

Bogotá, 19 de mayo de 2023

Honorable representante  
Saray Elena Robayo Bechara  
Representante a la Cámara – Departamento de Córdoba  
Comisión Quinta - Cámara de Representantes

**Asunto:** Comentarios ANDI al proyecto de ley 274 del 2022.

En representación de la industria nacional remitimos los comentarios sobre el proyecto de ley 274 del 2022 “Por el cual se crean medidas fiscales de prevención en salud pública en materia de tabaco, derivados, sucedáneos o imitadores y se dictan otras disposiciones”. Según nuestro compromiso con la mesa de trabajo dispuesta para escuchar a la industria.

Cordialmente,



**Adriana Vargas Saldarriaga**  
**Directora de Industria de la ANDI**  
**Vicepresidencia Ejecutiva**  
**Asociación Nacional De Industriales (ANDI)**

## CONSIDERACIONES TÉCNICAS PROYECTO DE LEY 274 DE 2022 – CÁMARA

Mayo 2023 – Mesa Técnica

### El Impuesto al Consumo de Cigarrillos

- **El cigarrillo ya es uno de los productos con mayor carga tributaria en el país**, pues le aplican tres gravámenes: **(1)** el IVA del 19%; **(2)** un componente específico del impuesto al consumo, que, hoy en día, asciende a los \$3.263 pesos por cajetilla de 20 unidades; y **(3)** un componente Ad Valorem del impuesto al consumo correspondiente a una sobretasa del 10% sobre el precio de venta al público certificado por el DANE, que incluye los componentes del impuesto al consumo y el IVA (impuesto sobre un impuesto).
- Adicionalmente, es conveniente recordar que **ya existe un mecanismo técnico de incremento anual de la tarifa específica del impuesto al consumo de cigarrillo**, que equivale al Índice de Precios al Consumidor (IPC) más cuatro puntos porcentuales. **El incremento tarifario más reciente, el del 2023, fue de aproximadamente un 16,5% y se espera que el próximo incremento (2024) supere el 13%**. De acuerdo con esta tendencia en tan sólo 8 años (de 2016 a 2024) el impuesto se quintuplicará.

### Incrementos impositivos abruptos y contrabando de cigarrillos

- Diversos estudios económicos soportan la correlación existente entre incrementos abruptos del impuesto al consumo de cigarrillos y **la incidencia del contrabando**. De acuerdo con el estudio desarrollado por la Universidad de los Andes en 2021, **“Por cada 10% que se incrementa el impuesto, suben las ventas de contrabando en un 7%”**.
- En el caso de Colombia, la evidencia disponible ratifica que **la reforma tributaria que entró en vigor en 2017 desconoció la capacidad de sustitución del consumo legal al ilegal el país**. De acuerdo con las estimaciones del comercio ilícito que la firma INVAMER realiza desde 2011, **la incidencia del contrabando pasó de 13% en 2016 a 30% en 2019**, tras la implementación de la reforma que triplicó el impuesto entre 2017 y 2018.
- Actualmente, **el 34% de los cigarrillos que se consumen en Colombia son de origen ilegal**, de acuerdo con las estimaciones más recientes de la firma INVAMER para el 2022; con lo cual, **se puede afirmar que uno (1) de cada tres (3) cigarrillos consumidos durante ese período no cumplía con las regulaciones aplicables**, ni contribuyó al recaudo de impuestos. Según INVAMER; sólo en 2022, la cifra del recaudo perdido por cuenta de esta actividad ilícita ascendió a cerca de **900 mil millones de pesos** y, sólo en los últimos cinco años, el impacto sobre las finanzas departamentales superó los 3,3 billones de pesos.
- Teniendo en cuenta lo anterior, resulta altamente preocupante que desde algunos sectores de la sociedad se estén promoviendo iniciativas que buscan **incrementar**

**abruptamente e incluso triplicar nuevamente el impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado.** De acuerdo con el más reciente estudio de INVAMER, el **86% de los consumidores de marcas de cigarrillos de contrabando 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 \$8.721, mientras que el de las marcas ilegales es \$4.002 (diferencial del 54%).

## **Crimen organizado y contrabando**

- A pesar de que el contrabando genera una grave afectación a nivel fiscal al impedir el recaudo de los impuestos y un gran perjuicio económico al obstaculizar el desarrollo y estabilidad de los mercados, desincentivando la producción y el comercio formal, **este delito ha sido históricamente percibido por la sociedad como un delito de impacto menor**; percepción completamente alejada de la realidad. Este delito hace parte fundamental de la delincuencia organizada transnacional, que como lo ha indicado la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), es una economía ilegal mundializada. **A manera de referencia, recientes estimaciones muestran que esta actividad ilegal mueve 210.000 millones de dólares al año en América Latina** (equivalente al 2% del Producto Interno Bruto de la región) y, en el caso de Colombia, genera una pérdida aproximada de 6.000 millones de dólares (10 % del total de las importaciones legales).
- Estos recursos contribuyen al financiamiento y conformación de mafias, que, a su vez, incurren en lavado de activos y generan inseguridad. De acuerdo con un estudio del Instituto de Ciencia Política – Hernán Echavarría Olózaga (2018), el **contrabando de cigarrillos es utilizado para repatriar capitales y lavar fortunas de grupos narcotraficantes y armados.**

## **La Alianza Latinoamericana Anticontrabando y la ANDI**

- **En 2016 se crea la Alianza Latinoamericana Anticontrabando (ALAC)** con la secretaría técnica por parte de la ANDI. Desde entonces, se reúne a 14 países de Centro y Suramérica para aumentar la cooperación, sensibilización, y buenas prácticas frente al comercio ilícito.
- **Hasta la fecha, la ALAC ha convocado ocho encuentros distintos.** En los que se ha avanzado en pro de una agenda común entre el sector público y privado en la lucha contra el comercio ilícito.
  - Dentro de estos encuentros se ha podido detectar, por parte de todos los países miembros que; el incremento a los impuestos de los cigarrillos deriva en mayor ilegalidad y pérdidas fiscales para los estados.
  - En efecto, en la VIII Declaración de la ALAC, los países acordaron lo siguiente;

***“Se trabajará de manera articulada para evitar mecanismos institucionales que aumenten los impuestos a los cigarrillos y los diferentes productos del sector tabacalero, para de este modo, reducir incentivos perversos al contrabando y disminuir las disparidades frente a los países con mayor incidencia en el origen***

*del contrabando. Esto en línea con el impacto que tiene la creación de impuestos, y otros obstáculos técnicos, a los cigarrillos y productos derivados del tabaco en la proliferación de comercio ilícito,”.*

## **Conclusión**

En este orden de ideas, de implementarse nuevos incrementos impositivos no graduales, **la ilegalidad podría alcanzar en el mediano plazo la mitad del volumen del mercado**, situación que deterioraría severamente las finanzas públicas territoriales y comprometería la competitividad de la industria legal en el país. **Situación contraria a los objetivos de salud pública que motivan este tipo de iniciativas**, en la medida en que, en lugar de una disminución, se generaría una migración hacia el consumo de cigarrillos ilegales, los cuales incumplen las normas que el Ministerio de Salud y Protección Social impone en materia de empaquetado y rotulado, referentes a la comunicación de riesgos para la salud.

Teniendo en cuenta los anteriores argumentos, **atentamente solicitamos desestimar el incremento propuesto para los cigarrillos**, teniendo en cuenta que independientemente de la categoría de productos, cualquier carga impositiva excesiva o abrupta generará fuertes incentivos para el mercado negro o comercio ilícito de estos productos, **con las implicaciones transversales que conlleva**.