

Comunicado de prensa

GT-02-2025

Guatemala: el Icefi y el proyecto Tabaconomía presentaron un estudio sobre la demanda de cigarrillos y el potencial de las herramientas tributarias para reducirla

El Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi) y el proyecto Tabaconomía de la Universidad Adolfo Ibáñez de Chile,¹ presentaron la investigación titulada La demanda de cigarrillos en Guatemala, y el potencial de los mecanismos tributarios para reducirla,² que analiza la situación reciente del consumo de cigarrillos, calcula la respuesta de la demanda a cambios de precios y evalúa cuatro escenarios de incremento en el impuesto selectivo al consumo de cigarrillos.

Los hallazgos técnicos del estudio ratifican lo que la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha manifestado en sus informes, en cuanto a que los mecanismos tributarios, especialmente los impuestos que gravan específicamente el consumo de cigarrillos, tienen un potencial alto para reducir la demanda y el consumo de cigarrillos, la prevalencia y el número de fumadores. El estudio elaborado por el Icefi con apoyo del proyecto de Tabaconomía alcanza esta conclusión principal fundamentado en análisis y cálculos técnicos que siguen metodologías de estándar internacional.

El estudio parte de analizar las tendencias de la cantidad de cigarrillos que han pagado el impuesto selectivo que hoy grava su consumo. El análisis de los datos oficiales de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), muestra que la cantidad de cigarrillos consumida que reportaron los importadores registró una tendencia decreciente en el período 2012-2018, explicada principalmente por el leve aumento al impuesto aprobado en 2012 y la implementación plena de las disposiciones de la Ley de creación de los ambientes libres de humo de tabaco, Decreto del Congreso de la República número 74-2008. Sin embargo, durante el período 2018-2024 se revirtió esta tendencia, ya que el consumo de cigarrillos ha venido creciendo año con año, evidenciando insuficiencia e insostenibilidad de los efectos positivos de esa ley y del impuesto selectivo actual.

Esta insuficiencia queda evidenciada además por la caída en el impuesto y el precio reportado a la SAT por cada cajetilla de 20 cigarrillos. El Icefi observa que esta caída en el impuesto y el precio es inconsistente con el precio de venta al consumidor final reportado por los organismos internacionales que monitorean el mercado de tabaco, y por los precios en puestos de venta de las marcas más vendidas en Guatemala. De estas observaciones, el Icefi recomienda a la SAT redoblar esfuerzos de fiscalización y control tributario sobre los productos del tabaco, toda vez no deben descartarse como causas probables de esta diferencia significativa de los precios empleados para la determinación del impuesto y los precios reales de venta, la subdeclaración intencional con el propósito de evadir el impuesto o el abuso de las normas vigentes de valuación en aduanas, que obligan a utilizar el valor de las facturas emitidas en los países fabricantes, las cuales pueden estar intencionalmente subvaluadas con el propósito de eludir el impuesto.

Utilizando los datos de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida elaborada por el Instituto Nacional de Estadística en 2023, el Icefi calculó que en Guatemala la elasticidad de la demanda de cigarrillos respecto a variaciones de precio es de -0.51, es decir que, ante un aumento en el precio de los cigarrillos de 10%, su demanda se contrae en 5.1%, con lo cual se considera que es una demanda *precio-inelástica*. También calculó que la elasticidad de la demanda de cigarrillos respecto a variaciones en el gasto o ingreso de los hogares es de 0.28, lo que significa que ante una reducción (aumento) del gasto total del hogar de 10%, el gasto en cigarrillos se reduce (aumenta) en 2.8%. Al hacer comparaciones, el Icefi encontró que estos valores son ligeramente superiores a los calculados para otros países latinoamericanos, lo que sugiere que en Guatemala se fuma más que en otros países como, por ejemplo, El Salvador.

Con estos datos, el Icefi procedió a evaluar el potencial de un incremento en el impuesto selectivo al consumo de cigarrillos, suponiendo condiciones de viabilidad legal y política. Consideró tres escenarios de modificación del impuesto selectivo actual, elevándolo en un tercio, dos tercios y duplicándolo. Como cuarto escenario, el Icefi consideró transformar el impuesto actual elevándolo hasta alcanzar el

¹ <https://tabaconomia.uai.cl/>

² Disponible en línea en <https://www.icefi.org/publicaciones/la-demanda-de-cigarrillos-en-guatemala-y-el-potencial-de-los-mecanismos-tributarios>



equivalente a una tasa de 75% del precio de venta al consumidor final, sin incluir impuestos, que es el mínimo recomendado por la OMS, y que equivale a un incremento de 348% del impuesto actual.

El Icefi encontró que un incremento al impuesto selectivo al consumo de cigarrillos produciría una reducción de la demanda de este producto, de 6.7%, 13.4%, 20.1% y 70.0%, respectivamente para cada uno de los cuatro escenarios considerados. Aunque la medida tendría como propósito y objetivo principal ser una política de salud pública, reduciendo la demanda y consumo de un producto dañino, los cálculos del Icefi muestran que, pese a la contracción en la demanda, la medida incrementaría la recaudación del impuesto en 24.4%, 44.3%, 59.8% y 34.5%, respectivamente para cada uno de los cuatro escenarios.

El impacto beneficioso para la salud queda evidenciado en otros indicadores analizados por el Icefi. El incremento al impuesto selectivo a los cigarrillos también reduciría la prevalencia del tabaquismo, es decir, el porcentaje que las personas fumadoras representan respecto al total de la población adulta, el cual se estima que, sin modificación tributaria pasaría en el caso de los hombres de 19.4% en 2024 a 20.3% en 2029, pero con el incremento tributario esa prevalencia se reduciría a 19.6%, 18.9%, 18.2% y 13.2% en 2029, respectivamente para cada uno de los cuatro escenarios. En el caso de las mujeres, sin incremento tributario, la prevalencia pasaría de 1.4% en 2024 a 1.5% en 2029, pero con la medida se reduciría a 1.4%, 1.4%, 1.3% y 0.9% en 2029, respectivamente para cada uno de los cuatro escenarios.

En términos del número de personas adultas fumadoras, se estima que, sin modificación al impuesto, durante el periodo 2024-2029 se incrementarían en 211,904 personas. Al incrementar el impuesto, este aumento se modera a 160,582, 109,259 y 57,937 personas en el periodo 2024-2029, respectivamente para cada uno de los tres primeros escenarios. En el cuarto escenario, en el que el impuesto guatemalteco se incrementa hasta alcanzar el mínimo recomendado por la OMS, el número de personas adultas fumadoras se reduciría durante el periodo 2024-2029 en 323,901 personas.

Finalmente, el Icefi recomienda: al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social redoblar esfuerzos por fiscalizar y sancionar el incumplimiento de la Ley de creación de los ambientes libres de humo de tabaco; a la SAT, redoblar esfuerzos de fiscalización y control tributario sobre los productos del tabaco; al Congreso de la República y al Ministerio de Finanzas Públicas, considerar y evaluar el diseño y aprobación de una reforma que incremente el impuesto selectivo actual al consumo de cigarrillos, fundamentada en los hallazgos del estudio; y, a la comunidad de académicos especialistas en derecho constitucional, buscar soluciones que viabilicen legalmente este tipo de reformas a favor de la salud pública y del bien común.

Guatemala, Centroamérica, 8 de mayo de 2025.

Para más información, comunicarse con Mónica Juárez al teléfono (502) 2505-6363 o al correo electrónico monica.juarez@icefi.org.