

**MINISTERIO DE SALUD**  
**RESUMEN DE LOS IMPUESTOS APLICADOS A LOS PRODUCTOS DE**  
**TABACO DURANTE LOS AÑOS 2009 A 2011.**

Con el interés de valorar el comportamiento de la recaudación de impuestos aplicados a los productos de tabaco se solicitó a la Dirección General de Ingresos la información correspondiente para los años 2009 a 2011. La información fue analizada en conjunto con el Lic. Víctor Hugo Herrera, economista del Instituto Conmemorativo Gorgas de Estudios de Salud. Como elemento general puede mencionarse que la serie refleja un incremento de la recaudación en concepto del impuesto selectivo al consumo (ISC) de productos de tabaco en los años 2010 y 2011, con respecto a las del año 2009, previo al incremento del impuesto selectivo al consumo de tabaco, el cual paso de 32.5% al 100% del precio declarado. De igual forma, se incrementó la recaudación en concepto de ITBM, cuya tasa de pago (15%) no ha sido modificada desde el año 2001. Cabe mencionar, que hasta el año 2009 solo los cigarrillos pagaban el ISC, quedando excluidos de este pago los cigarros, así como otros productos derivados del tabaco, con y sin humo. A partir de octubre de 2009, todos los productos de tabaco pagan la tasa impositiva correspondiente al ISC.

Los datos del cuadro siguiente, dan evidencia de la evolución de ambos impuestos antes y después del cambio del ISC, indicando la pro-ciclicidad del ITMBS.

Tabla N° 1

Ingresos por recaudación fiscal aplicada a productos de tabaco.  
 República de Panamá. Años: 2009 a 2011

MES	2009		2010		2011	
	ITBMS	I.S.C	ITBMS	I.S.C	ITBMS	I.S.C.
<b>TOTALES</b>	1,075,053.36	12,363,494.77	2,028,988.60	22,014,247.60	3,731,205.85	21,501,153.00
ENERO	53,097.23	550,919.75	53,872.59	1,995,830.00	214,171.77	1,193,846.00
FEBRERO	61,566.15	638,776.16	9,701.76	409,500.00	273,680.09	2,122,097.00
MARZO	101,419.19	835,253.42	102,810.72	3,865,004.00	237,508.07	1,321,465.00
ABRIL	88,653.01	748,912.39	103,220.30	1,609,620.50	343,872.57	1,981,405.00
MAYO	114,318.35	980,117.45	69,736.37	2,071,904.00	408,671.72	2,305,200.00
JUNIO	101,942.17	907,474.39	45,376.25	1,637,378.00	330,402.80	1,847,185.00
JULIO	103,123.95	951,833.61	100,046.30	1,300,075.50	308,066.93	1,733,542.00
AGOSTO	91,926.22	926,771.63	236,695.42	1,355,829.00	318,755.97	1,781,020.00
SEPTIEMBRE	110,003.58	1,301,131.36	99,840.47	1,347,691.50	359,806.61	1,967,607.00
OCTUBRE	228,650.29	3,592,176.31	509,073.63	2,923,407.00	253,628.64	1,393,533.00
NOVIEMBRE	7884.39	71,858.30	299,554.56	1,072,968.10	317,805.87	1,789,863.00
DICIEMBRE	12,468.83	858,270.00	399,060.23	2,425,040.00	364,834.81	2,064,390.00

Fuente: Dirección General de Ingresos. Ministerio de Economía y Finanzas. Año: 2012

Luego de una estandarización de los datos, tomando como base el promedio anual del año 2009 para el caso del Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) al igual que el ITBM, se observa que existen patrones volátiles en ambos casos, aunque queda bien mostrado que ambos impuestos son pro-cíclicos. Hay tres fases bien claras en su evolución, antes, durante y después del incremento del ISC. A partir de octubre de 2010, el comportamiento de ambos impuestos se normalizó respecto del comportamiento previo al incremento entre enero y septiembre de 2009. No obstante el segundo período fue el crítico (entre noviembre de 2009 y septiembre de 2010), cuando el ISC estuvo muy por encima del ITBMS, pero luego de ese período hasta el presente, ha seguido dándose incrementos en la recaudación de ambos impuestos, situación que tomada aisladamente puede ser indicativa de que el consumo igualmente ha crecido e incluso más que proporcional a las dos fases anteriores, ligado al incremento de la renta por habitante, situación que es explicada por el efecto asequibilidad.

Si embargo, una medición efectuada en un estudio de prevalencia de factores de riesgo de enfermedades cardiovasculares (PREFREC, 2010) en las provincias de Panamá y Colón, donde se concentra cerca del 60% de la población de 18 años y más del país, revela que la prevalencia de consumo actual (de los últimos 30 días) ha bajado con respecto a los datos reportados en la ENSCAVI 2010. Ambos estudios aplican la metodología de las encuestas de hogares, por lo que los datos pueden ser comparables. Detalles de este cambio en la prevalencia se observan a continuación:

Tabla N° 2

<b>ENSCAVI, 2007</b>			
PANAMA:	9.2%	HOMBRES: 17.1%	MUJERES: 4.4%
COLON:	6.5 %	HOMBRES: 12.8 %	MUJERES: 2.4%
<b>PREFREC, 2010</b>			
PANAMA:	5.9%	HOMBRES: 11.9%	MUJERES: 3.2 %
COLON:	6.0 %	HOMBRES: 16.5%	MUJERES: 2.1%

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENSCAVI y PREFREC.

El índice simple es un método que permite estandarizar los datos y ponerlos en un mismo nivel, con lo cual es posible analizar la evolución de las variables durante un período determinado. Tanto el ITMBS y el ISC reflejan para el año 2011 un repunte de los ingresos por ventas debido al incremento en los precios, situación que subyace al efecto asequibilidad. Aunque a mediano plazo es posible también considerar el efecto asequibilidad, posteriormente a la aplicación de medidas fiscales, ante el incremento de la renta por habitante, dejando en claro la mayor efectividad de las medidas de control en el corto plazo, como por ejemplo, prohibición de fumar en espacios cerrados, entre otros.

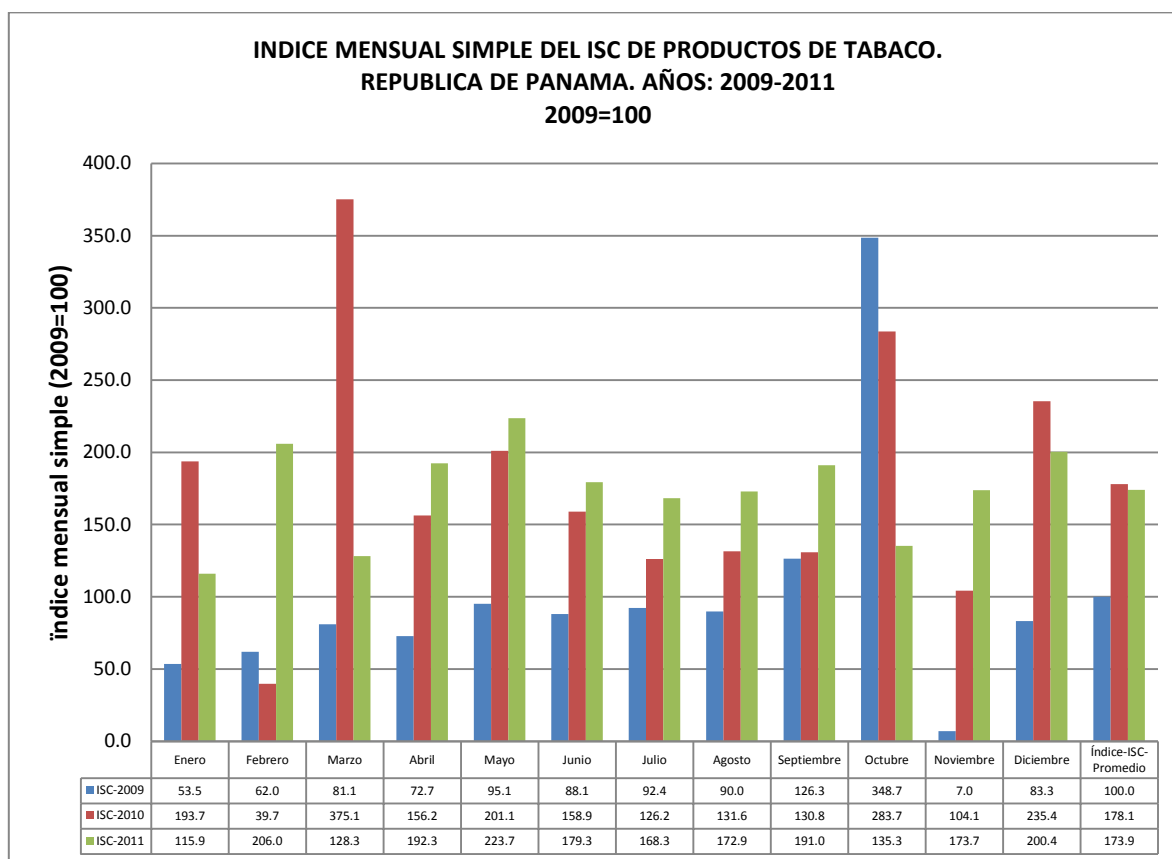
Tabla N° 3

<b>Índice simple del Impuesto Selectivo al Consumo de Productos de Tabaco. República de Panamá. Años: 2009 a 2011.</b>			
<b>2009=100</b>			
<b>Mes</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
<b>Enero</b>	53.5	193.7	115.9
<b>Febrero</b>	62.0	39.7	206.0
<b>Marzo</b>	81.1	375.1	128.3
<b>Abril</b>	72.7	156.2	192.3
<b>Mayo</b>	95.1	201.1	223.7
<b>Junio</b>	88.1	158.9	179.3
<b>Julio</b>	92.4	126.2	168.3
<b>Agosto</b>	90.0	131.6	172.9
<b>Septiembre</b>	126.3	130.8	191.0
<b>Octubre</b>	348.7	283.7	135.3
<b>Noviembre</b>	7.0	104.1	173.7
<b>Diciembre</b>	83.3	235.4	200.4
<b>Índice-ISC-Promedio</b>	100.0	178.1	173.9

Variación porcentual anual	-	78.1	-2.3
----------------------------	---	------	------

Fuente: Elaboración propia con datos del MEF.

Gráfica N° 1



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Economía y Finanzas.

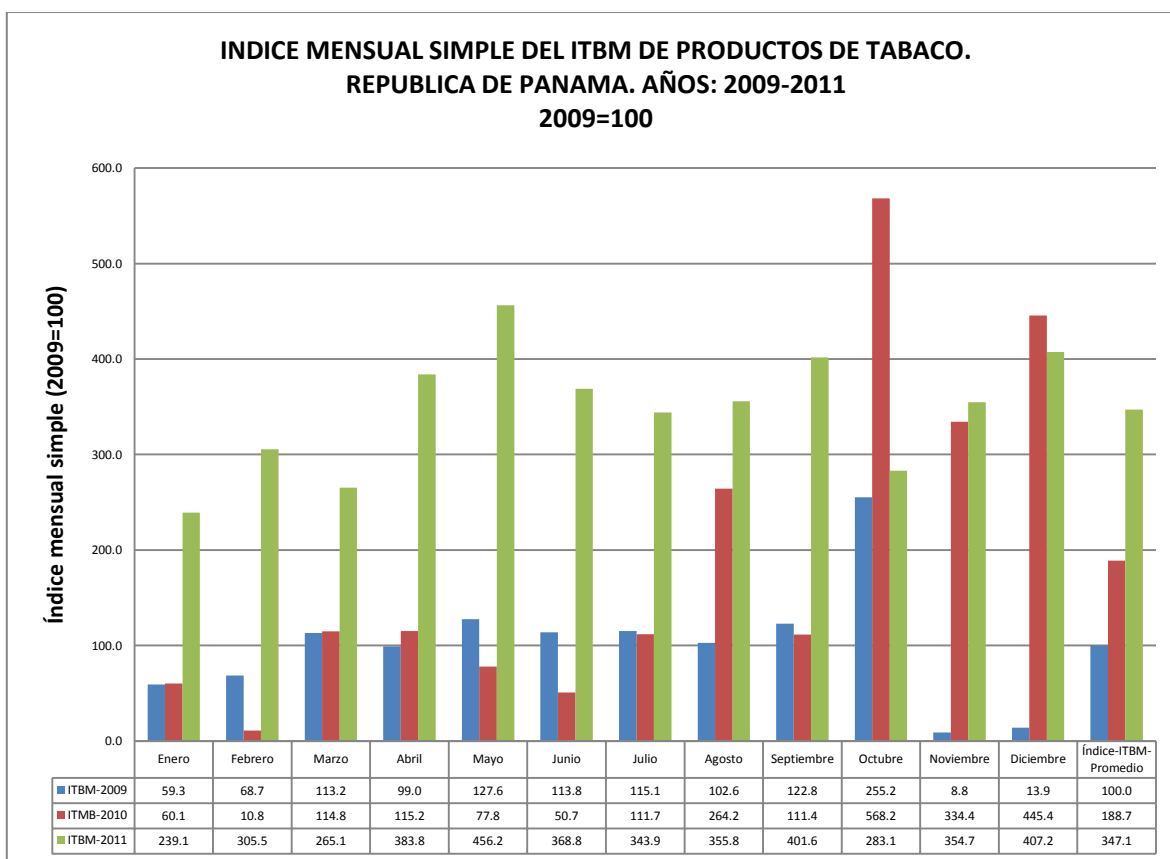
Tabla N° 4

<b>Índice simple del ITBM de Productos de Tabaco. República de Panamá. Años: 2009 a 2011 2009=100</b>			
Mes	2009	2010	2011
<b>Enero</b>	59.3	60.1	239.1
<b>Febrero</b>	68.7	10.8	305.5
<b>Marzo</b>	113.2	114.8	265.1
<b>Abril</b>	99.0	115.2	383.8

<b>Mayo</b>	127.6	77.8	456.2
<b>Junio</b>	113.8	50.7	368.8
<b>Julio</b>	115.1	111.7	343.9
<b>Agosto</b>	102.6	264.2	355.8
<b>Septiembre</b>	122.8	111.4	401.6
<b>Octubre</b>	255.2	568.2	283.1
<b>Noviembre</b>	8.8	334.4	354.7
<b>Diciembre</b>	13.9	445.4	407.2
<b>Índice-ITBM-Promedio</b>	100.0	188.7	347.1
<b>Variación porcentual anual</b>	-	88.7	83.9

Fuente: Elaboración propia con datos del MEF.

Gráfica N° 2



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Economía y Finanzas.

Tabla N° 5

**Series de índices de Impuestos a  
Productos de Tabaco. República de  
Panamá. Años: 2009 – 2011  
(2009=100)**

<b>Año-Mes</b>	<b>Indice-ISC</b>	<b>Indice-ITBM</b>
ene-09	53.5	59.3
feb-09	62.0	68.7
mar-09	81.1	113.2
abr-09	72.7	99.0
may-09	95.1	127.6
jun-09	88.1	113.8
jul-09	92.4	115.1
ago-09	90.0	102.6
sep-09	126.3	122.8
oct-09	348.7	255.2
nov-09	7.0	8.8
dic-09	83.3	13.9
ene-10	193.7	60.1
feb-10	39.7	10.8
mar-10	375.1	114.8
abr-10	156.2	115.2
may-10	201.1	77.8
jun-10	158.9	50.7
jul-10	126.2	111.7
ago-10	131.6	264.2
sep-10	130.8	111.4
oct-10	283.7	568.2
nov-10	104.1	334.4
dic-10	235.4	445.4
ene-11	115.9	239.1
feb-11	206.0	305.5
mar-11	128.3	265.1
abr-11	192.3	383.8
may-11	223.7	456.2
jun-11	179.3	368.8
jul-11	168.3	343.9
ago-11	172.9	355.8
sep-11	191.0	401.6
oct-11	135.3	283.1
nov-11	173.7	354.7
dic-11	200.4	407.2

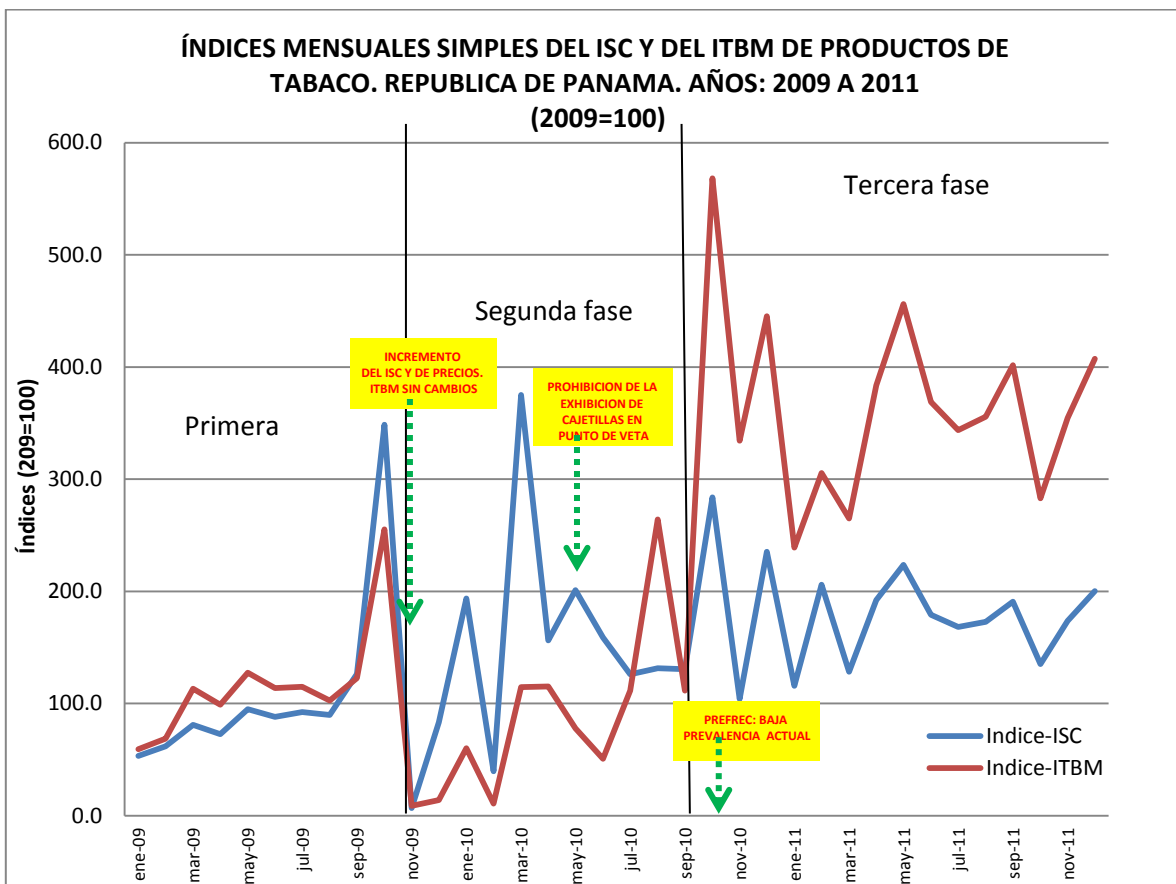
Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Economía y Finanzas.

Es sabido que la recaudación aumenta porque las ventas aumentan y es además proporcional al consumo. El ISC alcanzó el nivel más alto en 2011, lo que se espera es que una baja en el consumo implique una baja en la recaudación, pero este producto tiene demanda inelástica y deriva en el efecto affordability, como ya se ha mencionado

El ISC es proporcional a las ventas, dado que la base es fija, por lo que la recaudación refleja las tendencias y la evolución de las ventas. Por otro lado, si bien es cierto que el ISC bajó en un 2.3% entre 2010 y 2011, en agregados anuales, fue solo en cuatro meses, en especial en marzo de

2011, con relación a marzo de 2010. Al final en 2010 se recaudaron B/. 22, 014,247.60 y en 2011 B/.21,501,153.60 para una diferencia de B/. 513,094.60. Sin embargo, al ver las series mensuales, si bien en los cuatro meses mencionados (Enero, Marzo, Octubre y Diciembre) hubo una menor recaudación de 2011 con relación a 2010, en el resto de los meses de 2011 ésta fue mayor y esa situación fue también similar al ITBM, aunque en este impuesto al final se recaudó más en 2011 que en 2010, B/.3,731,205.85 en 2011 contra B/.2,028,988.68 en 2010, es decir, B/.1,702,217.25 más. El análisis realizado muestra que ambos impuestos son pro-cíclicos, por que son impuestos al consumo, situación que se refleja con mayor claridad en el período de septiembre de 2010 hasta diciembre de 2011.

Gráfica N° 3



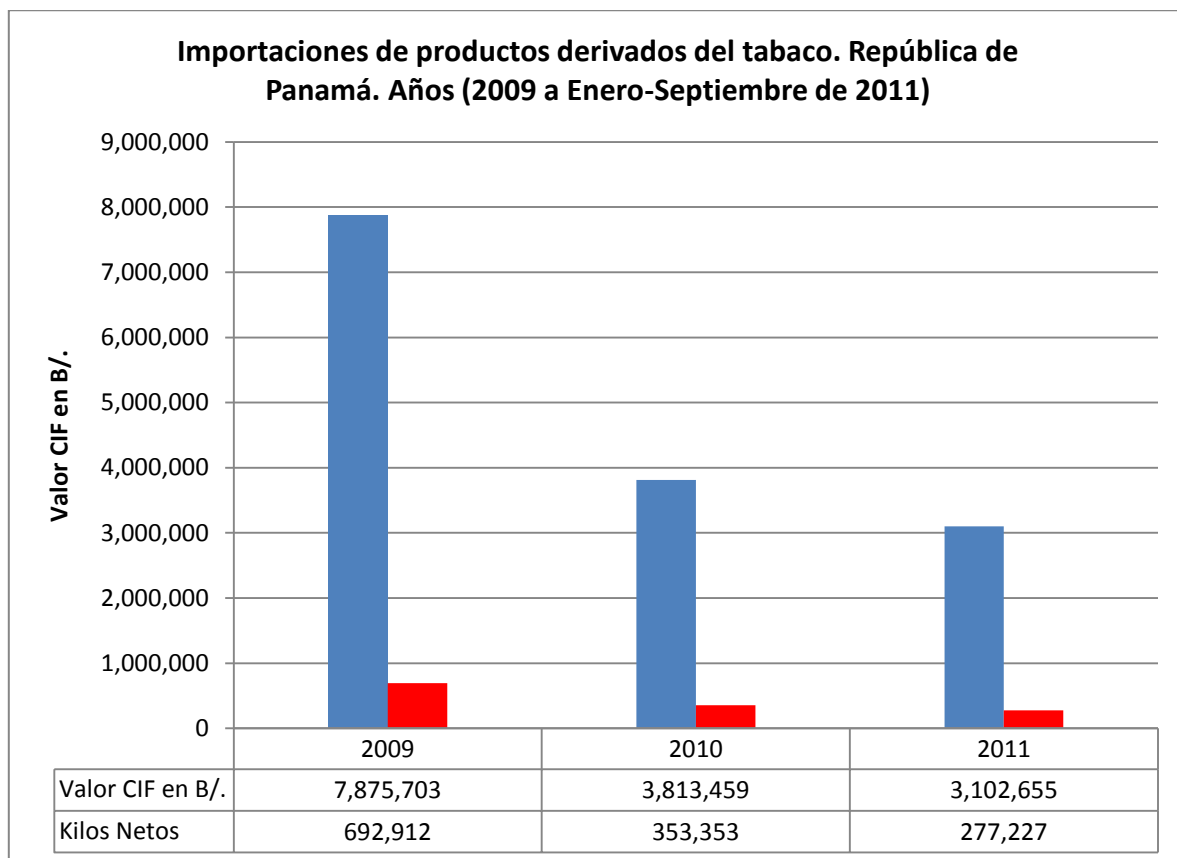
Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Economía y Finanzas.

En la segunda fase del gráfico que refleja el comportamiento de los meses de noviembre de 2009 a septiembre de 2010, justo el período en que se da el incremento del ISC se refleja un cambio de nivel en la tendencia tanto para el ISC como para el ITBM, que es típico de políticas impositivas alcistas, pero luego del período en que se dio su aplicación, hay un cambio de nivel que no es transitorio, donde octubre de 2010, está muy distante de octubre de 2009 reflejándose una ruptura importante en la serie. La tendencia no es la misma que con relación a la primera fase (enero de 2009 a octubre de 2009), antes del incremento del ISC. Empero, pareciera que ambas series (ITBM e ISC) tuvieron un fuerte cambio de nivel a partir de octubre de 2010.

Es de señalar que luego del incremento de impuestos en noviembre de 2010, se establece la prohibición de exhibir las cajetillas de los productos de tabaco en los puntos de venta y al superponer la aplicación de esta medida en el gráfico se observa un descenso en la recaudación del ISC en el periodo comprendido entre mayo y septiembre de 2010, no así del ITBM. Por otra parte las mediciones de prevalencias efectuadas en octubre de 2010 a febrero de 2011, reflejan un descenso significativo en la población de 18 y más.

Lo cierto es que la economía ha seguido creciendo y el desempleo se mantiene en niveles bajos a los históricamente observados, eso puede causar que la gente se adapte mejor a los incrementos impositivos por muy regresivos que estos sean, por lo que se impone el establecimiento de un sistema impositivo que considere los efectos de la inflación en la recaudación, el precio y el consumo.

Gráfico N° 4



Fuente: Elaboración propia con datos de la Contraloría General de la República.

Al observar las importaciones en valor CIF y en kilos netos, se observa una tendencia decreciente, especialmente entre el año 2009 y 2010, señal de que el incremento en los ingresos por venta que se observaron en el gráfico anterior, refleja que los mismos se han dado vía el incremento en el precio. Empero queda siempre en la expectativa la evolución de la venta ilegal, la cual es funcional a la industria en muchos casos, lo cual no deja en claro cuánto ha podido reducirse el consumo,

vinculado a dichas medidas, pese a la disminución de la prevalencia actual que evidencian los estudios poblacionales realizados y que pueden ser explicados por la aplicación de la legislación integral de control de tabaco en nuestro país

Esta situación amerita realizar investigaciones más precisas que permitan analizar la situación del mercado de productos derivados del tabaco, relacionado a la aplicación de las medidas de control y fiscales. Ello implica analizar la situación del contrabando al igual que con relación a la situación del consumo de tabaco en jóvenes y adultos, al igual que los posibles efectos de las medidas de control en la actividad económica especialmente de establecimientos dedicados al esparcimiento.