

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS, EN MATERIA DE BEBIDAS AZUCARADAS, ALCOHOL, TABACO Y COMIDA CHATARRA, SUSCRITA POR LAS DIPUTADAS CARMEN MEDEL PALMA Y LAURA IMELDA PÉREZ SEGURA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Planteamiento del problema

El derecho a la protección de la salud por parte del Estado, tanto en la esfera individual como en la colectiva, está albergado en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;¹ además, es considerado un derecho humano y como tal, corresponde al Estado garantizar su progresividad y cumplimiento para toda la población, conforme lo estipulado por el artículo 1o. constitucional.²

En ese sentido, y ante la emergencia ocasionada por la pandemia del virus Covid-19, que de manera alarmante ha cobrado la vida de más de 82 mil personas a nivel mundial, ha dejado ver la importancia de contar con sistemas de salud preparados para dar atención a la población en todo momento. Particularmente en nuestro país, se requiere una mayor inversión en el sector salud para poder responder de manera inmediata a las necesidades extraordinarias de abastecimiento y equipamiento médico, la contratación de más profesionales de la salud o la compra de medicamentos. Es importante destacar que las y los mexicanos nos enfrentamos a una doble vulnerabilidad, provocada por la alta prevalencia de enfermedades no transmisibles crónico degenerativas.

De ahí, la necesidad de crear alternativas de recaudación que contribuyan de manera específica a tal fin y lo más importante, que no afecten a la economía de la población más vulnerable.

Argumentos que sustentan la presente iniciativa

El paquete económico para 2020 planteó ajustes inflacionarios importantes para los impuestos específicos a bebidas azucaradas y tabaco. La propuesta de actualizarlos y contemplar ajustes anuales por inflación resulta muy pertinente para evitar que los impuestos pierdan valor en términos de poder adquisitivo.

Al gravar a productos nocivos a la salud, la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios busca disminuir su consumo y, por ende, mejorar la salud de la población. Esto resulta de especial importancia en la presente contingencia sanitaria derivada del virus Covid-19; de acuerdo con lo señalado por las autoridades del sector salud, dicha pandemia tiene mayor incidencia en las personas con enfermedades crónicas no transmisibles, tales como hipertensión arterial, afecciones pulmonares, insuficiencia renal, cáncer, diabetes mellitus, obesidad, e insuficiencia hepática o metabólica, productos como bebidas azucaradas, alimentos no básicos con alta densidad calórica, alcohol y tabaco inciden de manera directa en la prevalencia de tales enfermedades.

El incremento a los impuestos al tabaco, alcohol, bebidas azucaradas y alimentos no básicos con alta densidad calórica, además de provocar una disminución en su consumo y contribuir a mejorar la salud de la población a través del cambio en sus hábitos nutricionales, representará una alternativa para generar mayor recaudación que no impacte en el bolsillo de los sectores más vulnerables de la sociedad y la cual, podrá ser aplicada de manera inmediata para enfrentar los gastos en el sector salud necesarios para la atención por el padecimiento del virus Covid-19. Una vez superada la emergencia sanitaria, el presupuesto proveniente del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) podrá ser utilizado para fortalecer al sector salud en general.

De acuerdo con datos del Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP), de abril a junio se requerirían recursos adicionales a lo aprobado en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2020 por 16 mil millones de pesos (mdp), es decir, 0.06 por ciento del producto interno bruto (PIB).

La estimación incluye recursos para duplicar el número de personal médico y de enfermería durante 3 meses y para adquirir pruebas de diagnóstico. Sin embargo, también se reconoce que se deberán aumentar algunos gastos administrativos y se deberá considerar la extensión de tiempo de atención derivada del Covid-19. Además, es importante considerar que los ingresos presupuestarios se estiman inferiores en 297.0 mil millones de pesos con respecto a lo aprobado en la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) 2020. Por ello, resulta indispensable fortalecer los ingresos del estado y al mismo tiempo desincentivar actividades nocivas a la salud.

A continuación se presenta información sobre la carga de la enfermedad, la propuesta de aumento del impuesto y algunos datos de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT) 2018 realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) y en conjunto con la Secretaría de Salud y el Instituto Nacional de Salud Pública:

El siguiente cuadro resume la propuesta de incremento a los impuestos al tabaco, alcohol, bebidas azucaradas y alimentos no básicos con alta densidad calórica. Con estos aumentos, se estima que la recaudación alcanzaría 233,848 millones de pesos, es decir, **75,609.60 millones de pesos adicionales** a lo que se estima recaudar este año por concepto de IEPS en tabaco y alcohol. Dicho monto representa, por ejemplo, más de la mitad del presupuesto que se destinará en 2020 al Instituto de Salud para el Bienestar (Insabi).³

Fuente: Instituto Nacional de Salud Pública

Para estimar la recaudación se tomó en cuenta la reducción en consumo derivada del aumento en los impuestos (basado en estimaciones de elasticidad precio de la demanda para cada bien), así como el crecimiento poblacional y el crecimiento económico que aumentan la demanda de estos bienes y la estructura de precios.

Para el impuesto a bebidas alcohólicas, separamos cerveza, asumiendo que le corresponde el impuesto actual de 26.5 por ciento a bebidas con graduación alcohólica de hasta 14 grados Gay Lussac (0 G.L.), de acuerdo con la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios. En otras bebidas alcohólicas agrupamos fermentados y destilados, asumiendo que les corresponde la graduación de 30 por ciento si está entre 140 hasta 200 G.L. y de 53 por ciento si tiene más de 200 G.L.

Los impuestos pigouvianos (nombrados así por las contribuciones del economista inglés Arthir Pigou) tienen como propósito corregir externalidades o “fallas de mercado” como consecuencia del consumo de bienes que se asocian con daños a la salud como tabaco y alcohol. El postulado económico es que el gobierno puede intervenir con regulación para desincentivar el consumo de estos bienes cuando existe:

- Información incompleta: la población conoce parcialmente o desconoce los daños a la salud derivados de estos bienes.
- Externalidades negativas: elevados costos para el sector salud y pérdida de productividad por las enfermedades que se asocian con su consumo.

- Preferencias temporales inconsistentes: satisfacción inmediata frente a daños futuros.
- Bienes que son adictivos o que se asocian con problemas de autocontrol o consumo compulsivo.

Además de corregir externalidades negativas, los impuestos a productos que dañan la salud se traducen en reducciones en su consumo porque se trata de bienes normales. La magnitud de la disminución depende del valor de la elasticidad precio de la demanda y del tamaño del impuesto.

Aunque México tiene impuestos para cada uno de estos bienes, estos son bajos comparados con otros países o con estándares internacionales. Un aumento en los impuestos permitiría reducir aún más el consumo de estos bienes, tener impactos positivos en salud y obtener montos de recaudación que, si se etiquetan, podrían tener beneficios adicionales para la población.

Los IEPS tendrán, entre otros, los siguientes beneficios:

- Crear conciencia general sobre los efectos nocivos en la salud, derivados del consumo de estos productos.
- La reducción en el consumo de productos malsanos tendrá efectos positivos en salud, por lo que la población con más bajos ingresos podría reducir su gasto de bolsillo en atención de enfermedades.
- Contribuir a la recaudación inmediata y adicional para atender la contingencia sanitaria y posteriormente para incrementar el presupuesto para salud pública.
- Al destinarse al sector salud, la recaudación puede utilizarse en programas focalizados para beneficiar a los más pobres.
- Fungir como una compensación parcial sobre los gastos realizados por el Estado en la atención de enfermedades no transmisibles crónico degenerativas.

En este sentido, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) ha señalado que en el largo plazo es un impuesto progresivo dado que la disminución en su consumo termina disminuyendo ciertas enfermedades en beneficio de la población más vulnerable.

Aunado a esto, si los recursos adicionales obtenidos por el aumento a los IEPS son etiquetados en su totalidad para el financiamiento de la emergencia originada por el virus Covid-19 y posteriormente para la universalidad, gratuidad y calidad de los servicios de salud para los mexicanos, el impuesto resultaría aún más beneficioso, es decir, en todo momento estos recursos estarían destinados a fortalecer al sector salud y garantizar el derecho al acceso a los servicios de salud.

De tal forma, resulta relevante modificar los gravámenes establecidos actualmente, para tabaco y alcohol, no sólo para incrementar la recaudación, sino además y principalmente, para desincentivar su consumo y así contribuir a la salud de la población mexicana. Además, la atención a los padecimientos provocados por el consumo de estos bienes resulta en una gran carga económica para el Estado. En este sentido, es importante que los recursos recaudados se canalicen a gasto en salud y a la prevención, detección, control y tratamiento de enfermedades asociadas al consumo de esos productos.

Fundamento legal

Quienes suscriben, las diputadas Laura Imelda Pérez Segura y Carmen Medel Palma, del Grupo Parlamentario de Morena, integrantes de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios

Único. Se **reforman** los numerales 1, 2 y 3, del inciso A), el segundo párrafo del inciso C), el segundo párrafo del inciso G) y el primer párrafo del inciso J), todos del artículo 2o. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

Artículo 2o. Al valor de los actos o actividades que a continuación se señalan, se aplicarán las tasas y cuotas siguientes:

A) Bebidas con contenido alcohólico y cerveza:

1. Con una graduación alcohólica de hasta 14° G.L. **.35.0 por ciento**
2. Con una graduación alcohólica de más de 14° y hasta 20°G.L. **60 por ciento**
3. Con una graduación alcohólica de más de 20°G.L **80 por ciento**

B) ...

C) Tabacos labrados:

1. Cigarros 160 por ciento
2. Puros y otros tabacos labrados 160 por ciento
3. Puros y otros tabacos labrados hechos enteramente a mano 30.4 por ciento

Adicionalmente a las tasas establecidas en este numeral, se pagará una cuota de **\$1.4944** por cigarro enajenado o importado. Para los efectos de esta Ley se considera que el peso de un cigarro equivale a 0.75 gramos de tabaco, incluyendo el peso de otras sustancias con que esté mezclado el tabaco.

...

D)...F)

G) Bebidas saborizadas; concentrados, polvos, jarabes, esencias o extractos de sabores, que al diluirse permitan obtener bebidas saborizadas; y jarabes o concentrados para preparar bebidas saborizadas que se expendan en envases abiertos utilizando aparatos automáticos, eléctricos o mecánicos, siempre que los bienes a que se refiere este inciso contengan cualquier tipo de azúcares añadidos.

La cuota aplicable será de **\$2.2616** por litro. Tratándose de concentrados, polvos, jarabes, esencias o extractos de sabores, el impuesto se calculará tomando en cuenta el número de litros de bebidas saborizadas que, de conformidad con las especificaciones del fabricante, se puedan obtener.

Lo dispuesto en este inciso también será aplicable a los bienes mencionados en el inciso F) de esta fracción, cuando contengan azúcares añadidos, en adición al impuesto establecido en dicho inciso F).

La cuota a que se refiere este inciso se actualizará anualmente y entrará en vigor a partir del 1 de enero de cada año, con el factor de actualización correspondiente al periodo comprendido desde el mes de diciembre del penúltimo año hasta el mes de diciembre inmediato anterior a aquél por el cual se efectúa la actualización, mismo que se obtendrá de conformidad con el artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicará el factor de actualización en el Diario Oficial de la Federación durante el mes de diciembre de cada año, así como la cuota actualizada, misma que se expresará hasta el diezmilésimo.

H) a I)

J) Alimentos no básicos que se listan a continuación, con una densidad calórica de 275 kilocalorías o mayor por cada 100 gramos **16 por ciento**

1. Botanas.
2. Productos de confitería.
3. Chocolate y demás productos derivados del cacao.
4. Flanes y pudines.
5. Dulces de frutas y hortalizas.
6. Cremas de cacahuete y avellanas.
7. Dulces de leche.
8. Alimentos preparados a base de cereales.
9. Helados, nieves y paletas de hielo.

Cuando los alimentos mencionados cumplan con las disposiciones relativas a las especificaciones generales de etiquetado para alimentos, los contribuyentes podrán tomar en consideración las kilocalorías manifestadas en la etiqueta. Tratándose de alimentos que no tengan la etiqueta mencionada, se presumirá, salvo prueba en contrario, que tienen una densidad calórica igual o superior a 275 kilocalorías por cada 100 gramos.

El Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general, dará a conocer los alimentos de consumo básico, considerando su importancia en la alimentación de la población, que no quedan comprendidos en este inciso.

II. ...

Transitorios

Primero: El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo: Quedan derogadas todas disposiciones que se opongan al contenido del presente decreto.

Tercero: Los recursos adicionales obtenidos por los conceptos señalados en el artículo 2, incisos A), C), G) y J) derivados del presente decreto, deberán ser destinados exclusivamente al gasto en salud pública. Para ello, en un plazo de 90 días hábiles a partir de la entrada en vigor del presente decreto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá presentar a la Cámara de Diputados una propuesta para la etiquetación de estos recursos al gasto en salud.

Fuentes

- Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP). *Consideraciones de política fiscal ante el Covid-19*. México, 2020.

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). *Documento relativo al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el artículo 42, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*. México, 2020.

- Bagnardi V, et al. Alcohol consumption and site-specific cancer risk: a comprehensive dose-reponse metaanalysis. *Br J Cancer*, 112(3). 2015.

- Briasoulis A, et al. Alcohol consumption and the risk of hypertension in men and women: a systematic review and meta-analysis. *J Clin Hypertens*. 14(11). 2012.

- Rehm, J et al. Alcohol as a risk factor for liver cirrhosis: a systematic review and meta-analysis. *Drug and alcohol review*. 29(4). 2010.

- Pichon-Riviere A, et al. Carga de Enfermedad Atribuible al Tabaquismo en México. Documento Técnico IECS N° 10. Instituto de Efectividad Clínica y Sanitaria. Argentina. 2013.

- Malik VS, et al. Sugar-sweetened beverages and risk of metabolic syndrome and type 2 diabetes: a meta-analysis. *Diabetes Care*. 2010.

- Vartanian LR, Schwartz MB, Brownell KD. Effects of soft drink consumption on nutrition and health: a systematic review and meta- analysis. *Am J Public Health*. 2007.

- Instituto Nacional de Geografía y Estadística, Instituto Nacional de Salud Pública y Secretaría de Salud. Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT) 2018.

Notas

1 CPEUM. Artículo 4o. [...]

[...]

[...]

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

[...]

2 CPEUM. Artículo 1o. [...]

[...]

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

3 De acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación, para 2020, el INSABI contará con 112,538 millones de pesos, obtenidos del Programa Presupuestario “Seguro Popular” y del Fideicomiso del Sistema de Protección Social en Salud.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 21 de abril de 2020.

Diputadas: Laura Imelda Pérez Segura, Carmen Medel Palma (rúbricas).