

PROYECTO DE LEY N° _____ POR LA CUAL SE ACTUALIZA Y MODIFICA EL IMPUESTO AL CONSUMO DE CIGARRILLOS, TABACO ELABORADO Y PRODUCTOS AFINES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA.

ARTÍCULO 1. OBJETO: El Objeto de la presente ley es actualizar el impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, al igual que establecer un Impuesto al Consumo para los Sistemas Electrónicos de Tabaco Calentado, Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN) y Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN), que contribuya al recaudo de recursos territoriales.

El impuesto recaudado por el consumo de productos extranjeros se destinará al Fondo-Cuenta de impuestos al consumo de productos extranjeros de que trata el artículo 224 de la Ley 223 de 1995.

ARTÍCULO 2: Modifíquese el título del Capítulo IX de la Ley 223 de 1995, el cual quedará así:

“CAPÍTULO IX.

IMPUESTO AL CONSUMO DE CIGARRILLOS, TABACO ELABORADO y PRODUCTOS AFINES”

ARTÍCULO 3: adiciónese el artículo 206-1 al capítulo IX de la ley 223 de 1995, el cual quedará así:

ARTÍCULO 206-1. DEFINICIONES: Para los efectos de esta Ley los siguientes términos tendrán el significado que a continuación se determina:

- a) **Sistemas Electrónicos de Tabaco Calentado:** Dispositivos que permiten el consumo de productos de mixtura de tabaco por medio del calentamiento sin requerir combustión.
- b) **Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN):** Dispositivos que permiten el calentamiento de soluciones líquidas para la emisión de un aerosol que contiene nicotina y que suele contener aromatizantes.
- c) **Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN):** Dispositivos que permiten el calentamiento de soluciones líquidas para la emisión de un aerosol que suele contener aromatizantes, y no contiene nicotina.
- d) **Solución líquida:** mezcla de propilenglicol, glicerina, ácido benzoico, ingredientes naturales y artificiales que aportan el aroma al aerosol emitido por el calentamiento que permite los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina y los Sistemas similares sin nicotina. la mezcla puede contener o no nicotina.

ARTÍCULO 4. NATURALEZA: El Impuesto al Consumo de cigarrillos, tabaco elaborado y productos afines es un impuesto de propiedad de la Nación que se encuentra cedido a los Departamentos y al Distrito Capital.

ARTÍCULO 5. HECHO GENERADOR: Modifíquese el artículo 207 de la Ley 223 de 1995, el cual quedará así:

“ARTICULO 207. Hecho Generador. Está constituido por el consumo de cigarrillos, tabaco elaborado y productos de tabaco calentado, en la jurisdicción de los departamentos.

El hecho generador para los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN) y Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN) será el consumo de la Solución Líquida que se calienta por medio de los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN) y Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN), en la jurisdicción de los Departamentos.”

ARTÍCULO 6. BASE GRAVABLE: Modifíquese el artículo 210 de la Ley 223 de 1995, modificado por al artículo 76 de la Ley 1111 de 2006, el cual quedará así:

“ARTÍCULO 210. BASE GRAVABLE: A partir del 1º de enero de 2021 la base gravable del impuesto para el caso de los cigarrillos, el tabaco elaborado y los Sistemas Electrónicos de Tabaco Calentado estará constituida por la cantidad de gramos de tabaco que contenga el producto.

La base gravable del Impuesto para los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN) y Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN) estará constituida por la cantidad de mililitros que contiene la Solución Líquida.

ARTÍCULO 7. TARIFAS. Modifíquese el numeral 1 y Adiciónense los numerales 3 y 4 al artículo 211 de la Ley 223 de 1995, modificado por el artículo 347 de la Ley 1819 de 2016, los cuales quedarán así:

“1. Para los cigarrillos, tabacos cigarros y cigarrillos: la tarifa por cada gramo de tabaco de los consumibles será de \$200 en 2021 y \$230 en 2022.

3. Para los Sistemas Electrónicos de Tabaco Calentado la tarifa por cada gramo de tabaco de los consumibles de tabaco calentado será de \$170 en 2021, de \$190 en 2022 y de \$220 en 2023.

4. Para los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN) y Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN) la tarifa por cada mililitro de líquidos consumidos mediante cigarrillos electrónicos, será de \$500 en 2021, de \$650 en 2022 y de \$800 en 2023.”

ARTÍCULO 8. Modifíquese el parágrafo 1 del artículo 6º de la Ley 1393 de 2010, modificado por el artículo 348 de la Ley 1819 de 2016, el cual quedará así:

*“**PARÁGRAFO 1º.** Para la picadura, rapé, chimú, consumibles de tabaco calentado y soluciones líquidas consumidos mediante Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN) y Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN), el ad valórem del 10% se liquidará sobre el valor del impuesto al consumo específico de este producto, al que se refiere el artículo [211](#) de la Ley 223 de 1995.”*

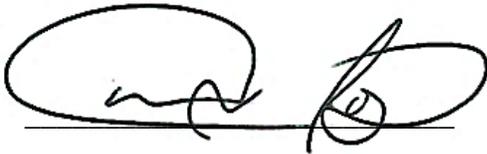
ARTÍCULO 9. ASPECTOS FORMALES: El período gravable, forma de declarar y pagar el impuesto, así como los demás aspectos formales deberán seguir las normas previstas en el Capítulo X de la Ley 223 de 1995 reglamentadas por el título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1625 de 2016.

ARTÍCULO 10. Exclusión de la base gravable: El impuesto al consumo no forma parte de la base gravable para liquidar el impuesto a las ventas.

ARTÍCULO 11. LUCHA CONTRA EL CONTRABANDO. Autorícese al gobierno nacional para dotar del presupuesto y el personal necesarios al Centro Integrado Contra el Contrabando de Cigarrillo y Licores, integrado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y la Policía Fiscal y Aduanera (POLFA)

ARTÍCULO 12. Vigencias y derogatorias: La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Del honorable congresista,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'A' followed by a series of loops and a final flourish.

Armando Zabaraín D'arce
H. R. Departamento del Atlántico

PROYECTO DE LEY N° _____ POR LA CUAL SE ACTUALIZA Y MODIFICA EL IMPUESTO AL CONSUMO DE CIGARRILLOS, TABACO ELABORADO Y PRODUCTOS AFINES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

1. OBJETO.

El objeto de la presente iniciativa es procurar la actualización del Impuesto al consumo cigarrillos y tabaco elaborado vigente en la legislación colombiana. Por esta vía lograr incluir en la tributación nacional las nuevas metodologías de consumo de tabaco y de nicotina que se han desarrollado por la industria en los últimos años; al igual que propender por el desincentivo del consumo tradicional de cigarrillos y tabaco elaborado, con miras a fomentar el abandono en el consumo de estos productos, y de no ser ello posible, fomentar la migración de los consumidores a productos menos nocivos para la salud.

2. LA REGULACIÓN TRIBUTARIA EN LA LEGISLACIÓN COLOMBIANA

La creación de un impuesto adicional y especial al consumo de cigarrillos en el territorio colombiano fue instituida en primera instancia en la Ley 30 de 1971, con el prurito de generar recursos adicionales para la realización de los juegos nacionales y la consecución de recursos adicionales para el patrocinio del deporte.

A este impuesto se adicionó un tributo adicional del 10% a los cigarrillos de producción extranjera por medio del artículo 79 de la Ley 14 de 1983. El recaudo de lo generado por este impuesto fue entregado a los departamentos y sus respectivas autoridades deportivas conforme a lo expresado en la Ley 181 de 1995. En ese mismo año proferida la ley 223 de 1995 se determinó que la tarifa aplicable para el impuesto sería del 55%, cobrado sobre el precio de la cajetilla de 20 cigarrillos y de forma proporcional.

En el año 2006 por medio de la Ley 1111 se estableció que la tarifa para el consumo de cigarrillos sería de un costo fijo de \$400 y \$800 pesos por cajetilla de 20 unidades o proporcional a su contenido. Esta norma fue modificada con posterioridad por la Ley 1393 de 2010 en la que se estableció el precio de \$570 pesos por cada cajetilla de 20 unidades.

Por último en el año 2016 por medio de la Ley 1819 se instauró un nuevo precio con un alza progresiva de \$1400 pesos para el año 2017 y de \$2100 para el año 2018. Igualmente se estableció que esta tarifa tendría un incremento anual de 4 puntos porcentuales por encima del IPC certificado por el DANE.

De este breve relato histórico se colige que el comportamiento tarifario y la base gravable del impuesto al consumo de cigarrillos ha permanecido, al menos en lo conceptual, intacto desde su creación en 1971. Si bien es apenas evidente que las tarifas han incrementado de manera gradual, la intención de grabar el consumo de cigarrillos bajo la metodología de

derivar el tributo de el precio final de la tradicional cajetilla de 20 cigarrillos de ha mantenido inalterada.

Ello implica que la forma en la cual se grava el consumo de tabaco y sus productos derivados es la misma hoy que hace 50 años. Sin embargo el comercio, como todo, ha evolucionado de manera radical y la gama de productos ofertados al público es tan variada como extensa. Por lo tanto resulta manifiesto que la norma tributaria vigente en el ordenamiento jurídico nacional simplemente no da cuenta de la realidad comercial de este tipo de productos.

Este rezago normativo deviene en varias situaciones poco deseadas en la realidad nacional. La primera de ellas es la introducción en el mercado de una serie productos potencialmente riesgosos para la salud, ajenos a cualquier tipo de regulación. En segunda instancia, esta regulación arcaica implica una situación de desventaja comercial, que condena de manera infausta a los empresarios y comerciantes que sí cumplen con sus obligaciones tributarias, pues le permite a su competencia participar en el mercado con una ventaja de costos injustificada. Por último, el hecho de que estos productos no tengan la obligación de tributar en el comercio nacional, por lo anticuado de las normas, deviene en un detrimento de las finanzas Departamentales que no captan lo que corresponde por el consumo de este tipo de productos en sus jurisdicciones.

Es por ello que se presta, además de necesario, pertinente propender por una actualización tributaria en lo que respecta al cobro, metodología y cálculo del impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborados. De igual manera, sirva aprovechar esta oportunidad para, por medio de la política fiscal, promover hábitos de consumo más sanos; o en su defecto, menos gravosos para la salud pública e individual.

2.1 ESTRUCTURA TRIBUTARIA ACTUAL

A continuación se presentará un desglose pormenorizado de la situación tributaria actual de los cigarrillos y productos de tabaco elaborado en el territorio nacional:

Reforma Fiscal de 2016

- Reforma aprobada por el Congreso Colombiano en diciembre de 2016. Efectiva a partir del 1 de enero de 2017.
- Incremento de la tarifa del componente específico del impuesto al consumo de cigarrillos en dos fases:
 - 2017: COP +700 (hasta COP 1,400 /20's)
 - 2018: COP +700 (hasta COP 2,100 /20')

- El componente ad-valórem del impuesto al consumo de cigarrillos se mantiene en 10% sobre la base gravable certificada por DANE (precio promedio de venta en KA durante año anterior, actualizado con la inflación observada durante los últimos 12 meses). Sin embargo, Se elimina la posibilidad de descontar la porción del precio correspondiente al componente ad valórem del año anterior para el cálculo de la base gravable.
- El IVA pasa de 16% a 19%.
- No se incluye una regulación específica para productos de nueva generación (Producto de calentamiento de Tabaco, Cigarrillos Electrónicos, Vaporizadores, etc).

Estructura impositiva vigente

La estructura impositiva vigente para los productos de tabaco, corresponde al marco regulatorio establecido mediante la ley 1819 de 2016 (Reforma Fiscal de 2016). A continuación, detallamos la actual estructura:

- **IVA:** 19% sobre el precio de venta descontado por el impuesto al consumo.
- **Componente Específico del Impuesto al Consumo:**
 - **Cigarrillos:** Valor fijo por cajetilla de 20 unidades, actualizado anualmente en un porcentaje equivalente al IPC + 4p.p.
 - **Picadura:** Valor fijo por gramo, actualizado anualmente en un porcentaje equivalente al IPC + 4p.p.
- **Componente Ad valórem del impuesto al consumo:**
 - **Cigarrillos:** 10% sobre la base gravable certificada por DANE (precio promedio de venta en KA durante año anterior, actualizado con la inflación observada durante los últimos 12 meses).
 - **Picadura:** 10% sobre impuesto específico correspondiente.

Los valores de referencia, válidos para el año 2020 se presentan a continuación:

| | Específico | Ad valórem 10% | Total |
|------------------------------------|-------------------------|--------------------------|---------------------------|
| CIGARRILLOS, PUROS, TABACOS | COP 2,430 (por 20's) | COP 715,4* (por 20's) | COP 3,145.4 (por 20's) |
| PICADURA, RAPÉ, CHIMÚ | COP 193 (por gramo) | COP 19.3 (por gramo) | COP 212.3 (por gramo) |

* Valor de referencia: Marlboro Red

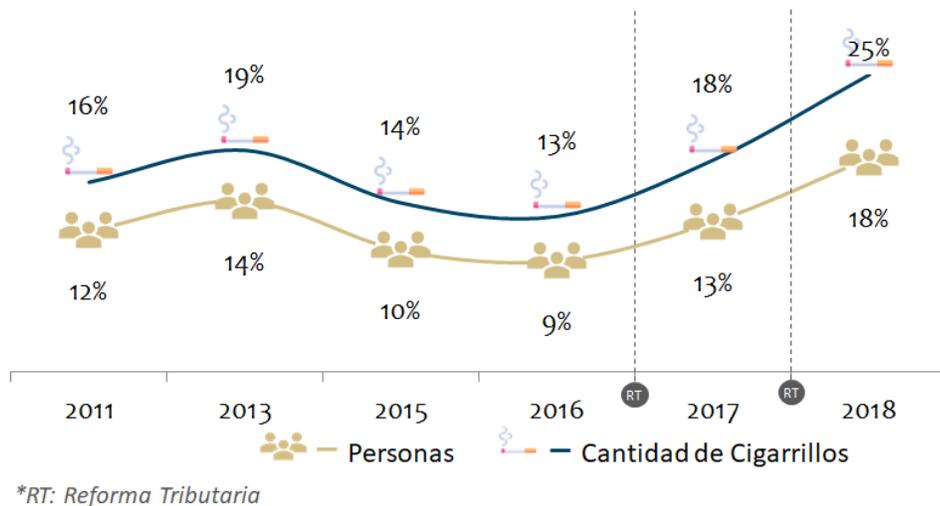
2.2 PERVERSA RELACIÓN ENTRE EL AUMENTO SÚBITO DE IMPUESTOS Y EL CONTRABANDO.

Evolución incidencia de cigarrillos ilegales en Colombia

Colombia se enfrenta hoy a un aumento desmedido en los niveles de contrabando de cigarrillos. De acuerdo con el estudio “Incidencia de Cigarrillos Ilegales en Colombia”, realizado por la firma INVAMER, el comercio ilícito de cigarrillos se disparó en 2018 y alcanzó máximos históricos al ubicarse en un 25% del mercado total; convirtiéndose así, en la cifra de incidencia más alta desde el año 2011, año en el que se inició la medición.

Tan sólo en dos años, entre el 2016 y el 2018, la incidencia del contrabando prácticamente se ha duplicado, pasando del 13% al 25%. Una dinámica similar a la presentada en la proporción de fumadores en Colombia que consume cigarrillos de contrabando, la cual pasó de 13% en el año 2017 a 18% en 2018.

En la siguiente gráfica, se presenta la evolución de la incidencia de cigarrillos ilegales en Colombia, preparada con base en los resultados del estudio realizado por INVAMER:



Fuente: INVAMER. Encuestas “Incidencia de Cigarrillos Ilegales en Colombia”. 2018

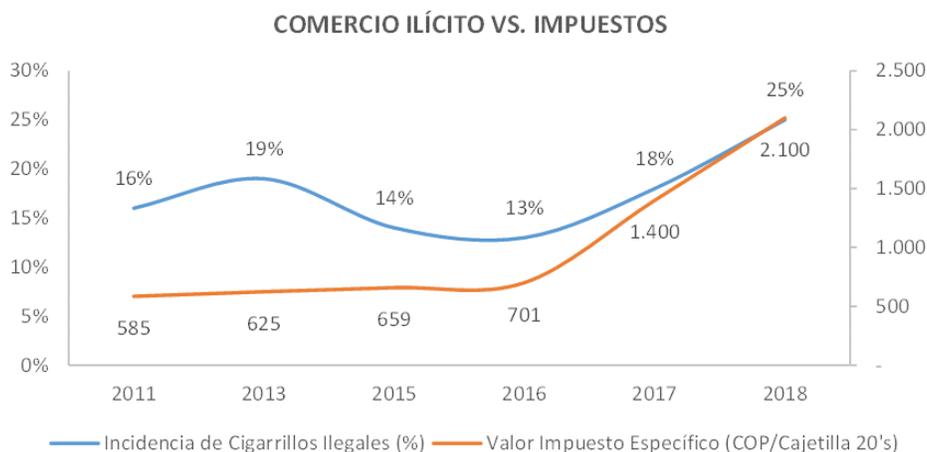
La mayor participación del mercado de cigarrillos ilegales por departamento se da en La Guajira (86%), Cesar (80%), Magdalena (74%), Sucre (67%) y Córdoba (62%), Bolívar (58%), Norte de Santander (55%) y Atlántico (32%).

Adicionalmente, es importante anotar que las marcas ilícitas de cigarrillos que circulan en el país no son producidas, importadas o comercializadas por parte de la industria legal en Colombia. El 67% procede de países asiáticos, por la zona de Colón en Panamá y el 33% de Uruguay y Paraguay, por vía Aruba y Curasao.

Comercio ilícito vs. Impuestos

Al analizar el comportamiento histórico del comercio ilícito de cigarrillos en Colombia, es posible llegar a una conclusión esencial: la existencia de una correlación directa entre los incrementos acelerados del impuesto al consumo de cigarrillos y el crecimiento del comercio ilícito de este mismo producto.

Mediante la siguiente gráfica, se muestra la relación existente entre la tarifa específica del impuesto al consumo de cigarrillos y la incidencia de cigarrillos ilegales año tras año.



Fuente: INVAMER. Encuestas “Incidencia de Cigarrillos Ilegales en Colombia”. 2018. Información interna.

La evidencia estadística disponible, ratifica que la reforma tributaria que entró en vigor en el 2017 desconoció la capacidad de sustitución del mercado legal al ilegal que existe en el país. Recordemos que desde inicios de 2017, fecha en que empezó a regir la Reforma Tributaria que incrementó el componente específico del impuesto al consumo de \$701 a \$2.100 por cajetilla de 20 cigarrillos, en tan sólo dos años, el comercio ilícito de cigarrillos pasó de 13% a 25%. A pesar de las motivaciones iniciales que tenía el aumento impositivo, hoy la realidad es que el aumento del impuesto al consumo de cigarrillos previsto en la ley 1819 de 2016 no impactó significativamente el consumo, por el contrario, propició la sustitución del mercado legal por el ilegal.

Finalmente, resulta pertinente resaltar que los cigarrillos de contrabando no sólo no pagan impuestos, dichos productos tampoco cumplen las normas que el Ministerio de Salud impone en materia de empaquetado y comunicación de riesgos para la salud. Lo anterior implica que cualquier política integral en términos de salud pública, debe incluir estrategias de lucha frontal contra el contrabando.

Sensibilidad de las ventas de cigarrillo legal al contrabando en Colombia

En esta sección, se presentan los resultados del estudio económico adelantado en 2016 por Jorge Tovar, Profesor asociado de la Facultad de Economía de la Universidad de Los

Andes. A partir de los ejercicios econométricos desarrollados en el mencionado trabajo, se obtuvo una estimación de la elasticidad cruzada entre cigarrillos de contrabando y cigarrillos del segmento bajo y medio bajo. Estos resultados se encuentran resumidos en la siguiente tabla:

Elasticidad cruzada entre cigarrillos de contrabando y del segmento bajo y Medio Bajo

| | Contrabando | Segmento Bajo . Medio Bajo |
|-----------------------------|---------------------|----------------------------|
| Contrabando | -1.468 [0.44]*** | 1.408 [0.50]*** |
| Segmento Bajo . Medio- Bajo | 2.238 [1.03]** | -3.652 [1.18]*** |

La casilla (i,j) se interpreta como el cambio en la demanda de j ante una variación en el precio de i

Errores estándar en corchetes

* Significativo al 10%, ** al 5%, ***al 1%

Fuente: Tovar, J. 2016. "Sensibilidad de las ventas de cigarrillo legal al contrabando en Colombia".

En términos prácticos, los resultados del estudio adelantado por el Profesor Tovar indican que un incremento del 10% en el precio de los cigarrillos pertenecientes a los segmentos bajo y medio-bajo, ocasiona un incremento del 22% en la cantidad de cigarrillos de contrabando.

Con ello en mente, en preciso entonces concluir que cualquier propuesta futura de reforma tributaria, en el conglomerado de impuestos que pagan este tipo de bienes, debe procurarse con el cuidado y la precisión técnica necesarias para no causar, por esta vía, un incentivo perverso para actividades de corte ilegal como el contrabando. Actividad pérfida que no solo trae consigo relacionadas un sin número de situaciones delictuales como el lavado de activos, la trata de personas y el narcotráfico, sino que, tratándose de tributos cedidos a los entes territoriales, erosiona los recaudos tributarios en las regiones que más los requieren.

De acuerdo con los resultados del estudio de INVAMER, el 90% de los encuestados indicó que el precio es la razón principal que los motiva a adquirir marcas ilícitas; lo anterior, radica en el hecho de que el precio promedio de compra de cajetillas legales es de \$5.198 pesos, a diferencia de las ilegales que se venden en promedio en \$2.740. El sustancial diferencial de precios genera un efecto sustitución en las dinámicas de mercado, el cual motiva el reemplazo del comercio legal de cigarrillos por el comercio ilícito.

La sustitución anteriormente descrita, afecta gravemente las finanzas públicas departamentales. En este caso, la correlación es inversa, en otras palabras: a mayores niveles de contrabando, menores volúmenes de recaudación en las entidades territoriales.

En este sentido, las cifras son contundentes. Por efecto del contrabando de cigarrillos, los departamentos dejaron de percibir, únicamente en el año 2018, cerca de 141 millones de dólares – equivalentes a 440 mil millones de pesos-. Si a esto le sumamos la pérdida asociada a contrabando correspondiente al año 2017, nos encontramos ante una reducción en el recaudo territorial de cerca de 215 millones de dólares – aproximadamente 670 mil millones de pesos-.

2.3 COMPORTAMIENTO DEL CONSUMO FRENTE A LA VARIABLE DEL PRECIO.

Las políticas tributarias en lo que respecta al gravamen de este tipo de productos normalmente pretenden remitir sus efectos a una disminución sustancial de su consumo. En esta medida, este tipo de gravámenes se utilizan como instrumento de política pública con el propósito concreto de reducir el riesgo, y a largo plazo, el costo social que significa el consumo de cigarrillos; reconocidos ampliamente como productos altamente perjudiciales para la salud de quienes los consumen.

En primera instancia valga validar que la reducción del consumo de cigarrillo por el aumento del precio es una tesis que, pese a que quienes pregonan este tipo de políticas consideran infalible, no resulta del todo cierta. Y cuando menos, en gracia de discusión, valdría la pena revisar en términos analíticos para validar su veracidad.

Si bien es cierto que las leyes de la oferta y la demanda, implican en términos generales que la subida del costo de un bien o servicio en un mercado determinado afecte negativamente su demanda, fenómeno que se conoce como la elasticidad de los precios en la economía, hay cierto tipo de bienes que no responden a esta lógica, principalmente por ser bienes o servicios relativos a la satisfacción de necesidades básicas o porque, dadas determinadas razones, sin obstar el cambio del precio las personas se ven avocadas a consumirlos

El caso de los cigarrillos es particular, porque no se trata de un bien que se pueda sustituir fácilmente, y las razones que motivan su consumo normalmente están más asociadas con una necesidad física producto de una dependencia al consumo. Por lo cual se puede concluir en primera vista que los cigarrillos poseen una demanda inelástica, que implica que con una variación de su precio la variación en la demanda es menos que proporcional o inexistente. Variados son los estudios que demuestran esta característica económica, valga solo citar algunos ejemplos para ilustrar el tema:

Los profesores Maldonado, Llorente y Deaza lo evidenciaron esta dinámica en un estudio de 2016 donde comprobaron que:

“la evidencia apunta a que el cigarrillo se comporta como un bien inelástico al precio, el límite inferior de uno de los intervalos de confianza obtenidos es -1,75,

que está en el rango esperado de elasticidad para países con un consumo promedio bajo y un porcentaje mayoritario de la población con ingresos bajo”¹.

Igualmente en un estudio realizado en Cuba en el 2014 por la doctora Nery Suárez Lugo observó el mismo fenómeno al afirmar:

“La demanda de cigarrillos es generalmente inelástica en cualquier contexto y en Cuba también se comporta así. En el 2010, el coeficiente encontrado fue de -1,01, que es ligeramente menor a -1, esto es, que en ese año se presentó elasticidad de la demanda. Se estimó que para el 2011, con un aumento de 10 % en el precio del cigarrillo, se produciría un decrecimiento del 7 % en su consumo”².

Ello demuestra que, al menos en un escenario normal, el simple aumento de los precios al consumidor final no significa, en el caso de los cigarrillos, que efectivamente el consumo de los mismos se vaya a disminuir.

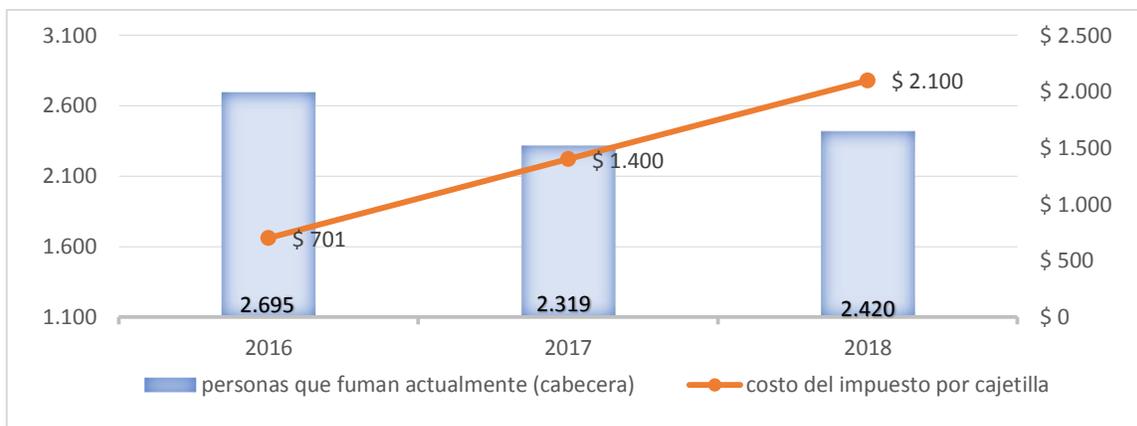
Sin embargo, la realidad nacional ofrece experiencias concretas en este respecto que permiten un análisis empírico del fenómeno inquirido, sin la necesidad de depender ciegamente de los presupuestos teóricos disponibles en la materia. Como se advirtió con antelación, el país sufrió un alza tributaria radical en el año 2017 que tuvo un fuerte efecto sobre el costo al consumidor de este tipo de productos.

Como la evidencia lo muestra, estas medidas impositivas tuvieron un efecto casi inmediato sobre la disminución del consumo en el año 2017 con respecto al 2016. Lo que en principio indicaría que este tipo de políticas resultaron exitosas; y como tal podrían instituirse como un modelo a seguir. Con base en estas evidencias preliminares podría advertirse, con cierto dejo de confianza, que incrementando aún más los costos tributarios para el año 2018 - como efectivamente se dispuso en la reforma legal del 2016- se lograría una reducción sostenida y aun más profunda de consumo.

A pesar de estas suposiciones, en alguna medida racionales, lo que se comprueba en la realidad, no solo es que el consume de cigarrillos no se redujo en las proporciones esperadas, sino que por el contrario en el año 2018 creció. Esta situación se demuestra en la siguiente gráfica:

¹ Ver: Maldonado N, Llorente B, Deaza J. Impuestos y demanda de cigarrillos en Colombia. Rev Panam Salud Publica. 2016;40(4):229–236.

² Ver: Suárez N. Mercado y consumo de cigarrillos en Cuba y la decisión entre tabaco o salud. Rev Cubana Salud Pública. 2014;40(3):331–344.



Fuente: elaboración propia con datos de: DANE encuesta de calidad de vida. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/calidad-de-vida-ecv> y Ministerio de Hacienda.

La explicación de este comportamiento en el consumo aparentemente contraintuitivo se descubre al entender que el mercado ilegal del contrabando no reacciona de forma inmediata, como se planteó con antelación, en las mismas anualidades el impacto del contrabando de cigarrillos a nivel nacional creció de un 13 a un 25%. Ello implica que tardó un periodo de tiempo en reaccionar al estímulo existente, pero que una vez adaptados a la nueva realidad los contrabandistas tuvieron la capacidad de casi duplicar la función de sus acciones.

En conclusión, lo que se logró con el incremento súbito del costo de los cigarrillos, por vía del aumento en la tributación, no fue la disminución deseada del consumo; en parte por la característica de inelástico que se precisó previamente. Todo lo contrario, lo que se produjo fue un traslado del consumo legal al ilegal.

Finalmente, resulta pertinente resaltar que los cigarrillos de contrabando no sólo no pagan impuestos, dichos productos tampoco cumplen las normas que el Ministerio de Salud impone en materia de empaquetado y comunicación de riesgos para la salud. Lo anterior implica que cualquier política integral en términos de salud pública, debe incluir estrategias de lucha frontal contra el contrabando.

De aquí lo que se colige es que para que ese tipo de medidas obtengan el efecto deseado, deben procurarse en una forma progresiva y aparentemente imperceptible, que permita el paulatino incremento en el costo, sin repercutir negativamente en un incentivo para el contrabando, que habida cuenta de la incapacidad institucional del país para contrarrestarlo, resultará como efecto ineluctable de una política tributaria descuidada y antitécnica.

Es por ello que en el presente proyecto lo que se propone es un incremento gradual de la tarifa pagada por este tipo de productos, que de forma sostenida en el tiempo lograrán cumplir el deseado prurito de la disminución del número total de fumadores en el territorio nacional.

3. LA INTRODUCCIÓN DE NUEVAS TECNOLOGÍAS MENOS NOCIVAS PARA LA SALUD

Con el advenimiento del nuevo milenio y habida cuenta de la seriedad de los efectos que el consumo de cigarrillos tiene sobre la salud humana, y en consecuencia, los costes sociales que implican su consumo, la industria y la tecnología actual han permitido el desarrollo de nuevas formas de consumo de nicotina que evitan la combustión directa del tabaco, causa principal de las afectaciones sobre la salud relacionadas con el consumo de cigarrillos.

En este sentido, la reducción del daño es un enfoque de política pública que busca reducir el daño causado por una actividad nociva en lugar de prohibir la actividad en sí misma. En esencia, se refiere a las políticas, programas y prácticas que pretenden reducir los daños asociados a una actividad. Este enfoque se ha convertido en un principio subyacente a la mayoría de las políticas públicas y su aplicación se puede ver reflejada en medidas de seguridad de automóviles, motocicletas y aviones, la lucha contra el VIH y otras enfermedades de transmisión sexual, la seguridad alimentaria y la nutrición, entre otros.

En el caso del tabaquismo, autoridades y expertos en salud pública consideran que - además de los esfuerzos de los gobiernos por evitar la iniciación, fomentar el abandono y reducir el consumo de cigarrillos - se deben proporcionar alternativas menos nocivas de consumo de nicotina a los fumadores adultos que puedan beneficiar la salud pública. A través de la aplicación de este concepto, 1.100 millones de fumadores actuales podrían reducir su daño en la salud a través del consumo de nicotina de bajo riesgo, sin combustión³.

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), *“si la gran mayoría de fumadores de tabaco que no son capaces de dejar de fumar, ni desean hacerlo, se cambiaran sin demora al uso de una fente alternativa de nicotina con riesgos más bajos para la salud, y eventualmente dejan de utilizarlo, esto representaría un logro significativo en la salud pública”*⁴. A modo de referencia, en el 2017, el tabaquismo mató prematuramente a aproximadamente 7 millones de personas a nivel mundial⁵. Los datos y proyecciones actuales sugieren que el consumo de cigarrillos actual es de más de seis billones y sigue aumentando a nivel mundial⁶ y se estima que para el 2025, habrá más de mil millones de fumadores, a pesar de las medidas regulatorias que impongan los gobiernos.

Para materializar el concepto de reducción de daño en tabaquismo, se debe partir de la premisa base que la nicotina, aunque adictiva, no es la principal causa de las enfermedades relacionadas con el tabaquismo. Según el Colegio Real de Médicos del Reino Unido: *“la nicotina por sí sola no es especialmente peligrosa y si la nicotina pudiera ser provista en*

³ 53 Especialistas globales en la ciencia de la nicotina y la política de salud pública, 2014, disponible haciendo [clic acá](#).

⁴ Organización Mundial de la Salud, “Electronic Nicotine Delivery Systems and Electronic Non-Nicotine Delivery Systems (ENDS/ENNDS), Agosto de 2016, disponible haciendo [clic acá](#).

⁵ Organización Mundial de la Salud. Hoja de Datos. 2017; [clic acá](#), visitado el 9 de agosto de 2017.

⁶ Ng M, Freeman MK, Fleming TD, et al. Smoking prevalence and cigarette consumption in 187 countries, 1980-2012. JAMA 2014; 311: 183-92.

una forma que fuera aceptable y efectiva como sustituto del cigarrillo, millones de vidas podrían ser salvadas”⁷.

Tal como lo han anunciado líderes en investigación sobre el control del tabaco, *“la combustión del cigarrillo, más que el tabaco o la nicotina, es la causa de un desastre de salud pública. El proceso de combustión produce muchos compuestos tóxicos que no se encuentran en el tabaco sin quemar”⁸*. Por lo anterior, desde el año 2003, se han dado a conocer a nivel mundial otras formas de consumo de nicotina que pueden llegar a ser alternativas viables para reemplazar el hábito de fumar y reducir el daño asociado al consumo de nicotina a través de cigarrillos. Estas formas de consumo de nicotina son conocidas públicamente como cigarrillos electrónicos, productos de tabaco calentado y tabaco oral (*snus*); ninguna de ellas involucra combustión en su consumo.

Un número creciente de expertos en salud pública y comunidad médica ya han manifestado su posición frente al tema, la cual indica que los productos que administran nicotina sin combustión pueden presentar un riesgo sustancialmente menor, comparado con el causado por el cigarrillo, en la salud de los fumadores adultos. Por ejemplo, según el último reporte del Instituto de Salud Pública de Inglaterra, *“el vapeo representa sólo una pequeña fracción de los riesgos de fumar y cambiarse completamente de fumar a vapear transmite beneficios sustanciales que seguir fumando. Los cigarrillos electrónicos son por lo menos 95% menos nocivos que los cigarrillos”*.

A la fecha, expertos e instituciones médicas siguen reconociendo ampliamente que reducir el riesgo del tabaco, a través del consumo de productos que entregan nicotina sin combustión, puede representar una oportunidad en salud pública y, sin duda, puede complementar las medidas de control de tabaco existentes. Según Clive Bates, en su publicación *“¿Estamos en la fase final del tabaquismo?”*, es más manejable y realista el hecho de que los fumadores actuales se cambien a productos que administran nicotina sin combustión que reducir el consumo de nicotina con las medidas actuales, pues el hecho en sí no requiere que los fumadores renuncien a los hábitos que escogieron o a las sustancias/rituales de los cuales dependen⁹.

La reducción de daño de las alternativas que entregan nicotina sin combustión está soportada por evidencia científica validada por expertos e instituciones médicas de renombre. Según el informe de reducción de daño presentado por Clive Bates¹⁰, existe una diferencia sustancial en el riesgo relativo entre el cigarrillo y alternativas diferentes, como los productos de tabaco calentado - o *smokeless* como también se identifican – y los cigarrillos electrónicos, que presentan un riesgo al menos de un 90% menor al del cigarrillo.

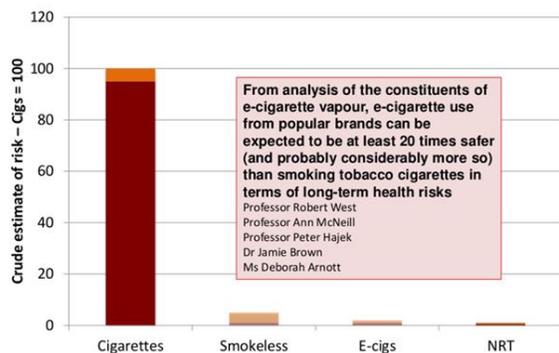
⁷ Colegio Real de Médicos del Reino Unido, “Harm Reduction in nicotine addiction: helping people who can’t quit”, Octubre de 2007, disponible haciendo [clic acá](#).

⁸ Jean-Francois Etter, profesor de salud pública y líder suizo de la investigación sobre el control del tabaco, disponible haciendo [clic acá](#).

⁹ Bates, Clive; ¿Estamos en la Fase Final del Tabaquismo?, disponible haciendo [clic acá](#).

¹⁰ Clive Bates. Tobacco harm reduction: the public health benefits. TMA Centenary Meeting. Williamsburg 2015, disponible haciendo [clic acá](#).

Riesgo Relativo entre el cigarrillo y productos que entregan nicotina sin combustión¹¹



3.1 EVIDENCIA CIENTÍFICA DISPONIBLE

El concepto de reducción de daño en tabaquismo se materializa en el consumo de nicotina sin combustión por medio de productos que pueden sustituir efectivamente los cigarrillos, pero con riesgos inferiores. Los cigarrillos electrónicos, los productos de tabaco calentado y el tabac oral (*snus*), entre otros, pueden llegar a ser alternativas viables para reemplazar el hábito de fumar y reducir el daño asociado al consumo de nicotina a través de cigarrillos.

A continuación, se presentan las principales conclusiones de la evidencia científica disponible para Productos de Tabaco Calentado, publicada por reconocidas instituciones médicas y expertos en salud:

3.1.1 PRODUCTOS DE TABACO CALENTADO:

- Instituto de Salud Pública de Inglaterra (2018): “Comparado con los cigarrillos, los productos de tabaco calentado probablemente expongan a los usuarios y transeúntes a bajos niveles de materia particulada y componentes nocivos y potencialmente nocivos. La medida de la reducción encontrada varía entre estudios”¹².
- Comité de Toxicidad del Reino Unido (2017): “Habría una reducción en el riesgo para los fumadores convencionales que decidan usar productos de tabaco calentado en vez de cigarrillos”¹³.
- Instituto Nacional de Japón (2017): “Los niveles de concentración de compuestos peligrosos en el vapor de un producto calentado son mucho más bajos que los del cigarrillo combustible”¹⁴.

¹¹ Ídem.

¹² Instituto de Salud Pública de Inglaterra, “Evidence review of e-cigarettes and heated tobacco products”, 6 de Febrero de 2018, disponible haciendo [clic acá](#).

¹³ Comité de Toxicidad del Reino Unido, “Evaluación toxicológica de nuevos productos de calor sin quemaduras”, 11 de diciembre de 2017, disponible haciendo [clic acá](#).

- The counterfactual - Clive Bates (2016): *“Hay muchos datos para mostrar que los productos de tabaco calentado son mucho menos peligrosos que fumar, y es irresponsable para los activistas de salud pública sugerir lo contrario. Si el tabaco se calienta y su nicotina y sabores impartido a un vapor neutro en lugar de quemado, no hay partículas de tabaco humeante para inhalar. Son estas partículas de humo que hacen la mayor parte del daño a la salud”*¹⁵.
- ASH – Acción sobre el tabaquismo y la salud en el Reino Unido (2016): *“ASH cree, en línea con el Royal College of Physicians, que en interés de salud pública es importante promover el uso de cigarrillos electrónicos, NRT y otros productos de nicotina distintos del tabaco lo más ampliamente posible como un sustituto de fumar en el Reino Unido. El tabaco vaporizado también puede ser sustancialmente menos dañino ya que el tabaco no es quemado para producir humo”*¹⁶.
- Instituto Nacional de Salud y Medio Ambiente (RIVM) de Países Bajos (2016): *“Ejemplos de productos de riesgo reducido son el tabaco oral, como el llamado snus, el cigarrillo electrónico y el tabaco calentado pero no quemado (heat not burn). Estos productos no exponen a los usuarios a productos de combustión dañinos. Los productos de tabaco calentado parecen ser menos nocivos para la salud que los cigarrillos convencionales”*¹⁷.
- Equipo de control del tabaco, Los puntos de vista de 120 líderes en control del tabaco (2017): *“Estos productos, que ahora incluyen cigarrillos electrónicos, productos de tabaco calentado no quemado, snus, y productos de vapor, reducen la exposición del usuario a toxinas asociadas con el tabaco quemado, mientras mantienen el contenido de nicotina cercano a los niveles encontrados en cigarrillos tradicionales”*¹⁸.
- Edward Anselm, R Street (2017): *“Calentar el tabaco a temperaturas menores que los cigarrillos de combustión permite administrar la nicotina en maneras que retengan gran parte del ritual y la experiencia de fumar. Programas científicos integrales han demostrado que estos productos presentan un riesgo significativamente reducido comparado con los cigarrillos tradicionales. En*

¹⁴ Kanae Bekki, Yohei Inaba, Shigehisa Uchiyama y Naoki Kunugita, “Comparación de productos químicos en el vapor de la corriente principal en cigarrillos con combustión térmica y sin combustión”, Instituto Nacional de Japón, septiembre de 2017, disponible haciendo [clic acá](#).

¹⁵ Clive Bates, “Heat Stick” Safety, The Times, 09 de Abril 2016.

¹⁶ Acción sobre el tabaquismo y la salud en el Reino Unido, “Reacción de ASH a un nuevo producto de calor” 30 de noviembre de 2016, disponible haciendo [clic acá](#).

¹⁷ Instituto Nacional de Salud y Medio Ambiente (RIVM), “Productos alternativos de tabaco: ¿Reducción de daños? Tabaco y productos relacionados que posiblemente sean menos nocivos que los cigarrillos”, 8 de septiembre de 2016, disponible haciendo [clic acá](#).

¹⁸ Equipo de control del tabaco, Poner fin al uso del cigarrillo por adultos en una generación es posible: Los puntos de vista de 120 líderes en control del tabaco, marzo 2017, disponible haciendo [clic acá](#).

conjunto, representan un nuevo conjunto de herramientas para reducir el daño del tabaco quemado”¹⁹.

- Clive Bates, Martin Jarvis, Mark A.R. Kleiman, Sally L. Satel, Jeff Stier, y David T. Sweanor, Carta al Ministerio de Salud de Israel (2017): *“Es nuestra opinión que una evaluación auténticamente neutral y objetiva de los datos disponibles solo podría concluir que los productos de tabaco calentado representan riesgos sustancialmente menores para la salud que los cigarrillos. Los productos son completamente diferentes en su química y física básica, la toxicidad del aerosol de tabaco calentado es mucho menor que el humo del cigarrillo, y la exposición a agentes nocivos medidos en el cuerpo es mucho menor y se acerca a los niveles encontrados en quienes dejan de fumar”²⁰.*

Con esta evidencia en mente, es preciso entonces adaptar nuestro sistema tributario a estas nuevas realidades. Las razones que sustentan esta afirmación no solo se justifican en el hecho de que la legislación tributaria colombiana en lo referente al impuesto al tabaco es una legislación arcaica, que data de 50 años atrás. Sino porque, si el objetivo efectivo de la política pública integral de tabaquismo es reducir el impacto que tiene su consumo sobre la salud individual y pública, no se puede ser ciego a estas nuevas alternativas de consumo, que ofertan un escenario más realista en el cual se logre la migración del consumo hacia productos positivamente menos perjudiciales para la salud de los consumidores.

Igualmente, bajo esta línea argumentativa, se entiende que una política integral de consumo de tabaquismo, con propósitos realistas y alcanzables, debe incluir un sistema tributario que grave con mayor severidad los productos que mayores externalidades negativas generen en su consumo; en este caso concreto aquellos que tengan una incidencia superior sobre la salud de quienes los consumen. Pues, con la implementación de este tipo de medidas, se logra brindar un incentivo económico real y tangible para lograr la migración de los fumadores tradicionales hacia tecnologías modernas y dispositivos actuales, que permiten el deseado consumo de nicotina sin las implicaciones infaustas que acarrea su consumo tradicional.

Es por ello que en el presente proyecto de Ley incluye una tarifa diferencial y más amable para las nuevas tecnologías de consumo de nicotina, lo cual no solo permite su regulación por parte de las autoridades nacionales, sino que faculta al consumidor a elegir una alternativa más salubre y económicamente más atractiva.

4. ACTUALIZACIÓN TARIFARIA CONFORME AL GRAMAJE.

¹⁹ Edward Anselm, El potencial de reducción del daño del tabaco para “calentado no quemado”, Estudio de política R Street, febrero 2017, disponible haciendo [clic acá](#).

²⁰ Clive Bates, Martin Jarvis, Mark A.R. Kleiman, Sally L. Satel, Jeff Stier, y David T. Sweanor, Carta al Ministerio de Salud de Israel, 21 de junio de 2017, disponible haciendo [clic acá](#).

Como se ha iterado en varias ocasiones durante esta exposición de motivos, el sistema de tributación de este tipo de productos en la normativa nacional es vetusto e inoperante, por instar una realidad de bulto, este modelo de tributación grava a las cajetillas, soslayando la debida atención al contenido de las mismas.

Así las cosas, a pesar de que en la realidad la mayoría de marcas que ofertan cigarrillos en el mercado manejan un tamaño medianamente estandarizado de productos ofertados para el consumo, nada impediría que, con el advenimiento de tarifas más gravosas, se vieran avocados a ofertar productos con mayor cantidad de tabaco sometidos a la misma carga tributaria. Generando entonces una mayor afectación a la salud -una externalidad mayor- y por ende mayores complicaciones sociales a futuro.

Por lo tanto, se decidió en la presente iniciativa acoger un sistema de tributación similar al implementado recientemente en el consumo de licores, que grave más fuertemente la externalidad basado en el gramaje de tabaco contenido en el producto; y no en el concepto anquilosado de las cajetillas de 20 cigarrillos actualmente vigente.

Bajo este propósito lo que se realizó en primera medida fue un calculo aproximado con valores promedios del valor que tributarían los cigarrillos en la anualidad próxima, con base en los valores y normativa actuales. Con este propósito se determinó, de acuerdo a la normativa, que el precio del impuesto a los cigarrillos se incrementaría en un 7%, teniendo en cuenta un incremento promedio del 3% del índice de precios a consumidor aunado al incremento de 4 puntos porcentuales que prevé la norma.

Con lo cual, con un valor actual de \$2.430 pesos pagados por cajetilla de 20 cigarrillos incrementado al 7%, en el año 2021 estos productos pagarían un valor de \$2.600 por concepto de impuesto por cajetilla de acuerdo a la siguiente fórmula:

$$2400 + (7\% * 2400) \cong 2600$$

Entonces, teniendo \$2.600 como valor de referencia para la tributación del año 2021, el valor pagado por cada unidad de cigarrillo para el mismo año se obtiene dividiendo esta suma en 20, dada la cantidad de cigarrillos contenida en una cajetilla:

$$2600 \div 20 = 130$$

Esto nos arroja un valor unitario de 130 pesos de impuesto pagados por cada cigarrillo. Al considerar que la mayoría de cigarrillos individuales de las marcas representadas en el mercado contiene un gramaje que oscila entre 700mg y 1000mg²¹; para verificar el costo por gramo lo que procede es realizar una división de el costo del impuesto por cigarrillo

²¹ Jennifer L Malson et al; "Comparison of the nicotine content of tobacco used in bidis and conventional cigarettes", Rev Tobacco Control ; 2010/10, pp 181-181. Disponible en: <https://tobaccocontrol.bmj.com/content/tobaccocontrol/10/2/181.full.pdf>

entre los gramos contenidos en una unidad, tomando como referencia el menor valor de la escala para no distorsionar el resultado en aras lograr un menor valor por gramo:

$$\$130 \div 0,7g = \$185g$$

Esto nos arroja un resultado aproximado de \$185 pesos por gramo que se tributaría en la escala de valor más probablemente vigente para el año 2021. De esta manera, y con el propósito suscrito de aumentar de forma paulatina el valor total pagado por los cigarrillos de consumo tradicional se aproxima esta cifra a su número redondo más cercano hacia arriba, proponiendo entonces en la iniciativa un valor de \$200 pesos de impuesto por gramo de tabaco en los cigarrillos tradicionales.

De esta forma, y con el ánimo de incentivar el consumo de productos alternativos lo que resta es calcular el valor aproximado de los tributos que deberían contribuir l Sistemas Electrónicos de Tabaco Calentado , los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN) y los Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN).

Para ello, en primera instancia, tratándose de los productos de los Sistemas Electrónicos de Tabaco Calentado, como el propósito de esta iniciativa es lograr una tributación menos gravosa en este tipo de productos que implican una menor cantidad de daños contra la salud, al evitar el consumo por vía de combustión. Y al contener este tipo de producto, al igual que los cigarrillos convencionales, un gramaje determinado de tabaco. Lo que se propone es imitar la tarifa por gramos con un costo menor, con el fin de incitar a los actuales fumadores a migrar hacia el consumo de este tipo de productos. Bajo esa égida se propone una tarifa de \$170 pesos por gramo para el año 2021. Que aumentará progresivamente de la siguiente manera: de \$190 en 2022 y de \$220 en 2023.

Ahora, en lo que respecta al consumo de Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN) y los Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN). La tarea es un poco más complicada, pues el consumo bajo este tipo de aditamentos se produce por medio de un producto líquido. En ese sentido lo que debe gravarse es el líquido consumible.

Para esta labor hay que echar mano de las equivalencias existentes y hacer una ardua labor de promedios. Como el valor equiparable en este respecto es el contenido de nicotina, valga precisar que el valor promedio de nicotina en los cigarrillos comerciales es de 11mg 17mg por cigarrillo²². A pesar de que esa información es ilustrativa lo importante es reconocer cuánta nicotina absorbe el cuerpo luego de fumar, que según los estudios es oscila ente 1,1mg y 1,7 mg por cigarrillo.

Bajo esa lógica para determinar la equivalencia entre el líquido de vapeo y el consumo de cigarrillos hay que determinar cuanto es el porcentaje de nicotina que contienen los líquidos utilizados en los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN) y los

²² Ibidem.

Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN). En la realidad comercial este tipo de líquidos se comercian de acuerdo a la cantidad de miligramos de nicotina contenida en un mililitro de producto (mg/ml). La literatura científica nos indica que en promedio este tipo de líquidos contienen una carga de nicotina de 6mg/ml²³.

Para determinar la equivalencia en precio es menester entonces realizar una simple regla de tres, considerando el valor unitario de costo del tributo por cigarrillo, o lo que es lo mismo, por 1,1mg de nicotina consumibles, para obtener por esta vía el costo promedio de 6mg de nicotina contenidos en un mililitro de producto

$$\frac{6mg \times \$130}{1,1mg} = \$709$$

Con base en la ecuación anterior obtenemos un valor de \$709 pesos de tributo por mililitro de líquido consumible. Pero aplicando la misma lógica de incentivar la migración del consumo hacia estos nuevos productos, se aplica en principio una tarifa menos gravosa en el primer año de tributación: \$500 pesos en 2021; para luego procurar un aumento progresivo del tributo en los años subsiguientes: de \$650 en 2022 y de \$800 en 2023.

5. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS.

Conforme a lo estipulado en la legislación vigente, en especial en lo contenido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, se manifiesta que el presente proyecto alude en términos generales a la regulación de varios productos de consumo ofertados en el mercado nacional, como lo son los cigarrillos, el tabaco elaborado y demás productos afines. Por ende las circunstancias o eventos que podrían generar algún conflicto de intereses serían las relaciones contractuales, civiles o comerciales que tengan los congresistas con la industria tabacalera.

Igualmente, como autor de la presente iniciativa, bajo el tenor de las presentes letras manifiesto bajo la gravedad de juramento no sostener a la fecha ningún tipo de relación de carácter contractual, civil o comercial con ninguna empresa perteneciente a la cadena de producción, distribución o comercialización de estos productos. De análoga manera manifiesto que ninguno de mis familiares en los grados de consanguinidad ni de afinidad que prevé la Ley sostiene este tipo de relaciones.

²³ Shu-Hong Zhu et al; "Four hundred and sixty brands of e-cigarettes and counting: implications for product regulation". Rev Tobacco Control; 2014/05. Disponible en: https://tobaccocontrol.bmj.com/content/tobaccocontrol/23/suppl_3/iii3.full.pdf

6. CONCLUSIONES

El presente proyecto incluye las disposiciones legales para lograr los propósitos de actualizar el sistema de tributación sobre el consumo de cigarrillos, tabaco procesado y productos afines, igualmente procura, como herramienta de una política pública general de tabaquismo, incrementar de forma paulatina el tributo al consumo de cigarrillos convencionales e incluir en la legislación la tributación de los nuevos aditamentos que actualmente no se contemplan, debido a lo arcaico de nuestra legislación vigente.

Igualmente, con el propósito de profundizar las acciones de promoción de hábitos de consumo más sanos, procura la introducción de medidas tributarias para que, conforme a las leyes de oferta y demanda, se promueva la migración del consumo de cigarrillos tradicionales hacia los nuevos dispositivos, que según la literatura científica recogida hasta el momento, implican un menor riesgo sobre la salud de los consumidores, al evitar la combustión.

Por último, logra solucionar un problema de antaño en la regulación tributaria nacional manifestado en la vigente tributación sobre cajetillas de 20 cigarrillos para avanzar hacia un sistema más justo, imitando lo sucedido en el caso de los licores, en el cual se cobra por el gramaje de tabaco.

Cordialmente,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'A' followed by a series of loops and a final flourish, all written above a horizontal line.

Armando Zabaraín D'arce
H. R. Departamento del Atlántico