



## Reporte Breve de Evidencia EFECTOS DE LOS IMPUESTOS AL ALCOHOL

<b>ELABORADA POR:</b>	Unidad de Políticas de Salud Informadas por Evidencia del Departamento ETESA y Salud Basada en Evidencia/DIPLAS
<b>SOLICITADA POR:</b>	Subsecretaria de Salud Pública
<b>PROPÓSITO / OBJETIVO:</b>	Entregar información sobre los efectos de los impuestos al alcohol en el consumo.
<b>FECHA DE ELABORACIÓN</b>	Año 2019

### I. ANTECEDENTES

El consumo excesivo del alcohol se ha transformado en una creciente preocupación de salud pública a nivel mundial, dado el sustancial aumento en la carga de enfermedad asociada a la ingesta de alcohol en la población.

Según datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS) al año 2018, cada año se producen 3 millones de muertes en el mundo debido al consumo nocivo del alcohol, representando alrededor del 5% de todas las defunciones. Es además un factor causal de más de 200 enfermedades y trastornos. Se estima que el 5,1% de la carga mundial de morbilidad y lesiones es atribuible al consumo de alcohol, provocando defunción y discapacidad desde una edad temprana, en que el 13,5% de las defunciones en el grupo de 20 a 39 años se atribuyen al consumo de alcohol<sup>1</sup>.

A nivel mundial, la prevalencia de los episodios de consumo excesivo de alcohol<sup>2</sup> alcanza el 18,2% considerando al total de la población de 15 años o más, siendo esta cifra muy superior entre los que se declaran bebedores (39,5%)<sup>1</sup>. En Chile, el consumo riesgoso de alcohol alcanzó un 11,7% del total de la población el 2017, llegando al 19% del total de la población en el grupo etario de 20 y 29 años<sup>3</sup>.

Considerando que el consumo excesivo de alcohol provoca daños a la salud y potenciales daños al entorno de los bebedores, los gobiernos han aplicado impuestos y políticas de precios de manera de persuadir su consumo. Se ha demostrado que el precio es un factor principal que influencia la ingesta y los daños asociados, además de encontrarse entre las medidas de control del alcohol más

<sup>1</sup> OMS 2018. Informe sobre la situación mundial del alcohol y la salud 2018. Disponible en:

[http://iris.paho.org/xmlui/bitstream/handle/123456789/51352/OPSNMH19012\\_spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://iris.paho.org/xmlui/bitstream/handle/123456789/51352/OPSNMH19012_spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

<sup>2</sup> Definido como 60 gramos o más de alcohol puro en al menos una ocasión al mes (según la OMS)

<sup>3</sup> Ministerio de Salud. Encuesta Nacional de Salud 2016-2017 - Primeros resultados [Internet]. Gobierno de Chile. 2017. Disponible en: [http://www.minsal.cl/wp-content/uploads/2017/11/ENS-2016-17\\_PRIMEROS-RESULTADOS.pdf](http://www.minsal.cl/wp-content/uploads/2017/11/ENS-2016-17_PRIMEROS-RESULTADOS.pdf)

efectivas y costo-efectivas. A su vez, estas medidas son aplicadas con el fin de persuadir la iniciación de la ingesta de alcohol<sup>4 5</sup>.

Siguiendo estos antecedentes, esta minuta tiene como objetivo mencionar y resumir la evidencia disponible sobre los efectos que han tenido los impuestos al alcohol en el consumo.

## II. MÉTODOS

Revisión rápida de la literatura y elaboración de resumen narrativo de revisiones sistemáticas (RS) para responder a la pregunta *¿Cuáles son los efectos del impuesto al alcohol en el consumo?*

Se realizó una búsqueda de evidencia científica en dos bases de datos, Embase y Medline, utilizando palabras claves relacionadas al impuesto al alcohol.

Se incluyeron revisiones sistemáticas (RS) de estudios primarios que evaluaran el efecto de los impuestos al alcohol, publicadas en los últimos 10 años sin restringir por idioma. Se excluyeron revisiones sistemáticas cuyos estudios no fueran realizados en humanos.

Los términos de búsqueda utilizados fueron:

*tax, taxes, taxing, alcohol, effects*

La estrategia de búsqueda utilizada en esta revisión fue:

#1	tax/ or tax*.ti,ab.	
#2	alcohol/ or alcohol.ti,ab.	
#3	effect*.ti,ab.	
#4	#1 and #2 and #3	(1.471 resultados)
#5	limit 4 to "systematic review"	(48 resultados)
#6	limit 5 to last 10 years	(47 resultados)
#7	limit 6 to humans	(45 resultados)

Adicionalmente, se utilizó literatura gris mediante una búsqueda dirigida en el sitio web de la Organización Mundial de la Salud (OMS)<sup>6</sup> y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> WHO (2010). Global strategy to reduce the harmful use of alcohol. Geneva: World Health Organization

<sup>5</sup> Consumption Tax Trends 2018: VAT/GST and Excise Rates, Trends and Policy Issues, Consumption Tax Trends, OECD Publishing, Paris.  
<https://doi.org/10.1787/ctt-2018-en>

<sup>6</sup> [https://www.who.int/substance\\_abuse/safer/r/en/](https://www.who.int/substance_abuse/safer/r/en/)

<sup>7</sup> <https://www.oecd.org/tax/consumption/>



Esta minuta fue desarrollada en un día hábil por el Departamento de Evaluación de Tecnologías Sanitarias y Salud Basada en Evidencia, la que contiene un resumen de la evidencia usando la información reportada por revisiones sistemáticas que responden a la pregunta planteada.

La información contenida en esta minuta corresponde a la reportada por las RS incluidas. Dada la urgencia no se evalúa calidad de los estudios, ni tampoco certeza en la evidencia de los datos aquí mostrados.

### III. RESULTADOS DE LA BÚSQUEDA EN BASES DE DATOS CIENTÍFICAS

Al realizar la búsqueda, la selección de estudios de acuerdo a revisión de título y resumen fue realizado por una revisora.

Inicialmente se encontraron 45 RS, de las cuales quedaron 33 después de eliminar por duplicados. Al revisar por título y resumen, quedaron 10 RS para revisión de texto completo. De éstas, finalmente se utilizaron 2 RS para la presentación de resultados en la presente minuta.

### III. RESULTADOS DE LA LITERATURA

#### 1. Tipos de impuestos aplicados al alcohol en el mundo

Los impuestos al alcohol son impuestos al consumo específico, que se ubican en la clasificación de impuestos a los bienes y servicios, en particular en la subclasificación de *impuestos específicos en bienes y servicios*, que se compone de impuesto al consumo específico, derecho de aduana e importación, impuesto a la exportación, impuestos a bienes de inversión, e impuestos a servicios específicos, entre otros. La otra subclasificación son los impuestos generales, como el impuesto al valor agregado, entre otros<sup>8</sup>.

Los impuestos a los bienes y servicios representan alrededor del 31% de la recaudación total de impuestos, lo que equivale al 10,3% del PIB de los países OCDE en el año 2016. De este 31% de recaudación, aproximadamente dos tercios se atribuyen a los impuestos generales y un tercio a los impuestos específicos en bienes y servicios.

Los impuestos al consumo específico, a diferencia del impuesto al valor agregado, se caracterizan por ser aplicados a un rango limitado de productos; normalmente se pagan cuando los productos entran en libre circulación al mercado; y son calculados en relación al peso, al volumen, a la fuerza o a la cantidad del producto, pudiendo ser combinados en algunos casos con impuesto al valor agregado<sup>9</sup>.

Se emplean varios tipos de métodos de impuestos especiales sobre el alcohol en el mundo. Los más utilizados incluyen métodos impositivos uniformes, como impuestos específicos donde el impuesto se calcula en función de la cantidad de etanol que contiene una bebida; impuestos ad valorem donde el impuesto se basa en el precio de la bebida alcohólica; e impuestos unitarios donde el impuesto se basa en el volumen de la bebida alcohólica. Existen a su vez métodos de impuestos combinados, que pueden combinar dos o más de los métodos de impuestos específicos, o combinar

<sup>8</sup> OECD (2019), Revenue Statistics 2019, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/0bbc27da-en>.

<sup>9</sup> Consumption Tax Trends 2018: VAT/GST and Excise Rates, Trends and Policy Issues, Consumption Tax Trends, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/ctt-2018-en>

impuestos específicos con impuestos al valor agregado. Estos métodos tienen diferentes atributos que pueden ser apropiados para diferentes contextos y diferentes objetivos de control de alcohol<sup>9</sup>  
10 .

## 2. Tasas impositivas en países ocde

Para definir el impuesto a aplicar, se debe buscar alguna medida de la cantidad de alcohol en la bebida. La medida más estandarizada es el alcohol por volumen (apv), que se define como el número de litros de etanol puro presente en 100 litros de solución a 20°C, expresado como porcentaje del volumen total. En algunos países, la medida de alcohol difiere en el caso de las cervezas (los grados de Platón miden la densidad de la cerveza)<sup>9</sup>

Tablas comparativas de tasas impositivas en países OCDE: impuestos a la cerveza, al vino y a otras bebidas alcohólicas. [Tablas disponibles en: <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-database/>]

## 3. Efectos de los impuestos en el consumo

Dos revisiones sistemáticas analizan los efectos de los impuestos y los precios en el consumo de alcohol en las últimas tres décadas<sup>11 12</sup>. Los estudios se enfocan principalmente en las políticas aplicadas en el Reino Unido, Canadá y Australia, dado que sus políticas de precios aplicadas al alcohol han generado bastante interés político y de investigación. Las revisiones incluyen más de 1.000 estimaciones efectuadas en más de 200 estudios.

Los estudios solamente se enfocan en políticas impositivas o de precios, no haciendo comparaciones con otros tipos de políticas o programas para la prevención o reducción del consumo de alcohol.

En términos generales es posible señalar las áreas de consenso y las de disenso en la literatura disponible.

### a. Áreas de consenso

- i. **El consumo de alcohol se reduce con un aumento en su precio:** este hallazgo es consistente entre los estudios, en que se debe considerar que la magnitud de la reducción depende de la elasticidad-precio de la demanda (el cambio en el consumo del alcohol como resultado del cambio en una unidad de su precio, manteniendo todos los demás factores constantes). Los metaanálisis incluidos muestran que el aumento de 1% en el precio del alcohol, reducen la demanda en 0,5% en promedio. La magnitud de la elasticidad difiere entre grupos, pero el signo es siempre negativo.

---

10 WHO (2017). Resource tool on alcohol taxation and pricing policies / Bundit Sornpaisarn, Kevin D. Shield, Esa Österberg, Jürgen Rehm, editors ISBN 978-92-4-151270-1

11 Sharma et al. (2017). Pricing as a means of controlling alcohol consumption. British Medical Bulletin, 2017, 123:149–158 doi: 10.1093/bmb/ldx020.

12 Wagenaar et al. (2009). Effects of beverage alcohol price and tax levels on drinking: A meta-analysis of 1003 estimates from 112 studies. Addiction / 2009;104(2):179-190. United Kingdom Blackwell Publishing Ltd

Los estudios indican que el aumento de precios es levemente menos efectivo en reducir el consumo en la población joven, en comparación con la población en general; y los hombres responden un poco menos al aumento de precios que las mujeres.

Con respecto a la elasticidad-precio de los bebedores excesivos, hay resultados contradictorios. Pero algunos estudios muestran que serían sensibles al precio, pero en menor magnitud que la población en general, reduciendo su demanda en 0,28% - en promedio – ante un aumento de 1% en el precio.

En relación al nivel de ingresos de los países, no hay diferencias significativas de estos resultados de elasticidad-precio entre países de altos ingresos versus los de ingresos bajos o medios.

- ii. **La respuesta al aumento del precio depende del tipo de bebida:** los estudios muestran que la cerveza tiene la demanda más inelástica (de menor sensibilidad al precio), en comparación con el vino y los destilados. Al aumentar en 1% el precio del alcohol, la demanda de cerveza se reduce en promedio un 0,3%. Esto podría reflejar, de acuerdo a los autores, que en los países donde se realizaron las estimaciones, la cerveza se considera “alimento básico”. Por su parte, el vino y los destilados tienen una elasticidad mayor en torno al 0,7% en promedio.
- iii. **La respuesta al aumento del precio depende del lugar en que se compre:** La elasticidad-precio por el alcohol también varía dependiendo del lugar en que se compre, existiendo una mayor sensibilidad al precio la compra en botillerías o licorerías, en comparación con la compra en establecimientos como bares o restaurantes.

#### b. Áreas de disenso o controversia

- i. **No hay consenso en la política de precios o de impuestos más adecuada:** implementar políticas impositivas y de precios está bastante aceptado en el mundo y el 90% de los países lo aplican. Pero hay alto desacuerdo en cuál es la política más adecuada, dependiendo de los contextos.

ii.

Por ejemplo, en Inglaterra y Australia, el disenso se genera por la potencial desproporcionada carga impositiva en los bebedores leves, cuyo consumo tendría menores daños a la salud y bajas externalidades negativas, en comparación con los bebedores excesivos.

Otro punto de disenso ante aumentos en la tasa impositiva es que, a pesar de la mayor recaudación de ingresos fiscales, existe el potencial temor de generar mercados ilícitos de producción y venta de alcohol, así como sustitución del consumo por otras sustancias más dañinas para la salud.

También hay controversia sobre los impuestos más adecuados (si deben ser uniformes o diferenciados), entre los productores de bebidas alcohólicas baratas versus los productores de alcoholes caros. Además, hay preocupaciones en los países cuya economía depende de manera importante de la producción de bebidas alcohólicas.



Por su parte, las políticas de precio unitario mínimo pueden tener efectos a nivel de la recaudación de ingresos fiscales. Esto puede ocurrir en países que no tienen monopolio gubernamental en las ventas, donde podrían traspasarse las ganancias hacia los productores de alcohol y distribuidores minoristas, porque los márgenes de ganancia en algunos de los productos más baratos aumentarán cuando sus precios se “inflen” al mínimo nivel.

- iii. **Hay diferentes efectos de políticas por nivel de consumo y por nivel de ingreso:** existen controversias en el efecto que el aumento de precios pueda tener sobre los bebedores excesivos, respecto de los bebedores leves. A pesar de la percepción de que el aumento de precios no afectaría a los bebedores excesivos, hay evidencia que indica que sí son sensibles a variaciones en el precio.

Algunos estudios concluyeron que aplicar una política de precio unitario mínimo sobre el alcohol, tendría poco efecto en el consumo de los bebedores leves, independiente de su ingreso. Sin embargo, tendría un impacto sustancial en los bebedores excesivos, especialmente aquellos de menores ingresos, ya que este grupo compra más alcohol de precios baratos, que los grupos de mayores ingresos.

De esta forma, los estudios concluyen que aumentar el costo del alcohol barato, que es el de mayor consumo por los bebedores excesivos, sería la política más efectiva en términos de reducir el consumo de este grupo y los daños asociados, sin afectar “injustamente” el consumo de los bebedores más leves.

Si bien se debe tener presente que el aumento de precios a los alcoholes baratos podría tener efectos regresivos en los hogares de menores ingresos (mayor carga impositiva en términos relativos), tendría positivos efectos en cuanto a la mortalidad y morbilidad asociada al alcohol.

Este punto resalta la importancia de considerar tanto las cargas financieras como las ganancias en salud de las políticas impositivas, cuando se evalúan los impactos en los bebedores más pobres.