



Comunidad
MEXICANA
DE GESTIÓN PÚBLICA
PARA RESULTADOS.

Análisis de la política de ingresos tributarios y no tributarios para bebidas alcohólicas en México en los gobiernos federal, estatal y municipal con un enfoque de salud pública

Elaborado por: Gabriel Farfán Mares



Versión final
24 de julio 2018

Contenido

I. INTRODUCCIÓN	3
II. LA IMPORTANCIA DE UN ENFOQUE HOLÍSTICO: POLÍTICA FISCAL Y POLÍTICAS PÚBLICAS ORIENTADAS A LA SALUD	6
III. LA EXCEPCIONALIDAD MEXICANA	8
IV. MÉXICO: BAJO CONSUMO CON MORTALIDAD ALTA Y EL ENIGMA ESTATAL Y MUNICIPAL	11
I. EL CONSUMO Y ABUSO DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS: BONANZA ECONÓMICA DIFERENCIADA Y ESTANCAMIENTO FISCAL	15
VI. BEBIDAS ALCOHÓLICAS PARA POBRES Y RICOS	22
VII. ASUNTO NACIONAL, IRRESPONSABILIDAD ESTATAL Y MUNICIPAL: MARCO REGULATORIO Y POLÍTICAS DE INGRESOS NO TRIBUTARIOS	28
VIII. FALLA REGULATORIA, UNA FALLA DE GOBIERNO	32
IX. REZAGO FISCAL Y AUSENCIA DE HACIENDA	38
X. DESEMPEÑO FISCAL PARA LAS BEBIDAS ALCOHÓLICAS EN MÉXICO	41
XI. HALLAZGOS Y PROPUESTAS	47
XIII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	49
XIV. ANEXOS	54

I. Introducción

“En [el Estado de] Hidalgo había mucha producción y consumo de pulque, que era económico porque venía de producción casera, la cual además era de buena calidad por la tradición. Sin embargo, dada la invasión de publicidad y de oferta, varios han optado por salir a tomar cerveza y esto significa una presión en sus ingresos por un nuevo gasto”

No es una exageración afirmar que las bebidas alcohólicas son parte de la cultura milenaria de México. Desde antes de la Conquista, los antiguos mexicanos consumían distintos tipos de bebidas con contenido alcohólico. Desde entonces, las estructuras de autoridad y gobierno desarrollaron políticas específicas para su regulación ya que, desde hace siglos, también significó un “problema social” con consecuencias negativas tanto para el individuo como para su entorno. No es fortuito que la regulación y aún los esquemas de tipo fiscal hayan acompañado el consumo de estas bebidas desde los inicios de la civilización humana (Nolla Hernández, 2017).

El entorno que vive el México contemporáneo es radicalmente distinto al que se vivió antes de la Conquista y desde luego durante la Colonia. El proceso de Independencia y la evolución de nuestro país durante el siglo XX, sobre todo a partir de la Revolución, hizo que el consumo de bebidas alcohólicas representara un problema público mucho más complejo que requirió de una respuesta gubernamental multinivel y multifuncional. Como en otros sectores, esas políticas han quedado rebasadas por una realidad que ha evolucionado mucho más rápido que los esfuerzos de adaptación del sector público. Aún hoy, muchas comunidades siguen elaborando sus propias bebidas de forma casera. Sin embargo, poco a poco se está abandonando este tipo de producción en regiones rurales e indígenas, toda vez que la publicidad, alta disponibilidad y el atractivo de beber fuera de casa está cambiando patrones culturales ancestrales (Comunidad Mexicana de Gestión Pública para Resultados, 2018c).

En el siglo XXI México enfrenta enormes retos frente a los patrones y características del consumo de bebidas alcohólicas, en su prevención, tratamiento e impacto en la pérdida de vidas humanas y de productividad económica. Como lo indica una de las entrevistas realizadas para este estudio, existe un consenso tácito en reconocer en que hay un problema en México por el consumo excesivo de estas bebidas. Frecuentemente los expertos citan el estudio Carga Global de Enfermedad (Global Burden of Disease), el cual indica que su consumo es el 3er factor a nivel nacional de pérdida de salud (Gómez-Dantes, Fullman, & Lamadrid-Figueroa, 2016). Existe una preocupación creciente ya que el consumo está iniciando a edades más tempranas y porque una población de mujeres que antes no consumía, lo está consumiendo más (Comunidad Mexicana de Gestión Pública para Resultados, 2018a).

El consumo afecta más a la población joven y dentro de este grupo, mucho más a las mujeres. El uso y abuso de bebidas alcohólicas ha dejado de ser un problema

de adultos para convertirse con mayor frecuencia en un problema de menores de edad y de jóvenes. Por ejemplo, la estadística más reciente indica que existen casos de intoxicación aguda por estas bebidas en menores de 1 año y que en este padecimiento lo sufrieron 580 menores de 14 años, incluyendo padecimientos como la cirrosis hepática alcohólica y la enfermedad alcohólica del hígado.¹

Este problema ya no puede pensarse como un “problema nacional” o “federal”, sino como una colección de problemas que afectan a localidades, municipios, estados y regiones por igual. No sólo se ha expandido en términos de población, de edad y de género sino de magnitud y amplitud en el territorio nacional. Es un problema local, cotidiano y recurrente.

El consumo de bebidas alcohólicas es causal de 60 enfermedades diferentes y un factor de riesgo para sufrir accidentes y lesiones. Aunque México no es un granconsumidor (5.7 litros per cápita vs promedio OCDE, de 9.5 lpc),² el principal problema que tenemos es nuestro patrón de consumo. Nos gusta beber grandes cantidades en periodos cortos de tiempo, el denominado consumo explosivo.³ Este tipo de conducta está relacionada con diversos problemas de salud e incrementa los costos sociales, económicos y de atención. Aunado a ello, el consumo en jóvenes va en aumento y la edad de inicio de consumo se ha ido reduciendo.

Por ejemplo, de acuerdo con el Consejo Nacional de Población, en 2013 las enfermedades cerebro-vasculares (EVC), la cirrosis hepática y la hipertensión estuvieron dentro de las 10 principales causas de muerte en nuestro país en la población de 29 a 60 años de edad, mientras que en jóvenes de 15 a 29 años se encontró los accidentes de tránsito y autolesiones, todos relacionados con el consumo y abuso de bebidas alcohólicas. En adición a lo anterior, el estudio de Carga Global de Enfermedad indicó que para ese mismo año entre las principales causas de muerte estuvieron la cirrosis hepática, lesiones de tráfico, cirrosis por VHC (hepatitis C) y violencia interpersonal.⁴ Es importante puntualizar que los niveles de violencia también han sido identificados como efecto de la mayor disponibilidad, consumo y abuso de estas bebidas (World Health Organization, 2009). Finalmente, como se detallará más adelante, en México hay una alta disponibilidad de bebidas de alta graduación a precios bajos para jóvenes y grupos económicamente vulnerables.

La Comunidad Mexicana de Gestión Pública, enfocada a proponer medidas que construyan gobiernos productivos y eficientes a través de gestiones públicas orientadas a resultados que incrementen los niveles de bienestar, ha tomado la decisión de desarrollar el presente White Paper para analizar y proponer medidas de mejora del marco fiscal y regulatorio. Para que éstas sean herramientas efectivas y retroalimentadoras de los enfoques de salud para la atención del

1 Para mayor detalle ver, en este documento la Tabla 20: Distribución de casos nuevos de enfermedad por grupos de edad, Estados Unidos Mexicanos 2016, Población General, que se muestra más adelante.

2 El consumo total de bebidas alcohólicas per cápita en la población adulta (litros de bebidas alcohólicas puro), por sexo, en México (periodo 2008-2010) en mujeres y hombres es de 2.6 y 12.4 litros (máximo, Granada=7.8 y 17.9 / mínimo Guatemala=0.5 y 5, respectivamente). (Organización Panamericana de la Salud & Salud, 2015). P. 9.

3 Los episodios de consumo excesivo de bebidas alcohólicas entre los jóvenes, por sexos, en México (2010) es el más bajo en América Latina (n=35) en mujeres (3.6% de consumidores de 15 a 19 años donde el máximo es de 39.5%) y en hombres es de 39.5%, Mínimo 18.3% y máximo de 72.9%). (Organización Panamericana de la Salud & Salud, 2015) p. 17

4 Diagnóstico Nacional del Marco Normativo para el Control de las Bebidas Alcohólicas, 2016, SS, CONADIC, DG Técnico Normativa.

abuso de bebidas alcohólicas. Con base en el contexto de buenas prácticas fiscales y de salud pública internacionales y a partir del análisis y medición del desempeño e impacto de las medidas fiscales tributarias y no tributarias que tratan de modelar o influir en su consumo y abuso, así como la identificación de opciones de política pública, la Comunidad Mexicana pretende incidir en el debate, y eventual propuesta de medidas de mejora al actual modelo fiscal aplicable. Este esfuerzo se deriva de una serie de encuentros, entrevistas y consultas bilaterales con expertos nacionales e internacionales vinculados al tema desde distintos enfoques especializados en salud pública y política fiscal.

II. La importancia de un enfoque holístico: política fiscal y políticas públicas orientadas a la salud

“El panorama a grandes rasgos es que la población ha tenido, en algunas áreas, una tolerancia mayor al consumo, tanto por la familia como por la sociedad...”

Los expertos participantes en reuniones tipo Focus Group y entrevistas bilaterales realizadas para la elaboración de este estudio, han coincidido en que las políticas fiscales necesitan estar acompañadas de otras medidas para generar mejores resultados. Entre las recomendaciones principales destacan: políticas integrales que atiendan oferta y demanda, acompañamiento a la familia, educación, investigación y regulación, especialmente en marketing.⁵ Junto con estas recomendaciones, también se mencionaron ejemplos de políticas subnacionales para tratar con el consumo nocivo de bebidas alcohólicas y algunos ejercicios oficiales para estimar el costo negativo de bebidas alcohólicas (Comunidad Mexicana de Gestión Pública para Resultados, 2018a, 2018b, 2018c, 2018d, 2018h, 2018i; Scottish Government, 2018).

Como se ha dicho, las políticas públicas y en particular las políticas fiscales para enfrentar el consumo dañino de bebidas alcohólicas para el individuo y su entorno han existido por siglos. El México contemporáneo cuenta con un conjunto de opciones de políticas públicas en los tres niveles de gobierno (federal, estatal y local) para reducir el impacto negativo de su consumo. Dentro de estas opciones, las herramientas de tipo fiscal juegan un papel central, no sólo porque modelan o encauzan el comportamiento de individuos y grupos hacia un propósito ulterior (disminuir el consumo o promover mayor responsabilidad en el mismo), sino que generan un poder de atracción que, por sus características globalizadoras, vinculan estrategias económicas, fiscales y conductuales e incluso de salud y de desarrollo social, a un mismo tiempo. Sin embargo, como varios de los entrevistados señalaron, todas éstas deben de operar en un entorno holístico, que tome en cuenta una multiplicidad de factores. Por ejemplo, cómo éstos se retroalimentan mutuamente o no, y cómo las políticas observan una secuencia de estrategias y acciones adecuadas. Es decir, la respuesta debe de ser múltiple y coordinada a partir de la colaboración y cooperación horizontal y vertical.

Las herramientas de tipo fiscal que se utilizan en el México de hoy son los impuestos llamados “contra el pecado” o “impuestos de pecado” en inglés

⁵ Durante una de las entrevistas llevadas a cabo, se citó el ejemplo de Francia como el marco regulatorio más estricto para la promoción de licores (Comunidad Mexicana de Gestión Pública para Resultados, 2018b).

popularmente conocidos como sin taxes. Se trata de los Impuestos Especiales de Producción y Servicios (IEPS), que se imponen para que el individuo internalice las externalidades negativas expresadas a partir de un costo social específico. Los impuestos de este tipo pretenden modelar o modificar la conducta de los individuos al incrementar el costo o precio de los insumos deseados hasta el punto de disminuir o desalentar por completo el consumo de éstos. Es decir, los IEPS y en particular los IEPS sobre bebidas alcohólicas pretenden disminuir su consumo y abuso al incrementar su precio a niveles donde el ingreso disponible no permite consumirlos, o bien existen otros insumos que pueden sustituirlos. De acuerdo con el Sistema de Administración Tributaria (SAT), estos impuestos tienen el objetivo extra fiscal que consiste en “desincentivar el consumo de bebidas alcohólicas y obtener recursos para dotar de servicios médicos a las personas con enfermedades producidas por el consumo de estas bebidas, toda vez que son las que resultan más dañinas” (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, 2018: 3).

En una racionalidad pura de mercado, la propensión marginal a consumir, es decir, el incremento del consumo cuando se incrementa su ingreso después de pagar impuestos no puede explicar apropiadamente el consumo de bebidas alcohólicas. El incremento de este ingreso o mayor disponibilidad del ingreso no explica un incremento o una mayor magnitud de consumo. Es decir, el comportamiento de los individuos al consumir estas bebidas no respeta niveles, ni el dinamismo de los ingresos.

Esto explica parte, pero no el todo, del consumo y abuso de bebidas alcohólicas en México. El acceso y disponibilidad de su consumo es demasiado alto. En el primer caso, el acceso se regula por una serie de políticas gubernamentales que impiden o limitan el acceso de las personas a consumir el bien. En el caso de la disponibilidad, se trata de una realidad, antes que una política derivada de una acción deliberada del sector público, donde dichos productos son fáciles de comprar por su precio. Personas ricas y pobres por igual pueden comprar bebidas alcohólicas con relativa facilidad, independientemente del rango de edades que tengan, e independientemente del nivel de ingreso que tengan.

En México hay bebidas alcohólicas para todos, literalmente. En el mercado legal, un litro de bebida con contenido etílico de 40° puede comprarse en 6.57 o en 781.43 pesos.⁶ Esto quiere decir que incluso un litro de alta graduación puede costar, antes de aplicar impuestos, igual o incluso menos que un litro de agua pura. Esto es inaceptable. Para un pobre o rico sea o no consumidor es muy disponible porque es barato. Esto es aún más dramático porque a pesar del incremento de precios -vía otro impuesto o inflación- en muchos otros artículos, las bebidas alcohólicas no han experimentado un crecimiento de sus precios en términos reales. Es decir, sus precios y en especial las bebidas de bajo precio, no han sido afectadas por la inflación, particularmente alta en el 2017 (6.77% anual).⁷

6 Ver la Tabla Precios promedio, mínimos y máximos a nivel nacional por tipo de bebida (pesos MXN), 2011- 2018, año 2013 “otros licores”.

7 Ver la Tabla 3: Promedio de crecimiento del precio de la bebida en términos reales, 2011-2018.

III. La excepcionalidad mexicana

“Si tienes una situación de crisis por ingesta de alcohol excesiva, en los servicios de salud pública lo más que puedes esperar es que te desintoxiquen, te hidraten y ya después seguir con un médico privado”

En un reporte que publicó la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2014), se presenta una serie histórica de 1960 al 2010 donde puede observarse que el consumo de bebidas alcohólicas per cápita en personas mayores de 15 años prácticamente no ha cambiado en México. Si acaso a partir de 1980 aumenta para estabilizarse en un promedio de 5 litros por año (donde la cerveza y los licores tienen una participación casi absoluta).⁸ El caso de México contrasta con la mayoría de los países que son objeto del monitoreo y seguimiento por parte de la OMS.

Sorprendentemente, el patrón de consumo per cápita en México no es alto, en términos internacionales. México ocupa el 16^o lugar en América Latina de un total de 35 países considerados⁹ y sólo se encuentra por encima de Indonesia, Turquía, India e Israel, tomando en cuenta las estadísticas de salud de la OCDE, a partir de una lista de 40 países.¹⁰ Inclusive, diferenciando por tipo de bebida (Cerveza, Vino de mesa, Licores, otras bebidas alcohólicas y sin registrar), México ocupa las posiciones 18, 39, 33, 19 y 13, respectivamente. Si tomamos en cuenta todas estas categorías, México tiene el lugar 34.¹¹ Lo único que podría destacarse en estas comparaciones es México tiene el segundo lugar en bebidas alcohólicas consideradas ilegales (unregistered), sólo después de Turquía.¹² Como se afirma una de las entrevistas, si bien hay patrones positivos como un alto nivel de abstinencia comparado con países desarrollados y un aumento en el consumo menor al que se podría esperar, el consumo va en aumento. Una particularidad a resaltar del caso mexicano es que no se logra explicar el nivel de abstinencia que es bastante alto y que principalmente está asociado a jóvenes y mujeres. Hay también una mayor aceptación y normalización del consumo de bebidas alcohólicas (Comunidad Mexicana de Gestión Pública para Resultados, 2018c).

A pesar de que las fuentes estadísticas y analíticas no colocan a México como un país que destaca por su alto consumo, e incluso como se afirmó en las

8 Mexico Country Profile, WHO, 2014, Global Status Report on Bebidas alcohólicas and Health.

9 World Health Organization, Global Information System on Bebidas alcohólicas and Health, World Health Statistics, 2017.

10 Ver Tabla Consumo de bebidas alcohólicas entre adultos, 2012, OCDE Health Statistics 2014. Source: Drinking Lives Away, 2015 with data from OECD Health Statistics 2014.

11 Ver Tabla Niveles de consumo por tipo de bebidas alcohólicas y score de consumo por país.

12 Ver Gráfica Consumo de bebidas alcohólicas no registrado en países de la OCDE. La OCDE utiliza la descripción de “bebidas alcohólicas no gravado” o unregistered para identificar aquél que proviene de producción casera, mercado negro o bebidas alcohólicas no destinado a consumo humano. En este documento se utiliza en cambio la palabra “ilegal”, para ofrecer un concepto más fácil de comprender.

entrevistas que se llevaron a cabo, hay muchas personas abstemias, México tiene el 6 lugar dentro de un conjunto de 40 países considerados por la OCDE en materia de muertes causadas por el consumo de bebidas alcohólicas en grupos poblacionales de todas las edades. Es más está muy por encima del promedio general (4.8), con un 6.8, sólo superado por Rusia, Estonia, Eslovenia, República Checa, Corea y Polonia. Para finalizar, hay que puntualizar documento se utiliza en cambio la palabra “ilegal”, para ofrecer un concepto más fácil de comprender que los países que superan a México tienen un consumo de litros per cápita de más del doble que México.

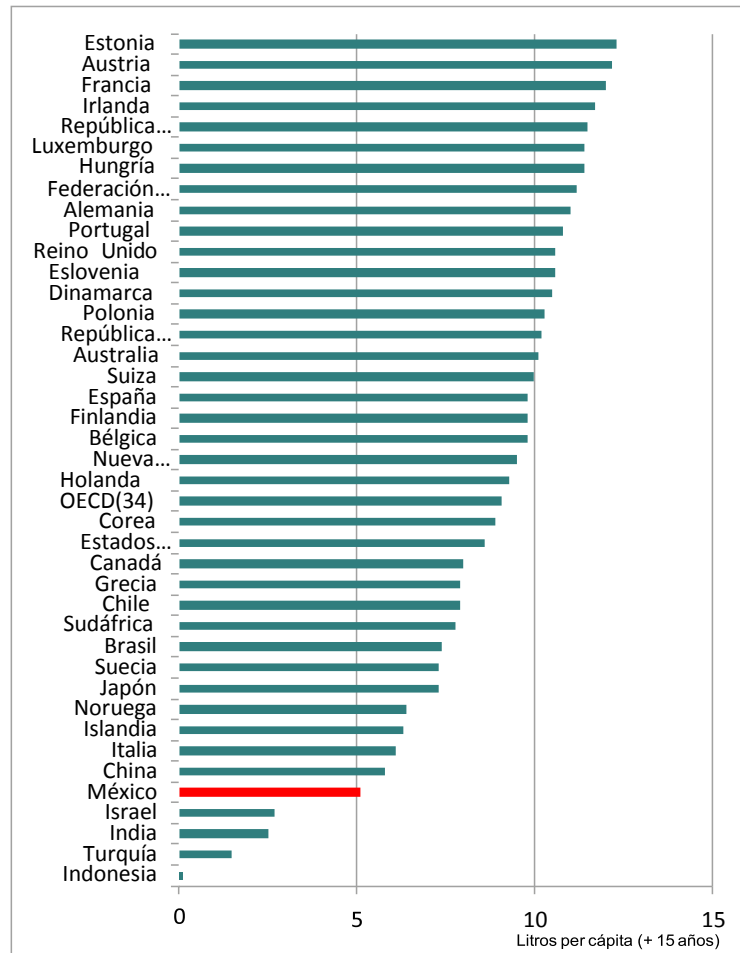
Tabla 1. Mortalidad y consumo por país.

Muertes (% del total de muertes)		Consumo (litros)	
Israel	1,1	Indonesia	0,10
Turquía	1,3	Turquía	1,40
Italia	1,6	Israel	2,70
Indonesia	2,1	India	3,10
Noruega	2,1	México	5,30
Islandia	2,1	China	5,80
Nueva Zelanda	2,2	Noruega	6,20
Australia	2,5	Islandia	6,80
Holanda	2,7	Chile	7,20
Japón	3,2	Brasil	7,20
Estados Unidos	3,2	Suecia	7,30
Suecia	3,3	Sudáfrica	7,30
Canadá	3,4	Japón	7,40
Reino Unido	3,4	Italia	7,40
España	3,6	Grecia	7,50
Suiza	3,6	Canadá	8,20
Austria	3,8	Holanda	8,70
Grecia	3,9	Corea	8,70
Alemania	4,4	Estados Unidos	8,80
Bélgica	4,5	Finlandia	9,10
Dinamarca	4,8	Nueva Zelanda	9,20
Luxemburgo	4,9	España	9,30
Irlanda	5,0	Reino Unido	9,40
Francia	5,3	Dinamarca	9,40
India	5,4	Eslovenia	9,50
Portugal	5,8	Australia	9,70
República Checa	5,8	Suiza	9,90
China	6,3	República Eslovaca	9,90
Chile	6,3	Portugal	10,00
Brasil	6,4	Federación Rusa	10,60
Finlandia	6,4	Irlanda	10,60
Sudáfrica	6,5	Hungría	10,60
Hungría	6,7	Polonia	10,80
México	6,8	Alemania	10,90
Polonia	7,0	Luxemburgo	11,00
Corea	7,6	República Checa	11,50
República Eslovaca	7,7	Francia	11,60
Eslovenia	7,9	Bélgica	11,80
Federación Rusa	10,0	Austria	11,80
Estonia	10,0	Estonia	11,90

Fuente: Elaboración propia con datos de la World Health Organization (2014), Global Status Report on Bebidas alcohólicas and Health 2014, WHO, Geneva. OECD Health Database, 2018

La tasa de muertes causadas por cada 100,000 habitantes de cirrosis en México, en el periodo 1990-2016 ha aumentado marginalmente (de 9.5 a 12). En efecto, un abundante conjunto de fuentes indican que el consumo de bebidas alcohólicas de la población en general (adultos, hombres y mujeres) no es ni alto en términos comparativos con regiones ni con otros países (por ejemplo Canadá y Estados Unidos). La gráfica siguiente indica que México se encuentra dentro de los últimos lugares en términos comparativos dentro de un universo importante de países con consumos altos y de similar desarrollo.

Gráfica 1: Consumo de bebidas alcohólicas entre adultos, 2012.



Fuente: OCDE Health Statistics 2014. Source: Drinking Lives Away, 2015 with data from OECD Health Statistics 2014. Consumo de bebidas alcohólicas entre adultos.

IV. México: bajo consumo con mortalidad alta y el enigma estatal y municipal.

“En Rusia, parece que algo que ha funcionado bien es cambiar la percepción social en torno a lo que es tomar. Es muy difícil cambiar un hábito que socialmente no es penalizado y que entre adolescentes es incluso celebrado”

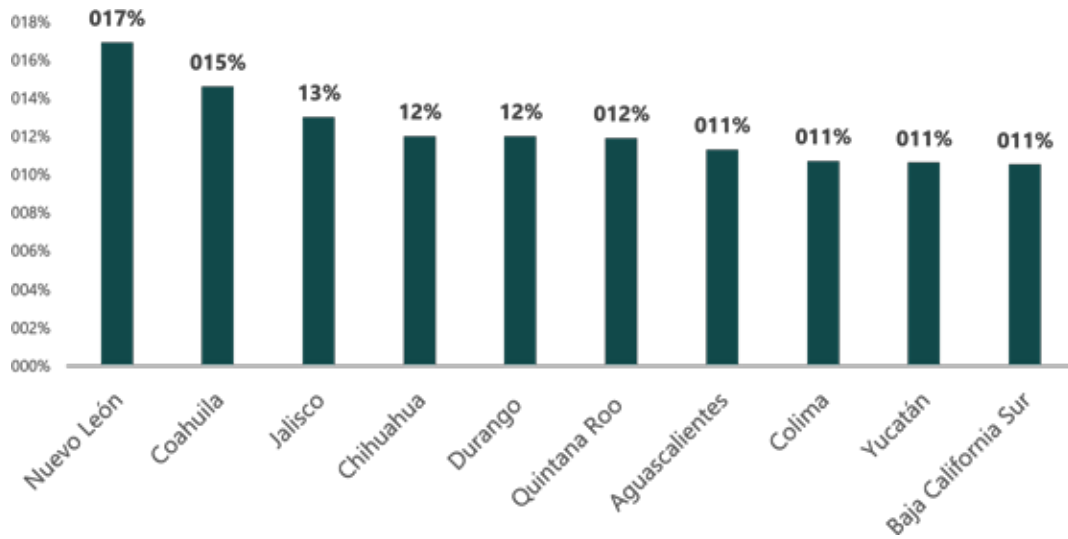
Además de los patrones de consumo y abuso “explosivo” de bebidas alcohólicas, de acuerdo con los resultados de investigaciones de tipo genómico, el ADN de la población mexicana tiene una mayor exposición o es más propensa a verse afectada por el consumo de estas bebidas, desarrollando más pronto en la vida y con mayor mortalidad enfermedades derivadas de su consumo.¹³ Estos factores, al menos no evidentes en las comparaciones internacionales y en los análisis con enfoque fiscal/económico deben de tomarse en cuenta para cualquier diseño de política fiscal o de política pública futuro.

La aparente desconexión entre consumo y muertes puede también explicarse por la lógica subnacional. Si bien no hay estudios suficientes y concluyentes a nivel subnacional, este es un área fértil para la investigación. Los estados con más consumo en 2017 fueron Jalisco (63.7%), Aguascalientes (58.8%), Nayarit (57.2%), la Colima (53.7%), Ciudad de México (53.4%). En cuanto al consumo consuetudinario,¹⁴ Nuevo León, Coahuila, Jalisco, Chihuahua y Durango encabezan la lista. La diversidad de consumos, de políticas fiscales y regulatorias, y desde luego la tasa de incidencia de padecimientos vinculados directa o indirectamente al consumo y abuso de bebidas alcohólicas parecen no tener una coherencia a nivel subnacional.

13 Roman, S., Zepeda-Carrillo, E., Moreno-Luna, L.E. y Panduro, A., Bebidas alcohólicasism and liver disease in Mexico: Genetic and environmental factors, World J. Gastroenterol, 2013 Nov 28, 19 (44), 7972-7982

14 *El consumo consuetudinario se refiere a aquél que por lo menos una vez a la semana se consume cinco copas o más en una sola ocasión para hombres o cuatro copas o más para mujeres.

Gráfica 2. Top 10 estados con mayor consumo consuetudinario* de bebidas alcohólicas (12 a 65 años).



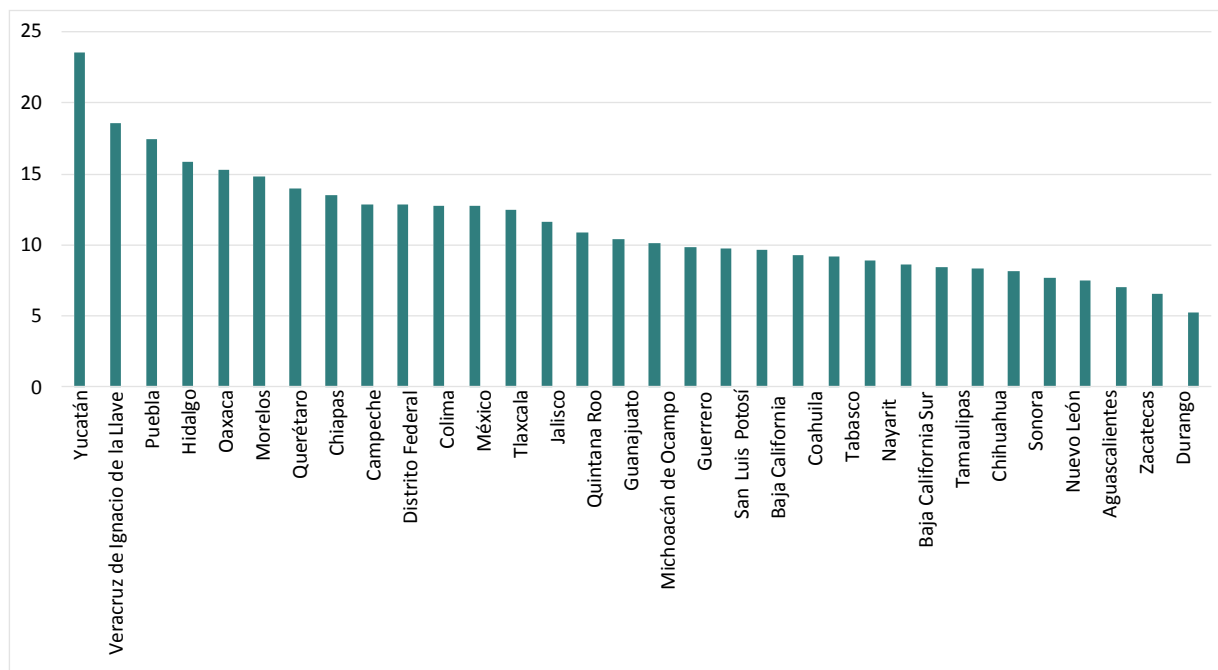
Fuente: OCDE.

*El consumo consuetudinario se refiere a aquél que por lo menos una vez a la semana se consume cinco copas o más en una sola ocasión para hombres o cuatro copas o más para mujeres.

Los estados presentan una diversidad importante que no está o no puede abordarse con un enfoque meramente nacional o federal. Por ejemplo, los estados con mayor número de casos por intoxicación aguda de bebidas alcohólicas son Yucatán, Jalisco, Ciudad de México, Guanajuato y Estado de México. Sin embargo, esto no evoluciona hacia una enfermedad alcohólica del hígado, ya que el Estado de México, Chihuahua, Hidalgo, Veracruz y Jalisco son los que presentan más casos. Finalmente, la cirrosis hepática alcohólica presenta mayor número de casos en Jalisco, Veracruz, Ciudad de México, Puebla y Oaxaca. Finalmente, las muertes causadas por cirrosis debido al consumo por cada 100,000 habitantes presentan las mayores tasas en Yucatán, Veracruz, Puebla, Hidalgo y Oaxaca.¹⁵

¹⁵ Ver Gráfica Muertes causadas por cirrosis debido al consumo de bebidas alcohólicas, tasa por cada 100 mil habitantes.

Gráfica 3. Muertes causadas por cirrosis y otras enfermedades del hígado debido al consumo de bebidas alcohólicas, muertes por cada 100,000 habitantes



Fuente: WHO.

Puede argumentarse que existe una vinculación entre consumo y niveles de mortalidad que sólo puede distinguirse, al menos a partir de la estadística descriptiva, a nivel subnacional. Sin embargo, la distribución de casos nuevos de enfermedades y padecimientos atribuibles al consumo de bebidas alcohólicas también tiene una dimensión poblacional importante. El grupo que concentra el mayor número de casos es el grupo poblacional que tiene entre 25 y 44 años (intoxicación aguda), lo que evoluciona al parecer, en el grupo de entre 50 y 59 años, hacia un mayor número de casos de cirrosis y trastornos en el hígado.

Tabla 2. Distribución de casos nuevos de enfermedad por grupos de edad, Estados Unidos Mexicanos 2016, Población General.

Padecimiento	Total	Grupos de Edad											
		Incidencia * < 1	1 -- 4	5 -- 9	10 -- 14	15-19	20-24	25-44	45-49	50-59	60-64	65 y+	
Cirrosis hepática alcohólica	8.191	6,70	0	2	2	4	8	54	1.366	1.049	2.541	1.128	2.017
Enfermedad alcohólica del hígado	8.052	6,59	0	0	15	61	144	309	2.035	1.122	2.076	945	1.328
Intoxicación aguda por alcohol	44.101	36,07	1	6	33	456	4.660	7.156	19.373	4.444	4.860	1.465	1.581
Totales	60.344		1	8	50	521	4.812	7.519	22.774	6.615	9.477	3.538	4.926

* Tasa por 100,000 habitantes

FUENTE: SUIVE/DGE/Secretaría de Salud/Estados Unidos Mexicanos 2016.

NOTA: Las tasas se calculan con Proyecciones de la Población de México 1990-2030. Censo 2010. CONAPO.

De acuerdo a una encuesta realizada en marzo del 2017, se reportó que el consumo de bebidas alcohólicas disminuye conforme aumenta la edad de las personas. Por ejemplo, en el rango de años de 18 a 25 la incidencia fue de un 67%, mientras que para las personas mayores de 45 el porcentaje fue de 54%.¹⁶Por esto, hacen falta más análisis que ayuden a vincular los efectos del consumo nocivo con patrones de consumo y consecuencias locales.

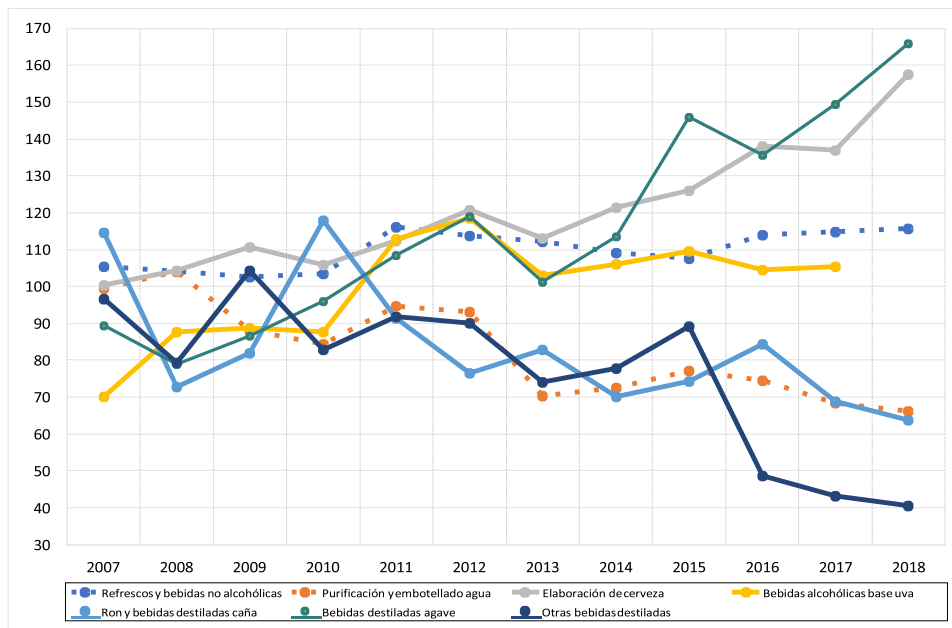
¹⁶ Encuesta de opinión pública. Consumo de bebidas alcohólicas en México, Grupo Imagen Multimedia, Marzo 2017, p.3

I. El consumo y abuso de bebidas alcohólicas: bonanza económica diferenciada y estancamiento fiscal

En los últimos 10 años, la industria de las bebidas alcohólicas ha observado un dinamismo importante. A partir del 2012 se observa un comportamiento diferenciado en el índice del volumen físico de la producción. Pueden identificarse 3 trayectorias principales o tres grupos de productos vinculados. Mientras que el ron y las bebidas destiladas de caña y otras bebidas destiladas han observado un importante decremento, las bebidas destiladas de agave y la cerveza han crecido de manera muy pronunciada.

Finalmente las bebidas alcohólicas con base de uva se han mantenido estables en el periodo.

Gráfica 4. Volumen físico de la producción (Índice)

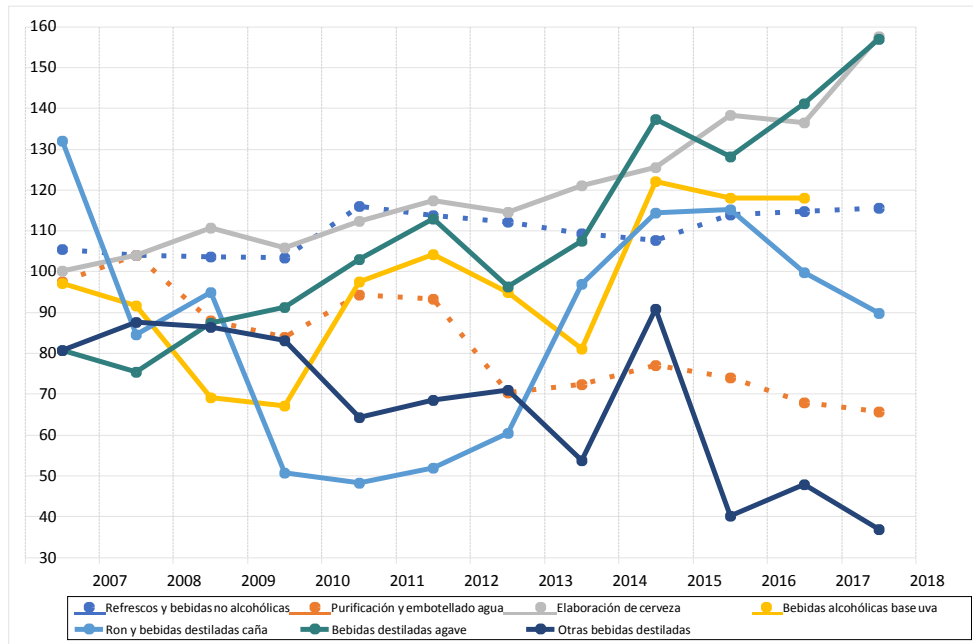


Fuente: INEGI / EMIM / SCIAN. Datos mensuales. 2007-2018. Cifras corregidas: 2007-2015. Cifras definitivas: 2016. Cifras revisadas: enero-julio 2017. Cifras preliminares: a partir de agosto 2017. Encuesta Mensual de la Industria Manufacturera.

La producción tiene normalmente un patrón similar al de los índices de volumen físico de ventas. En el caso de las bebidas alcohólicas, se confirma parcialmente este principio, ya que tanto las bebidas destiladas de agave como la elaboración de cerveza han crecido mucho más que el resto de la muestra considerada. Sin

embargo, el contraste con la trayectoria de producción recae principalmente en el comportamiento de bebidas con base de uva, el ron y las bebidas destiladas de caña, las cuales son similares en trayectoria y proximidad a bebidas de agave y cerveza. Las únicas trayectorias que claramente son decrecientes son otras bebidas destiladas.

Gráfica 5. Volumen físico de ventas (Índice)

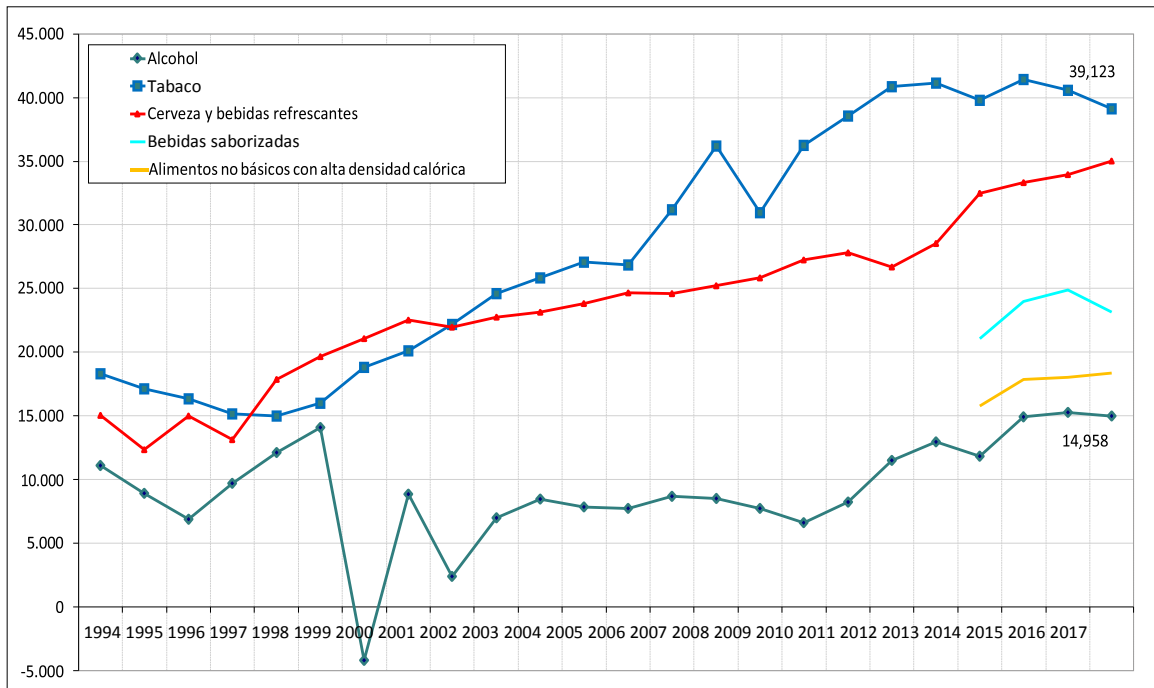


Fuente: INEGI / EMIM / SCIAN. Datos mensuales. 2007-2018. Cifras corregidas: 2007-2015. Cifras definitivas: 2016. Cifras revisadas: enero-julio 2017. Cifras preliminares: a partir de agosto 2017. Encuesta Mensual de la Industria Manufacturera.

Aunque como todos los sectores económicos, las empresas que producen e importan bebidas alcohólicas pagan Impuesto sobre la Renta (ISR) y los consumidores pagan el Impuesto al Valor Agregado (IVA), el impuesto específico que las grava es el Impuesto Especial de Producción y Servicios (IEPS). A pesar de los componentes dinámicos descritos anteriormente, en el caso del valor de la producción y de las ventas, la recaudación del IEPS en México ha permanecido constante, sin crecimientos relevantes, desde 1994.¹⁷ En el 2010 hubo un incremento del IEPS aplicable a bebidas con una graduación mayor a 20 grados, del 50 al 53% sobre el valor de venta del producto. A esto puede deberse el incremento en términos reales a partir de este año, aunque habría que decir que llevaría a la recaudación total del mismo a niveles del 1999. Finalmente, habría que puntualizar que en los últimos 3 años la recaudación en términos reales prácticamente se ha estancado. En términos del coeficiente de IEPS bebidas alcohólicas ha representado el 14% del IEPS total (sin incluir el IEPS a gasolinas) y el 0.6% de los impuestos tributarios.

¹⁷ Ver Gráfica 6, en la página siguiente.

Gráfica 6. Recaudación del IEPS Bebidas alcohólicas 1994-2017.¹⁸



Fuente: Elaboración propia. Estadísticas oportunas de Finanzas Públicas, SHCP. Cifras en millones de pesos constantes, base 2017.

Una posible explicación es que el impuesto presenta una alta tasa de evasión. Un estudio publicado hace unos meses, señala que parece que el nivel de evasión de bebidas alcohólicas se ha reducido de un 26.5 a un 17.5%.¹⁹

Es decir, que si lográramos sumar la evasión bruta (2016=3,032 mdp) podría aumentar la recaudación y reducir la evasión a 0, sin embargo considerando la tendencia de la muestra, se podría deducir que mientras que los porcentajes de evasión se han reducido considerablemente la recaudación en términos reales no ha aumentado particularmente en los últimos tres años. En síntesis, aún reduciéndose significativamente la evasión la tendencia del crecimiento en recaudación, al menos desde 2005 no sería muy diferente. Esto incluso puede añadirse a la explicación del crecimiento a partir del 2010 de la recaudación ya que puede advertirse que a la par del aumento en el impuesto es evidente que a partir del 2012 la tasa de evasión se reduce impulsando adicionalmente el crecimiento en términos reales de la misma.

18 De acuerdo con la Ley del IEPS vigente las bebidas alcohólicas se definen como aquellas a las que a la temperatura de 15° centígrados tienen una graduación alcohólica de más de 3°G.L., hasta 55°G.L., incluyendo el aguardiente y a los concentrados de bebidas alcohólicas aun cuando tengan una graduación alcohólica mayor.

19 San Martín Reyna, Ángeles Sánchez, Juárez Alonso, & Díaz Martín del Campo, 2017.

Tabla 3. Estimación de la tasa de evasión por ventas de bebidas alcohólicas con grado mayor a 20 GL (MDP).

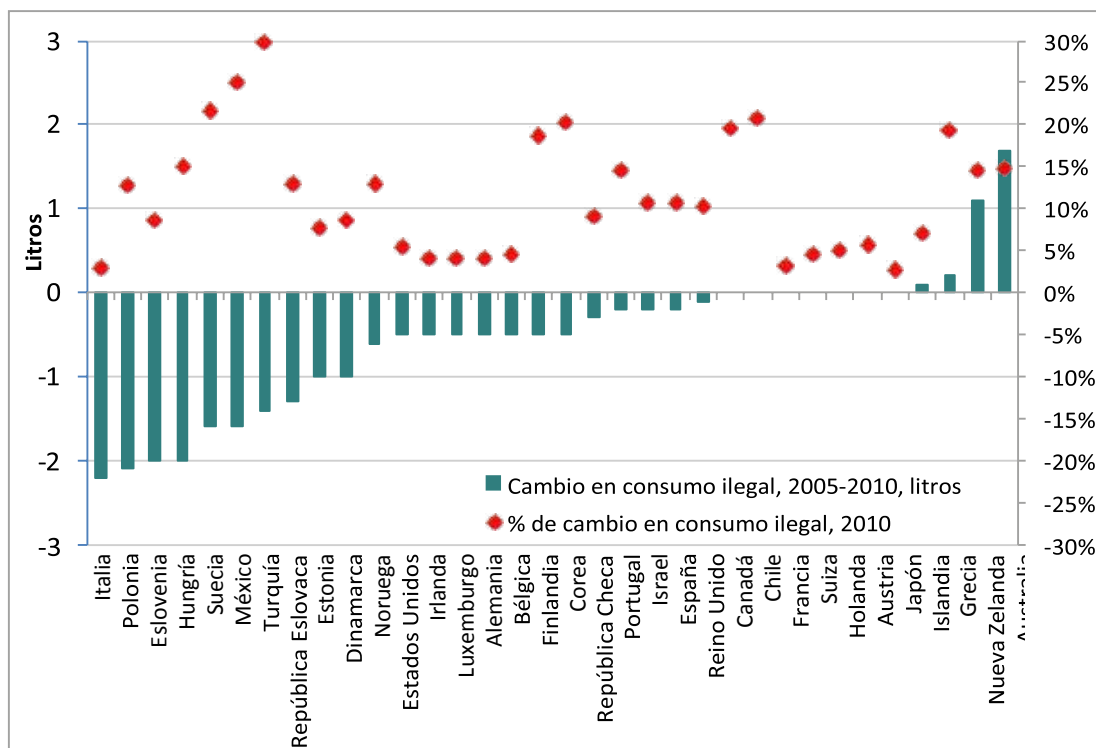
Año	Tasa IEPS	PS potencial bebidas alcohólicas	PS bebidas alcohólicas	recaudado	Evasión	Tasa evasión	de
H	I	J=G*I	K	L=J-K	M=L/J		
2005	50.0%	5,963.3	4,384.3		1,579.0	26.5%	
2006	50.0%	6,478.9	4,898.6		1,580.4	24.4%	
2007	50.0%	6,979.8	5,473.2		1,506.6	21.6%	
2008	50.0%	7,660.9	6,115.2		1,545.7	20.2%	
2009	50.0%	8,653.5	6,832.6		1,821.0	21.0%	
2010	53.0%	10,069.7	7,634.1		2,435.7	24.2%	
2011	53.0%	11,115.8	8,529.6		2,586.2	23.3%	
2012	53.0%	12,218.6	9,530.1		2,688.5	22.0%	
2013	53.0%	13,206.8	10,648.1		2,558.7	19.4%	
2014	53.0%	14,415.5	11,897.1		2,518.4	17.5%	
2015	53.0%	15,812.4	13,292.7		2,519.7	15.9%	
2016	53.0%	17,347.1	14,315.0		3,032.1	17.5%	

Fuente: INEGI, EMIM, SHCP y cálculos propios. Nota: Para este caso también se agregó la importación de bebidas alcohólicas con grado mayor a 80, a fin de obtener el total de la producción e importación de bebidas con grado mayor a 20 para así calcular el IEPS Potencial.

¿Cuál es el valor de mercado de las bebidas alcohólicas destiladas en México? A partir de un análisis de Euromonitor International, en 2015 fue de 45,749 millones de pesos (Euromonitor International, 2016). El consumo informal de bebidas alteradas o “piratas” representa un mercado informal de 19,430 mdp (Euromonitor International, 2016). Esto quiere decir que considerando que la cifra oficial sobre la cual se calculó la evasión para el 2016 es 13,019 mdp menor lo que podría sugerir que el potencial recaudatorio y la evasión fiscal es mucho mayor, elevándose a poco más de 1/3 a 24,246 mdp o a casi 41%. Si a lo anterior le sumamos el valor del mercado informal tanto utilizando el valor referencia para el estudio de evasión (32,730 mdp) el mercado informal tiene un valor de casi 60% del valor de ventas totales (incluidas importaciones), o bien, 43% utilizando los valores provistos por Euromonitor International (según el cálculo de dicho estudio es de un 36%). Finalmente la pérdida fiscal se calcula en 6,000 mdp (2015). Adicionalmente, es importante enfatizar que el mercado informal en cajas de 9L representa el 56% del mercado formal, en valor el 42% y en términos de recaudación, el 53%. Esto nos llevaría a afirmar que si el mercado informal desapareciera la recaudación se duplicaría. Mientras que el mercado formal aumentó, independientemente del indicador que se utilice (valor, cajas, recaudación), el informal se redujo significativamente de 20.7 millones de cajas de 9 litros en 2013 a 16.9 mdc 9L en el 2015 (-18.5% considerando todas las modalidades de la informalidad: producción, importación y contrabando) (Euromonitor International, 2016: 7).

Esto parece ser consistente con el consumo ilegal, ya que los datos indican como se muestra en la siguiente gráfica que México tiene el cambio al alza más alto, sólo después de Turquía.

Gráfica 8. Consumo de bebidas alcohólicas ilegal en países de la OCDE.²⁰



Fuente: INEGI, EMIM, SHCP y cálculos propios. Nota: Para este caso también se agregó la importación de bebidas alcohólicas con grado mayor a 80, a fin de obtener el total de la producción e importación de bebidas con grado mayor a 20 para así calcular el IEPS Potencial.

De acuerdo con un estudio reciente, el grado de informalidad de la industria de las bebidas alcohólicas en México es muy alto. De una muestra comparativa de varios países donde se han podido realizar 15 estudios de caso en América Latina, México tiene la mayor proporción de bebidas alcohólicas ilícitas respecto del total (ver tabla siguiente). Esto parece confirmar la evidencia que demuestra que el mercado ilegal / informal de bebidas alcohólicas es considerable con los impactos que se tienen en el fisco, la economía, el estado de derecho y desde luego la salud.

²⁰ La OCDE utiliza la descripción de “bebidas alcohólicas no gravado” o unregistered para identificar aquél que proviene de producción casera, mercado negro o bebidas alcohólicas no destinado a consumo humano. En este documento se utiliza en cambio la palabra “ilegal”, para ofrecer un concepto más fácil de comprender.

Tabla 4. Comparativo internacional del tamaño del mercado informal

Proporción de bebidas alcohólicas ilícitas respecto del total

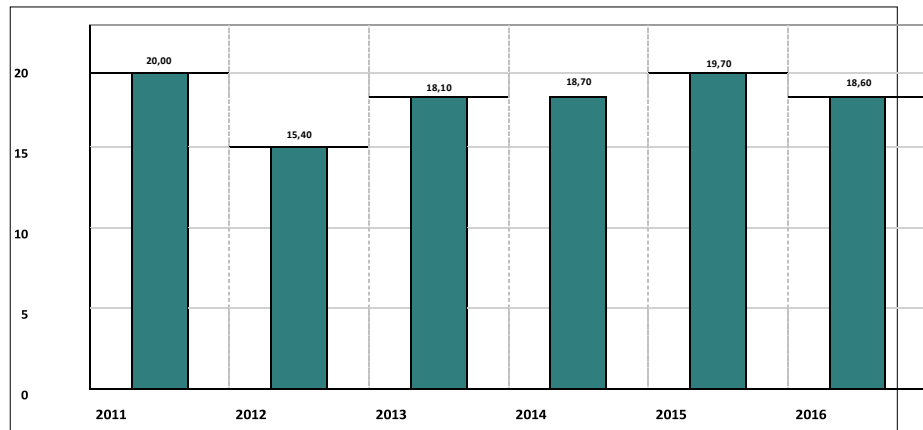
	Porcentaje	Año referencia
México	34.0	2013
República Dominicana	29.0	2016
Brasil	28.0	2011
Ecuador	27.0	2015
Perú	27.0	2015
Bolivia	23.4	2013
Colombia	22.0	2015
El Salvador	22.0	2015
Honduras	20.0	2015
Costa Rica	19.0	2014
Paraguay	16.5	2012
Venezuela	16.0	2011
Trinidad y Tobago	5.0	2013
Nicaragua	4.6	2011
Argentina	4.5	2013
Panamá	2.0	2015

Fuente: Elaboración propia con datos de International Alliance for Responsible Drinking, 2018. p.4

Una manera no económica de medir la presencia de un mercado ilegal de venta de bebidas alcohólicas es a través de Encuestas. Desde el 2011 el porcentaje de atestiguamiento de venta ilegal de estas bebidas ha permanecido en aproximadamente un 20%. En el caso del porcentaje de atestiguamiento de su consumo en la calle ha tendido a la baja.²¹ Este punto es relevante, porque permite evidenciar la existencia de un mercado paralelo que no es gravado.

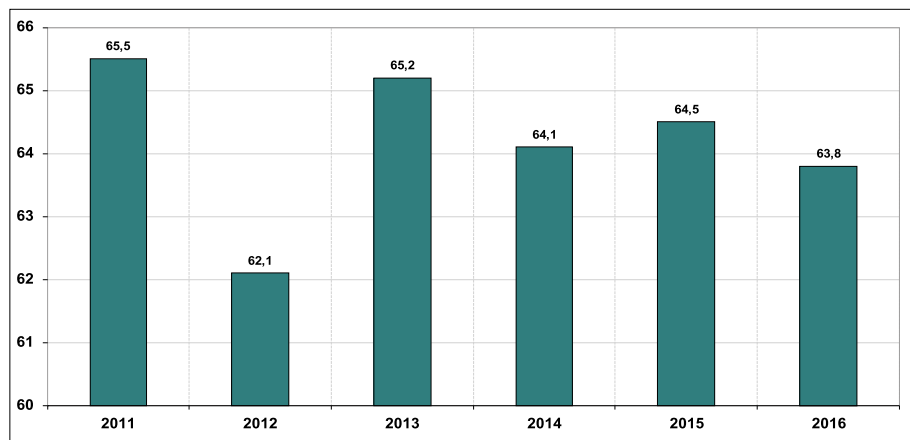
²¹ Inegi. (2017) Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2011-2017

Gráfica 9. Porcentaje de atestiguamiento de venta ilegal de bebidas alcohólicas.



Fuente: Elaboración propia. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Encuestas Nacionales de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2011-2017. El porcentaje se calcula dividiendo la ocurrencia de venta ilegal de bebidas alcohólicas entre la población de 18 años y más multiplicado por 100.

Gráfica 10. Porcentaje de atestiguamiento de consumo ilegal de bebidas alcohólicas en la calle.



Fuente: Misma fuente anterior.

VI. Bebidas alcohólicas para pobres y ricos

“La gente menos aventajada tiende a ser más sensible al precio, también los beneficios por dejar de beber son mayores para ellos”

Tanto los indicadores propios de la actividad de mercado (volumen físico de producción y ventas, valor de mercado de ventas, etc) como del sector público (recaudación), no pueden contextualizarse correctamente si no se considera tanto el universo y estructura de precios como su evolución en el mercado mexicano.

De acuerdo con una revisión para años recientes, del 2011 al 2018, las diferencias de precio entre los distintos tipos de bebidas a lo largo del periodo, en términos reales y considerando precios mínimos y máximos han tenido un cambio prácticamente nulo. Como puede observarse en la tabla siguiente, el promedio de crecimiento de los precios mínimos de todas las bebidas consideradas ha sido prácticamente nulo e incluso ha decrecido como es el caso del tequila (la única excepción sería la categoría “otros licores” que por su heterogeneidad no es representativa).

Tabla 5. Promedio de crecimiento del precio en términos reales, 2011-2018.

Bebida	Promedio de Crecimiento del precio (términos reales)	
Brandy	Precio promedio	-1%
	Precio mínimo	2%
	Precio máximo	8%
Cerveza	Precio promedio	3%
	Precio mínimo	0%
	Precio máximo	14%
Otros licores	Precio promedio	0%
	Precio mínimo	21%
	Precio máximo	1%
Ron	Precio promedio	0%
	Precio mínimo	3%
	Precio máximo	20%
Tequila	Precio promedio	1%
	Precio mínimo	-3%
	Precio máximo	-2%
Vino de Mesa	Precio promedio	1%
	Precio mínimo	-4%
	Precio máximo	-1%

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI.

Tanto los valores mínimos como los valores promedio indican un crecimiento mínimo. Esto quiere decir que las bebidas en general, y en particular las más baratas no sólo no han aumentado valor en términos reales sino que han visto reducido y con ello, mantenido o aumentado, su accesibilidad al menos en el precio.

La tabla siguiente detalla aún más la estructura de precios tanto de las bebidas más populares como la cerveza y el tequila o bebidas de agave como los demás. En lo general es posible comprar en el periodo 2011 -2018 una botella de tequila al mismo precio en pesos, lo mismo que el vino de mesa. El brandy y en menor medida el ron, se han vuelto más caros con el tiempo pero aún son relativamente baratos. Durante el 2017 fue posible comprar una botella de 950 ml de una bebida alcohólica de graduación mayor a 40 GL hecho de caña de azúcar por 26 pesos, de mezcal por 22 pesos o de papa tipo vodka por 42 pesos.

Tabla 6. Precios promedio, mínimos y máximos a nivel nacional por tipo de bebida (pesos MXN), 2011-2018.

Año	Bebida	Precio mínimo por litro	Precio máximo por litro	Diferencia % entre mínimo y máximo
2018	Brandy	62,77	1214,8	1835%
2017		61,38	1236	1914%
2016		60,1	970,65	1515%
2015		47,2	855,73	1713%
2014		47,52	556,58	1071%
2013		43,2	380	780%
2012		43,2	392,86	809%
2011		40,8	787,86	1831%
2018	Cerveza	20,65	141,21	584%
2017		18,54	142	666%
2016		19,67	248,59	1164%
2015		18,03	166,2	822%
2014		18,54	52	180%
2013		17,84	62,37	250%
2012		17,5	202,82	1059%
2011		15,96	217,65	1264%
2018	Otros licores	22,66	1005,31	4336%
2017		21,88	1005,31	4495%
2016		21,88	899,84	4013%
2015		25	851,15	3305%
2014		21,88	821,78	3656%
2013		6,57	781,43	11794%
2012		19,79	779,98	3841%
2011		17,71	705,33	3883%
2018	Ron	66	1172	1676%
2017		60,55	1060,67	1652%
2016		41	421,21	927%
2015		37	396,19	971%
2014		37	393,32	963%
2013		60	377,32	529%
2012		54,32	363,99	570%
2011		49,21	350,63	613%
2018	Tequila	70	674,65	864%
2017		80	674,65	743%
2016		75,84	545,32	619%
2015		81,91	665,3	712%
2014		70,5	595,33	744%
2013		67,63	575	750%
2012		73,68	600	714%
2011		69,47	625,33	800%
2018	Vino de mesa	36,3	651,98	1696%
2017		40,38	578,64	1333%
2016		40	574,12	1335%
2015		38	540	1321%
2014		37,8	532	1307%
2013		35,19	532	1412%
2012		33,5	513,33	1432%
2011		36	513,33	1326%
Promedios		42	592	1704%

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI.

La información disponible no sólo ayuda a identificar el precio de bebidas alcohólicas, sino el lugar de venta. Ello es sumamente útil pues se podría asociar precios y otros factores de orden regulatorio para vincular no sólo consumo, sino tasas de mortalidad, incluso por tipo de padecimiento. En la Tabla siguiente se toma como único criterio aquellas bebidas comparables por tamaño de la porción y graduación de bebidas alcohólicas en precios menores a 50 pesos.

Tabla 7. Tipos de bebida y precio promedio por localidad.

Año	Lugar de venta	Tipo de bebida	Tamaño	Precio promedio
2011	Área Met. de la Cd. de México	Brandy	1 lt.	40,80
2012	Área Met. de la Cd. de México	Brandy	1 lt.	43,20
2013	Área Met. de la Cd. de México	Brandy	1 lt.	43,20
2014	Área Met. de la Cd. de México	Brandy	1 lt.	47,20
2015	Área Met. de la Cd. de México	Brandy	1 lt.	47,20
2012	Chihuahua, Chih.	Brandy	940 ml.	50,00
2011	Colima, Col.	Jerez	1 lt.	43,50
2012	Colima, Col.	Jerez	1 lt.	45,50
2013	Colima, Col.	Jerez	1 lt.	45,00
2014	Colima, Col.	Jerez	1 lt.	45,00
2016	Colima, Col.	Licor de caña	950 ml.	22,10
2017	Colima, Col.	Licor de caña	950 ml.	26,32
2018	Colima, Col.	Licor de caña	950 ml.	26,32
2011	Córdoba, Ver.	Vodka	1 lt.	42,40
2012	Córdoba, Ver.	Vodka	1 lt.	44,50
2013	Córdoba, Ver.	Vodka	1 lt.	42,50
2014	Córdoba, Ver.	Vodka	1 lt.	42,50
2015	Córdoba, Ver.	Vodka	1 lt.	42,50
2016	Córdoba, Ver.	Vodka	1 lt.	42,50
2013	Cuernavaca, Mor.	Vodka	1.75 lt.	6,57
2011	Iguala, Gro.	Vodka	1 lt.	47,20
2011	Jiménez, Chih.	Mezcal	960 ml.	17,71
2012	Jiménez, Chih.	Mezcal	960 ml.	19,79
2013	Jiménez, Chih.	Mezcal	960 ml.	19,79
2014	Jiménez, Chih.	Mezcal	960 ml.	21,88
2015	Jiménez, Chih.	Mezcal	960 ml.	25,00
2016	Jiménez, Chih.	Mezcal	960 ml.	21,88
2017	Jiménez, Chih.	Mezcal	960 ml.	21,88
2018	Jiménez, Chih.	Mezcal	960 ml.	22,66
2011	Mérida, Yuc.	Ron	750 ml.	49,21
2014	Mérida, Yuc.	Ron	1 lt.	37,00
2015	Mérida, Yuc.	Ron	1 lt.	37,00
2016	Mérida, Yuc.	Ron	1 lt.	41,00
2011	Querétaro, Qro.	Jerez	1 lt.	42,13
2012	Querétaro, Qro.	Jerez	1 lt.	47,25
2011	San Luis Potosí, S.L.P.	Jerez	1 lt.	39,38
2012	San Luis Potosí, S.L.P.	Jerez	1 lt.	41,50
2013	San Luis Potosí, S.L.P.	Jerez	1 lt.	45,00
2014	San Luis Potosí, S.L.P.	Jerez	1 lt.	48,48
2011	Toluca, Edo. de Méx.	Jerez	1 lt.	40,75
2012	Toluca, Edo. de Méx.	Jerez	1 lt.	39,00
2013	Toluca, Edo. de Méx.	Jerez	1 lt.	45,00
2014	Toluca, Edo. de Méx.	Jerez	2 botellas de 1 lt c/u.	45,75
2011	Veracruz, Ver.	Aguardiente	325 ml.	40,00
2012	Veracruz, Ver.	Aguardiente	325 ml.	40,00
2013	Veracruz, Ver.	Aguardiente	325 ml.	40,00
2014	Veracruz, Ver.	Aguardiente	325 ml.	43,08
2015	Veracruz, Ver.	Aguardiente	325 ml.	44,61
2016	Veracruz, Ver.	Aguardiente	325 ml.	46,15
2017	Veracruz, Ver.	Aguardiente	325 ml.	46,15
2018	Veracruz, Ver.	Aguardiente	325 ml.	49,23

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI.

Como puede advertirse, es relativamente fácil identificar el lugar y el tipo de bebida que se consume a bajo precio, con un marginal o nulo incremento al paso del tiempo y con ello, a los efectos de la inflación y otros tipos de incrementos en la estructura de costos de producción. Esto abre una gran oportunidad para focalizar mucho más los esfuerzos orientados a disminuir, independientemente de si se consideran objetivos o herramientas de tipo fiscal o extra fiscales, el abuso en el consumo de bebidas alcohólicas.

Pero, ¿quiénes son o qué grupo poblacional gasta más en bebidas alcohólicas? Es evidente que tomando como base de análisis la contribución al IEPS de bebidas alcohólicas por decil de ingresos, aquellas familias y personas que tienen mayores ingresos aportan más al IEPS. La cerveza tiene una participación más “democrática” por cuanto que la contribución al IEPS se distribuye más horizontalmente en todos los deciles de ingresos. A mayor ingreso o riqueza, mayor contribución al IEPS de ambos. Desde este punto de vista es un impuesto progresivo. Sin embargo, no es un indicador suficiente para asegurar que el consumo es bajo en los deciles menores. La baja contribución al IEPS puede indicar que el precio es directamente proporcional a los niveles de ingreso, lo que podría ocultar un sesgo en este tipo de cálculos.

Tabla 8. Contribución porcentual a la recaudación del IEPS no petrolero por impuesto, Deciles ordenados por ingreso per cápita.

Decil de ingresos		Cerveza	Bebidas alcohólicas	Tabacos	Redes públicas de telecomunicaciones	Alimentos con alto contenido calorico	Bebidas saborizadas	Bebidas energizantes	Combustibles fosiles	Total
Hogares	I	1.9	0.6	1.6	1.5	3.3	3.4	1.3	1.9	2.2
	II	2.3	1.0	3.4	3.2	5.9	5.9	2.0	2.5	4.0
	III	2.2	0.6	4.8	4.4	7.6	8.1	3.4	3.7	5.3
	IV	8.4	3.7	5.9	6.1	8.4	9.6	3.4	4.6	7.0
	V	4.4	2.5	6.7	7.4	9.2	10.9	4.1	6.0	7.6
	VI	7.0	0.2	10.1	9.0	10.8	12.5	7.0	7.9	9.6
	VII	11.9	4.7	10.8	11.4	11.5	13.6	7.0	10.0	11.3
	VIII	13.9	11.4	14.2	13.6	12.5	12.9	10.6	13.3	13.3
	IX	17.0	10.1	18.4	17.8	14.2	12.7	22.8	19.4	16.3
	X	30.9	65.2	24.2	25.6	16.5	10.5	38.5	30.7	23.5
Total ^{1/}		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Poblacion	I	1.7	0.5	1.5	1.3	2.8	2.8	0.7	1.6	1.9
	II	1.5	0.8	1.8	2.4	4.6	4.7	2.2	2.0	2.9
	III	2.3	0.8	4.3	3.5	6.2	6.4	2.7	2.7	4.4
	IV	6.0	3.2	5.1	4.9	7.4	7.9	2.1	3.9	5.8
	V	5.4	1.9	5.5	6.0	7.7	9.2	4.1	4.8	6.4
	VI	5.0	1.3	8.3	7.8	9.7	11.2	5.6	6.4	8.2
	VII	7.6	2.8	9.8	9.7	11.3	12.8	5.9	8.6	10.0
	VIII	14.1	7.8	13.5	12.8	12.4	14.3	9.5	11.6	12.9
	IX	18.8	11.0	18.1	18.1	15.3	14.7	18.1	18.8	16.9
	X	37.6	70.0	32.0	33.5	22.6	15.8	49.0	39.5	30.6
Total ^{1/}		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

^{1/} El total puede no sumar debido al redondeo.

Fuente: Cálculos con base en la ENIGH 2016. SHCP, Distribución del pago de impuestos y recepción del gasto público por deciles de hogares y personas. Resultados para el año de 2016, p. 39

En un reporte reciente producido por el Centro de Estudios para las Finanzas Públicas, CEFPP de la Cámara de Diputados se puntualiza que entre 2014 y 2016 la contribución porcentual a la recaudación de IEPS en cerveza y bebidas alcohólicas se incrementó en los deciles de menores ingresos (I y II en cerveza de 0.8 a 1.9 y 1.4 y 2.3, respectivamente). En el caso de las bebidas alcohólicas, la proporción en el decil II se triplicó, pasando de 0.3 a 1.0 con incrementos importantes en otros deciles como el IV, el V, el VII y el VIII (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, 2018: 9).

A la aparente progresividad del impuesto se une a los cálculos y estudios de elasticidad disponibles. Al utilizar uno de los análisis y cálculos de elasticidad de precio e ingreso en el corto y largo plazo de los bienes adictivos como la cerveza, los vinos y licores, se advierte la elasticidad del precio es negativa y la elasticidad sobre el ingreso es positiva y aumenta en el largo plazo. En resumen, los ingresos parecen ser los determinantes del consumo de bebidas alcohólicas antes que el precio.

Tabla 9. Elasticidades de precio e ingreso de corto y largo plazo en México.

Bien adictivo	Elasticidad precio		Elasticidad ingreso	
	Corto Plazo	Largo Plazo	Corto Plazo	Largo Plazo
Cerveza	-0,25	-1,23	0,61	3,04
Vinos y licores	-0,58	-1,48	1,08	2,75

Fuente: Catalán, Horacio y Emmanuel Moreno, "Consumo De Bebidas Alcohólicas En México. Un Enfoque De Adicción Racional." *Economía Informa*, no. 399 (agosto 2016 2006): 16-33.

En la anterior Tabla podemos apreciar que la cerveza tiene una elasticidad de ingreso inferior (0.61) a la que tienen vinos y licores (1.08), al menos en el periodo 1990- 2011 por lo que si se tiene un mayor ingreso disponible las personas aumentan el consumo de las de mayor precio como las bebidas alcohólicas, pero mantienen estable las de menor, como la cerveza. Se infiere, como lo nota el estudio del CEFP reciente (julio 2018), "que el impuesto no está bien orientado, dado que 75.8% de la población consume cerveza y ésta tiene una menor tasa impositiva, en relación con otras bebidas alcohólicas ... a los licores y vinos que representan 23.7% del consumo total se les cobra una tasa más alta; lo que contradice el objetivo original de la propuesta de la OPS en la implementación de impuestos como medida inhibitoria del consumo de los menores de edad y la gente de menores ingresos" (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, 2018: 10).

De acuerdo con las entrevistas llevadas a cabo, los economistas tienden a apoyar la regla general de que la gente con menos ingresos es más sensible a los cambios en precio, por que cuentan con menos dinero. También distintos estudios muestran que una reducción en su consumo de bebidas alcohólicas tiende a beneficiarlos proporcionalmente más, simplemente por el hecho de que los problemas de salud relacionados por este consumo los afectan más. En este sentido, un impuesto que desincentive el consumo de estas bebidas sería más benéfico, en términos de salud, para la población menos aventajada (Comunidad Mexicana de Gestión Pública para Resultados, 2018b).

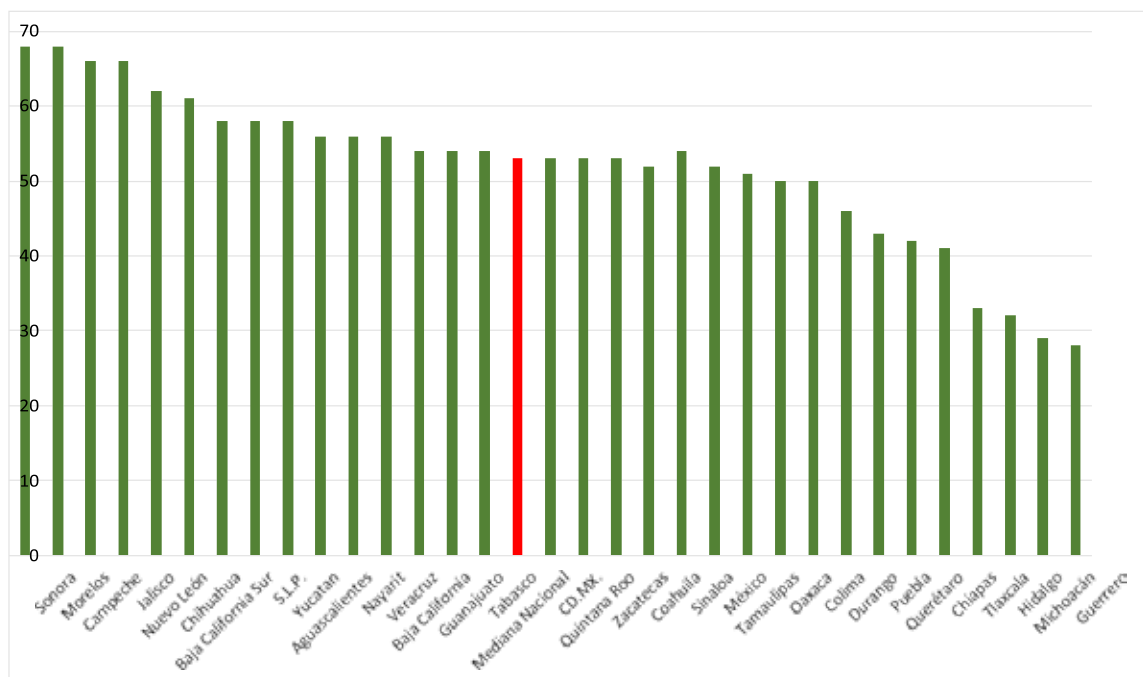
VII.Asunto nacional, irresponsabilidad estatal y municipal: marco regulatorio y políticas de ingresos no tributarios.

“Primero habría que tener un mapa de los patrones de consumo en México. Falta conocer cómo se toma para saber en dónde se debe castigar más”

Sí, como se ha dicho, las tasas de consumo y muertes ocasionadas por las bebidas alcohólicas pueden explicarse más a nivel estatal y local que a nivel nacional, al menos basado en un análisis descriptivo, el marco fiscal y regulatorio a nivel subnacional sin duda presenta importantes debilidades que se exponen a continuación.

Existen estados de la República Mexicana que presentan importantes fallas de regulación. A partir de la selección de 10 de las políticas públicas con menor presencia en los 32 estados se ha construido una matriz que se muestra a continuación. En el marco de la OCDE y otros estudios comparativos, México es el único país donde el criterio para determinar si una persona está excedida en el consumo de bebidas alcohólicas tiene lugar a nivel subnacional (Organisation for Economic Co-operation and Development, 2015: 216). Es decir, los estados tienen la facultad para determinar el nivel de alcohol permitido en la sangre. Además de esta atribución los estados tienen la potestad de formular diversas políticas públicas tanto fiscales como extra fiscales para tratar el consumo y abuso de bebidas alcohólicas. Como puede advertirse en la siguiente gráfica el marco normativo de cada uno de los estados presenta importantes diferencias.

Gráfica 11. Evaluación del Marco Normativo Nacional para el control de bebidas alcohólicas 2016.



Fuente: Elaboración propia con base en el Diagnóstico Nacional del Marco Normativo para el Control de las Bebidas Alcohólicas, SSA, CONADIC, Dirección General Técnico Normativa, 2016.

Así como sucede en el caso de las muertes por consumo y de los precios de bebidas, en los estados también prevalece una gran dispersión y contraste en los marcos normativos y regulatorios aplicables al consumo y abuso de bebidas alcohólicas. En la tabla siguiente se toman de todas ellas sólo 10 componentes de un total de 50. Como puede advertirse al final de la tabla en el renglón denominado "Total" el porcentaje de presencia del instrumento es en general bajo, es decir pocos estados lo tienen. En particular destaca la ausencia del fomento de acciones para intervenir en poblaciones específicas, como mujeres en general y mujeres embarazadas, sectores que por lo que se ha dicho y han reportado distintas fuentes del sector salud, tanto a nivel nacional como internacional, son cuestiones que presentan alarma debido al nivel de incidencia reciente.

Tabla 10. Acciones de política pública a nivel estatal.

	Fomento de acciones para intervenir en poblaciones específicas:					Sanciones por rebasar límites alcoholemia:	Consumo de alcohol en delitos culposos es:	Programas para establecimientos (evitar, identificar eebrios)	Obligación de alcoholes	Transporte a personas ebrias:	Impuesto estatal a las bebidas	Total x
	Definición de alcoholismo	Mujeres	Embarazadas	Adulto mayor	Personas con discapacidad	Servicio comunitario	Atenuante y manejar	Obligación de alcoholes	Obligación de alcoholes	Estado		
Aguascalientes	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Baja California	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	3
Baja California Sur	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	3
Campeche	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	2
CD.MX.	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Coahuila	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Colima	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Chiapas	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
Chihuahua	0	1	0	0	0	1	0	1	0	1	1	4
Durango	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Guanajuato	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	2
Guerrero	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	2
Hidalgo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Jalisco	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
México	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Michoacan	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
Morelos	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	2
Nayarit	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Nuevo León	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	2
Oaxaca	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	2
Puebla	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Querétaro	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Quintana Roo	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	2
San Luis Potosí	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	2
Sinaloa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sonora	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2
Tabasco	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Tamaulipas	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
Tlaxcala	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Veracruz	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	2
Yucatán	0	1	1	0	0	1	0	0	1	0	0	4

Fuente: Elaboración propia con base en el Diagnóstico Nacional del Marco Normativo para el Control de las Bebidas Alcohólicas, SSA, CONADIC, Dirección General Técnico Normativa, 2016.

Destaca en la tabla anterior los casos de Aguascalientes, Colima, Durango, Hidalgo, Querétaro, Sinaloa y Tlaxcala, donde además de que presentan total ausencia de los instrumentos considerados en la tabla corresponden en algunos casos a los estados donde se vende bebidas alcohólicas de importante contenido etílico muy barato y donde existe alta incidencia de padecimientos vinculados al abuso de éstas bebidas. Finalmente, se trata de estados considerados de ingreso medio bajo o bajo, con grandes carencias sociales y otros indicadores que los colocan frecuentemente en niveles inferiores de desarrollo de la media nacional. Finalmente, aunque la matriz comparativa registra la presencia o no de un impuesto a estas bebidas, una investigación más a profundidad revela que sólo 4 estados de un total de 32 tienen vigente un impuesto sobre el precio de venta antes de aplicar el IEPS e IVA federal, con excepción de la cerveza.²²

22 Para el caso del Estado de Chihuahua, los impuestos y tasas aplicables son muy específicos por lo que no se incluyó en la tabla al igual que los otros impuestos por considerarse muy particular y diferente a los casos incluidos.

Tabla 11. Impuesto al bebidas alcohólicas por estado.

Estado	Detalles impuesto al alcohol
Aguascalientes	
Baja California	4.5% sobre el precio de venta antes de aplicar IEPS e IVA Federal (con excepción de la cerveza)
Baja California Sur	
Campeche	4.5% sobre el precio de venta antes de aplicar IEPS e IVA Federal (con excepción de la cerveza)
CD.MX.	
Coahuila	
Colima	
Chiapas	
Chihuahua	Producción de vinos \$0.10 por litro, Producción de aguardientes y bebidas alcohólicas \$ 0.20 por litro, Mezcla y ampliación de vinos, aguardientes y cualquier otra bebida alcohólica \$0.30 por litro.
Durango	
Guanajuato	
Guerrero	No ejercido en 2018
Hidalgo	
Jalisco	
México	4.5% sobre el precio de venta antes de aplicar IEPS e IVA Federal (con excepción de la cerveza)
Michoacan	
Morelos	
Nayarit	3% sobre el precio de venta antes de aplicar IEPS e IVA Federal (con excepción de la cerveza)
Nuevo León	
Oaxaca	
Puebla	
Queretaro	
Quintana Roo	
San Luis Potosí	
Sinaloa	
Sonora	No ejercido en 2018
Tabasco	No ejercido en 2018
Tamaulipas	
Tlaxcala	
Veracruz	
Yucatán	
Zacatecas	

Fuente: Elaboración propia con base en los portales de las áreas de ingresos y tesorería de los estados de la República Mexicana (consulta junio 2018).

En el caso mexicano hay mucha varianza en políticas locales, y a su vez hay mucha varianza en la amenaza que representan las bebidas alcohólicas por estados según el estudio del Global Burden of Disease. Una de las entrevistas señaló que algunos de los resultados más favorables podrían coincidir con mejores políticas en temas como manejo de licencias. Nuevo León, San Luis Potosí y la Ciudad de México podrían ser buenos estudios de caso para analizar sus políticas locales (Comunidad Mexicana de Gestión Pública para Resultados, 2018a).

VIII. Falla regulatoria, una falla de gobierno

“En Reino Unido, los gobiernos subnacionales no pueden modificar impuestos, pero han encontrado formas ingeniosas para evitar la venta de bebidas excesivamente baratas a partir de las licencias de venta. En otros países también hay ejemplos de impuestos locales y Unidades Mínimas de Precio”

La falla de la acción gubernamental no sólo puede identificarse a partir de las características del marco normativo aplicable y de las regulaciones derivadas de ello, sino de instrumentos de regulación como las licencias y permisos para distintos procesos de la cadena de valor de las bebidas alcohólicas. Como puede verse en las tablas siguientes, la variedad de herramientas y de costos asociados son igualmente diversas y con una aparente falta de sistematización o de criterios estándar para formularlas e instrumentarlas.

Tabla 12. Costo de licencia venta de bebidas alcohólicas y giro de negocio por estado.

Estado / Ciudad	Giro del negocio	Costo en pesos MXN
Chiapas	Abarrotes con venta de cerveza, vinos y licores	3.800
Aguascalientes	Abarrotes con cerveza (por botella cerrada)	7.603
Cuernavaca	Abarrotes con venta de bebidas alcohólicas, incluyendo cerveza, en botella cerrada para llevar	8.060
Chihuahua	Abarrotes	21.095
Aguascalientes	Abarrotes, vinos y licores (por botella cerrada)	21.174
Veracruz	Abarrotes con venta de cerveza, vinos y licores	46.345
San Luis Potosí	Abarrotes, tiendas, misceláneas y tendajones (contenido mayor de 6° de alcohol volumen)	48.809
Tijuana	Abarrotes	130.266
Tabasco	Abarrotes	141.050
Pachuca	Abarrotes	166.568
Sonora	Abarrotes	487.838
Estado / Ciudad	Giro del negocio	Costo en pesos MXN
Puebla	Depósito de cerveza	30.748
Guadalajara	Depósitos de vinos y licores	17.887
Aguascalientes	Depósito de cerveza y/o vinos generosos y de mesa (por botella cerrada)	19.770
Chihuahua	Depósitos cerveza, vinos y licores, al mayoreo y menudeo	162.267
Estado / Ciudad	Giro del negocio	Costo en pesos MXN
Campeche	Expedición de Licencia	203.273
Chiapas	Expedición o revalidación anual de licencia de funcionamiento para venta de bebidas alcohólicas	1.500
Nuevo León	Expedición de Licencia	70.525
Durango	Expedición de Licencia	362.700
Querétaro	Expedición de Licencia	\$1,007.5 a \$151,125
Tamaulipas	Expedición de Licencia	\$16,120 a \$32,240
Tlaxcala	Expedición de Licencia	\$5,239 a \$56,420
Oaxaca	Expedición de Licencia	\$10,961.6 a \$132,990
Quintana Roo	Expedición de Licencia	De 643 a 1588
Estado / Ciudad	Giro del negocio	Costo en pesos MXN
Saltillo	Expendio	368.550
Mérida	Expendio de vinos, licores y cervezas en envase cerrado	6.045
Guanajuato	Expendio de alcohol potable en envase cerrado	51.716
Tabasco	Expendio	161.200
Estado / Ciudad	Giro del negocio	Costo en pesos MXN
Sinaloa	Licorería	47.554
Chihuahua	Licorerías de tienda mostrador	97.360
San Luis Potosí	Licorerías y vinaterías	97.569
Estado / Ciudad	Giro del negocio	Costo en pesos MXN
Guadalajara	Minisúper	21.053
Mérida	Minisúper	12.090
Chiapas	Minisúper, depósitos de cervezas, vinos y licores, supermercados, tiendas de autoservicio y centros comerciales	14.000
Tabasco	Minisúper	241.800
Estado / Ciudad	Giro del negocio	Costo en pesos MXN
Ciudad de México	M2 que exceda a los 50 M2 y hasta 100 M2 de construcción incluyendo accesos, excepto estacionamiento	352
Ciudad de México	M2 que exceda 100 M2 y hasta 300 M2 de construcción, incluyendo accesos, excepto estacionamiento	705
Ciudad de México	Primeros 50 M2 de construcción, incluyendo todos sus accesorios, excepto estacionamiento	17.612
Estado / Ciudad	Giro del negocio	Costo en pesos MXN
Saltillo	Supermercado	491.725
Mérida	Supermercado	16.120
Tabasco	Supermercado	322.400
Estado / Ciudad	Giro del negocio	Costo en pesos MXN
Cuernavaca	Tienda de autoservicio con superficie de piso de venta de hasta 1,000 metros cuadrados con venta de bebidas alcohólicas, incluyendo cerveza, en botella cerrada	32.240
Tijuana	Tienda de Autoservicio y licorería	5.384
Guanajuato	Tienda de autoservicio, abarrotes, tendajones y similares	154.942
Tabasco	Tienda de conveniencia	322.400
Sonora	Tienda de Autoservicio:	487.838
Saltillo	Tienda de conveniencia	491.725
Estado / Ciudad	Giro del negocio	Costo en pesos MXN
Morelia	Vinatería	8.302
Puebla	Vinatería menudeo	31.662
Pachuca	Vinatería	166.568

Fuente: Páginas web de Gobiernos estatales y municipales, Sección de Trámites y Servicios, Leyes de Hacienda Estatales; Leyes de Ingresos Estatales y Municipales.

Al considerar la varianza de los valores o costos de una diversidad de licencias y permisos para la producción y venta de bebidas alcohólicas en los estados y en los municipios, queda claro la ausencia de racionalizar y aparente falta de planeación y coordinación no sólo con estados y municipios colindantes, sino con el gobierno federal. Conviene abordar otros casos donde gobiernos estatales y locales presentan una autonomía y dinamismo considerable para determinar las políticas públicas dirigidas a regular el consumo y el abuso de bebidas alcohólicas.

En México, entonces, los estados pueden decidir o no agregar otro impuesto salvo a la cerveza, lo cual resulta contradictorio siendo esta la bebida más consumida. Al igual que en México, en Estados Unidos, cada estado tiene la facultad de fijar impuestos a los diversos tipos de bebidas alcohólicas: licores, vino y cerveza. A continuación se presenta una tabla mucho más detallada de las características de los impuestos por tipo de bebida alcohólica en los Estados Unidos. Los montos se han convertido a pesos mexicanos para que la magnitud sea fácilmente comparable con México. Como puede verse la heterogeneidad de EUA contrasta con la de México, pues además de que éste sólo tiene en 4 estados impuestos parecidos éstos son iguales (3% en uno y 4.5% en otros dos). Cabe resaltar que en Estados Unidos se grava no sobre el precio, sino sobre el litro de destilado.

Tabla 13: Impuesto a bebidas alcohólicas por litro de destilado por entidad federativa de Estados Unidos

Estado	Vino de mesa. IEPS equivalente estatal (pesos por litro)	Licores. IEPS equivalente estatal (pesos por litro)	Cerveza. IEPS equivalente estatal (pesos por litro)
Washington	4,57	176,37	1,37
Oregon	3,52	119,58	0,42
Virginia	7,94	104,43	1,37
Alabama	8,94	95,97	5,52
Alaska	13,15	67,31	5,63
Utah	0,00	67,05	2,16
Iowa	9,20	65,84	1,00
North Carolina	5,26	65,63	3,26
Michigan	2,68	62,79	1,05
Idaho	2,37	57,53	0,79
Ohio	1,68	51,85	0,95
Montana	5,57	51,38	0,74
Minnesota	6,20	45,59	2,47
Illinois	7,31	44,96	1,21
Mississippi	0,00	40,70	2,26
Vermont	2,89	40,54	1,42
Kentucky	17,35	39,65	4,42
Pennsylvania	0,00	38,02	0,42
Arkansas	7,10	36,18	1,84
Florida	11,83	34,18	2,52
New York	1,58	33,86	0,74
New Mexico	8,94	31,87	2,16
Hawaii	7,26	31,45	4,89
Maine	3,16	30,60	1,84
Oklahoma	3,79	29,24	2,10
New Jersey	4,63	28,92	0,63
South Carolina	5,68	28,50	4,05
Rhode Island	7,36	28,40	0,63
Connecticut	3,79	28,40	1,21
North Dakota	5,57	24,50	2,05
Maryland	7,10	24,40	2,58
South Dakota	6,68	24,35	1,42
Tennessee	6,68	23,45	6,78
Massachusetts	2,89	21,30	0,58
Georgia	7,94	19,93	5,31
Delaware	5,10	19,72	0,84
Nebraska	5,00	19,72	1,63
Nevada	3,68	18,93	0,84
California	1,05	17,35	1,05
Wisconsin	1,31	17,09	0,32
Arizona	4,42	15,78	0,84
Indiana	2,47	14,09	0,63
Kansas	1,58	13,15	0,95
Louisiana	0,58	13,15	1,68
Texas	1,05	12,62	1,05
Colorado	1,68	11,99	0,42
West Virginia	5,26	11,10	0,95
Missouri	2,21	10,52	0,32
New Hampshire	0,00	0,00	1,58
Wyoming	0,00	0,00	0,11

Fuente: Elaboración propia.

Escala de nivel de tasa impositiva para impuesto a cerveza		
	Muy alto	
	Alto	
	Medio	
	Bajo	
	Muy bajo	
Escala de nivel de tasa impositiva para impuesto a licores		
	Muy alto	
	Alto	
	Medio	
	Bajo	
	Muy bajo	
Escala de nivel de tasa impositiva para impuesto a vino		
	Muy alto	
	Alto	
	Medio	
	Bajo	
	Muy bajo	

Fuente: Elaboración propia.

Aunque en la siguiente tabla no está incluido México, es importante considerarla ya que refleja la diversidad y heterogeneidad de los impuestos a bebidas alcohólicas. Esto confirma que variables idiosincráticas pueden ser los más fuertes determinantes para la magnitud y características del impuesto y por tanto medidas y ejemplos en otros países deben tomarse con cuidado al tratar de ser replicadas. Los países tienen preferencias muy distintas para implantar sus impuestos ya que cada uno puede tasar más fuertemente a bebidas con menor contenido alcohólico que otras y viceversa.

Tabla 14: Niveles de Impuestos Indirectos (IEPS) en países de la OCDE²³

	Beer	Wine	Spirits
Australia		-	
Austria			
Belgium			
Canada			
Czech Republic			
Denmark			
Estonia			
Finland			
France			
Germany			
Greece			
Hungary			
Iceland			
Ireland			
Israel			-
Italy			
Japan			
Luxembourg			
Netherlands			
New Zealand			
Norway			
Poland			
Portugal			
Slovak Republic			
Slovenia			
Spain			
Sweden			
Switzerland			
Turkey	-		
United Kingdom			
United States			

Fuente:OECD, Consumption Tax Trends 2014 y VAT/GST and Excise Rates, Trends and Policy Issues, OECD.

23 Note: Lighter-shaded cells identify the first (lower) tertile of taxation; darker-shaded cells identify the third (higher) tertile of taxation; and, intermediate-shaded cells identify the second tertile. It was not possible to rank Australia for wine taxation, Israel for spirits taxation, and Turkey for beer taxation. In Canada, provincial and territorial governments also impose minimum mark-ups and charge levies on bebidas alcohólicas, which generally exceed rates at the federal level. Source: OECD (2014), Consumption Tax Trends 2014: VAT/GST and Excise Rates, Trends and Policy Issues, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/ctt-2014-en>.

IX. Rezago fiscal y ausencia de Hacienda

“En 2003 en Inglaterra se hizo un ejercicio bastante complejo para sumar el costo de las externalidades del alcohol. Es complicado replicarlo, pero es una buena aproximación para estimar cuánto se debería recaudar. También hay estudios que han promediado el costo en países de renta media y se estima que el promedio es entre 2 y 3% del PIB”

Como ya se ha señalado al inicio del presente reporte, los IEPS o excise taxes también son llamados impuestos al pecado o sin taxes. Estos se imponen para tratar de desincentivar conductas que le representan un costo a la sociedad en conjunto. Sin embargo, existe una confusión frecuente en la medida en que precisamente como se trata de contener, controlar o impedir que un individuo consuma un tipo de bienes que tienen un costo social y se pretende que internalice ese costo lo cierto es que, como todo impuesto e ingreso tributario, no tiene el propósito de financiar o utilizar parte de esos recursos a atender el problema. Es decir, no se debe esperar nada a cambio, al menos desde el gobierno.

El vínculo entre un ingreso y un egreso o gasto y en especial aquél que se deriva de un ingreso tributario como un impuesto, sea éste directo o indirecto como el caso del IEPS no obliga, ni en teoría se encuentra diseñado para fundear las políticas públicas que puedan prevenir o tratar el problema de salud, como es el caso de las bebidas alcohólicas en cuestión. Como resultado de las entrevistas llevadas a cabo, pareciese que la principal crítica a los impuestos del tipo IEPS es precisamente que se ve como una estrategia del gobierno para obtener mayores recursos. Sin embargo, son legítimas las dudas por parte de algunos expertos de que este impuesto, tanto por su diseño como por el uso de los recursos recaudados, no constituye una herramienta que apoye el enfoque de salud (Comunidad Mexicana de Gestión Pública para Resultados, 2018a).

Los impuestos en lo general pretenden capturar parte del ingreso de individuos o empresas de acuerdo con los principios constitucionales tributarios: proporcionalidad, equidad y legalidad. Pero esto no quiere decir que cada impuesto o que de manera general el todo o parte de ellos se deba destinar o etiquetar a un propósito específico. Los impuestos en lo general se deben enterar a la Tesorería de la Federación y de ahí pasan a formar parte de una “bolsa general” donde las áreas con atribuciones de gasto pueden ejercerla. En la parte narrativa cualquier IEPS puede justificarse bajo un objetivo extra fiscal aunque su propósito sea precisamente o incluso exclusivamente fiscal. Es decir, el IEPS actúa como una fuente de ingresos adicionales que pueden ayudar indirectamente al gobierno atender los males que se propone contrarrestar pero no en igual magnitud y no de manera pública o explícita.

En teoría, un IEPS debería de equivaler al costo social de la suma de acciones

individuales que convierten al consumo y abuso de bebidas alcohólicas en un problema público. Las muertes o incapacidades derivadas directa o indirectamente de dicho consumo y abuso deben sin duda de ser una base de cálculo para la determinación del nivel impositivo, de la tasa con la cual se pretenderá disuadir o impedir que individuos consuman y abusen de un bien nocivo para quien lo hace y para la sociedad en su conjunto. En este sentido existen al menos tres propósitos ulteriores en la aplicación de un IEPS, independientemente de su objeto. El fiscal por cuanto el gobierno requiere recursos para atender el problema público, el económico por cuanto el gobierno afecta el precio para en teoría afectar la demanda del bien, o, finalmente, monetizar el costo social que representa dicho problema. En síntesis, un IEPS puede o no servir para contar con más recursos públicos, modificar la conducta de consumidores o recuperar parte del costo social.

Una vez hechas las anteriores consideraciones puede afirmarse que un IEPS cualquiera tendría que tener al menos uno de los siguientes objetivos:

- 1.Recaudar recursos donde existe una alta rentabilidad que no puede absorberse a través de la estructura tributaria o no tributaria existente.
- 2.Recuperar el costo social modelando la conducta de los consumidores para limitar el consumo del bien nocivo.
- 3.Financiar los costos en los que incurre el sector público y que se encuentran directa o indirectamente asociados al problema social.

Ninguno de los 3 objetivos se está cumpliendo en México. Por un lado, la recaudación no guarda relación ni proporción con el tamaño del mercado y la evolución de la inflación general, subyacente o no subyacente. Es decir, el objetivo de recaudar ha perdido dinamismo en una industria que via la oferta y la demanda presenta importantes crecimientos.

Para el segundo objetivo, el de recuperar el costo social no es posible afirmar que el sector público lo está haciendo ya que o bien no se disponen de estudios que monetizen tal impacto como también se tienen elementos para afirmar que el costo social se ha incrementado no sólo por la evolución de las muertes y padecimientos asociados al consumo y abuso de bebidas alcohólicas sino porque los fenómenos asociados a ello como la violencia, desintegración familiar, impacto productivo en las fuentes de trabajo, etc no han disminuido.

Un método alternativo sería tomar en cuenta la cifra del costo público de la adicción al bebidas alcohólicas, los 12,000 mdp y compararlos con el total de recaudación de bebidas alcohólicas de todas las graduaciones, es decir, tomar en cuenta la recaudación por cerveza (28,330 mdp, 2011). La recaudación para el 2017 fue de prácticamente 50,000 mdp (49,966 mdp) por lo que aplicando la misma proporción el costo sería aproximadamente de 21,000 mdp para el 2107. En conclusión, cualquiera que sea el método o la fuente de cálculo y en ausencia de un costo social del consumo y abuso de las bebidas alcohólicas un buen principio sería determinar el costo público del problema. El costo en el que incurren gobiernos de los tres niveles en prevenir y tratar dicha adicción. Sin embargo, esta cifra no se tiene a la mano ni existen estudios que detallen y monetizen las acciones que se llevan a cabo, incluso fuera del sector salud.

Recientemente, el CEFP ha calculado que el costo para la atención de pacientes

con cirrosis A (detección temprana) y C (avanzada) para 2018 fue de 28,994 y 348,938 pesos por persona, respectivamente. Si se toman en cuenta los pacientes que declararon tener un consumo excesivo de alcohol y están afiliados al IMSS (2,298,140) se concluye que asumiendo que todos son de detección temprana costarían 63,733 mdp por año (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, 2018: 13). Si proyectáramos que todos fuesen casos de cirrosis avanzada, el costo sería de 801,908 mdp anuales, poco más de 3.5 puntos del PIB.²⁴ Es decir, la brecha del costo de atención puede variar entre 0.5 y 3.5 puntos del PIB.

Ahora bien, tomando en cuenta el universo de personas entre 15 y 65 años que declararon tener un consumo excesivo de bebidas alcohólicas en 2017 atendidas por el sistema de salud abierta (3,892,795 personas) y por el sistema de salud social, IMSS e ISSSTE (3,572,441 personas), daría un total de 7,465,236 personas. Tomando como base de cálculo un padecimiento temprano y avanzado, la cifra del costo total ampliando el alcance de los sistemas de salud existentes podría oscilar entre 1 y 11.5 puntos del PIB.²⁵ Adicionalmente a las proyecciones simples de costos asociados al consumo de bebidas alcohólicas, durante las entrevistas llevadas a cabo se subrayó la insuficiente acción del sector público en prevenir y tratar el alcoholismo, siendo desplazada por la atención en otros problemas públicos, como el consumo de drogas. Ello ha dado como resultado que el gobierno carezca de centros gratuitos de tratamiento residencial para consumidores excesivos y hay pocos recursos para el tratamiento ambulatorio, favoreciendo la proliferación de centros de tratamiento con un costo muy alto para pacientes. Es cierto que los grupos de Alcohólicos Anónimos han cubierto algunos de los vacíos dejados por el estado en materia de tratamiento, pero su labor no ha bastado para contrarrestar los efectos del alcoholismo. (Comunidad Mexicana de Gestión Pública para Resultados, 2018c).

24 La base de cálculo es de 22,513,581 billones para el PIB en valor corriente (1 punto del PIB = 225,135 mdp). INEGI, Producto Interno Bruto a Precios Corrientes, Indicadores económicos de coyuntura, 1er Trimestre de 2018, mayo 23 de 2018.

25 Cálculos obtenidos del uso de las cifras provistas por el estudio del CEFP de julio de 2018. En sus consideraciones finales se afirma que el costo total de la atención a este padecimiento ascendería a 233,911 mdp al año.

X. Desempeño fiscal para las bebidas alcohólicas en México

La mayoría de los países miembros de la OCDE aplican un impuesto por volumen de alcohol puro, lo que hace que dicho impuesto este en función del contenido alcohólico de la bebida. Actualmente en México la política fiscal en materia de impuestos está enfocada en un modelo Ad Valorem el cual está en función del precio y de los grados de contenido alcohólico.

Existe un consenso acerca de que las medidas fiscales tienden a tener un efecto en el consumo de bebidas alcohólicas. No obstante, mucho se ha debatido acerca de qué tan grande es este impacto y acerca de cuál es la mejor forma de gravar éstas bebidas. En una entrevista realizada con un especial acento en la parte fiscal, se enfatizó cómo en otros países aún se sigue debatiendo si el impuesto debe ser sobre el contenido de alcohol o sobre la cantidad de bebida. Algunos países y gobiernos subnacionales apoyan un impuesto escalonado que se ajuste según el grado de contenido de bebidas alcohólicas. Ello podría incentivar a que se produzcan bebidas con menor contenido de alcohol, reduciendo su impacto en la salud, además de desmotivar el consumo (Comunidad Mexicana de Gestión Pública para Resultados, 2018b).

Como puede observarse en la siguiente Tabla las modificaciones tanto a las características como a las tasas del IEPS a bebidas alcohólicas ha variado marginalmente. Fuera del periodo comprendido entre 1980 y 1989 la política impositiva prácticamente ha quedado inmóvil. Han existido cambios mínimos en las tasas de las tres graduaciones de grados de licor consideradas desde el inicio por la Ley, incluso modificándose a la baja y al alza en periodos recientes. Al menos desde el punto de vista de estadística descriptiva y tomando en consideración lo ya dicho en el ámbito fiscal y económico, pareciese que estos cambios tributarios no han tenido un efecto significativo en el comportamiento de la recaudación, independientemente de los rubros considerados.

Tabla 15. IEPS a bebidas alcohólicas, 1980-2018.²⁶

% de bebidas alcohólicas 1981		1986-1987	1989	2010-2012	2013	2014-2018
<14°	18%+\$.23 ctvs. por litro	25%	25%	26.5%	26%	26.50%
14°-20°	19%	19%	25%	25%	25%	30%
>20°	50%	50%	50%	53%	52%	53%

Fuente: Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (LIEPS), diversos años.

Puede afirmarse que el impuesto prevaleciente de tipo Ad Valorem con tasas diferenciadas según el contenido de alcohol es progresivo. Aquellos hogares y aquellas personas que tienen más ingresos pagan bebidas más caras y

²⁶ (Salud, 2016)

contribuyen más a la recaudación. Aunque no existen estudios actualizados disponibles, puede argumentarse lo mismo del lado del gasto, que la proporción del gasto en bebidas alcohólicas es parecido respecto del total por hogar y persona, independientemente del nivel económico. En el caso de la elasticidad aunque hay variaciones entre la cerveza y las bebidas alcohólicas de mayor densidad alcohólica, en el largo plazo ésta tiende a coincidir (ver Tabla 8).

México destaca en estudios comparativos internacionales en el tema del impuesto Ad Valorem porque aunque trata el tipo de bebidas de manera distinta (ver Tabla 14) la tasa aplica únicamente sobre el precio y no sobre el contenido o cantidad de alcohol. La mayoría de los países presentan impuestos híbridos, o que combinan los Ad Valorem con los Ad Quantum. En éstos últimos el impuesto se aplica por unidad de producto (por ejemplo 1 peso por litro), pero requiere una definición precisa de la naturaleza y características de la base gravable sobre la cual imponer la tasa, por ejemplo de acuerdo al contenido de alcohol. El impuesto Ad Valorem es una tasa aplicada sobre el valor del producto.

Lo anterior provoca que el impuesto sólo actúe sobre el precio que presenta el producto no sobre su "peligrosidad" o toxicidad para la salud, tanto en el corto (afectando la conducta e incrementando los riesgos para sí mismo y las personas cercanas) como en el largo plazo (prevención, tratamiento, morbilidad). Esto nos lleva a considerar que como tal el impuesto no está cumpliendo o al menos no está explotando el potencial, por su naturaleza, de un IEPS. Si, como se comentó, busca objetivos extra fiscales como reducir /desincentivar el consumo, el IEPS Ad Valorem, aunque con tasas superiores a bebidas alcohólicas de "mayor toxicidad" es decir con mayor contenido alcohólico, a partir de la evidencia una gran cantidad de alcohol, independientemente de su potencial dañino, sigue siendo consumido y en especial para grupos sociales desfavorecidos. Las medidas fiscales actuales son claramente insuficientes pues no desincentivan el consumo de las bebidas sea por personas de bajos o altos ingresos, edades, etc. En conclusión, sea que se consuman bebidas alcohólicas baratas o caras, el costo social (y el tratamiento a dicho padecimiento) es igual. Por lo tanto debe de existir una variable o herramienta que atienda este asunto.

Si se pudiese instrumentar un enfoque híbrido de impuestos Ad Valorem y Ad Quantum y más específicamente impuestos que tomen en cuenta el volumen o cantidad de producto (litro, hectolitro, etc), el contenido de alcohol (en grados de alcohol pero también como proporción de otras bebidas), y el valor de dicho producto, la política fiscal podría cumplir mejor con su propósito extrafiscal, aún sin sacrificar o afectar el elemento puramente fiscal, o recaudatorio.

En México no existe una definición de un trago o bebida estándar (Organisation for Economic Co-operation and Development, 2015: 208). Sin embargo existe una Norma Oficial Mexicana, NOM que especifica la relación entre el nivel de etanol en la sangre y el nivel de intoxicación a partir de los síntomas. A partir de varias fuentes donde se define una bebida estándar, se calculó el número de BE que pueden obtenerse de cerveza y destilados.

Tabla 16. Comparación de bebidas estándar, BE (mililitros y número).

Equivalencias de una bebida estándar (BE)						
	Mls. (OMS STEPS)	Mls. (OPS OMS CIJ)	Mls. (NOM 142)	# de BE por litro (OMS STEPS)	# de BE por litro (OPS OMS)	# de BE por litro (NOM 142)
Cerveza	285	330	355	3.5	3.0	1.1
Destilados	30	40	16.6	33.3	25.0	22.9

Fuente: Cálculos propios con información de (Nolla Hernández, 2017)

Como se puede apreciar las cantidades en mililitros de una BE son relativamente similares, aunque la principal diferencia es el caso de la NOM (C) donde prácticamente representa la mitad de las otras bases de cálculo internacionales (A y B). Si tomáramos la base de una BE por litro, la base de cálculo mexicana (C) es prácticamente una tercera parte en el caso de la cerveza y similar aunque la más baja de las tres en el caso de destilados. Esto quiere decir que el cálculo de la bebida estándar en el caso de la cerveza es muy bajo, incluso tomando en consideración que es la que más mililitros considera (355). En síntesis, se pueden obtener poco más de 33 BE de destilados según el método de la columna A y casi 23 según el método de la columna C. Sin embargo, en lo que a cerveza se refiere la brecha va de 3.5 a poco más de 1, respectivamente. Esto significa, independientemente de las diferencias de cálculo que es correcto aplicar políticas impositivas distintas a la cerveza que a los destilados, ya que de un sólo litro pueden obtenerse cantidades muy distintas de BE.²⁷

El IEPS actual no produce que todos los destilados sean caros y con ello se desincentive su consumo sino que sólo amplifica el precio de producción o valor antes de impuestos. Si se considerase un impuesto por litro, por volumen de alcohol o incluso por la cantidad de BE que pueden obtenerse de los mismos, se estaría estableciendo un criterio fiscal alineado al logro de un fin extra fiscal. Sin embargo, dada la magnitud del diferencial de precios que ya hemos expuesto (ver en especial las Tablas 6 y 7 de este documento) se debe tener el diseño adecuado toda vez, que aún aplicando un impuesto Ad Quantum podría no lograrse desincentivar en la proporción adecuada y sin afectar a otros grupos en una situación aparente de “no-riesgo”.

La manera de elevar el precio de las bebidas alcohólicas independientemente de su naturaleza y hacerlas inasequibles para sectores de la población de bajos recursos (por el decil al que pertenecen o grupo poblacional, por ejemplo menores de edad o adultos mayores) y para bebedores compulsivos o heavy drinkers, es instrumentar políticas que impidan vender productos a bajo precio pero con el mismo o aún mayor nivel de toxicidad (i.e. destilados baratos vs destilados caros). Uno de éstos métodos es fijar una política de precios mínimos o precios mínimos de venta (PMV).

El PMV es un modelo relativamente nuevo y se cuentan con pruebas sobre su efectividad, aunque el número de países o de gobiernos estatales o equivalentes (provincias) donde se han aplicado es reducido. Existe evidencia considerable de que los consumidores responden a cambios en los precios de bebidas alcohólicas y la manera en que esos cambios afectan la salud de las personas. El PMV

²⁷ En México un caballito de tequila contendría 43.57 ml y un tarro de cerveza 394.28 ml (ambos equivalentes a 13 gramos de etanol). Ver Nolla Hernández, E., *The Standard Drink in Mexico: A tool for the prevention of harmful use of alcohol*, 2017, p. 73

simplemente toma la evidencia disponible y calcula el impacto de distintos precios sobre el consumo, y por tanto sobre la salud, de las personas.

En Escocia ha sido puesto en marcha recientemente y opera de la siguiente manera. Se fija un precio mínimo de la mitad de una libra esterlina por unidad de alcohol. Se calcula multiplicando el PMV por el grado de alcohol y el volumen en litros. Estudios han demostrado que un incremento de .10 % en el PMV previene 166 casos agudos por consumo de bebidas alcohólicas en el primer año y 275 ingresos de pacientes crónicos dos años después (Zhao et al., 2013).

En lo relativo a la base gravable y el acto de causación el modelo PMV implica que los vendedores se queden con el monto de incremento del precio y con ello sus ingresos también aumentarán. Desde luego dependiendo del poder de mercado que tengan es posible que los productores y distribuidores sean capaces de incrementar los precios a la venta e incrementar sus márgenes también. Si este pudiera ser un problema, podrían captarse parte de estos ingresos atípicos o estacionales mediante impuestos específicos. El modelo escocés suplementario, el cual fue impuesto a todos aquellos que venden tabaco y alcohol puede ser una alternativa (Hellowell, Smith, & Wright, 2016).

Existen otras medidas para impedir que las bebidas alcohólicas se vendan a bajo precio como la prohibición de venderlas por debajo de la suma del IVA y del IEPS. Algunas variaciones de este tipo de políticas están activas en Polonia, Francia, España, Italia, Bélgica y Luxemburgo (Organisation for Economic Co-operation and Development, 2015: 94). Otras políticas como las que se aplican en algunos estados de EUA, como las dirigidas a asegurar márgenes de ganancia o de retorno mínimos.

En contraste con el impacto y magnitud recaudatorios, el comportamiento del sector en términos de valor de ventas tanto antes (bruto) como después de impuestos (neto) ha tenido un dinamismo relevante. Es importante señalar que la cifra dada a conocer por Euromonitor International sobre el valor de mercado de las bebidas alcohólicas en México se acerca a la estimación en términos netos con información de la EMIM (54.5 miles de millones de pesos corrientes).

Tabla 17. Valor de ventas (mdp), 2017.

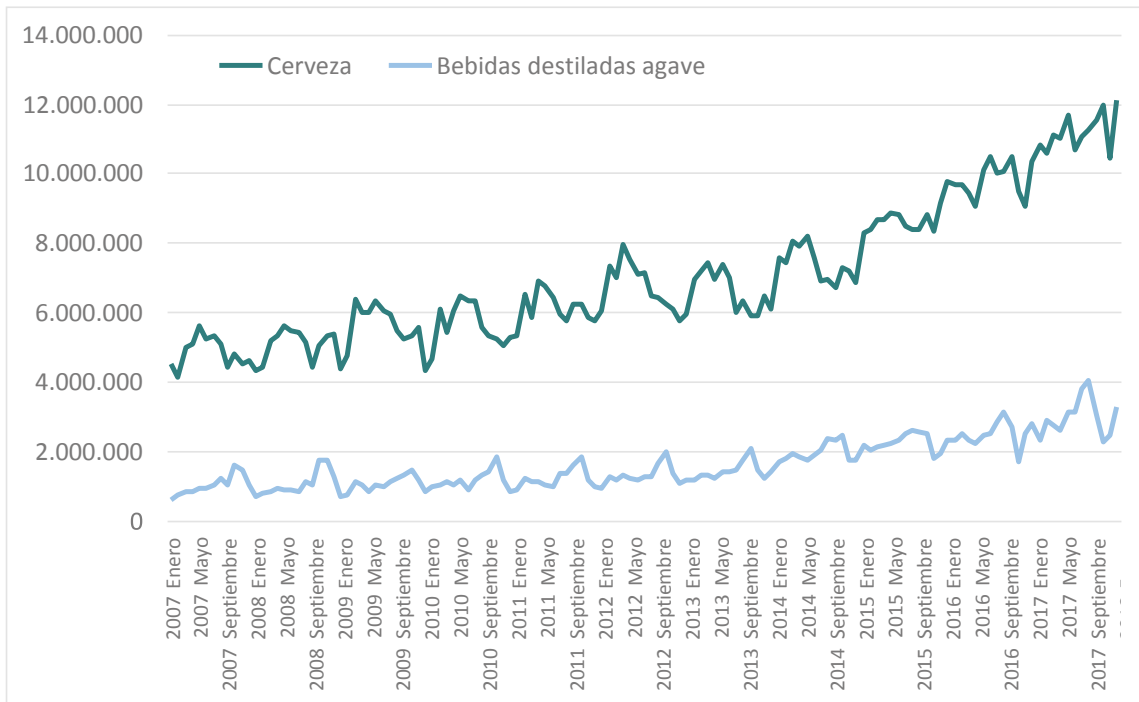
Valor de ventas (mdp)	Bruto	Neto
Cerveza	128.779.681	33.482.717
Bebidas base uva	34.905.984	18.500.172
Ron y bebidas destiladas caña	2.805.967	1.487.163
Bebidas destiladas agave	1.751.810	928.459
Otras bebidas destiladas	171.040	90.651
Total	168.414.482	54.489.162

Fuente: EMIM. Principales características, datos mensuales. 2007-2018. por Variable, Tipo dato, Código SCIAN (2007), Año y Mes.

Como lo muestran las siguientes dos gráficas, los comportamientos de los distintos segmentos de valor de venta de bebidas alcohólicas son variados y de magnitud muy distinta. Mientras que el valor de ventas de la cerveza es por mucho el más alto junto con los destilados de agave dentro de los cuales se encuentra el tequila, el peso económico de los demás ítems (gráfica que sigue

inmediatamente después de la siguiente), es mucho menor.

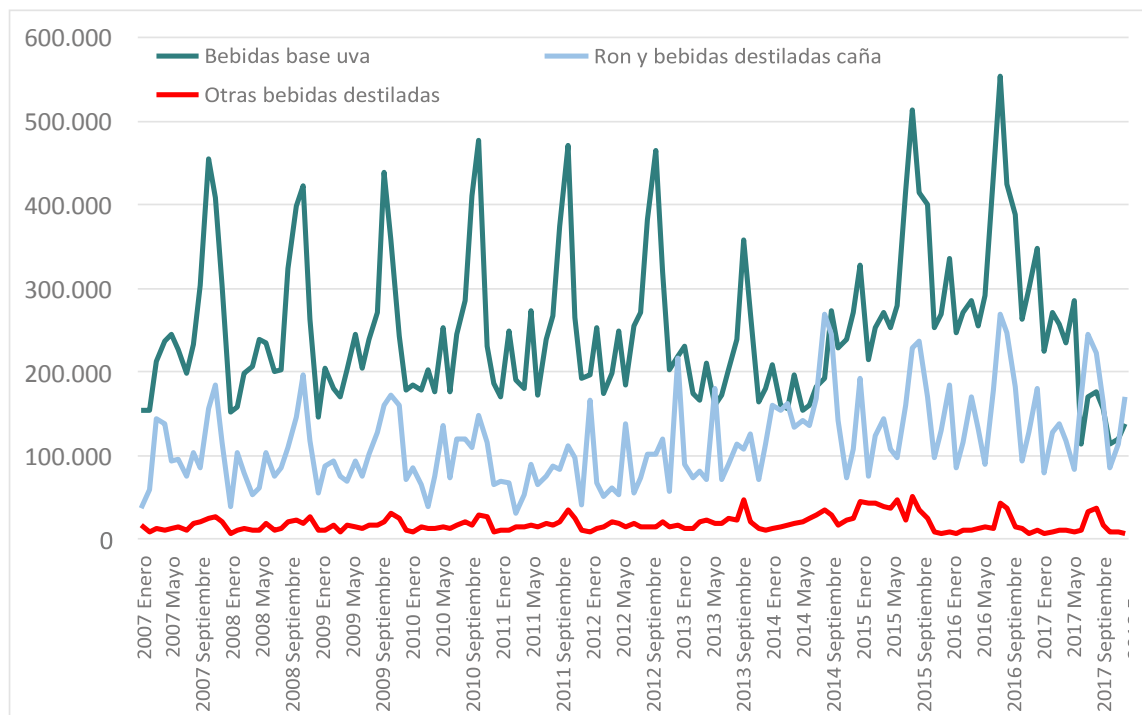
Gráfica 12. Valor de ventas cerveza y destilados agave, mdp corrientes.



Fuente: EMIM. Principales características, datos mensuales. 2007-2018. por Variable, Tipo dato, Código SCIAN (2007), Año y Mes.

Hay que recordar que uno de los hallazgos más importantes del presente estudio es precisamente aquellas bebidas de alto contenido alcohólico que se encuentran altamente disponibles en términos de precio y las preferencias del consumidor mexicano. En las preferencias inmediatamente se identifica aquellas bebidas destiladas del agave y entre aquellas de menor precio las de uva, ron y destilados de caña y otros destilados, cuya trayectoria en términos de ventas se presenta en la gráfica siguiente. Hay que precisar que las dos primeras han tenido un comportamiento al alza. Incluso el ron y otros destilados de caña han superado el nivel de ventas de bebidas derivadas de la uva.

Grafica 13. Valor de ventas bebidas uva, ron y destilados caña y otros destilados (miles de millones de pesos).



Fuente: EMIM. Principales características, datos mensuales. 2007-2018. por Variable, Tipo dato, Código SCIAN (2007), Año y Mes.

En este contexto, los argumentos a favor de un impuesto vinculado con el contenido de alcohol tienden a ser más apoyados que los argumentos a favor de un impuesto sobre la cantidad de bebida. Esto se debe a que cuando se grava el litro de bebida, conforme más contenido alcohólico tiene la bebida menos se cobra por litro de alcohol en ella. Un buen ejemplo es el caso de la sidra y el vino en el Reino Unido. Allí, los productores de sidra y vino tienen incentivos para producir bebidas con mucho contenido alcohólico, ya que sus clientes pagan menos impuesto por bebidas alcohólicas y se pueden embriagar más (Comunidad Mexicana de Gestión Pública para Resultados, 2018b).

En la academia y algunos gobiernos, existe un creciente consenso que los impuestos vinculados con contenido alcohólico y en particular la unidad mínima de precio deben apoyarse como buenas prácticas. Los académicos y funcionarios públicos, entre éstos especialmente los del sector salud, consideran que el establecimiento de unidad mínima de precio, como lo ejemplifica recientemente el caso en Escocia repercutirá positivamente en el país y que en general esta medida generaría efectos positivos en otros países (Comunidad Mexicana de Gestión Pública para Resultados, 2018b; Scottish Government, 2018; The Economist, 2018; Zhao et al., 2013).

XI. Hallazgos y Propuestas

“Con unidades mínimas de precio se podría evitar la situación que tiene México en la que hay licores muy fuertes a muy bajo precio. También vincular el impuesto con el contenido de alcohol es lo que me hace más sentido”

Ante la evidencia que se ha presentado y los hallazgos que se han identificado, se derivan las siguientes propuestas.

Hallazgo 1. Existe una falla regulatoria a nivel federal que se confirma al observar que el precio de algunas bebidas alcohólicas con alta graduación alcohólica, y por ende mayor potencial de dañar, tienen un precio muy reducido. Esto no sólo potencia el efecto sobre bebedores considerados “duros” sino sobre la población de menores recursos económicos. Además de lo anterior, la política fiscal existente no logra objetivos fiscales ni extra fiscales. Por un lado el impacto recaudatorio no refleja el dinamismo de la industria, no se acerca al costo social ni puede fundear al sistema de salud en el tratamiento del padecimiento. Finalmente el impacto en la salud de las personas y las familias es marginal. De manera global puede decirse que el actual esquema fiscal no encarece el costo de las bebidas alcohólicas para sectores económicamente desfavorecidos, bebedores explosivos o compulsivos y fomenta la informalidad particularmente en el sector de productos más caros, toda vez que las ganancias de introducir productos fuera del marco fiscal y legal son muy atractivas.

Propuestas:

1.1 Considerar la fijación de unidades mínimas de precio para reducir la disponibilidad de bebidas alcohólicas o medidas que produzcan precios mínimos de venta.

1.2. Sin dejar de insistir en la importancia de incorporar modalidades híbridas donde el factor cantidad o Ad Quantum juegue un papel central, el impuesto vinculado con el contenido de alcohol debe de privilegiarse sobre aquellos basados en la cantidad de bebida ya que cuando se grava el litro de bebida, conforme más contenido alcohólico tiene la bebida menos se cobra por litro de etanol en ella.

1.3. Ajustar el IEPS por inflación y aumento de ingreso para evitar que las bebidas alcohólicas sean, con el paso del tiempo, más asequibles. Es decir, hacer este impuesto progresivo en el tiempo.

Hallazgo 2. Es relativamente barato obtener licencias / permisos estatales y municipales para vender bebidas alcohólicas y existe una gran variación en requisitos y costos sin relación aparente con los diversos indicadores del consumo, actividad económica e impacto en la salud.

Propuestas:

2.1 Instrumentación de un marco legal nacional, estatal y municipal que homologue metodologías, conceptos, criterios, requisitos y formas de política pública.

2.2 El marco legal y procedimental requiere de cambios sustantivos para homologar criterios y replicar mejores prácticas y políticas públicas a nivel subnacional, especialmente en los requisitos y formas de de obtener permisos.

Hallazgo 3. No existe una metodología ni las condiciones para determinar el costo social y el costo de las políticas públicas vinculadas a la prevención, detección, tratamiento tanto a nivel personal como social del consumo y abuso de bebidas alcohólicas en los tres niveles de gobierno.

Propuestas:

3.1 Es indispensable contar con el costo fiscal en los tres niveles de gobierno del consumo y abuso de bebidas alcohólicas y del costo social de dicha actividad. Esta información debe ser explícita, pública, actualizada y confiable.

3.2 Los esfuerzos de los gobiernos Inglés y Escocés por determinar el costo de las externalidades negativas en estudios de 2003 agregan el costo de atención médica, crimen relacionado con bebidas alcohólicas y costos en la productividad. Es urgente e imprescindible producir este tipo de estudios para México.

Hallazgo 4. Los expertos coinciden en que las políticas fiscales necesitan estar acompañadas de otras medidas para generar mejores resultados.

Propuestas:

4.1 Políticas integrales que atiendan oferta y demanda, acompañamiento a familia, educación, investigación y regulación en marketing. Junto con estas recomendaciones, también se mencionaron ejemplos de políticas subnacionales para tratar con el consumo nocivo de bebidas alcohólicas y algunos ejercicios oficiales para estimar el costo negativo de éstas bebidas.

4.2 Es necesario continuar y ampliar medidas como el alcoholímetro. Por otro lado, conviene intentar replicar la detección temprana que se da en clínicas de primera atención médica en Europa.

XIII. Referencias bibliográficas

- Allen, E., & McDowell, V. I. (2011). *Guidebook to the Successful Introduction of a Specific Excise Tax on Alcohol Beverages*. Washington, D.C.: International Tax & Investment Center.
- Andrade, F. (2018, 9 Abril 2018). Traen bebidas alcohólicas ilegal. *Reforma*.
- Angus, C., Holmes, J., & Maheswaran, R. (2017). Mapping Patterns and Trends in the Spatial Availability of Bebidas alcohólicas Using Low-Level Geographic Data: A Case Study in England 2003–2013. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 14(4016), 1-15.
- Aronsson, T., & Sjögren, T. (2010). An Optimal-Tax Approach to Bebidas alcohólicas Policy. *FinanzArchiv / Public Finance Analysis*, 66(2 (June 2010)), 153-169.
- Bhattacharya, A. (2016). *Dereliction of duty: Are UK alcohol taxes too low?* London, U.K.: Institute of Bebidas alcohólicas Studies.
- _____. (2017). *Splitting the bill: Alcohol's Impact on the Economy*. London, U.K.: Institute of Bebidas alcohólicas Studies.
- Burton, R., Henn, C., & Lavoie, D. (2016). *The Public Health Burden of Alcohol and the Effectiveness and Cost-Effectiveness of Alcohol Control Policies an Evidence Review*. London: Public Health England.
- Catalán, H., & Moreno, E. (2016). Consumo de Bebidas Alcohólicas en México. Un Enfoque de Adicción Racional. *Economía Informa*, 399((agosto 2016)), 16-33.
- Center, I. T. I. (2011). *Guidebook for the Taxation of Distilled Spirits*. Washington, D.C.: International Tax & Investment Center.
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. (2018). *IEPS a Cervezas y Bebidas Alcohólicas*. Mexico City: CEFP-Cámara de Diputados.
- Comisión Económica para América Latina. (2018). *Panorama de la Gestión Pública en América Latina y el Caribe. Un gobierno abierto centrado en el ciudadano*. Santiago de Chile: ILPES-CEPAL.
- Comunidad Mexicana de Gestión Pública para Resultados, A. C. (2018a). Entrevista 1. In G. Farfán Mares & E. Guisa Arizmendi (Eds.) (pp. 12). Ciudad de México: Unpublished material. Confidential.
- _____. (2018b). Entrevista 2. In G. Farfán Mares & E. Guisa Arizmendi (Eds.) (pp. 10). Ciudad de México: Unpublished material. Confidential.
- _____. (2018c). Entrevista 3. In A. Hernández Veráztica & E. Guisa Arizmendi (Eds.) (pp. 8). Ciudad de México: Unpublished material. Confidential.

- _____. (2018d). Participante 1 Focus Group. On *Focus Group del IEPS de bebidas alcohólicas en México*. Ciudad de México: Comunidad Mexicana de Gestión Pública para Resultados, A.C.
- _____. (2018e). Participante 2 Focus Group. On *Focus Group del IEPS de bebidas alcohólicas en México*. Ciudad de México: Comunidad Mexicana de Gestión Pública para Resultados, A.C.
- _____. (2018f). Participante 3 Focus Group. On *Focus Group del IEPS de bebidas alcohólicas en México*. Ciudad de México: Comunidad Mexicana de Gestión Pública para Resultados, A.C.
- _____. (2018g). Participante 4 Focus Group. On *Focus Group del IEPS de bebidas alcohólicas en México*. Ciudad de México: Comunidad Mexicana de Gestión Pública para Resultados, A.C.
- _____. (2018h). Participante 5 Focus Group. On *Focus Group del IEPS de bebidas alcohólicas en México*. Ciudad de México: Comunidad Mexicana de Gestión Pública para Resultados, A.C.
- _____. (2018i). Participante 6 Focus Group. On Focus Group del IEPS de bebidas alcohólicas en México. Ciudad de México: Comunidad Mexicana de Gestión Pública para Resultados, A.C.
- _____. (2018j). Participante 7 Focus Group. On *Focus Group del IEPS de bebidas alcohólicas en México*. Ciudad de México: Comunidad Mexicana de Gestión Pública para Resultados, A.C.
- _____. (2018k). Participante 8 Focus Group. On *Focus Group del IEPS de bebidas alcohólicas en México*. Ciudad de México: Comunidad Mexicana de Gestión Pública para Resultados, A.C.
- _____. (2018l). Participante 9 Focus Group. On *Focus Group del IEPS de bebidas alcohólicas en México*. Ciudad de México: Comunidad Mexicana de Gestión Pública para Resultados, A.C.
- _____. (2018m). Participante 10 Focus Group. On *Focus Group del IEPS de bebidas alcohólicas en México*. Ciudad de México: Comunidad Mexicana de Gestión Pública para Resultados, A.C.
- Crawford, I., Smith, Z., & Tanner, S. (1999). Bebidas alcohólicas Taxes, Tax Revenues and the Single European Market. *Fiscal Studies*, 20(no. 3 (September 1999)), 287-304.
- Euromonitor International. (2016). Analysis of the Informal Market of Alcohol Beverages in Mexico. N/A: *Euromonitor International*.
- _____. (2016). The Illegal Bebidas alcohólicasic Beverages Market in Six Latin American Countries 2015. *Euromonitor International* 199.
- Galindo, L. M., Medina-Mora, M. E., & Robles, R. (2009). Elasticidad de Precios y Patrones de Consumo de Bebidas alcohólicas en México. In M.-M. María Elena, R. Robles , D. Cortina & T. Real (Eds.), *Evaluación de Políticas Públicas para el Control del Abuso del Consumo de Alcohol en México* (pp. 179). Ciudad de México: Instituto Nacional de Psiquiatría

- Gómez-Dantes, N., Fullman, H., & Lamadrid-Figueroa, H. (2016). Dissonant Health Transition in the States of Mexico, 1990–2013: A Systematic Analysis for the Global Burden of Disease Study 2013. *Lancet* 388(October (2016)), 17.
- Griffith, R., O’Connell, M., & Smith, K. (2017a). *Design of Optimal Corrective Taxes in the Alcohol Market*. London, U.K.: Institute for Fiscal Studies.
- _____. (2017b). *Tax Design in the Alcohol Market*. London, U.K.: Institute for Fiscal Studies.
- Hellowell, M., Smith, K. E., & Wright, A. (2016). Hard to avoid but difficult to sustain: Scotland’s innovative health tax on large retailers selling tobacco and alcohol. *The Milbank Quarterly*, 94(4), 800-831.
- Holmes, J., Meng, Y., & Meier, P. S. (2014). Effects of Minimum Unit Pricing for Bebidas alcohólicas on Different Income and Socioeconomic Groups: A Modelling Study. *Lancet*, 383(February 10, 2014), 1655–1664.
- International Alliance for Responsible Drinking. (2018). *Alcohol in the Shadow Economy. Unregulated, Untaxed, and Potentially Toxic*. Washington, D.C.: IARD.
- Institute for Alcohol Studies. (2014). *The price of alcohol*. London, U.K.: Institute of Bebidas alcohólicas Studies.
- _____. (2016). *The Economic Impacts of Alcohol*. London, U.K.: Institute of Bebidas alcohólicas Studies.
- Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñíz. (2015). Encuesta Nacional de Consumo de Drogas en Estudiantes 2014: Reporte de Bebidas alcohólicas (pp. 331): INPRFM-SS.
- _____. (2017). Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Bebidas alcohólicas y Tabaco 2016-2017, ENCODAT. In INPRFM-SS (Ed.) (pp. 190): Secretaría de Salud.
- Instituto Nacional de Salud Pública. (2012). Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2012. *Resultados Nacionales*. Ciudad de México: INSP, Secretaría de Salud.
- Nelson, J. P., & McNall, A. D. (2016). Bebidas alcohólicas Prices, Taxes, and Bebidas alcohólicas-Related Harms: A Critical Review of Natural Experiments in Bebidas alcohólicas Policy for Nine Countries. *Health Policy*, 120(2016 (14 January 2016)), 264-272.
- Nolla Hernández, E. (2017). *The Standard Drink in Mexico: A tool for the prevention of harmful use of alcohol*. Mexico City: Fundación de Investigaciones Sociales, A.C.
- Office, C. (2003). *Alcohol misuse: How much does it cost?* London, U.K.-
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2015). *Tackling Harmful Alcohol Use: Economics and Public Health Policy*. Paris, France: OECD.

- _____. (2015). *Tackling Harmful Alcohol Use: Economics and Public Health Policy*. Paris, France: OECD.
- _____. (2016). *Consumption Tax Trends 2016: Vat/Gst and Excise Rates, Trends and Policy Issues*. Paris, France: OECD.
- Organización Panamericana de la Salud, & Salud, O. M. d. I. (2015). *Informe sobre la situación regional sobre el alcohol y la salud en las Américas*. Washington, D.C.: Organización Panamericana de la Salud.
- Parry, I. W. H., & West, S. E. (2004). *Fiscal and Externality Arguments for Alcohol Taxes*. Paper presented at the Annual Conference on Taxation and Minutes of the Annual Meeting of the National Tax Association.
- Parry, I. W. H., Laxminarayan, R., & West, S. E. (2006). *Fiscal and Externality Rationales for Bebidas alcohólicas Taxes. Resources for the Future*, 41.
- Quirnbach, D., Cornelsen, L., Jebb, S. A., Marteau, T., & Smith, R. (2018). Effect of increasing the price of sugar-sweetened beverages on bebidas alcohólicas beverage purchases: an economic analysis of sales data. *Epidemiol Community Health*, 72, 324– 330.
- Saffer, H., & Chaloupka, F. (1994). Bebidas alcohólicas Tax Equalization and Social Costs. *Eastern Economic Journal*, 20(no. 1 (1994)), 33-43.
- Salud, S. d. (2016). *Política Fiscal: Impuestos a bebidas alcohólicas* (Powerpoint presentation). Ciudad de México: Secretaría de Salud, Unidad de Análisis Económico.
- San Martín Reyna, J. M., Ángeles Sánchez, H. E., Juárez Alonso, C. A., & Díaz Martín del Campo, J. (2017). *Evasión Global 2017*. Santa Catarina Mártir, Cholula, Puebla.: Universidad de las Américas, Puebla.
- Sassi, F., Belloni, A., Mirelman, A. J., Suhrcke, M., Thomas, A., Salti, N., et al. (2018). Equity impacts of price policies to promote healthy behaviours. *The Lancet Taskforce on NCDs and economics* 4, 12.
- Scottish Government. (2018). *Minimum Unit Pricing*. Retrieved 8 Junio 2018
- Secretaría de Salud, & Epidemiología, D. G. d. (2017). Boletín Epidemiológico. Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica. *Sistema Único de Información*, 34(52), 64.
- Secretaría de Salud. (2015). *Programa para la Prevención, Reducción y Tratamiento del Uso Nocivo del Alcohol, la Atención del Alcoholismo y la Prevención de Enfermedades Relacionadas con el Mismo*. Ciudad de México: Secretaría de Salud.
- _____. (2017). *Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco 2016-2017: Reporte de Alcohol*. Ciudad de México: Secretaría de Salud.
- _____. (2018). *Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica*. Ciudad de México: Secretaría de Salud. Dirección General de Epidemiología.

- Sharma, A., Vandenberg, B., & Hollingsworth, B. (2014). Minimum Pricing of Bebidas alcohólicas Versus Volumetric Taxation: Which Policy Will Reduce Heavy Consumption without Adversely Affecting Light and Moderate Consumers? *PLoS ONE*, 9(1), 13.
- Sornpaisarn, B., Shield, K. D., Österberg, E., & Rehm, J. (2017). *Resource Tool on Alcohol Taxation and Pricing Policies*. Thailand: The Center for Bebidas alcohólicas Studies and The Centre for Addiction and Mental Health.
- The Economist. (2018, 1 Mayo 2018). Scotland introduces a minimum price of 50p per unit of bebidas alcohólicas. *The Economist*, 1.
- World Health Organization. (2009). *Preventing violence by reducing the availability and harmful use of alcohol*. Geneva: World Health Organization.
- York Health Economics Consortium, U. o. Y. (2010). *The Societal Cost of Alcohol Misuse in Scotland for 2007*. Edinburgh: Scottish Government Social Research.
- Zhao, J., Stockwell, T., Martin, G., Macdonald, S., Vallance, K., Treno, A., et al. (2013). The Relationship between Minimum Bebidas alcohólicas Prices, Outlet Densities and Bebidas alcohólicas Attributable Deaths in British Columbia, 2002 to 2009. *Society for the Study of Addiction*, 32.

XIV. Anexos

ANEXO I. Definición Ley del IEPS

Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entiende por:

I. Bebidas con contenido alcohólico, las bebidas alcohólicas y las bebidas refrescantes, de acuerdo con lo siguiente:

a) Bebidas alcohólicas, las que a la temperatura de 15° centígrados tengan una graduación alcohólica de más de 3° G.L., hasta 55° G.L., incluyendo el aguardiente y a los concentrados de bebidas alcohólicas aun cuando tengan una graduación alcohólica mayor.

b) Bebidas refrescantes, las elaboradas con un mínimo de 50% a base de vino de mesa, producto de la fermentación natural de frutas, pudiéndose adicionar agua, bióxido de carbono o agua carbonatada, jugo de frutas, extracto de frutas, aceites esenciales, ácido cítrico, azúcar, ácido benzoico o ácido sórbico o sus sales como conservadores, así como aquéllas que se elaboran de destilados alcohólicos diversos de los antes señalados.

I. Cerveza, la bebida fermentada, elaborada con malta de cebada, lúpulo, levadura y agua o con infusiones de cualquier semilla farinácea procedente de gramíneas o leguminosas, raíces o frutos feculentos o azúcares como adjuntos de la malta, con adición de lúpulo o sucedáneos de éste.

ANEXO II Política fiscal y regulatoria en Estados y Municipios Diagnóstico Nacional del Marco Normativo para el Control de las Bebidas Alcohólicas 2016 (Secretaría de Salud Gobierno Federal, CONADIC, Dirección General Técnico Normativa).

	Agascaltecas	Baja California	CD.MX.	Coahuila	Colima	Chiapas	Chihuahua	Durango	Guerrero	Hidalgo	México	Michoacán	Nayarit	Nuevo León	Oaxaca	Querétaro	Quintana Roo	S.L.P.	Sinaloa	Tabasco	Tamaulipas	Tlaxcala	Veracruz	Yucatán	Catácas	%								
1) Definición de alcoholismo	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	13%								
2) Ley específica de alcohol	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	81%								
3) Programa estatal para la prevención y el tratamiento del alcoholismo	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	48%								
4) Fomento de acciones de salud (diagnóstico y tratamiento) en específico de alcohol	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	97%								
5) Fomento de acciones para la aplicación de intervenciones, información, prevención (población general)	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	97%								
6) Fomento de acciones por los medios de comunicación	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	41%								
7) Fomento de acciones para la aplicación de intervenciones en (poblaciones específicas):																																		
a) Niños	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	100%								
b) Jóvenes (no en conflicto con la ley)	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	100%								
c) Mujeres	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	16%								
d) Mujeres Embarazadas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	13%								
e) Adulto mayor	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6%								
f) Personas con discapacidad	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	13%								
g) Campo (agrícola)	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	53%								
h) Población de alto riesgo (Testigos, indigentes entre otros)	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	78%								
8) Promover la investigación para obtener información sobre el alcoholismo	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	81%								
9) Operativo del control del estado de sobriedad y/o pruebas de alcoholemia en conductores	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	81%								
10) Límite de alcoholemia al volante en población general	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	66%								
11) Límite de alcoholemia al volante en conductor de transporte de carga/transporte público	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	65%								
12) Prohibición de consumo en la vía pública	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	59%								
13) Sanciones por rebasar los límites de alcoholemia en conductores:																																		
a) Suspensión de licencia	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	78%								
b) Cancelación de licencia	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	66%								
c) Multa	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	88%								
d) Arresto administrativo	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	53%								
e) Impedir la circulación/Retención del vehículo	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	66%								
f) Servicio comunitario	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	19%								
g) Programas de educación, asesoramiento o tratamiento	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	22%								
14) Consumo de alcohol en delitos culposos																																		
a) Agravante	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	94%								
b) Atenuante	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	9%								
15) Programas/acciones para la prevención y tratamiento contra el alcoholismo por cometer algún delito	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	97%								
16) Programas/acciones para tratar a jóvenes* que cometieron algún delito																																		
a) Indiciado o responsable	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	91%								
b) Padre o tutor	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	47%								
17) Definición de bebida alcohólica	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	88%								
18) Sistema de concesión de licencias para venta de bebidas alcohólicas	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	94%								
19) Sistema de concesión de permisos especiales para venta de bebidas alcohólicas	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	84%								
20) Restricción de densidad de los establecimientos para consumo de alcohol	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	38%								
21) Distancias mínimas entre escuelas u otros establecimientos y lugares donde se vende alcohol	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	84%								
22) Restricción de horarios de venta de las bebidas alcohólicas	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	56%								
23) Restricción de los días de venta de las bebidas alcohólicas	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	34%								
24) Prohibición de venta de bebidas alcohólicas a personas ebrias	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	66%								
minoritario y de precios fijos en el caso del consumo limitado (barra libre) de bebidas alcohólicas o de otros tipos de ventas a granel.	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	56%								
26) Sanción por venta clandestina de alcohol	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	84%								
27) Programas de capacitación a establecimientos para evitar, identificar y manejar a bebedores ebrios	0	2	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	13%								
28) Servicio de transporte público personas ebrias:																																		
a) Prohibición	0	2	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	56%								
b) Obligación	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	16%								
29) Prohibición de venta de bebidas alcohólicas durante la jornada electoral	0	2	2	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	56%								
30) Impuesto estatal a las bebidas alcohólicas	0	2	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	25%								
Total	56	54	58	66	53	52	48	40	63	46	54	28	32	66	52	27	68	56	62	48	43	42	53	58	54	68	54	68	54	49	33	56	56	53

Valor de las ventas de bebidas alcohólicas con grado mayor a 20 (Miles de pesos)

Año	Aguardiente de caña	Ron Blanco	Ron de otro tipo	Bebidas destiladas de agave	Importación de Bebidas Alcohólicas mayor a 80 grados	Total Bebidas Alcohólicas
A	B	C	D	E	F	G=B+C+D+E+F
2005	86,893.1	516,648.1	434,520.5	10,334,800.9	553,654.6	11,926,517.1
2006	86,963.0	549,013.7	442,553.0	11,372,135.3	507,182.5	12,957,847.5
2007	87,033.0	583,407.0	450,734.0	12,513,590.0	324,850.0	13,959,614.0
2008	87,103.1	619,954.8	459,066.2	13,769,615.9	386,056.7	15,321,796.7
2009	87,173.2	658,792.2	467,552.5	15,151,712.7	941,802.6	17,307,033.3
2010	87,243.3	700,062.6	476,195.7	16,672,534.7	1,063,454.8	18,999,491.2
2011	87,313.5	743,918.4	484,998.6	18,346,006.1	1,310,968.7	20,973,205.4
2012	87,383.8	790,521.6	493,964.3	20,187,448.7	1,494,696.5	23,054,014.9
2013	87,454.2	840,044.2	503,095.7	22,213,722.4	1,274,131.3	24,918,447.7
2014	87,524.6	892,669.3	512,395.9	24,443,379.1	1,263,105.2	27,199,074.0
2015	87,595.0	948,591.0	521,868.0	26,896,833.0	1,379,869.2	29,834,756.2
2016	87,665.5	1,008,016.0	531,515.2	29,596,547.3	1,506,552.7	32,730,296.7

Fuente: INEGI, EMIM, SHCP y cálculos propios. UNIVERSIDAD DE LAS AMÉRICAS PUEBLA

Santa Catarina Mártir, Cholula, Puebla. Evasión Global 2017 Autores: Dr. Juan Manuel San Martín Reyna Mtro. Héctor Enrique Ángeles Sánchez Dr. Carlos Alberto Juárez Alonso C.P.C. Jaime Díaz Martín del Campo

Resumen de políticas seleccionadas del consumo y abuso de bebidas alcohólicas en países de la OCDE y economías similares

	Italy	Japan	Korea	Luxembourg	Mexico	Netherlands	New Zealand	Norway	Poland	Portugal
National legal minimum age for off-premise sales										
Beer	18	20	19	16	18	18	18	18	18	16
Wine	18	20	19	16	18	18	18	18	18	16
Spirits	18	20	19	16	18	18	18	20	18	18
National legal minimum age for on-premise sales										
Beer	18	20	19	16	18	18	18	18	18	16
Wine	18	20	19	16	18	18	18	18	18	16
Spirits	18	20	19	16	18	18	18	20	18	18
Restrictions for on-/off-premise sales of alcoholic beverages										
Time (hours/day)	Y/N	N/N	N/N	Y/N	Y/N	N/N	Y/Y	Y/Y	N/N	Y/N
Location (place/density)	Y/N	N/N	N/N	N/Y	Y/N	Y/N	Y/N	N/N	Y/N	Y/N
Specific events	Y	N	N	N	Y	Y	N	N	Y	Y
Intoxicated persons	Y	N	N	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y
Petrol stations	Y	N	N	N	N	Y	Y	Y	N	Y
National maximum legal blood alcohol concentration (%)										
General	0.05	0.03	0.05	0.05	subn	0.05	0.05	0.02	0.02	0.05
Young	0	0.03	0.05	0.02	subn	0.02	0	0.02	0.02	0.02
Professional	0	0.03	0.05	0.02	subn	0.05	0.05	0.02	0.02	0.02
Legally binding regulations										
Advertisement	Y	N	Y	N	Y	Y	Y	Y	Y	Y
Product placement	N	N	N	N	Y	N	N	Y	Y	Y
Sponsorship	Y	N	N	N	Y	N	N	Y	Y	Y
Sales promotion	Y	N	N	N	Y	N	Y	Y	Y	Y
Health warnings (advert/containers)	N/N	N/N	N/Y	N/N	Y/Y	N/N	N/N	N/N	Y/N	N/N

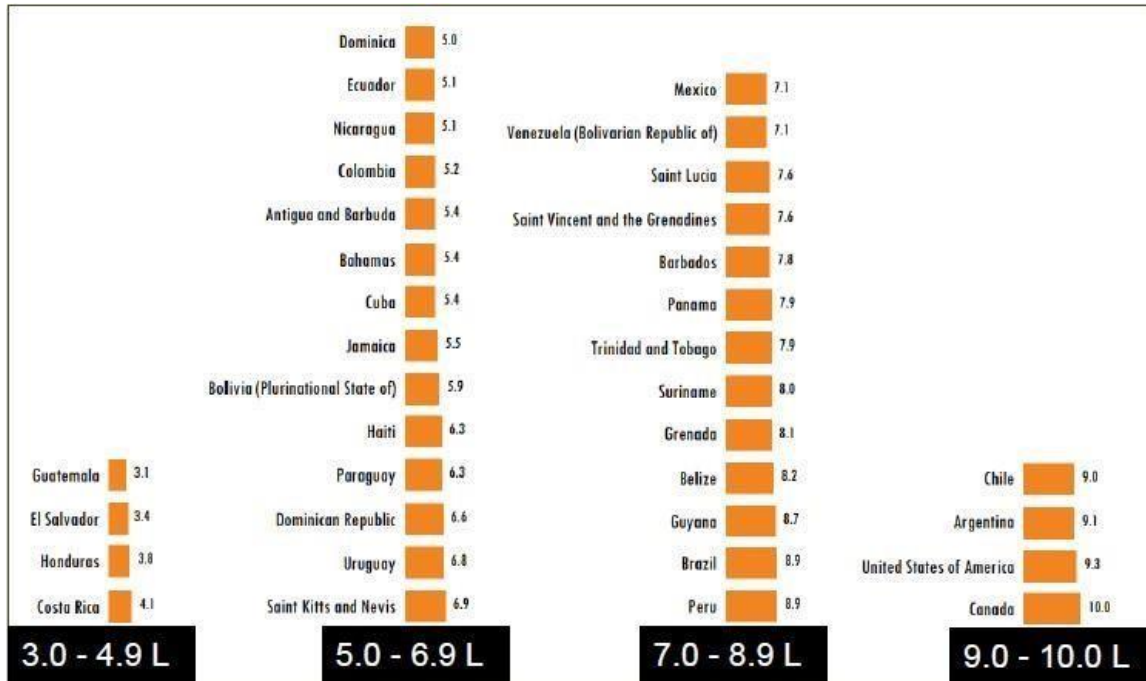
Fuente: OCDE.

Valor de las ventas de bebidas alcohólicas con grado mayor a 20 (Miles de pesos)

	Italy	Japan	Korea	Luxembourg	Mexico	Netherlands	New Zealand	Norway	Poland	Portugal
National legal minimum age for off-premise sales										
Beer	18	20	19	16	18	18	18	18	18	16
Wine	18	20	19	16	18	18	18	18	18	16
Spirits	18	20	19	16	18	18	18	20	18	18
National legal minimum age for on-premise sales										
Beer	18	20	19	16	18	18	18	18	18	16
Wine	18	20	19	16	18	18	18	18	18	16
Spirits	18	20	19	16	18	18	18	20	18	18
Restrictions for on-/off-premise sales of alcoholic beverages										
Time (hours/day)	Y/N	N/N	N/N	Y/N	Y/N	N/N	Y/Y	Y/Y	N/N	Y/N
Location (place/density)	Y/N	N/N	N/N	N/Y	Y/N	Y/N	Y/N	N/N	Y/N	Y/N
Specific events	Y	N	N	N	Y	Y	N	N	Y	Y
Intoxicated persons	Y	N	N	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y
Petrol stations	Y	N	N	N	N	Y	Y	Y	N	Y
National maximum legal blood alcohol concentration (%)										
General	0.05	0.03	0.05	0.05	subn	0.05	0.05	0.02	0.02	0.05
Young	0	0.03	0.05	0.02	subn	0.02	0	0.02	0.02	0.02
Professional	0	0.03	0.05	0.02	subn	0.05	0.05	0.02	0.02	0.02
Legally binding regulations										
Advertisement	Y	N	Y	N	Y	Y	Y	Y	Y	Y
Product placement	N	N	N	N	Y	N	N	Y	Y	Y
Sponsorship	Y	N	N	N	Y	N	N	Y	Y	Y
Sales promotion	Y	N	N	N	Y	N	Y	Y	Y	Y
Health warnings (advert/containers)	N/N	N/N	N/Y	N/N	Y/Y	N/N	N/N	N/N	Y/N	N/N

Fuente: OCDE.

Total adult bebidas alcohólicas per capita consumption (liters of pure bebidas alcohólicas), projected estimates, 2016.



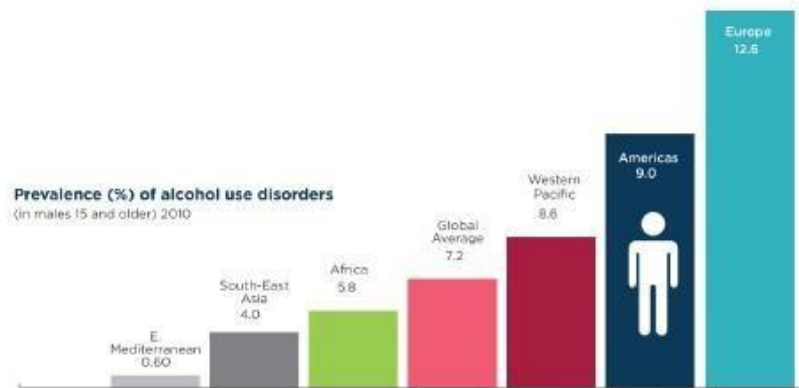
Source: World Health Organization. Global Information System on Bebidas alcohólicas and Health. Adapted from World Health Statistics, 2017

Women in the Americas have higher rates of bebidas alcohólicas use disorders* than women in any other WHO region

FEMALES

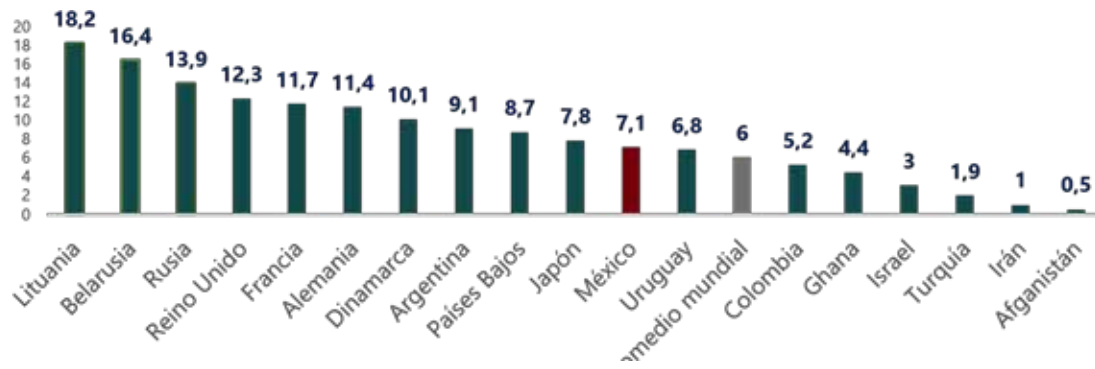


MALES



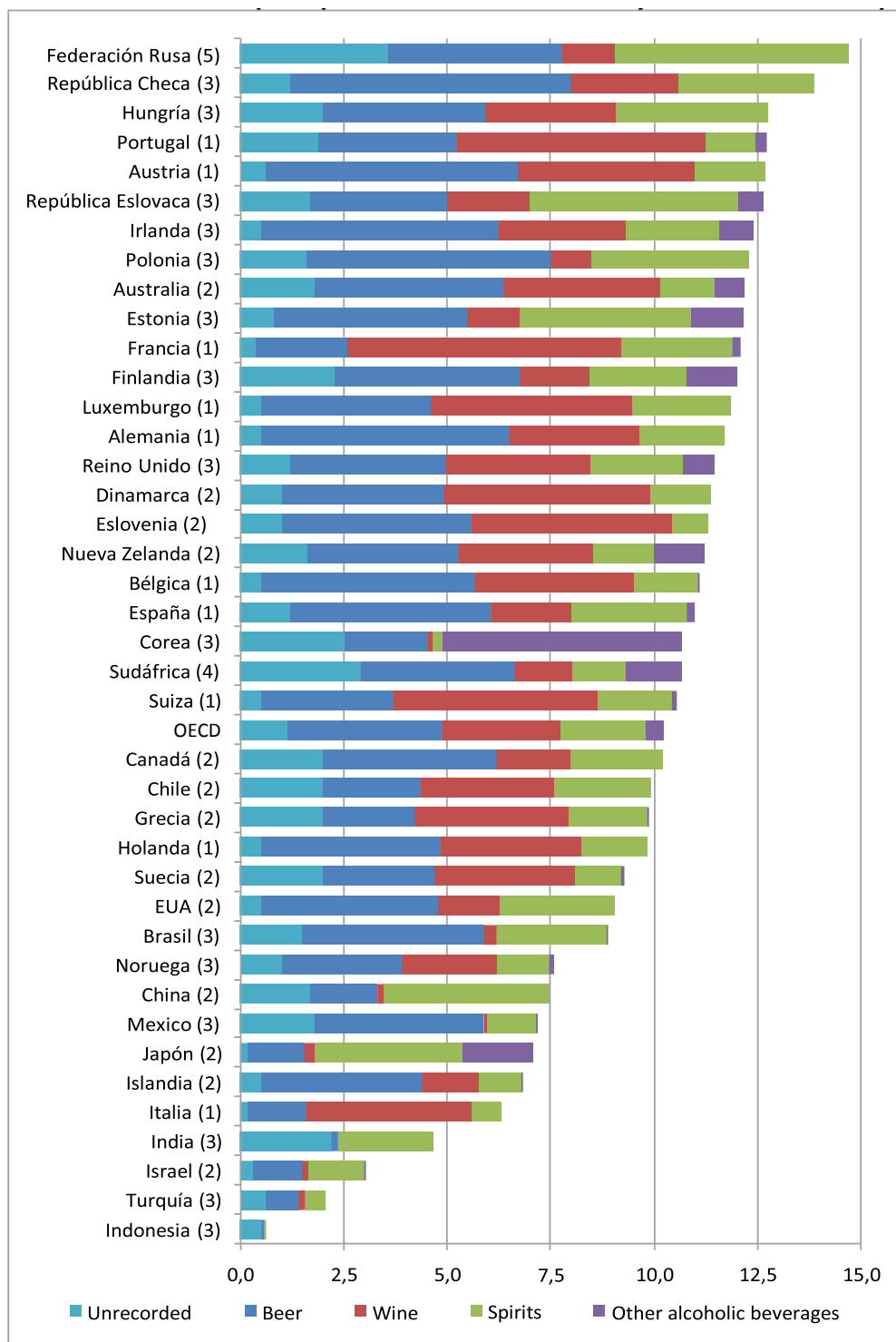
Source: World Health Organization. Global status report on bebidas alcohólicas and health 2014.

Consumo de bebidas alcohólicas en litros per cápita, 2016



Fuente: OCDE

Niveles de consumo por tipo de bebidas alcohólicas y score de consumo por país



Fuente: WHO GISAH database, 2014. Note: The drinking score is defined as 1 least risky, 2 somewhat risky, 3 medium risky, 4 very risky, 5 most risky.

Niveles de consumo por tipo de bebidas alcohólicas y score de consumo por país

Estado	Cerveza	Vino	Licor	Otras bebidas alcohólicas	No registrado	Total
Indonesia (3)	0.06	0.00	0.01	0.00	0.50	0.57
Turquía (3)	0.82	0.13	0.49	0.00	0.60	2.04
Israel (2)	1.18	0.17	1.33	0.01	0.30	2.99
India (3)	0.17	0.00	2.29	0.00	2.20	4.66
Italia (1)	1.40	4.00	0.70	0.00	0.20	6.30
Islandia (2)	3.91	1.34	1.04	0.03	0.50	6.82
Japón (2)	1.32	0.28	3.58	1.70	0.20	7.08
México (3)	4.07	0.08	1.19	0.03	1.80	7.17
China (2)	1.60	0.17	3.98	0.00	1.70	7.45
Noruega (3)	2.91	2.29	1.25	0.14	1.00	7.59
Brasil (3)	4.40	0.29	2.68	0.01	1.50	8.88
EUA (2)	4.28	1.48	2.80	0.00	0.50	9.06
Suecia (2)	2.70	3.40	1.10	0.10	2.00	9.30
Países Bajos (1)	4.36	3.39	1.58	0.00	0.50	9.83
Grecia (2)	2.22	3.73	1.91	0.03	2.00	9.89
Chile(2)	2.37	3.23	2.33	0.00	2.00	9.93
Canadá (2)	4.20	1.80	2.20	0.00	2.00	10.20
OCDE	3.77	2.83	2.05	0.45	1.14	10.25
Suiza (1)	3.19	4.96	1.77	0.12	0.50	10.54
Sudáfrica (4)	3.74	1.38	1.29	1.35	2.90	10.66
Corea (3)	2.04	0.13	0.24	5.76	2.50	10.67
España (1)	4.87	1.97	2.76	0.18	1.20	10.98

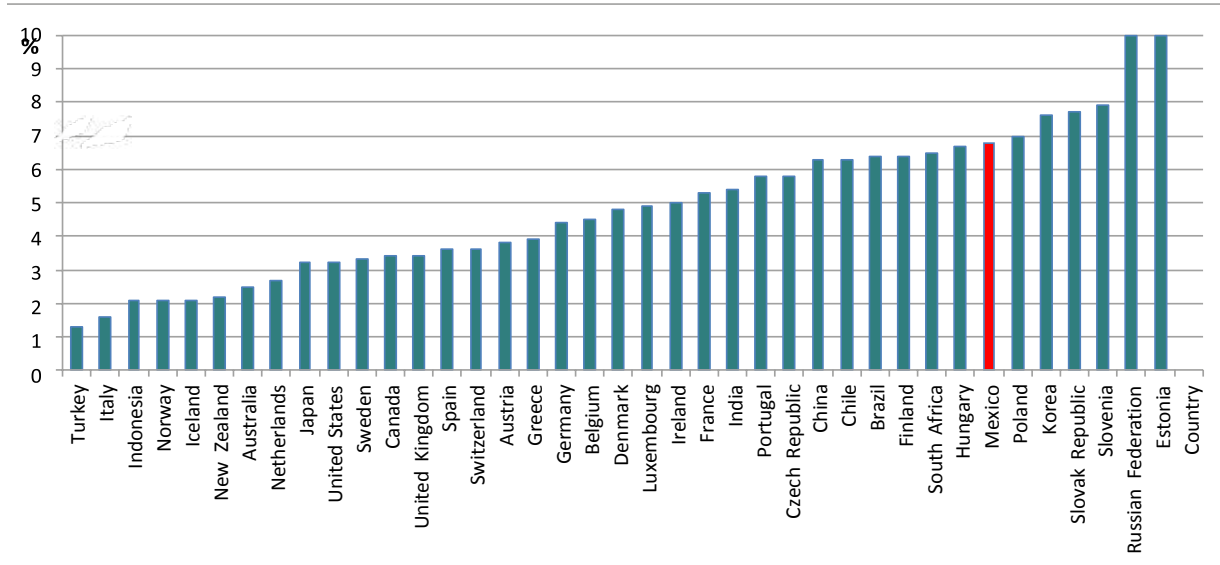
Bélgica (1)	5.19	3.84	1.52	0.01	0.50	11.06
Nueva Zelanda (2)	3.67	3.26	1.46	1.22	1.60	11.21
Eslovenia (2)	4.59	4.84	0.89	0.00	1.00	11.32
Dinamarca (2)	3.92	5.02	1.46	0.00	1.00	11.40
Reino Unido (3)	3.79	3.47	2.24	0.77	1.20	11.47
Alemania (1)	6.01	3.12	2.08	0.00	0.50	11.71
Luxemburgo (1)	4.11	4.86	2.39	0.00	0.50	11.86
Finlandia (3)	4.47	1.70	2.33	1.22	2.30	12.02
Francia (1)	2.20	6.60	2.70	0.20	0.40	12.10
Estonia (3)	4.68	1.26	4.18	1.24	0.80	12.16
Australia (2)	4.56	3.81	1.30	0.70	1.80	12.17
Polonia (3)	5.90	1.00	3.80	0.00	1.60	12.30
Irlanda (3)	5.73	3.11	2.23	0.85	0.50	12.42
Eslovaquia (3)	3.30	2.00	5.06	0.60	1.70	12.66
Austria (1)	6.10	4.30	1.70	0.00	0.60	12.70
Portugal (1)	3.34	6.02	1.18	0.30	1.90	12.74
Hungría (3)	3.91	3.17	3.70	0.00	2.00	12.78
República Checa (3)	6.79	2.60	3.30	0.00	1.20	13.89
Rusia (5)	4.18	1.27	5.67	0.00	3.60	14.72

Fuente: WHO GISAH database, 2014.

Note: The drinking score is defined as 1 least risky, 2 somewhat risky, 3 medium risky, 4 very risky, 5 most risky.

Fracciones de clasificación atribuibles al bebidas alcohólicas, todas causas de muerte, 2012

Porcentajes, todas las edades.



Fuente: World Health Organization (2014), Global Status Report on Bebidas alcohólicas and Health 2014, WHO, Geneva.

Casos por entidad federativa de Enfermedades No Transmisibles / Casos por entidad federativa de Enfermedades No Transmisibles

Entidad federativa	Intoxicación aguda por bebidas alcohólicas CIE-10ª Rev. F10.0				Enfermedad alcohólica del hígado CIE-10ª Rev. K70 excepto K70-3				Cirrosis hepática alcohólica CIE-10ª Rev. K70.3			
	2017			2016	2017			2016	2017			2016
	Sem.	Acum.		Acum.	Sem.	Acum.		Acum.	Sem.	Acum.		Acum.
		M	F			M	F			M	F	
Aguascalientes	13	886	173	1,190	2	31	11	66	1	109	31	71
Baja California	-	222	88	394	-	151	37	206	-	367	97	429
Baja California Sur	2	123	58	195	1	46	22	99	-	34	10	62
Campeche	4	161	37	297	-	27	21	48	1	21	42	41
Coahuila	8	486	144	998	-	57	20	119	2	173	26	85
Colima	9	271	107	501	1	55	18	71	1	75	14	79
Chiapas	22	455	126	709	2	103	66	290	2	180	101	433
Chihuahua	24	564	181	918	6	255	77	655	13	227	64	240
Ciudad de México	27	2,496	547	3,459	2	268	84	450	4	428	209	470
Durango	12	318	79	691	-	130	20	169	1	112	11	141
Guanajuato	71	2,183	424	3,204	4	123	43	246	2	144	28	136
Guerrero	6	525	135	795	-	76	82	246	1	162	58	240
Hidalgo	17	861	199	845	5	311	233	667	1	238	192	387
Jalisco	72	2,666	755	4,144	10	277	70	493	13	568	100	846
México	57	1,869	594	2,691	17	469	232	979	3	287	80	393
Michoacán	14	814	231	1,101	2	75	81	200	5	219	64	276
Morelos	3	348	61	509	-	65	61	166	5	101	29	208
Nayarit	6	336	92	518	-	33	18	81	1	32	12	165
Nuevo León	19	774	249	1,047	1	78	50	152	3	197	45	226
Oaxaca	2	375	136	682	-	131	58	188	2	238	133	442

	4	565	252	967	-	62	25	127	-	126	23	
	2	394	124	468	3	36	36	100	1	31	10	
	8	716	266	995	24	144	127	177	5	289	71	
	1	274	55	375	-	39	36	131	-	23	-	
	16	707	192	998	5	279	185	586	7	502	166	
	234	7,905	1,146	9,200	3	80	51	157	1	153	53	
	20	898	232	1,196	2	124	19	193	-	46	8	
Puebla	26	1,030	261	1,406	5	224	170	413	12	343	171	444
Querétaro	7	44,7	110	742	9	68	43	129	-	33	10	48
Quintana Roo	8	207	35	346	1	54	10	111	2	111	11	144
San Luis Potosí	15	455	79	671	-	57	31	115	2	110	57	185
Sinaloa	15	284	227	907	-	76	32	151	4	249	28	326

Sonora 153

Tabasco 73

Tamaulipas 409

Tlaxcala 24

Veracruz 552

Yucatán 248

Zacatecas 83

Totales	744	30,585	7,394	43,159	105	4,001	2,059	7,961	95	5,965	1,918	8,083
---------	-----	--------	-------	--------	-----	-------	-------	-------	----	-------	-------	-------

Fuente: SINAVE/DGE/Salud 2017. Información preliminar, incluye casos probables. Vigilancia Epidemiológica Semana 52, 2017

Impuesto por hectolitro de bebidas alcohólicas puro.

	Impuesto por hectolitro de alcohol puro		Tasa IVA		Tasa para destilería pequeña
	USD	MXN	%		
Australia*	6089	1137	10		No
Austria*	1332	249	20		Sí
Bélgica	3322	620	21		No
			5.0, 13.0,		
Canadá*	915	171	14.0 or 15.0		No
Chile*	-		19		No
República Checa*	1159	216	21		No
Dinamarca*	2230	416	25		No
Estonia	2411	450	20		No
Finlandia*	5055	944	24		No
Francia*	1928	360	20		No
Alemania*	1446	270	19		Sí
Grecia*	2719	508	23		No
Hungría*	1194	223	27		Sí
Islandia*	10463	1953	11		No
Irlanda	4725	882	23		No
Israel*	-		17		No
Italia*	1149	215	22		No
Japón*	-		8		No
Corea*	-		10		No
Latvia*	1509	282	21		No
Luxemburgo	1156	216	17		No
México*	-		16		No
Holanda*	1871	349	6.0 or 21.0		No
Nueva Zelanda*	-		15		No
Noruega	9065	1692	25		No
Polonia	1513	282	23		No
Portugal*	1474	275	23		Sí
República Eslovac	1199	224	20		No
Eslovenia*	1465	274	22		No
España*	1014	189	21		Sí
Suecia	6068	1133	25		No
Suiza*	3015	563	8		Sí
Turquía*	5535	1033	18		No
Reino Unido*	4229	790	20		No
Estados Unidos*	995	186	-		No

Fuente: World Health Organization (2014), Global Status Report on Bebidas alcohólicas and Health 2014, WHO, Geneva.



comunidadmexicana.org.mx

hola@comunidadmexicana.org.mx

[@MEXGPR](https://twitter.com/MEXGPR)

Comunidad Mexicana de Gestión Pública para Resultados, A.C.
Calle Bosque de la Reforma 610
Col. Bosques de las Lomas
C.P. 11700
Delegación Miguel Hidalgo
Ciudad de México.

México, Septiembre 2018