IMPUESTO AL CONSUMO DE CIGARRILLO Y TABACO ELABORADO EN COLOMBIA

(MEMORIAS Y ANÁLISIS 2007 – 2017)

PAULA ANDREA HURTADO PATIÑO

VALENTINA PEREA OMEN

DIRECTORA:

JUANA MARÍA QUINTERO GARCÍA

CONTADORA PÚBLICA

UNIVERSIDAD ICESI

FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS Y ECONÓMICAS

PROGRAMA CONTADURÍA PÚBLICA Y FINANZAS INTERNACIONALES

SANTIAGO DE CALI, VALLE DEL CAUCA

2018

TABLA DE CONTENIDO

1 INTRODUCCIÓN 7
2 ANTECEDENTES 8
2.1 Una mirada en el ámbito mundial 8
2.2 Antecedentes de los impuestos en Colombia 10
2.3 Los impuestos en Colombia y su clasificación 10
2.4 Declaración del impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado 11
3 IMPUESTO AL CONSUMO DE CIGARRILLO Y TABACO ELABORADO 12
3.1 Perspectiva legal 13
3.2 Perspectiva Social 16
3.3 Perspectiva económica 18
4 JUSTIFICACIÓN 21
5 OBJETIVOS 21
5.1 Objetivo general 21
5.2 Objetivos específicos 21
6 METODOLOGÍA 22
6.1 Tipo de investigación 22
6.2 Unidades de estudio 22
6.3 Instrumentos 22
6.4 Procedimiento 23
6.5 Hallazgos 23
7 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 27
8 GLOSARIO 30
9 BIBLIOGRAFÍA 31

LISTA DE TABLAS

Tabla 1 Estimación de Cantidades de Cajetillas Consumidas 19

LISTA DE GRÁFICOS

Ilustración 1 Cambio promedio en los precios de referencia de cigarrillos comercializados en Colombia 23
Ilustración 2 Recaudo del impuesto al consumo de cigarrillo y tabaco elaborado en Colombia 2016-2017 24
Ilustración 3 Recaudo del impuesto al consumo de cigarrillo y tabaco elaborado por regiones geográficas 25
Ilustración 4 Estructura de precio e impuestos de una cajetilla de cigarrillos marca Boston 26

RESUMEN

A pesar del reconocimiento otorgado a Colombia por la Organización Mundial de la Salud, en mayo de 2017, por su "contribución excepcional" en la lucha contra el tabaco se hace necesario continuar con las medidas impositivas hacia este producto en busca de reducir la mortalidad y desincentivar su consumo.

Actualmente, Colombia maneja una de las tasas más bajas de impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, comparándolo con el resto del mundo. Las estadísticas dan cuenta de cerca de 32.000 muertes al año y costos atribuibles de 4,2 billones de pesos anuales en el sistema de salud para atender enfermedades como consecuencia del tabaco (Sandoval Gil, 2018), mientras, recibe $0,8 billones provenientes de impuestos al consumo de cigarrillo y tabaco (Fernández, 2018).

Aunque en Colombia desde 1971 existe un impuesto al cigarrillo destinado al deporte, solo para 1995 se regula y establece un impuesto al consumo, que inicialmente su base fue sobre el precio facturado a los expendedores. Diez años más tarde se estableció su aplicación sobre la base del precio al público, donde realmente se busca desincentivar el consumo.

A través de este documento se describen las distintas normativas y los logros obtenidos desde el inicio de este propósito, revisando los documentos desde un enfoque legal, social y económico.

La Organización Mundial de la Salud a partir del Convenio Marco para el Control del Tabaco vigente desde 2005, propone en el artículo 6, las directrices de este convenio; Colombia fue uno de los primeros países en legislar con los propósitos de control que aquí se mencionan. La firma de este convenio da origen a una nueva legislación que empieza a regir desde 2007, año donde se fortalece la tarifa hasta la actualidad. Colombia recibe como impuesto, la quinta parte de lo que gasta en atender problemas de salud relativos al tabaquismo.

Palabras clave: *cigarrillo, consumo, impuesto, tabaco.*

ABSTRACT

Despite the recognition granted to Colombia by the World Health Organization in May 2017, for its "exceptional contribution" in the fight against tobacco; It is necessary to continue with the tax measures towards this product in order to reduce mortality and discourage consumption.

Currently, Colombia handles one of the lowest rates of consumption tax on cigarettes and manufactured tobacco, comparing it with the rest of the world. The statistics account for about 32 thousand deaths per year and attributable costs of 4.2 billion pesos per year in the health system to treat diseases as a result of tobacco (Sandoval Gil, 2018), while receiving $ 0.8 billion from of taxes on cigarette and tobacco consumption (Fernández, 2018)

Although in Colombia since 1971 there is a tax on cigarettes destined to sport, only for 1995 is regulated and establishes a consumption tax, which initially was based on the price billed

to the retailers. Ten years later these applications was established on the basis of the price to the public, where it really wants to discourage consumption.

Through this document the different regulations and the achievements obtained from the beginning of this purpose are described, reviewing the documents from a legal, social and economic perspective.

World Health Organization, based on the Framework Convention on Tobacco Control in force since 2005, proposes in article 6 the guidelines of this agreement; Colombia was one of the first countries to legislate with the control purposes mentioned here. The signing of this agreement gives rise to a new legislation that has been in force since 2007, year in which the rate is strengthened to the present. Colombia receives as a tax, a fifth of what it spends in addressing the health problems related to smoking.

Key words*:* *cigarette, consume, task, tobacco.*

1 INTRODUCCIÓN

Aumentar el precio del cigarrillo ha sido uno de los mecanismos más eficientes para reducir el tabaquismo en las distintas latitudes. Un estudio realizado recientemente en Colombia indica que la elasticidad precio de la demanda agregada de cigarrillos es de -0.78, estadísticamente significativa al 5% en los modelos planteados en el estudio, esto traduce qué, un aumento del 10% en el precio del cigarrillo reduce la demanda agregada en un 7,8% (Maldonado N, et all, 2016)

A lo largo de esta investigación se presenta la evolución de la tarifa del impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado en Colombia, desde el año 2007, año en que se fortalece la tarifa, hasta la actualidad. Se busca mostrar y analizar los cambios sociales, jurídicos y económicos como consecuencia de este impuesto.

Al inicio se hace un recuento histórico desde su creación y el por qué se implementó, así como los efectos de este impuesto en el territorio colombiano. Posteriormente se hace un resumen de los antecedentes en el periodo del 2007 al 2017, para lograr tener una base de comparación del consumo en el país.

Para comprender mejor el tema, se realiza un recuento del impuesto: cómo surge, cómo ha cambiado a lo largo de los años y cómo se distribuye. Además, con base en la información existente sobre el precio de referencia de los cigarrillos comercializados en el territorio nacional, se establece la variación promedio que ha tenido el precio durante el periodo estudiado.

Más adelante, se presenta un análisis del impacto que tiene el impuesto al consumo de cigarrillo y productos derivados del tabaco en la economía colombiana, teniendo como aspecto transversal importante la salud a través de las tasas de enfermedades relacionadas y muertes por consumo.

En este proyecto se evidenció cómo ha sido el manejo por parte del Estado respecto a la tributación del impuesto, como ha ido cambiando y el porqué de dichos cambios, además de mostrar las consecuencias en nuestra sociedad y en la economía a través de la comercialización de productos como los cigarrillos y el tabaco.

Finalmente se presentan las conclusiones y recomendaciones sobre los datos recopilados a lo largo del trabajo, en donde se tiene en cuenta el desarrollo de los objetivos planteados, los cuales abarcan los ámbitos legales, sociales y económicos que afectan directamente el impuesto a través del periodo de estudio.

2 ANTECEDENTES

2.1 Una mirada en el ámbito mundial

Las directrices para la aplicación del artículo 6 del Convenio Marco para el Control del Tabaco (CMCT) de la OMS, expone la información acerca de cómo la demanda del tabaco está directamente relacionada con el impuesto y precios estipulados en estos. El tabaco y el cigarrillo son productos que se consumen en grandes cantidades a nivel mundial, y es por esta razón que miles de personas día a día se ven afectadas por los daños colaterales a su uso. (Organización Mundial de la Salud, 2017)

En países desarrollados como Francia, Italia y España, existen alrededor de 1300 millones fumadores de los cuales 100 mil son jóvenes menores de edad. Lo anterior conlleva a tomar decisiones de aumentar los precios e impuestos a los productos tabacaleros, buscando disminuir su consumo. A pesar de estas medidas, se encuentra que en el mundo aproximadamente mil millones de hombres fuman, de este porcentaje el 65% pertenece a países en vías de desarrollo,

por lo que se argumenta el menor grado de conciencia sobre el daño a la salud que causa el tabaquismo entre las personas del tercer mundo, a causa de una carencia de educación básica y superior en gran parte de la población donde su consumo es más pronunciado. (Ministerio de Salud y Desarrollo Social, s.f.)

En la población femenina, la tasa de consumo es menor, aunque significativa, ya que 250 millones de mujeres fuman, el 22% se encuentran en países desarrollados y el 9% en países de recursos medio-bajos. Sin embargo, en lugares como Australia, Canadá y Reino unido, el consumo de tabaco por parte de las mujeres está disminuyendo constantemente a diferencia de Europa, países del centro y del sur que mantienen niveles constantes en su consumo. (Ministerio de Salud y Desarrollo Social, s.f.)

El impuesto al consumo aparece por primera vez en la época de la colonia. Existen antecedentes que demuestran que la renta estancada[1] percibida por la venta de tabaco data de antes del régimen borbónico, específicamente en el año 1639. En España y en América, el monopolio de la venta de este producto se empezó a delegar a terceros, y al paso del tiempo, con el comienzo de las exportaciones, la potestad del comercio del tabaco pasó a ser de personas que lo cultivaban y negociaban. (Restrepo, 2015). La historiadora Margarita González[2] en una de sus mejores monografías afirma que "se estima que la renta estancada del tabaco, de la época colonial, representó en toda América más de 100% del capital invertido, siendo este uno de los negocios estatales más deslumbrantes de la última parte del periodo colonial"

[1] renta generada por la venta de un producto, el cual es exclusivo del gobierno

[2] Margarita González, El Estanco Colonial del Tabaco, en Ensayos de Historia Colombiana, Editorial La Carreta, 1975, Página 138- 139

2.2 Antecedentes de los impuestos en Colombia

La evolución histórica de los tributos en Colombia se encuentra inmersa en una serie de acontecimientos que hacen parte de la historia patria. El sistema impositivo colombiano fue implementado por España durante la colonización a semejanza del aplicado en este país europeo; el incremento de los impuestos para financiar sus actividades y las guerras que sostenía por la lucha de territorios hizo que los habitantes de las colonias se sublevaran en contra del régimen opresor. (Fajardo Calderón & Suárez Amaya, 2012)

A razón del nombramiento del gobernador civil de la Provincia de Cartagena, se desarticula el régimen tributario colonial, lo que marcó un cambio sustancial en la manera en que se establecía la contribución con respecto a los estancos de aguardiente y tabaco, las alcabalas y el tributo de los indígenas, los cuales sufrieron un incremento considerable por los españoles, los cuales utilizaban los recursos obtenidos para patrocinar las acciones bélicas entre España y Francia contra Inglaterra. A pesar de que la idea de reducir los impuestos era muy beneficiosa para el pueblo, el gobierno sentía una gran intranquilidad por, en un futuro, no contar con los recursos financieros para suplir sus gastos. (Cifuentes Pedraza, García Cortés, García Piñeros, & Guevara Pérez, 2006)

2.3 Los impuestos en Colombia y su clasificación

De acuerdo con el numeral 9 del artículo 95 de la Constitución Política de Colombia, es deber del ciudadano contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de los conceptos de justicia y equidad.

Los impuestos en Colombia se clasifican según la territorialidad y se dividen en:

Nacionales:

- Impuesto al valor agregado (IVA). ○ Impuesto al consumo (ICO). ○ Impuesto de Renta.
- Impuesto de Timbre Nacional.
- Contribuciones Especiales.

Departamentales

- Impuestos al consumo de cerveza, licores y cigarrillos y tabaco.
- Impuesto al registro.
- Sobretasa a la gasolina.
- Impuesto a los vehículos.

Municipales

- Impuesto de industria y comercio.
- Impuesto predial unificado.
- Impuesto sobre vehículos automotores.
- Sobretasa a la gasolina.
- Impuesto de delineación urbana.
- Impuesto de azar y espectáculos.

2.4 Declaración del impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado

La declaración del impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado de producción nacional deberá contener:

1. La información necesaria para la identificación y ubicación del contribuyente o responsable.
2. La discriminación e identificación de los factores necesarios para determinar las bases gravables del impuesto al consumo, entre ellos:
    - Clase y marca del producto.
    - Unidad de medida.
    - Precio de venta al detallista.
    - Cantidad del producto.
3. La liquidación privada del impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado.
4. La liquidación de las sanciones.
5. La información sobre reenvíos cuando haya lugar a ello.
6. La liquidación del impuesto con destino al deporte.
7. El valor a cargo o saldo a favor, según el caso.
8. La firma del obligado al cumplimiento del deber formal de declarar.

3 IMPUESTO AL CONSUMO DE CIGARRILLO Y TABACO ELABORADO

El marco teórico que fundamenta el presente proyecto busca mostrar y aclarar algunos conceptos específicos para el entendimiento y desarrollo de la investigación. A continuación, se expone los antecedentes del impuesto al consumo de cigarrillo y tabaco elaborado en Colombia a través de tres enfoques: legal, la social y económico.

La implementación de impuestos a productos como el cigarrillo y el tabaco se justifican en la perspectiva económica dado que su consumo puede traer problemas nocivos para la salud,

lo que genera un mayor costo a la hora de asumir la atención de estos problemas. (Zapata, Sobogal, Montes, Rodríguez, & Castillo, 2012)

El cambio que ha presentado la tarifa de este impuesto desde el 2007 en comparación con el año 2017, es 3.5 veces mayor. “Actualmente, este impuesto representa alrededor del 23% del precio final de venta. Este cambio, junto con el aumento de la tarifa general del IVA, implica un incremento cercano a 55% en el precio de los cigarrillos, lo cual sumaría 0,08 puntos a la inflación.” (Amézquita Pardo, 2016)

En Colombia, como en la gran mayoría de los países del mundo, el consumo de productos como el cigarrillo es gravado con un impuesto que busca aumentar el precio final para desincentivar su consumo (Zapata, Sobogal, Montes, Rodríguez, & Castillo, 2012). Sin embargo, algunos tributaritas aseguran que los cigarrillos en Colombia están entre los más baratos del mundo, ya que su precio promedio solo equivale al 37% del precio promedio de la región. (Dinero, *El impuesto a cigarrillos no ha reducido el consumo: Coltabaco,* 2017)

3.1 Perspectiva legal

En el año 1967 Colombia es el país seleccionado para el desarrollo de la XI edición de los Juegos Panamericanos, los cuales iban a ser desarrollados en Cali. En búsqueda de fondos para la financiación de los mismos se establece una sobretasa al consumo de cigarrillo y tabaco elaborado la cual era cobrada únicamente en el Valle del Cauca, pero más tarde en el año 1971 se establece como una sobretasa nacional que iba a ser destinada para el deporte, la cual era una parte del impuesto al consumo ya cobrado.

El gravamen al consumo de cigarrillo y tabaco elaborado en Colombia, a pesar de tener cientos de años de aplicación bajo diferentes modalidades, formalmente se vuelve como un impuesto y a través de la Ley 223 del 20 de diciembre de 1995 se regula en el capítulo IX y en las disposiciones comunes del capítulo X. Esta ley establece principalmente el hecho generador, los sujetos pasivos, la causación, la base gravable y la tarifa. El Decreto 650 de 1996 reglamenta parcialmente esta ley, en el cual por medio de los artículos 17 y 18, se define el concepto de tabaco elaborado y se establece la vigencia del decreto.

El Decreto 2141 de 1996 reglamenta, entre otros, los capítulos IX y X de La ley 223 de 1995, haciendo un amplio detalle de la base gravable de productos dañinos para la salud, entre ellos el cigarrillo y el tabaco elaborado. Adicionalmente, se describe la manera en que se debe hacer la declaración tributaria, la utilización de formularios, los lugares y plazos para la presentación y el contenido de las declaraciones del impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado. También se establecen la liquidación y el pago del impuesto, las obligaciones de los responsables y el régimen procedimental y sancionatorio.

Entre los años 1995 hasta el 2006, fue muy poco lo que se legisló sobre el tema del impuesto al consumo de cigarrillo y tabaco elaborado. En el año 2007 empezaron a regir grandes cambios debido a que en el año 2006 se firma un convenio internacional (Convenio Marco de Control de Tabaco) con la OMS, en el cual se establece la necesidad de generar acciones que disminuyan el consumo de este tipo de productos. Por lo tanto, con la reforma tributaria, el Estado por medio de la Ley 1111 de 2006 en su artículo 76 establece las tarifas:

> *1. Para los cigarrillos, tabacos, cigarros y cigarritos cuyo precio de venta al público sea hasta $2.000 será de $400 por cada cajetilla de 20 unidades o proporcionalmente a su contenido.*

2. Para los cigarrillos, tabacos, cigarros y cigarritos cuyo precio de venta al público sea superior a 2.000 pesos será de $800 por cada cajetilla de 20 unidades o proporcionalmente a su contenido.

***Parágrafo 2°.** La tarifa por cada gramo de picadura rapé o chimú será de $30.*

Además, la misma Ley establece que la base gravable estaría constituida por el precio de venta al público, el cual es certificado semestralmente por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE.

Con la Ley 1393 de 2010, se estableció en el artículo 6 una sobretasa al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado ya iba a ser un 10% de la base gravable; y su destinación se dispuso de la siguiente manera en el artículo 7:

Los recursos que se generen con ocasión de la sobretasa a que se refiere el artículo anterior, serán destinados por los Departamentos y el Distrito Capital, en primer lugar, a la universalización en el aseguramiento, incluyendo la primera atención a los vinculados según la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional; en segundo lugar, a la unificación de los planes obligatorios de salud de los regímenes contributivo y subsidiado. En caso de que quedaran excedentes, estos se destinarán a la financiación de servicios prestados a la población pobre en lo no cubierto por subsidios a la demanda, la cual deberá sujetarse a las condiciones que establezca el Gobierno Nacional para el pago de estas prestaciones en salud.

De acuerdo con la Ley 1819 de 2016, en el artículo 347, se modifican las tarifas del impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado quedando así:

1. Para los cigarrillos, tabacos, cigarros y cigarritos, $1.400 en 2017 y $2.100 en 2018 por cada cajetilla de veinte (20) unidades o proporcionalmente a su contenido.

2. La tarifa por cada gramo de picadura, rapé o chimú será de $90 en 2017 y $167 en 2018.

3.2 Perspectiva Social

Las tasas de tabaquismo varían según la región de estudio. Las disminuciones más pequeñas se ven reflejadas en países centroamericanos y caribeños; mientras que las más altas en el cono Sur. Por otro lado, en Canadá y Estados Unidos se evidencia un descenso más sostenido, ya que en los países restantes los valores son relativamente estables. (Valdés-Salgado R, 2002)

Sobre las consideraciones anteriores, se ha demostrado que el consumo entre los hombres es superior al 40% en países como Argentina (46,8%), Uruguay (38%), Ecuador (46,6%), Bolivia (42,7%) entre otros. Las cifras más bajas se evidencian en centro América y el caribe no latino. (Valdés-Salgado R, 2002)

Según lo anterior, resulta oportuno decir que, para las mujeres, generalmente, el consumo es inferior al de los hombres, pero existen estudios que muestran que la tendencia al incremento del consumo de tabaco en mujeres jóvenes ha aumentado principalmente en 4 países latinoamericanos; Argentina (34%), Brasil (29,3%), Cuba (26,3%) y Colombia (21%), registrando valores por encima del 20% en el consumo de mujeres. (Valdés-Salgado R, 2002)

Socialmente, Colombia se ha enfrentado a múltiples problemas de salud y parece que el tabaquismo es uno de los cuales va en crecimiento. Nuestro país destina $4,2 billones para la salud, donde principalmente se tratan casos asociados al tabaquismo. El 93% de las personas en Colombia no fuman, a pesar de esto, 32.120 personas mueren al año por enfermedades atribuibles

al consumo del tabaco, es decir, 88 personas por día. (Gaviria, 2018) Según la Organización Mundial de la Salud, OMS, el método más efectivo para evitar todos estos sucesos es incrementar los impuestos y así lograr una disminución en el consumo. Los países con ingresos medios y bajos son donde más se consumen cigarrillos y sus derivados; en este grupo se sitúa Colombia. (Organización Mundial de la Salud, *Centro de Prensa: Organización Mundial de la Salud*, 2017)

Se cree que el alto consumo en el país se debe al precio, pues "el precio del tabaco en Colombia es significativamente menor en relación con otros países de la región y países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, por sus siglas en inglés OCDE Mientras en Colombia el precio promedio es de $1,81 dólares internacionales, el precio promedio en la región de las Américas es de 4,92 dólares. La diferencia es aún mayor cuando se compara con países de la OCDE (7,03 dólares)". (Rodríguez, y otros, 2016)

Considerado que un aumento en los impuestos se traduce a un aumento en el precio, la disminución de la demanda de productos como los cigarrillos, el tabaco y el chicote se manifiesta alrededor de un 40% más en países considerados subdesarrollados como el nuestro comparado con países de ingresos altos, por lo cual se puede afirmar que el mecanismo de alza de impuestos es una herramienta bastante efectiva en Colombia. (J. Pinilla, 2002)

Existe una gran incertidumbre acerca de cómo el aumento en el impuesto al consumo de cigarrillo y tabaco elaborado puede incidir en las ventas de estos productos, teniendo por un lado a quienes aseguran que dicho aumento afecta directamente tanto a productores como al empleo que ofrecen. Mientras que otros argumentan que "los consumidores utilizarán los recursos liberados por no consumir productos de tabaco, en la adquisición de otros bienes y servicios de la economía, lo que genera nuevos empleos en otros sectores". (Rodríguez, y otros, 2016)

En algunos estudios hechos en Canadá, como el realizado por Ian Irvine y William Sims, profesores del departamento de economía de la universidad Concordia de Canadá, sugieren que el aumento de los impuestos que gravan los cigarrillos genera incentivos para que el contrabando aumente. (Irvine & Sims, 2012)

En Colombia, "entre enero de 2008 y abril de 2012, el contrabando pasó de 9,4 millones de sticks (0,8% del mercado) a 83,3 millones de sticks (8,5% del mercado), un aumento cercano al 800% en poco más de 3 años". (Zapata, Sobogal, Montes, Rodríguez, & Castillo, 2012) Con la Ley 1393 de 2010 se elevó la presión fiscal. El presidente de Coltabaco, Humberto Mora, asegura que: **"**si el contrabando se comporta de la misma forma en que se movió en el 2010, la expectativa es que ni siquiera el recaudo del impuesto al consumo de cigarrillo, aumente". (Dinero, *El impuesto a cigarrillos no ha reducido el consumo: Coltabaco,* 2017)

3.3 Perspectiva económica

El Ministerio de Hacienda reglamentó la determinación y distribución del impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado por medio del decreto 1684 del 17 de octubre de 2017, adicionando un artículo al capítulo 6, título 1, parte 2 del libro 2 del Decreto 1625 de 2016, único reglamentario en materia tributaria.

Según lo establecido, el recaudo del impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado tiene destinado el 84% a los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD) y el

16% con destino al deporte; de los cuales los Departamentos participan en un 70% y los Municipios en un 30%. El Distrito Capital obtiene el 20% del recaudo que se genere por el consumo de cigarrillos nacionales en el departamento de Cundinamarca. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2017) Además, el 100% del recaudo que se genera en la sobretasa al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, es destinado al sector de la salud.

La ley 1819/16 modernizó la estructura tarifaria del impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco, ampliando las posibilidades de recaudo para financiar el aseguramiento en salud. Los ingresos tributarios de cigarrillos y tabaco para el año 2015 fueron de $524.357 millones de pesos, y para el año 2016, el ingreso fue de $595.476 millones de pesos; lo cual representa un aumento del 13,6%. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, *Recaudo Tributario Territorial Primer Semestre 2017,* 2017)

Para el año 2017, el recaudo del impuesto al consumo de cigarrillo y tabaco elaborado fue de $758.257 millones de pesos, el cual, a comparación del recaudo del año inmediatamente anterior, significó un aumento del 56%. También, de acuerdo con los precios establecidos de referencia por marca y descripciones, los cuales son publicados por el DANE para cada semestre del año, se puede apreciar que existe un aumento promedio de 13,14% del año 2016 al 2017.

La aplicación de los artículos 347 y 348 de la ley 1819/16 y la gestión de recaudo explicaron el aumento en el precio de los cigarrillos. Gracias a esta reforma tributaria, se modificaron las tarifas con el fin de aumentar el recaudo y desestimular el consumo, especialmente en las nuevas generaciones. Cuando se analiza el recaudo de la sobretasa al consumo de cigarrillos, se observa una caída del 23% entre el primer semestre de 2017 y el mismo periodo de 2016, lo cual indica una posible reducción en las cantidades consumidas de cajetillas de cigarrillos. Al estimar cantidades utilizando la tarifa del impuesto específico y el

monto del recaudo semestral, se observa una caída del consumo en el primer semestre del 2017 de aproximadamente el 30% con respecto al segundo semestre del 2016. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2017)

Tabla 1 Estimación de Cantidades de Cajetillas Consumidas

Estimación de Cantidades de Cajetillas Consumidas		
Periodo	Millones de cajetillas	Variación anual
I Sem 2013	273	
II Sem 2013	310	
I Sem 2014	255	-6,70%
II Sem 2014	291	-6,20%
I Sem 2015	254	-0,30%
II Sem 2015	318	9,30%
I Sem 2016	278	9,20%
II Sem 2016	342	7,80%
I Sem 2017	193	-30,50%

Fuente: FUT, Secretarías de Hacienda. Cálculos: DAF. Tomado de: Recaudo Tributario Territorial Primer Semestre 2017 - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En síntesis, a junio de 2017, las medidas adoptadas en la ley 1819 de 2016 han tenido un impacto positivo sobre los recaudos por consumo de cigarrillos y han contribuido a la reducción de su consumo. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2017)

4 JUSTIFICACIÓN

Con este trabajo investigativo se busca recopilar la información existente sobre el desarrollo del impuesto al consumo de cigarrillo y tabaco elaborado en Colombia desde su implementación en el año 1995, haciendo énfasis en el periodo comprendido entre los años 2007 y 2017. Se busca establecer cuáles han sido los cambios que se han efectuado en torno a este impuesto, sus efectos en la economía del país y su impacto en la sociedad.

Basados en la regulación de este impuesto en materia de control de producción y consumo de productos dañinos a la salud, reconocer los cambios sustanciales en el mercado de estos productos.

5 OBJETIVOS

5.1 Objetivo general

Analizar el impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado en Colombia desde su implementación hasta la actualidad, a partir de los efectos jurídicos, sociales y económicos generados en nuestro país.

5.2 Objetivos específicos

1. Definir cómo se creó el impuesto al consumo de cigarrillo y tabaco elaborado en Colombia.
2. Especificar cronológicamente los cambios del impuesto al consumo de cigarrillo y tabaco elaborado en Colombia y qué lo ha provocado.
3. Fraccionar a través del tiempo todos los movimientos del impuesto y las

implicaciones legales y tributarias que contribuyeron a la evolución de este impuesto.

6 METODOLOGÍA

6.1 Tipo de investigación

La investigación realizada es de tipo descriptiva, por lo que, a través de la obtención de datos cuantitativos sobre el impuesto al consumo del cigarrillo y tabaco elaborado en Colombia, se determinaron aspectos como su recolección, distribución y cambios en el tiempo. A partir de los resultados encontrados se realiza una comparación entre los diferentes periodos de recaudo del impuesto.

6.2 Unidades de estudio

En una matriz de Excel se recolectaron datos de tipo cuantitativo sobre los montos recaudados del impuesto del cigarrillo y tabaco elaborado en Colombia de los años 2007 al 2017. Para su clasificación, el impuesto fue segmentado por regiones y año de obtención. También, se hicieron comparaciones respecto a los cambios en los precios de referencia establecidos por el DANE, los cuales se emiten semestralmente, tomando desde el año 2007 hasta el año 2017.

6.3 Instrumentos

La matriz cuantitativa*:* Instrumento realizado en Excel donde se reunieron todos los datos de los recaudos del impuesto al cigarrillo y tabaco elaborado en Colombia desde el 2007 al 2017; también, se encuentra la información sobre el reflejo del impuesto en el cambio de los precios de los diferentes cigarrillos en el tiempo.

Bases de datos y hemeroteca existente en la ciudad, así como consulta de papers de diferentes autores, artículos y noticias escritas referentes al caso de estudio.

6.4 Procedimiento

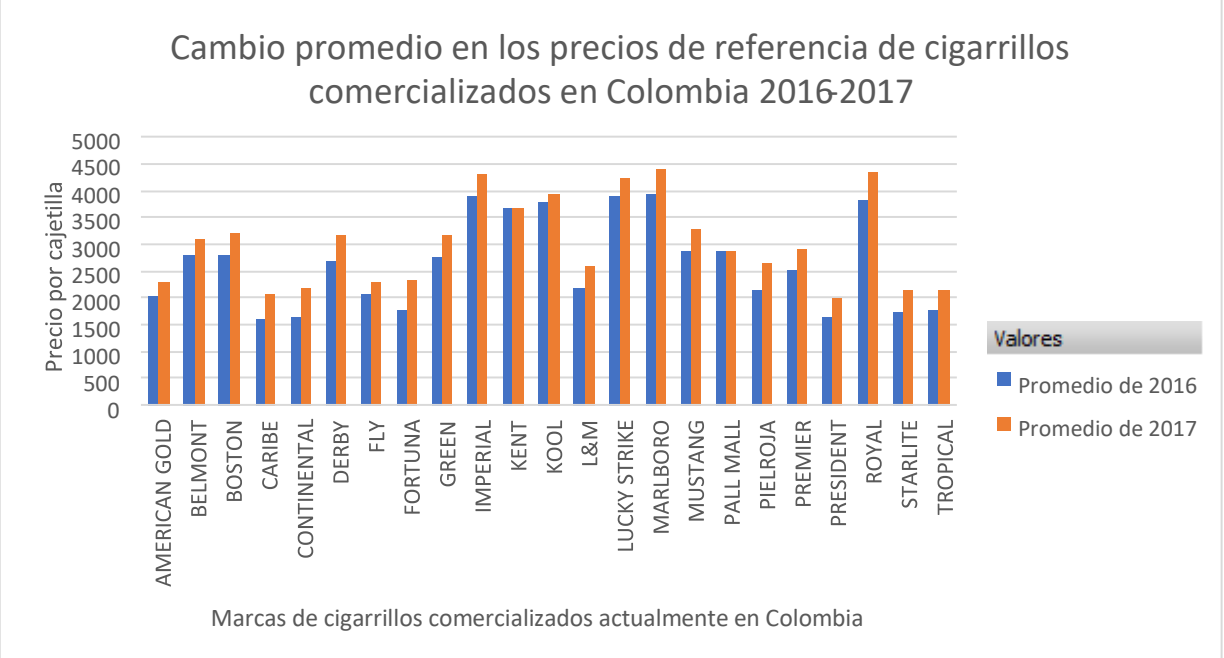
Se accedió a los textos para su lectura, revisión y comparación, definiendo los aspectos más relevantes que han acontecido a lo largo del espacio de tiempo que se estableció como periodo de estudio.

El plan de análisis consistió en hacer una comprobación tanto de la literatura legal que sustenta la implementación del impuesto, como todas aquellas fuentes que se han generado por investigaciones de diversos autores con referencia al tema.

6.5 Hallazgos

El DANE emite los precios de referencia para los diferentes cigarrillos, con distinción en las múltiples marcas que se comercializan en el país, y a partir de la recopilación de la información que se encuentra en su página web, es posible evidenciar que en el periodo comprendido entre el primer semestre del año 2016 (2016-I) y el segundo semestre del año 2017 (2017-II), el precio de referencia en promedio ha aumentado en un 13,14%. Este aumento considerable se puede apreciar en el gráfico 1, donde se promediaron los precios de referencia del primer y segundo semestre de los años 2016 y 2017 de los 58 tipos de cigarrillos que se comercializan actualmente en el país.

Ilustración 1 Cambio promedio en los precios de referencia de cigarrillos comercializados en Colombia



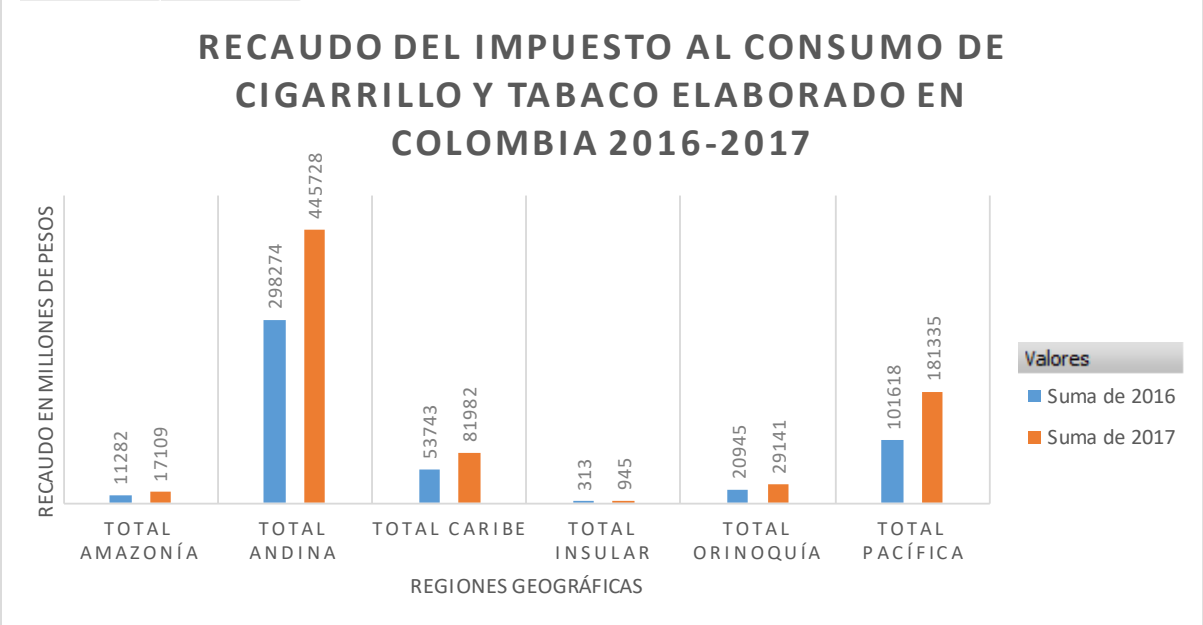
Fuente: Elaboración propia a través de datos obtenidos de las certificaciones emitidas por el DANE sobre los precios de referencia de los cigarrillos que se comercializan en el país.

A través de datos obtenidos a partir de Informes de Viabilidad Fiscal por áreas geográficas emitidos por la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda en los años 2010 a 2017, y haciendo una comparación específicamente entre los años 2016 y 2017, se evidencia notoriamente que la reforma tributaria propuesta en el año 2016 y aplicada en el 2017, genera un aumento sumamente considerable del recaudo del impuesto al consumo de cigarrillo y tabaco elaborado de un año a otro; en el año 2016 el recaudo fue de $486.175 millones de pesos y para el 2017 fue de $758. 257 millones de pesos, lo cual significa un crecimiento de los recaudos del 56%.

En el gráfico 2 se puede observar que el crecimiento de los montos percibidos por cada una de las regiones es visible. La región que muestra un mayor incremento del año 2016 al 2017

es la región insular, la cual está conformada por las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, con una variación positiva del 202%; seguida por la región pacífica que presenta un aumento del 78%, la cual se constituye por los departamentos de Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca.

Ilustración 2 Recaudo del impuesto al consumo de cigarrillo y tabaco elaborado en Colombia 2016-2017

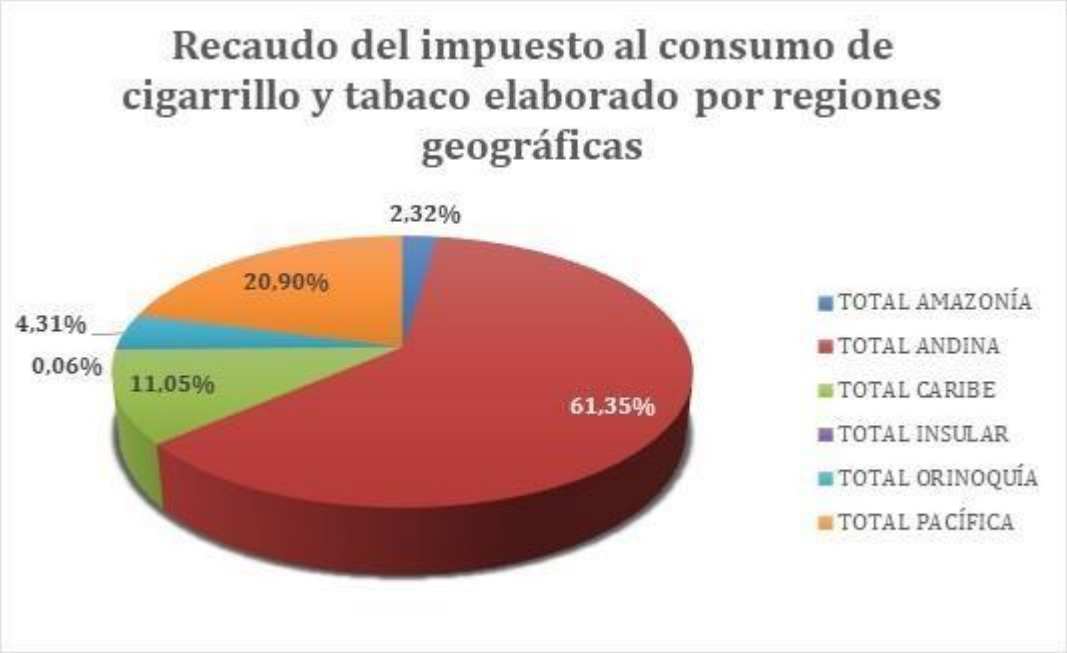


Fuente: Elaboración propia a través de datos obtenidos a partir de Informes de Viabilidad Fiscal emitidos por la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda

Al agrupar los departamentos por regiones, se aprecia en el gráfico 3 que el recaudo de la región andina, conformada por los departamentos de Antioquia, Boyacá, Caldas, Cesar, Cundinamarca, Huila, Norte de Santander, Quindío, Risaralda, Santander y Tolima, contribuye al 59% del recaudo total en el país. Cabe resaltar que el departamento de

Antioquia por sí mismo, aporta el 24% del recaudo nacional, esto debido a que se considera que esta zona es donde se consume en mayor medida los productos provenientes del tabaco. (Opinión & Salud, 2015)

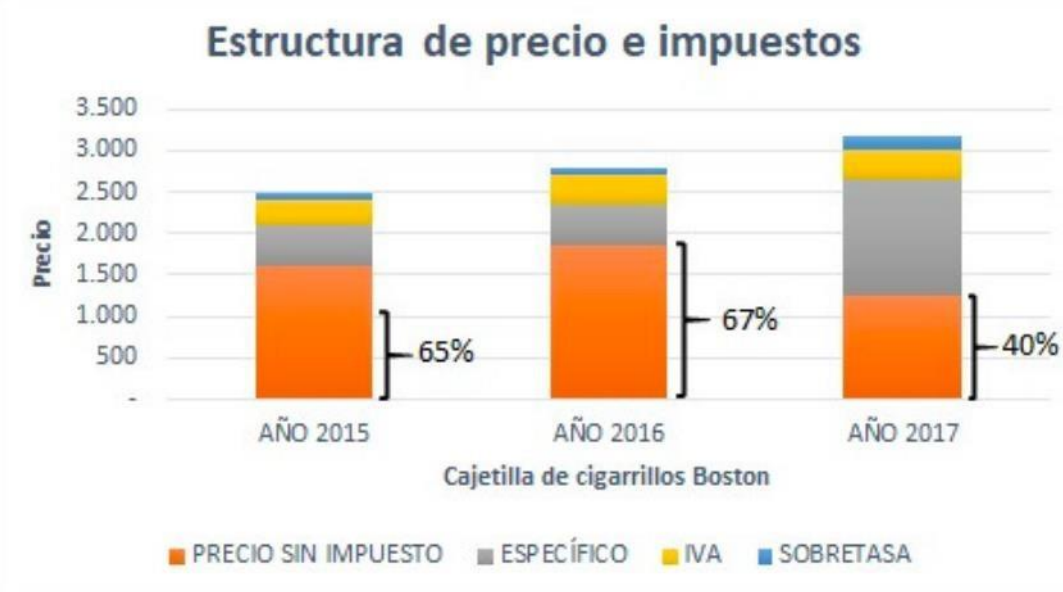
Ilustración 3 Recaudo del impuesto al consumo de cigarrillo y tabaco elaborado por regiones geográficas



Fuente: Elaboración propia a través de datos obtenidos a partir de Informes de Viabilidad Fiscal emitidos por la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda

En Colombia, de acuerdo con las cifras presentadas por Euromonitor, la marca Boston, perteneciente a Coltabaco, representa un 20% de participación en el mercado de productos provenientes del tabaco en el país. (La República, 2017) Debido a que es la marca más consumida por los colombianos, se promedia el valor de las cajetillas en sus diferentes presentaciones y a partir de esto, se estructuran los componentes del precio final de venta al público, lo cual se puede observar en el gráfico 4.

Ilustración 4 Estructura de precio e impuestos de una cajetilla de cigarrillos marca Boston



Fuente: Elaboración propia a través de datos obtenidos de las certificaciones emitidas por el DANE sobre los precios de referencia de los cigarrillos que se comercializan en el país.

Debido al inevitable incremento del precio final de las cajetillas de cigarrillos para el año 2017, provocado por la estipulación de una tarifa especifica de $1.400 por cajetilla y el aumento en la tasa del IVA al 19%, lo cual se estableció en la ley 1819 de 2016, el precio sin impuestos tiene una disminución considerable en comparación a años anteriores.

7 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- En el mundo existen 1300 millones de fumadores y el 52% se encuentra en países en vía de desarrollo, por lo que se puede decir que la falta de educación y campañas de concientización en estos países es muy baja. Es deseable que los gobiernos de turno en los países en vía de desarrollo promuevan campañas afines a los temas de concientización al no consumo de

productos tabacaleros, aumentando el índice de información acerca de cómo estos afectan severamente la salud y el impacto que tienen en la economía del país.

- En Colombia, el recaudo del impuesto es tan solo la quinta parte de los 4.2 billones que el sistema de salud gasta anualmente para responder a enfermedades consecuentes del tabaco y cigarrillo, por lo que se da cuenta que las tasas que se manejan son muy bajas. Por esta razón, resulta oportuno recomendar que las tasas sean aumentadas para lograr una disminución considerable del consumo de productos provenientes del tabaco, logrando, a su vez, una reducción en los efectos nocivos que tienen estos y así, el gasto generado por enfermedades asociadas al uso del cigarrillo sea menor. Claramente la base de los impuestos sería más baja, pero esto se vería mitigado con el efecto en los costos del sistema de salud de los colombianos.
- Se hace necesario realizar campañas educativas de prevención al consumo de cigarrillo a edad temprana (escolares) buscando disminuir el número de fumadores en el largo plazo.
- Siete millones de muertes en el mundo son atribuibles cada año al consumo de cigarrillo y el 75% de estas se producen en países en via de desarrollo. Dado que Colombia está inmerso en este grupo de países debe de combatir esta epidémica con educación.

(Organización Mundial de Salud)

- Según las evidencias, se afirma que la implementación de la reforma tributaria establecida en el año 2016, la cual empezó a regir en el año 2017, trajo consigo un aumento considerable en el recaudo del impuesto al consumo de cigarrillo y tabaco elaborado en todas las regiones del país. Esto, además, generó que el número de fumadores adultos disminuyera de 3,3 millones a

2,8 millones, es decir, una reducción favorable del 15% (Caballero, 2018). Lo anterior da muestra de la efectividad de esta medida que debe continuar aplicándose.

- En la propuesta del gobierno actual, se estable dejar la misma tarifa para el próximo año de incrementarla a partir del año 2020 en concordancia con el IPC, medida que quizá no logre los objetivos propuestos en disminución de consumo.

Recomendación: Una parte del recaudo debe ser utilizado para incrementar las campañas de concientización al consumo de productos tabacaleros en el país. Para que dichos procesos sean efectivos deben iniciarse desde la temprana edad, es decir, deben realizarse en centros educativos como colegios, institutos y universidades; ya que, basándose en los resultados encontrados el consumo en el país no discrimina la edad del comprador. Esto se puede ver en Antioquia, por ejemplo, que es donde se encuentra el mayor porcentaje de consumo total de Colombia y donde se empieza a fumar desde los 10 años de edad. También, aunque el país haya obtenido un reconocimiento por la Organización Mundial de Salud en el año 2017, por haber tenido logros como disminuir en un 15% el consumo de adultos mayores a comparación del año anterior, Colombia continúa teniendo una de las tasas más bajas de Latinoamérica y el mundo por lo que deben de incrementarse mucho más las tasas de impuestos.

8 GLOSARIO

Cigarrillo: El cigarro es uno de los productos más extendidos y populares del mundo a la hora de consumir tabaco, dado que el mismo consiste en una planta seca de tabaco picada la cual se encuentra recubierta a su vez por una hoja de papel sumamente delgada y en uno de sus extremos está dispuesto el filtro, el cual tiene por misión el filtraje de aquellas partículas más tóxicas que resultan del humo. (Membibre, 2010)

Tabaco elaborado: El tabaco es un producto vegetal que se obtiene de una planta conocida como Nicotiana (con numerosas diferentes especies) siendo además el elemento principal y central de los cigarrillos de tabaco, los más populares consumidos. (Membibre, 2010)

Chicote: Se denomina chicote al cigarrillo elaborado manualmente con hojas de tabaco. Como dato curioso, se encuentra que, en zonas como Santander y Boyacá las distancias entre un punto de partida y otro se medían con el número de chicotes que fueran necesarios para realizar el recorrido fumando durante la distancia deseada. (Niño, 2015)

Declaración tributaria: La declaración tributaria es un documento diseñado por la DIAN, donde el declarante del impuesto (renta y complementarios, ingresos y patrimonio, patrimonio, ventas, retención en la fuente, gravamen a las transacciones financieras, según el caso) debe plasmar la información necesaria para poner en conocimiento de la Entidad, la ocurrencia de hechos que generan el tributo, cuantía y demás circunstancias imprescindibles para su correcta determinación y control. (DIAN, 2006)

Stick: Hace referencia a cada cigarrillo por unidad.

9 BIBLIOGRAFÍA

Amézquita Pardo, A. (2 de noviembre de 2016). *Ni tanto que queme al consumo.* Obtenido de Portafolio: http://www.portafolio.co/economia/impacto-de-la-reforma-tributariaen-el-consumo-501409

Caballero, H. (2018). *Encuesta de Calidad de Vida* . Bogotá: DANE.

Cifuentes Pedraza, A. J., García Cortés, D., García Piñeros, F. C., & Guevara Pérez, D. G. (2006). *Aproximación a la historia de los impuestos en Colombia.* Bogotá: Departamento de Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia.

DIAN. (24 de enero de 2006). *Sobre DIAN*. Obtenido de DIAN: http://www.dian.gov.co/DIAN/12SobreD.nsf/pages/Impuestosinternos?OpenDocument#A17

Dinero. (24 de marzo de 2017). *El impuesto a cigarrillos no ha reducido el consumo: Coltabaco.* Obtenido de Dinero: http://www.dinero.com/economia/

Fajardo Calderon, C. L., & Suárez Amaya, D. C. (2012). Los impuestos en la época de la independencia, su impacto social, evolución e implicaciones en el sistema tributario actual. *Criterio Libre*, 293-316.

Fernández, C. F. (31 de Mayo de 2018). Menos colombianos están fumando, pero la lucha no se detiene. *El Tiempo*.

Gaviria, A. (31 de Mayo de 2018). En Colombia, 88 personas mueren diariamente por enfermedades asociadas al tabaquismo. (N. RCN, Entrevistador)

Irvine, I., & Sims, W. (2012). *A Taxing Dilemma: Assessing the Impact of Tax and Price Changes on the Tobacco Market.* Toronto- Canada: C.D. Howe Institute Commentary No.350, Fiscal & Tax Competitiveness.

J. Pinilla. (18 de junio de 2002). *ScienceDirect.* Obtenido de http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0213911102719523

La República. (23 de Agosto de 2017). Las marcas Boston, Mustang y Marlboro tienen 48% del mercado local de cigarrillos. *La República*. Obtenido de https://www.larepublica.co/empresas/las-marcas-boston-mustang-y-marlborotienen-48-del-mercado-local-de-cigarrillos-2539455

Membibre, C. (17 de agosto de 2010). Obtenido de Definicion ABC: https://www.definicionabc.com/general/cigarro.php

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2017). *Recaudo Tributario Territorial Primer Semestre 2017.* Bogotá: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Ministerio de Salud y Desarrollo Social. (s.f.). *Programa Nacional de Control del Tabaco*. Obtenido de Prevalencia Mundial: http://www.msal.gob.ar/tabaco/index.php/informacion-paraprofesionales/tabaquismo-en-el-mundo-generalidades/prevalencia-mundial

Niño, Y. (28 de noviembre de 2015). Obtenido de Prezi: https://prezi.com/0vhnqzhfgeg/impuesto-al-consumo-de-cigarrillos-y-tabaco-elaborado/

Opinión & Salud. (31 de Mayo de 2015). *Día Mundial contra el tabaco: Antioquia, la más fumadora.* Obtenido de https://www.opinionysalud.com/dia-mundial-contra-eltabaco-antioquia-la-mas-fumadora/

Organización Mundial de la Salud. (19 de Julio de 2017). *Centro de Prensa: Organización Mundial de la Salud*. Obtenido de Organización Mundial de la Salud: http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2017/tobacco-report/es/

Portafolio. (11 de agosto de 2017). *Hasta $5.000 subiría una cajetilla de cigarrillo con la reforma tributaria.* Obtenido de Portafolio: http://www.portafolio.co/economia/impuesto-al-tabaco-subiria-con-la-reformatributaria-499502

Restrepo, J. C. (2015). Historia Fiscal de la Renta del Tabaco. Siglo XVII y XIX. Discurso de Adminisión del autor en la Academia Colombiana de Historia.

Rodríguez, A. Y., Araque, A., Calderón, L. V., Franco, C., Góngora, P., & Iunes, R. (junio de 2016). *Impuestos al tabaco*. Bogotá D.C.: PAPELES EN SALUD Edición No. 01.

Sandoval Gil, Y. I. (2018). *ABECÉ, efectos en la salud por el consumo de tabaco.* Bogotá: Ministerio de Salud.

Valdés-Salgado R, H.-A. M.-A. (30 de abril de 2002). Obtenido de Scielo: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0036-36342002000700018&script=sci_arttext

Zapata, J. G., Sobogal, A., Montes, A. C., Rodríguez, G., & Castillo, J. (2012). *Contrabando de cigarrillos y tributación en Colombia.* Bogotá: Serie de cuadernos de Fedesarrollo.