promedio \$513 en el caso de la AECET de \$10 y a \$526 en el caso de la AECET de \$12, lo cual representaría incrementos del 18,5% y 21,5% respecto de la situación proyectada sin reforma para el mismo año, respectivamente (Cuadro 2).

En términos de consumo, aproximado por la cantidad de paquetes de cigarrillos vendidos, se espera una reducción del 14,0% en el caso de la AECET de \$10 y del 18,1% en el caso de la AECET de \$12. En cuanto a las marcas de cigarrillos, se estimó una reducción del consumo de marcas más baratas del 23,6% y 32,7%, y del consumo de las marcas más caras del 8,4% y 9,7%, para los casos de un AECET de \$10 y de \$12 respectivamente (Cuadro 2).

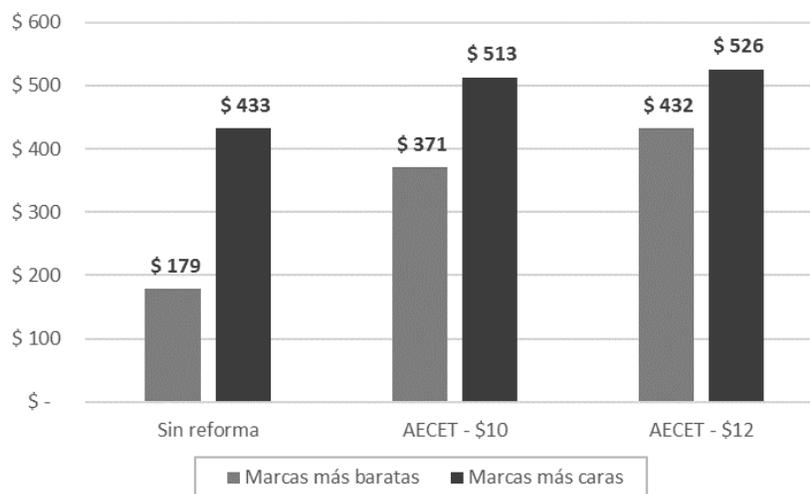
En 2023, se estimó que la recaudación tributaria aumentaría, respecto de la recaudación proyectada para el mismo año sin la introducción de la reforma, en un 27,6% para el caso en que la alícuota AECET es de \$10 por gramo de tabaco y en un 30,9% para el caso en que la alícuota AECET se fija en \$12 (Cuadro 2). En el Anexo se presenta la distribución entre las provincias de los recursos adicionales que se espera recaudar en el año 2023 con estas medidas.

Dada la implementación combinada del incremento de alícuota ad valorem con la introducción del componente específico, también se observa una reducción de la brecha de precios entre los cigarrillos de diferentes marcas. De no producirse ningún cambio en el impuesto (“sin reforma”), el precio promedio proyectado para las

Marzo 2023

marcas más baratas sería \$179 y para las marcas más caras sería \$433. Con la implementación de la AECET más el aumento de la alícuota ad valorem, esta brecha se reduciría. En el caso de una AECET de \$10, el precio promedio proyectado para las marcas más baratas sería \$371 y para las marcas más caras sería \$513. En el caso de una AECET de \$12, el precio promedio proyectado para las marcas más baratas sería \$432 y para las marcas más caras sería \$526 (Gráfico 2).

Gráfico 2. Precios promedio de las marcas de cigarrillos más baratas y de las más caras, sin reforma y con la introducción de AECET de \$10 y \$12 por gramo de tabaco más el aumento de la alícuota ad valorem. Precios promedio estimados para 2023



Fuente: Estimaciones propias.

En términos globales, la reducción del consumo al implementar esta combinación de instrumentos se encuentra entre 218 y 283 millones de paquetes de 20 cigarrillos al año para el caso de la AECET definida en \$10 y \$12, respectivamente.

Cabe mencionar que el aumento de la alícuota ad valorem de Impuestos Internos se podría efectivizar a través del Poder Ejecutivo, aunque con algunos límites en la posibilidad de incrementar las alícuotas³⁴. No obstante, si bien es una política que se

³⁴ El impuesto ad valorem a cigarrillos podría aumentar al 75%, al 25% para cigarros y cigarrillos, al 31,25% para "tabacos para ser consumidos en hoja, despalillados, picados, en hebras, pulverizados (rapé), en cuerda, en tabletas y despunte" y al 75% para rabillos, trompetillas y demás manufacturas de tabaco no contempladas expresamente.

Marzo 2023

puede implementar a corto plazo de esta manera, no se podría garantizar su impacto en materia de disminución de consumo y protección a la salud a largo plazo.

Conclusiones

- La incorporación del componente específico AECET (actualizable por inflación cada tres meses) fija el impuesto por gramo de tabaco, homogeneiza el impuesto para todos los productos de tabaco y resultaría efectiva en materia de reducción de brechas de precios entre marcas caras y baratas. Su implementación provocaría una caída en las ventas totales de cigarrillos y, el consumo equivalente caería entre 4 y 6 paquetes (20 unidades) por habitante al año. Al mismo tiempo, la recaudación tributaria aumentaría.
- Implementar el componente específico AECET e incrementar las alícuotas ad valorem al 75%, resulta en mayores reducciones en el consumo, mayor recaudación, y similar reducción de la brecha de precios.
- El incremento del impuesto ad valorem como la introducción de la AECET requieren de la reforma de la Ley de Impuestos Internos a través del Congreso Nacional. Respecto del aumento de la alícuota ad valorem de Impuestos Internos, esto se podría efectivizar a través del Poder Ejecutivo, aunque con algunos límites en la posibilidad de incrementar las alícuotas. No obstante, si bien es una política que se puede implementar a corto plazo, no se podría garantizar su impacto en materia de disminución de consumo y protección a la salud a largo plazo.
- El aumento de impuestos a los productos de tabaco que se desprende de estas propuestas significaría un avance de la salud pública en el país al tiempo que se garantiza la protección del derecho a la salud atendiendo la demanda de la comunidad internacional y de los organismos de derechos humanos.

Marzo 2023

Anexos

Cuadro A1. Resultado de la introducción de la AECET en la recaudación de impuestos. En millones de pesos.

Recaudación de impuestos	IAE	FET	II	TOTAL
Año 2022 - proyectada	\$26.217	\$36.884	\$205.078	\$286.636
Año 2023 - proyectada	\$37.177	\$51.533	\$291.318	\$406.246
Año 2023 - estimada AECET \$10	\$42.455	\$56.264	\$365.768	\$489.134
Año 2023 - estimada AECET \$12	\$44.519	\$57.785	\$402.040	\$527.190

Fuente: Estimaciones propias.

Cuadro A2. Distribución de la recaudación adicional por introducción de la AECET. Año 2023. En millones de pesos.

Provincias	AECET \$10		AECET \$12	
	Adicional IVA + II	Adicional FET	Adicional IVA + II	Adicional FET
Buenos Aires	\$8.909		\$13.134	
CABA	\$1.001		\$1.477	
Catamarca	\$1.118	\$22	\$1.649	\$30
Córdoba	\$3.603		\$5.311	
Corrientes	\$1.508	\$120	\$2.224	\$159
Chaco	\$2.025	\$56	\$2.985	\$74
Chubut	\$642		\$946	
Entre Ríos	\$1.981		\$2.921	

Marzo 2023

Formosa	\$1.477		\$2.179	
Jujuy	\$1.153	\$1.406	\$1.701	\$1.858
La Pampa	\$777		\$1.146	
La Rioja	\$840		\$1.239	
Mendoza	\$1.693		\$2.496	
Misiones	\$1.341	\$1.063	\$1.977	\$1.405
Neuquén	\$704		\$1.039	
Río Negro	\$1.024		\$1.510	
Salta	\$1.556	\$1.707	\$2.294	\$2.255
San Juan	\$1.372		\$2.023	
San Luis	\$926		\$1.366	
Santa Cruz	\$642		\$946	
Santa Fe	\$3.696		\$5.449	
Santiago del Estero	\$1.677		\$2.473	
Tierra del Fuego	\$501		\$738	
Tucumán	\$1.931	\$251	\$2.848	\$331

Nota: Cabe mencionar que se estima que AFIP incrementa sus recursos en \$1.574 millones o \$2.297 millones con la implementación de un AECET de \$10 o \$12, respectivamente; ANSES recibiría \$5.019 millones adicionales o \$6.861 millones adicionales con la implementación de un AECET de \$10 o de \$12, respectivamente. Asimismo, de la distribución de los recursos coparticipables (IVA e Internos), la Nación percibirá entre \$28.837 millones (AECET de \$10) y \$42.523 millones (AECET de \$12) adicionales, el Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda para el Fondo de Aportes del Tesoro Nacional a las Provincias \$716 millones (AECET de \$10) a \$1.056 millones (AECET de \$12), y las provincias un adicional de \$42.099 millones con un AECET de \$10 o \$62.071 millones con un AECET de \$12. El cuadro presenta la distribución entre las provincias de estos últimos valores.

Fuente: Estimaciones propias.

Marzo 2023

Cuadro A3. Resultado de la introducción de la AECET más el incremento de la alícuota ad valorem de impuestos internos al 75% en la recaudación de impuestos. En millones de pesos.

Recaudación de impuestos	IAE	FET	II	TOTAL
Año 2022 - proyectada	\$26.217	\$36.884	\$205.078	\$286.636
Año 2023 - proyectada	\$37.177	\$51.533	\$291.318	\$406.246
Año 2023 - estimada AECET \$10	\$44.079	\$57.710	\$393.263	\$518.422
Año 2023 - estimada AECET \$12	\$44.779	\$58.030	\$406.222	\$531.708

Fuente: Estimaciones propias.

Cuadro A4. Distribución de la recaudación adicional por introducción de la AECET más el incremento de la alícuota ad valorem de impuestos internos al 75% en la recaudación de impuestos. Año 2023. En millones de pesos.

Provincias	AECET \$10		AECET \$12	
	Adicional IVA + II	Adicional FET	Adicional IVA + II	Adicional FET
Buenos Aires	\$12.122		\$13.626	
CABA	\$1.363		\$1.532	
Catamarca	\$1.521	\$29	\$1.710	\$31
Córdoba	\$4.902		\$5.510	
Corrientes	\$2.052	\$157	\$2.307	\$165
Chaco	\$2.755	\$73	\$3.097	\$77
Chubut	\$873		\$982	
Entre Ríos	\$2.696		\$3.030	

Marzo 2023

Formosa	\$2.011		\$2.260	
Jujuy	\$1.569	\$1.836	\$1.764	\$1.931
La Pampa	\$1.057		\$1.188	
La Rioja	\$1.144		\$1.286	
Mendoza	\$2.303		\$2.589	
Misiones	\$1.824	\$1.388	\$2.051	\$1.460
Neuquén	\$959		\$1.078	
Río Negro	\$1.394		\$1.567	
Salta	\$2.117	\$2.228	\$2.380	\$2.343
San Juan	\$1.867		\$2.099	
San Luis	\$1.261		\$1.417	
Santa Cruz	\$873		\$982	
Santa Fe	\$5.029		\$5.653	
Santiago del Estero	\$2.282		\$2.566	
Tierra del Fuego	\$681		\$766	
Tucumán	\$2.628	\$327	\$2.954	\$344

Nota: Cabe mencionar que se estima que AFIP incrementa sus recursos en \$2.131 millones o \$2.384 millones con la implementación de un AECET de \$10 o \$12, respectivamente; ANSES recibiría \$6.483 millones adicionales o \$7.099 millones adicionales con la implementación de un AECET de \$10 o de \$12, respectivamente. Asimismo, de la distribución de los recursos coparticipables (IVA e Internos), la Nación percibirá entre \$39.242 millones (AECET de \$10) y \$44.115 millones (AECET de \$12) adicionales, el Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda para el Fondo de Aportes del Tesoro Nacional a las Provincias \$975 millones (AECET de \$10) a \$1.096 millones (AECET de \$12), y las provincias un adicional de \$57.284 millones con un AECET de \$10 o \$64.394 millones con un AECET de \$12. El cuadro presenta la distribución entre las provincias de estos últimos valores.

Fuente: Estimaciones propias.