

Impacto de los impuestos al alcohol y prácticas comerciales nocivas en juventudes vulneradas de Latinoamérica

Alma Eunice Rendón Cárdenas¹, Raúl Martín del Campo Sánchez²

¹Instituto de Estudios Políticos de París.

²Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñiz.

RESUMEN

Introducción: este artículo presenta un panorama de las dinámicas de consumo de alcohol, principalmente en jóvenes y menores de edad, así como las políticas tributarias y conductas de la industria de bebidas alcohólicas en las Américas, con enfoque en Brasil, Colombia y particularmente en México. **Objetivo:** exponer las preferencias, hábitos y dinámicas de consumo de alcohol en menores de edad y jóvenes; analizar el acceso y la disponibilidad de bebidas con alto contenido etílico y bajo precio en la Ciudad de México; examinar las políticas tributarias desde una perspectiva social y de salud pública; plantear recomendaciones para prevenir el consumo en menores de edad y reducirlo en poblaciones en riesgo. **Método:** se utilizó una metodología cualitativa a través de nueve grupos focales integrados por un promedio de 20 hombres y mujeres jóvenes en zonas y situaciones de alta vulnerabilidad social y económica en México, Brasil y Colombia; así como una investigación de campo en centros de distribución y zonas de interés para el análisis del fenómeno. **Resultados:** se identificó la necesidad de implementar una estrategia de solución integral y multisectorial para realizar las reformas y acciones necesarias en materia de salud, impuestos, publicidad, además de incorporar medidas que incidan en la oferta y la demanda, y hacer cumplir la prohibición de venta de alcohol a menores de edad. **Discusión y conclusiones:** es necesario replantear las políticas tributarias en algunos países de la región, así como modificar marcos normativos que limiten la exposición física y mediática al alcohol en poblaciones jóvenes.

Palabras clave: alcohol, niños y jóvenes, disponibilidad y acceso a bebidas alcohólicas, impuestos y políticas tributarias, consumo de bebidas alcohólicas.

ABSTRACT

Introduction: this article presents an overview of the dynamics of alcohol use, mainly among young people and minors, as well as the tax policies and behaviors of the alcoholic beverage industry in the Americas, with a focus on Brazil, Colombia and particularly Mexico. **Objective:** to expose the preferences, habits and dynamics of alcohol use among minors and young people; to analyze the access and availability of beverages with high ethyl content and low price in Mexico City; to examine tax policies from a social and public health perspective; to propose recommendations to prevent underage consumption and reduce it in at-risk populations. **Method:** a qualitative methodology was used through nine focus groups composed of an average of 20 young men and women in areas and situations of high social and economic vulnerability in Mexico, Brazil and Colombia; as well as field verification research in distribution centers and areas of interest for the analysis of the phenomenon. **Results:** the need to implement a comprehensive and multisectoral solution strategy to carry out the necessary reforms and actions in terms of health, taxes and advertising was identified, in addition to incorporating measures that impact supply and demand, and enforce the prohibition of sales to minors. **Discussion and conclusions:** it is necessary to rethink alcohol tax policies in some countries of the region; as well as to modify certain regulatory frameworks that limit physical and media exposure to alcohol in young populations.

Keywords: alcohol, children and youth, availability and access to alcoholic beverages, taxes and tax policies, alcoholic beverage use.

Autor de correspondencia:

Alma Eunice Rendón Cárdenas. Teléfono: +52 55 91 62 58 03, +1 (858) 832 33 15.

Correo electrónico: eunice.rendon@gmail.com

doi: 10.28931/riiad.2022.2.07



INTRODUCCIÓN

A pesar de las consecuencias que conlleva el consumo de alcohol a edades tempranas, más de la cuarta parte de la población mundial de 15 a 19 años (26.5%) es bebedora, la cerveza es el producto de mayor preferencia a nivel mundial y abarca, por tanto, el 53.8% del consumo total de alcohol, principalmente debido al bajo costo que tiene en relación con otros productos (Organización Mundial de la Salud [OMS], 2018a). En la región de las Américas, la cerveza representa el 75% del consumo total de alcohol; de acuerdo con Euromonitor Internacional (2021), Brasil, México y Colombia son los tres países con mayor consumo de este producto por habitante con 62%, 72% y 77%, respectivamente.

La OMS señala que son las poblaciones jóvenes en el rango de edad de 12 a 29 años de edad de escasos recursos las más afectadas por el consumo de alcohol, debido a que tienen acceso a bebidas de bajo costo y alto contenido etílico; mayores tasas de prevalencia de episodios de consumo excesivo; alta probabilidad de desarrollar abuso o dependencia y falta de acceso a servicios de salud efectivos e integrales (OMS, 2018a).

Las consecuencias derivadas del consumo de alcohol en las Américas se han elevado exponencialmente durante los últimos años. De acuerdo con la Organización Panamericana de la Salud (OPS), tan sólo para el año 2016, el alcohol ocasionó 379 mil muertes en la región y fue causante del 22.4% de muertes por traumatismo (OPS, 2019). Cifras de la OMS reflejan que en Latinoamérica el acceso a bebidas alcohólicas es fácil para los menores de edad, y que empiezan a consumir bebidas embriagantes antes de los 15 años (OMS, 2018a), por ello se ha convertido en la segunda región con mayores tasas de consumo actual de alcohol en el rango poblacional de 15 a 19 años (38.2%). En México, 53.1% de quienes consumen alcohol indicaron haberlo hecho por primera vez antes de los 17 años de edad (Villatoro-Velázquez et al., 2016).

El alto consumo de alcohol se torna aún más complejo en las Américas, pues se espera que para el año 2025 el consumo anual total por habitante en personas de 15 años o más aumente de 8,0 litros (2020) a 8,4 litros (OMS, 2018a), lo que implica más de 22 mil defunciones adicionales a las ya existentes. Al respecto, esta proyección obliga a los diseñadores de políticas públicas en la región a enfocar sus esfuerzos y recursos en aquellas acciones multisectoriales con mayor impacto en poblaciones jóvenes.

Lo anterior debido a que, además de los riesgos para la salud, el consumo excesivo de alcohol está vinculado a problemas sociales como un aumento de entre 40 y 50% de los crímenes violentos cometidos por personas en estado de ebriedad; un tercio de los hechos violentos

en la pareja ocurridos cuando el perpetrador se halla bajo los efectos del alcohol; 90% de las personas que son dependientes de esta sustancia también fuman tabaco (Anderson et al., 2008); además, hasta el 35% del total de las muertes causadas por accidentes de tránsito pueden ser atribuidas a la conducción bajo los efectos del alcohol (OMS, 2018b).

En los adolescentes, el consumo de alcohol afecta el desarrollo físico y mental, ya que su cerebro es más vulnerable a los efectos tóxicos de esta sustancia, lo que limita el desarrollo y la maduración adecuada de los centros cerebrales responsables de las emociones, toma de decisiones, control de impulsos, aprendizaje y memoria, además genera dependencia y fomenta los eventos de consumo episódico. Al mismo tiempo, el consumo de alcohol se vincula con problemas como menor rendimiento académico, ausentismo, bajas calificaciones, deserción escolar y violencia sexual (Maryland Collaborative to Reduce College Drinking and Related Problems, 2016). Estudios en poblaciones jóvenes indican que altas tasas de ingesta de alcohol y prácticas de consumo explosivo conllevan una reducción en la materia gris y el grosor de la corteza cerebral (Jones et al., 2018) además, beber alcohol antes de los 15 años aumenta la probabilidad de padecer alcoholismo en la vida adulta (Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, 2019).

De lo anterior deriva la importancia y urgencia de la aplicación efectiva de políticas con mejores resultados en términos de costo y efectividad, como establecer impuestos especiales a las bebidas alcohólicas; restringir la disponibilidad física de alcohol, particularmente a menores de edad; así como regular minuciosamente la exposición de la publicidad de esta sustancia en diversos medios (OMS, 2018a).

El objetivo de este artículo es, en primer lugar, exponer los resultados de un estudio de campo realizado con el fin de conocer las opiniones, preferencias y hábitos del consumo de alcohol en juventudes con factores de riesgo y vulnerabilidad social y económica. Asimismo, en una segunda parte, busca ahondar en el impacto que tienen las políticas inadecuadas y la falta de supervisión de la norma en menores de edad, principalmente en polígonos de las tres alcaldías de la Ciudad de México con mayor tasa de venta de alcohol sin licencia y consumo juvenil, que además conjuntan altos índices delictivos y de violencia a nivel individual, familiar y comunitario. La tercera parte analiza, desde una perspectiva social y de salud pública, el impacto de la política fiscal referente al consumo en jóvenes de 12 a 29 años de edad, con especial énfasis en México. Finalmente, se plantean recomendaciones integrales de política pública y acciones para evitar la disponibilidad y el acceso de estos productos en menores

de edad, y reducir el consumo nocivo en poblaciones de riesgo como adolescentes, jóvenes y personas con mayor dependencia al alcohol.

Herramienta cualitativa con jóvenes en Brasil, Colombia y México

Se diseñó una herramienta cualitativa-exploratoria para conocer las opiniones, preferencias y hábitos de consumo de alcohol en poblaciones jóvenes, la metodología

está dividida en tres partes que incluye factores económicos, sociales y familiares.

En la Tabla 1 se presenta la ficha con las preguntas de la herramienta aplicada a nueve grupos de enfoque, compuestos por 20 participantes, hombres y mujeres en situaciones de vulnerabilidad social y económica con un rango de edad de 12 a 24 años, que habitan en siete ciudades de Brasil, Colombia y México. En el caso de los menores de edad, se obtuvo el consentimiento de los padres para entrevistarlos.

Tabla 1

Preguntas guía de la herramienta cualitativa aplicada a los grupos focales

¿Has consumido alcohol en alguna ocasión?
¿Has consumido alcohol en los últimos 30 días?
¿Te has emborrachado alguna vez?
¿Algunos compañeros se han llegado a drogar y/o consumir alcohol dentro de la escuela y/o trabajo?
¿Has consumido alcohol en espacios públicos?
¿Algunos compañeros se han llegado a drogar y/o consumir alcohol cerca de la escuela y/o trabajo?
¿Te has emborrachado alguna vez en los últimos 30 días?
En caso de haber tomado alcohol en alguna ocasión, ¿a qué edad lo probaste?
En caso de que bebas alguna vez o habitualmente alcohol, ¿cuál es el motivo?
En caso de que no bebas alcohol nunca, ¿cuál es el motivo principal?
¿Conoces los efectos negativos del alcohol? En caso afirmativo señala los más importantes.
¿Consideras que el alcohol es una droga?
¿Crees que debería prohibirse la venta de alcohol incluso a personas adultas y penalizar su consumo?
¿En tu colonia existen centros de venta de alcohol clandestinos (giros negros)?
Bebida más recurrente en fiestas o reuniones sociales (además de cerveza).
¿A qué te dedicas, estudias o trabajas? Si estudias, ¿hasta qué nivel escolar? Si trabajas, ¿qué haces con los ingresos que generas?
¿Con quién vives en tu casa?
¿Cómo es la relación con las personas con las que vives en tu casa?
¿Tus familiares tienen estudios? ¿A qué se dedican?
¿Con qué frecuencia te encuentras con conocidos o familiares en tu colonia o comunidad?
¿Te gusta sentirte parte de una comunidad?
¿Cómo te integras a una comunidad o cómo te interrelacionas para hacer amistades de tu edad?
¿Las amistades con las que convives más son de tu edad?
¿Todos tus amigos son de la misma condición social?
¿Qué actividades te gusta desarrollar en tus tiempos libres?
¿Qué lugares de esparcimiento frecuentan normalmente los jóvenes de tu edad?
Con tus amigos, ¿se reúnen en casas o algún lugar en específico cuando quieren convivir?
¿Con qué frecuencia te reúnes con tus amigos?
¿Actualmente participas en algún tipo de actividad o formas parte de algún grupo, programa o campaña al interior de tu comunidad? (apoyo social, ayuda contra adicciones, reuniones vecinales, deportivos, escolares, políticos).
En general, ¿confías en la gente de tu comunidad?
¿De dónde consigues los recursos para poder adquirir el alcohol? ¿Trabajas o tus padres te proporcionan los recursos?

Tabla 1

Preguntas guía de la herramienta cualitativa aplicada a los grupos focales (Continuación)

¿Has tomado alguna bebida alcohólica hasta embriagarte para divertirte o porque te gusta?
¿Qué tan frecuente es ver a gente en tu comunidad o barrio consumiendo bebidas alcohólicas en vía pública?
¿Cuándo eras niño tus padres te llegaron a dar de probar alguna bebida alcohólica?
¿Has consumido bebidas alcohólicas obligado por tus amistades o familiares?
¿Tus padres te enseñaron las contraindicaciones que produce consumir alcohol en exceso?
¿En tu núcleo familiar se consume alcohol? Si respondes de manera afirmativa, ¿con qué frecuencia y qué tipo de bebidas consumen?
¿Crees que debería prohibirse la venta de alcohol, incluso a personas adultas, y penalizar su consumo?
¿Cuál es tu opinión y percepción sobre la cerveza?
¿Consideras que la cerveza es un producto accesible?
¿Consideras que la cerveza es una bebida alcohólica? ¿Sí? ¿No? ¿Por qué?
¿Qué bebe tu familia, amigos y conocidos?

En la Tabla 2 se presenta la lista de ciudades y localidades o barrios donde se realizó la investigación.

Contextos familiares y socioeconómicos que incentivan los hábitos de consumo de alcohol: resultados de los grupos de enfoque en Brasil, Colombia y México

La metodología cualitativa-exploratoria utilizada incluyó el diseño y aplicación de encuestas entre 2018 y 2020 para conocer las opiniones, preferencias y hábitos de consumo de alcohol en poblaciones jóvenes. Esta herramienta permitió identificar dinámicas de riesgo asociadas al acceso y disponibilidad que hay con bebidas de bajo costo y alto contenido etílico, e incluso metanol, así

como patrones culturales y tendencias de consumo por productos y marcas.

De acuerdo con los resultados (Tabla 3), 40% de los participantes probó el alcohol entre los 14 años y los 16 años y los productos que consumen en orden de preferencia son: en Brasil, cerveza 45%, bebidas caseras 20%, aguardientes 15%, destilados 10%, y otros 10%; en Colombia, cerveza 52%, aguardiente 25%, y ron 10%; y en México, cerveza 41%, destilados como el tequila y mezcal 23%, y el resto son bebidas preparadas 36% (Four Loko, New Mix, palomas, aguas locas y micheladas). Asimismo, se reconoce que el consumo de bebidas alcohólicas ocurre principalmente en los hogares, bares, fiestas caseras, escuelas (especialmente, en los turnos vespertinos), comercios, establecimientos informales y eventos sociales en sus localidades.

Tabla 2

Lista de países, ciudades y localidades o barrios donde se ubican los grupos de enfoque a los que se aplicaron las encuestas

País	Entidad	Ciudad	Localidad / Barrio
Brasil	Sao Paulo	Sao Paulo	Favela de Heliópolis
			Parausópolis
Colombia	Bogotá	Bogotá	Bosa Piamonte
			Fontibón
			Atlampa
México	Ciudad de México	Ciudad de México	Córdoba Américas
	Chihuahua	Ciudad Juárez	Luz y Esperanza
	Durango	Ciudad de Victoria de Durango	Colonia Vista Hermosa
	Michoacán	Apatzingán	Santo Domingo
	Oaxaca	Región Istmo	Tehuantepec

Tabla 3
Resultados sobre los hábitos de consumo de alcohol de los grupos de enfoque en Brasil, Colombia y México

Características del consumo de alcohol				Factores que incentivan el consumo de alcohol (OMS)		Factores socioeconómicos, culturales y familiares que refuerzan el consumo de alcohol			Normalización del consumo de alcohol				
Pais	Inició el consumo en minoría de edad	Rango edad	Productos consumidos	Lugares de consumo	Bajo costo	Fácil acceso	Moda	Económicos	Sociales	Familiares	Legal	Bajo grado de etanol	Dinámicas familiares/ culturales
Brasil	X	11 - 15 años	Cerveza 45%	Hogares	X	X	X	X	X	X	X		X
			Bebidas caseras 20%										
			Aguardientes 15%										
			Destilados 10%										
			Otros 10%;										
Colombia	X	12 - 15 años	Cerveza 52%	Bares; hogares; fiestas caseras	X	X	X	X	X	X	X	X	X
			Aguardiente 25%										
			Ron 10%										
			Chicha 9%										
			Guarapo 4%										
México	X	9 - 12 años	Cerveza 41%	Hogares; escuelas; trabajo; establecimientos informales y eventos culturales	X	X	X	X	X	X	X	X	X
			Destilados: tequila, y mezcal 23%										
			Otras bebidas preparadas 36%										

En cuanto al acceso y disponibilidad al alcohol, un aspecto a destacar es que 45% de la población representada en el estudio manifestó que el bajo costo en los productos es uno de los principales motivos para adquirirlos y consumirlos, incluso cuando la población tiene conocimiento del riesgo que implica su ingesta. Lo anterior enfatiza la importancia de contar con estrategias de precios que desincentiven la compra de alcohol, así como establecer campañas integrales para conocer las consecuencias de su consumo, enfocadas principalmente en la población económicamente más vulnerable, como niños, adolescentes, jóvenes y las personas con mayor dependencia al alcohol.

Por otra parte, se documenta que en 80% de los casos, los contextos sociales, culturales y familiares en los que se desenvuelven los adolescentes y jóvenes incentivan y refuerzan el consumo de bebidas alcohólicas. Los jóvenes encuestados mencionaron que las bebidas son fáciles de adquirir en sus comunidades, ya sea a través de pequeños establecimientos (tienditas) y expendios, en los cuales no existen controles sanitarios ni comunitarios que intervengan ante la venta a menores de edad, o en los establecimientos sin licencia para comercializar alcohol.

Por otro lado, a pesar de que la mayor parte de los países en las Américas cuentan con regulación relacionada con la publicidad del alcohol en televisión y radio, menos del 70% de los países regulan los espacios digitales (OMS, 2010), lo cual implica un reto importante ante el creciente uso del internet y de las redes sociales. En este sentido, la población juvenil que participó en el estudio reconoció que los productos que consumen suelen estar relacionados con contenidos a los que acceden a través de redes sociales como Instagram, Facebook, YouTube o TikTok, en las cuales se han popularizado fotos y videos de *influencers* que incentivan el consumo de bebidas alcohólicas y que presentan recetas que imitan bebidas sofisticadas en las que mezclan destilados de poca calidad, cerveza y bebidas azucaradas, cuyo principal atributo es su bajo costo y alto grado etílico.

Otro elemento que promueve y refuerza el consumo de alcohol en jóvenes es la normalización de esta práctica, incluso la ingesta excesiva, pues socialmente se le considera como una droga legal que no daña. Al respecto, 74.3% de las personas que consumen alcohol tienen amigos que también lo hacen; el 41.2% de las personas a veces lo toma en fiestas familiares, y el 17.5% lo hace regularmente. En Brasil, *la cachaza* es una bebida destilada percibida como culturalmente familiar. Mientras que en Colombia las bebidas preparadas con aguardiente, leche y frutas son habituales, pues se preparan en grandes cantidades y se comparten en fiestas caseras y reuniones de barrio con amigos y familiares.

El consumo de alcohol también se normaliza y refuerza en ámbitos culturales definidos. En México se observa que, según la población juvenil encuestada, las tradiciones de su localidad y las costumbres religiosas, permiten introducir el consumo de bebidas alcohólicas de manera desordenada, sin importar género, ni edad de los consumidores. Es ilustrativo que en Oaxaca, durante la festividad del Día de Muertos, se consume la mayor cantidad de bebidas alcohólicas preparadas de manera casera, acompañadas con mezcal, de acuerdo con los participantes.

Ahora bien, la corresponsabilidad del sector privado juega un papel fundamental en esta problemática, debido principalmente a la gran influencia que tiene esta industria en el área legislativa y mediática para posicionar sus intereses económicos, en particular el sector cervecero debido a su alta demanda en el mercado regional (OMS, 2018a). Al respecto, en las Américas se han documentado prácticas de la industria productora de cerveza para evitar ser afectados con políticas públicas restrictivas que impacten negativamente sus ganancias.

Investigación de campo: venta irregular de alcohol a menores de edad en México

Para identificar las características del mercado de venta irregular de bebidas alcohólicas a menores de edad, se realizaron visitas de verificación en campo a 15 centros de distribución y consumo de alcohol en la Ciudad de México, ubicados en las alcaldías Cuauhtémoc, Iztacalco e Iztapalapa, mismas que de acuerdo con las autoridades locales, presentan la mayor incidencia en venta de alcohol sin licencia y consumo juvenil (Montufar, 2017). Las visitas tuvieron como objetivo documentar la operación de los establecimientos e identificar las características de la venta ilegal de bebidas alcohólicas a menores de edad.

RESULTADOS

Lugares de comercialización. La venta se realiza en mercados sobre ruedas, tianguis, tiendas de barrio y puestos ambulantes en plena vía pública. Los establecimientos se ubican en zonas de fácil acceso para los jóvenes, incluso se han detectado algunos cercanos a escuelas. Además, existe un doble riesgo para la población afectada, ya que los puntos de venta suelen ser centros de consumo de droga e inhalables.

Modus operandi (Figura 1). Los establecimientos contactan a promotores o distribuidores locales de cerveza al menos un día antes de realizar su pedido (pasos 1 y 2, Figura 1). Una vez realizado éste, los camiones repartidores de reconocidas marcas surten las bebidas, o bien se acude a depósitos cercanos, en horarios de poco movi-

miento (usualmente en las primeras horas de la mañana), utilizando los registros de otros establecimientos en regla para que la venta sea autorizada (pasos 3 y 4, Figura 1).

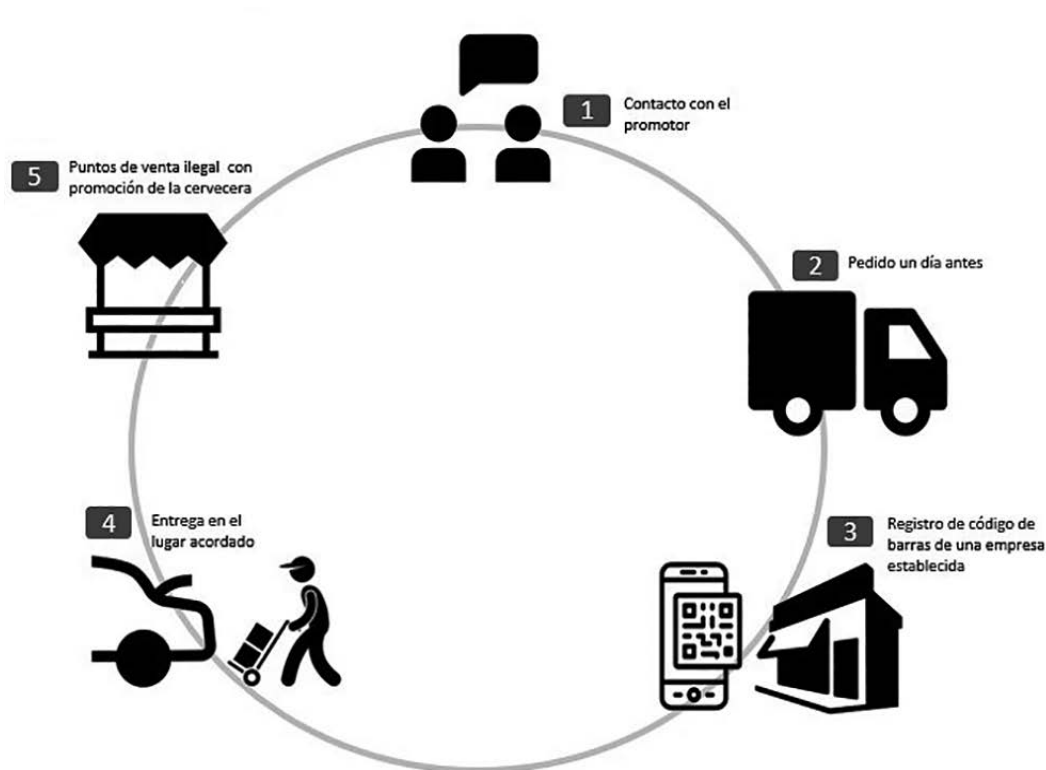
Tipo de bebidas y precios. Entre las bebidas más comunes disponibles para su venta se encuentran la cerveza, el pulque y bebidas preparadas como “gomichelas”, “frutichelas”, “micheladas”, “cahuamoles”, “mojitos” y “vampiros”. Son de bajo costo, con precios que oscilan entre 2 y 5 dólares americanos, su venta no tiene regula-

ción alguna, se realiza en plena vía pública y resultan de fácil acceso para los jóvenes.

Preparación. Para elaborar dichas bebidas, sus comercializadores utilizan otros productos como refrescos de sabores, jugos de frutas, bebidas energizantes, salsas condimentadas, cítricos naturales, chile en polvo, frutas y dulces de goma. Todo ello para contrarrestar el sabor amargo del alcohol y atraer a menores de edad como consumidores.

Figura 1

Venta irregular de cerveza a población juvenil en Ciudad de México



Edad de los consumidores. Las bebidas se venden a adolescentes y jóvenes que oscilan entre los 15 y 20 años de edad, a los cuales normalmente no se les solicita algún tipo de identificación para comprobar la mayoría de edad. Lo anterior no sólo incentiva y normaliza el consumo de alcohol a temprana edad, sino también, al ser una población vulnerable, genera mayor dependencia al alcohol y eventos de consumo episódico, lo que limita su desarrollo físico y mental.

Horarios de venta. En los mercados sobre ruedas o tianguis, la venta de las bebidas se realiza en un horario

aproximado de 11:00 a 19:00 horas, normalmente finalizan la venta cuando empiezan los rondines de vigilancia de la policía, con previo aviso a los comerciantes.

Falta de controles sanitarios. Los jóvenes que compran bebidas alcohólicas en establecimientos informales corren más riesgo de consumir productos adulterados o falsificados, los cuales pueden provocar daños irreversibles al organismo e incluso la muerte. Los puntos de venta irregulares carecen de controles sanitarios, tratan de abaratar costos y pueden abastecerse con grupos delictivos dedicados al contrabando, el robo,

la adulteración y/o falsificación de bebidas, delitos que atentan directamente contra la salud pública y afectan la recaudación fiscal.

Efectos en la salud pública. La venta ilegal de alcohol a menores de edad incrementa el gasto público en salud, derivado del aumento de ingresos a hospitales por eventos relacionados con consumo excesivo de alcohol y enfermedades como diabetes infantil y juvenil. Por su alto contenido de azúcar, las bebidas que se expenden en estos establecimientos aumentan la presión sanguínea, ocasionan dolores de cabeza, náuseas, mareos e incluso pérdida de la visión, y enfermedades cardíacas en el largo plazo (Boston Public Health Commission, 2014). Representantes de instancias especializadas en nutrición y salud han detallado que al ingerir tres vasos de 640 mililitros de estas bebidas se cubre el equivalente promedio de calorías (2,500) que se deben consumir diariamente, por lo que su consumo recurrente ocasiona estragos en la salud (Montenegro, 2017). Además, se ha encontrado que el uso prolongado de etanol está asociado al daño en las estructuras cerebrales responsables de las capacidades cognitivas y del funcionamiento emocional (OMS, 2006).

Las acciones legales para controlar esta práctica en la Ciudad de México no se han concretado en iniciativas específicas, no obstante, los planteamientos que se presentan en este estudio conducen al reforzamiento del papel de las autoridades locales para realizar sus visitas de verificación, así como establecer sanciones creíbles para estos puntos de venta.

Impacto de la política tributaria en el consumo de alcohol en poblaciones juveniles y vulneradas

Además de financiar el gasto público, los impuestos tienen la capacidad de influir en las decisiones de producción, consumo e inversión, ya que modifican los precios de los bienes y servicios. De modo que la política tributaria puede usarse como una herramienta para desalentar y reducir el consumo de productos nocivos para la salud y ser un apoyo ante los costos presupuestarios que generan los programas de atención a las adicciones (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2019). Entre los productos a los que históricamente se ha aplicado este tipo de gravámenes se encuentran las bebidas alcohólicas.

En el derecho comparado existen tres tipos principales de impuestos al alcohol: 1) *ad valorem*, que aplica una tasa o porcentaje al precio de la bebida; 2) *ad quantum* o impuesto específico, que se basa en una cuota sobre el volumen total o cantidad de alcohol en la bebida, y 3) mixto, una combinación de los 2 anteriores. La Organización Panamericana de la Salud (OPS) ha señalado

que el método *ad valorem* fomenta la fabricación de bebidas con alto contenido de etanol y baja calidad, baja el precio del producto, ya que disminuye el monto de los impuestos, a la vez que aumenta el consumo de alcohol y las afectaciones a la salud. En tanto que los impuestos *ad quantum*, basados en la cantidad de etanol, además de mejorar la recaudación incentivan la fabricación de productos con menor nivel de alcohol y mayor calidad, incrementan el precio y disminuyen el consumo, situación que beneficia la salud pública (OPS, 2019).

Este tipo de gravámenes sobre el volumen de alcohol, se utilizan en países como Estados Unidos, Alemania, España, Francia, Holanda, Italia y Reino Unido (OCDE, 2020). En tanto que el método *ad valorem* es el más difundido en Latinoamérica, ya que se emplea en el 39% de los países en América Latina y el Caribe (ALC) incluidos Brasil, Colombia y México, aunque el sistema *ad quantum* ha sido adoptado en Ecuador y Panamá, y un método mixto en Costa Rica, República Dominicana y Uruguay (CEPAL, 2019). Como se observa en la Tabla 4, el 77% de los países analizados para ALC (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay y Venezuela), establecen impuestos menores al consumo de cerveza con respecto a otros productos. Es decir, y aunque es necesario documentar más evidencias, los impuestos establecidos a la cerveza no generan los incentivos para que este producto sea menos accesible para los consumidores, ya que su precio siempre será suficientemente reducido con respecto a otras bebidas alcohólicas, como el vino u otros destilados.

En el caso de México, el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) que se aplica al alcohol, no ha logrado su propósito de limitar la adquisición de alcohol entre las poblaciones más vulnerables que consumen productos de alto riesgo para su salud, como lo son niños, adolescentes, jóvenes y aquellos con mayor dependencia al alcohol. Tampoco ha conseguido una recaudación fiscal eficaz, por el contrario, incentiva el contrabando, la falsificación y adulteración de bebidas, así como la fabricación y posterior consumo de productos con alto contenido de etanol, de bajo costo y baja calidad.

El funcionamiento del sistema federal mexicano dificulta a los gobiernos locales recurrir a la política fiscal como instrumento de salud pública, debido a que el artículo 73, fracción XXIX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que es facultad exclusiva del Congreso de la Unión establecer contribuciones a la producción y consumo de cerveza, a pesar de que se trata de la bebida alcohólica de mayor consumo en el país (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917, Art. 73).

Tabla 4

Tipo y proporción de impuesto por bebida alcohólica en América Latina y el Caribe

País	Impuesto	Cerveza	Vino	Destilados	Base imponible
Argentina	<i>Ad Valorem</i>	16,3%	0%	35,1%	Precio de venta del fabricante
Bolivia	Mixto	3,17 bolivianos (0,15 dólares estadounidenses) / litro + 1%	3,33 bolivianos/litro (1,94 dólares estadounidenses) + 5%	13,89 bolivianos/litro (2,02 dólares estadounidenses) + 10%	Monto fijo (en bolivianos) por litro + porcentaje sobre precio de venta al público.
Brasil	<i>Ad Valorem</i>	6%	10%	20%; 25%; 30%	Precio de venta incluido en el propio impuesto.
Chile	<i>Ad Valorem</i>	20,5%	20,5%	31,5%	Precio de venta (mismo que IVA).
Colombia	<i>Ad Valorem</i>	20%	25%	35%; 40%	Precio de venta.
Costa Rica	Mixto	1,47 colones (0,0025 dólares estadounidenses) / mililitro + 10%	1,5 colones (0,0025 dólares estadounidenses) mililitro + 10%	2,02 colones (0,0034 dólares estadounidenses) mililitro + 10%	Ad Valorem + según mililitros de alcohol contenido. El impuesto no se aplica a las bebidas de producción nacional destinadas a la exportación.
Ecuador	Específico	12 dólares (0,0004876 dólares estadounidenses) /litro.	12 dólares (0,0004876 dólares estadounidenses) /litro.	12 dólares (0,0004876 dólares estadounidenses) /litro.	Litros de alcohol puro.
El Salvador	Mixto	16 dólares (0,114286 dólares estadounidenses) / grado alcohólico por litro + tasa Ad-Valorem de 8%	16 dólares (0,114286 dólares estadounidenses) / grado alcohólico por litro + tasa Ad-Valorem de 8%	16 dólares (0,114286 dólares estadounidenses) /grado alcohólico por litro + tasa Ad-Valorem de 8%	Precio de venta al público + volumen de alcohol.
Guatemala	<i>Ad Valorem</i>	6.00%	7,5%	8,5%	Precio de venta al consumidor final sugerido.
Honduras	Específico	5,34 lempiras (0,22 dólares estadounidenses/litro)	6,70 lempiras (0,27 dólares estadounidenses/litro)	36,18 lempiras (1,47 dólares estadounidenses/litro)	Volumen líquido.
México	<i>Ad Valorem</i>	26,5%	26,5% - 30%	53%	Precio de venta.
Nicaragua	<i>Ad Valorem</i>	33-36%	37%	37%	Precio de venta del fabricante.

Tabla 4

Tipo y proporción de impuesto por bebida alcohólica en América Latina y el Caribe (Continuación)

País	Impuesto	Cerveza	Vino	Destilados	Base imponible
Panamá	Específico	.45 balboas (0,45 dólares estadounidenses) /grado alcohólico por litro	.45 balboas (0,45 dólares estadounidenses) /grado alcohólico por litro	.45 balboas (0,45 dólares estadounidenses) /grado alcohólico por litro	Graduación alcohólica por volumen.
Paraguay	<i>Ad Valorem</i>	8%	10%	10%	Precio de venta.
Perú	Mixto	1,25 soles (0,35 dólares estadounidenses) y 35% <i>Ad-Valorem</i> (grado alcohólico por litro < 6 grados); 1,70 soles (0,48 dólares estadounidenses) + 20% (grado alcohólico por litro entre 6 y 12); 2,70 soles (0,76 dólares estadounidenses) + 30% entre 12 y 20 grado alcohólico por litro)	1,25 soles (0,35 dólares estadounidenses) y 35% <i>Ad-Valorem</i> (grado alcohólico por litro < 6 grados); 1,70 soles (0,48 dólares estadounidenses) + 20% (grado alcohólico por litro entre 6 y 12); 2,70 soles (0,76 dólares estadounidenses) + 30% entre 12 y 20 grado alcohólico por litro)	1,25 soles (0,35 dólares estadounidenses) y 35% <i>Ad-Valorem</i> (grado alcohólico por litro < 6 grados); 1,70 soles (0,48 dólares estadounidenses) + 20% (grado alcohólico por litro entre 6 y 12); 2,70 soles (0,76 dólares estadounidenses) + 30% entre 12 y 20 grado alcohólico por litro)	Precio de venta.
República Dominicana	Mixto	616.69 pesos (.017 dólares estadounidenses) + 10%	616.69 pesos (.017 dólares estadounidenses) + 10%	616.69 pesos (.017 dólares estadounidenses) + 10%	Precio de venta + volumen de alcohol (litro).
Uruguay	Mixto	67,16 pesos (1,57 dólares) + 30%	168,28 pesos (3,93 dólares estadounidenses) + tasa del 30%	164,29 pesos (0,023 dólares estadounidenses) + tasa del 48% (Whisky)	Base específica mínima por unidad física enajenada + componente <i>Ad-Valorem</i> aplicado sobre la diferencia entre precio de venta del fabricante y el monto fijo.
Venezuela	<i>Ad Valorem</i>	15%	35%	50%	Precio de venta.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, sobre la base de la legislación tributaria de los países.

DISCUSIÓN

Se requiere plantear las prioridades y recomendaciones de políticas públicas multisectoriales para reducir el consumo de alcohol en poblaciones jóvenes. Derivado de la revisión documental, el trabajo con los grupos y la investigación de campo, se observa que las autoridades gubernamentales, la industria del alcohol, así como las

familias son corresponsables del consumo en la población juvenil.

En esta línea, destacan las siguientes recomendaciones de políticas fundamentales para lograr mayores impactos y resultados, en colaboración con otros actores y sectores gubernamentales.

Políticas de precios: la Estrategia mundial para reducir el uso nocivo del alcohol de la OMS, puntualiza que:

El aumento del precio de las bebidas alcohólicas es una de las intervenciones más eficaces para reducir el uso nocivo del alcohol. Un factor clave para el éxito de las políticas de precios orientadas a reducir el uso nocivo del alcohol es un régimen eficaz y eficiente de imposición tributaria, con los mecanismos requeridos para recaudar impuestos y exigir el cumplimiento de la fiscalidad. (OMS, 2010, p. 17).

Brasil, Colombia y México requieren transitar del régimen de impuestos al alcohol *ad valorem* hacia un sistema *ad quantum*. En el Congreso mexicano recientemente se han promovido diversas iniciativas en dicho sentido. Esta propuesta, además de beneficiar a la salud pública, puede redundar en una mayor recaudación sin necesidad de aumentar impuestos ni afectar a la industria, lo que coadyuvaría a enfrentar los efectos en la economía derivados de la pandemia por COVID-19. Sin embargo, resulta deseable que las leyes ordenen que un porcentaje de lo recaudado se destine al sector salud.

Adicionalmente, los gobiernos locales deben tener mayor participación para definir estrategias con relación a las preferencias de consumo de alcohol, los grupos vulnerables que acceden a estas bebidas, así como las estrategias de mercado de los puntos de venta; a su vez, las políticas de precios deben tomar en cuenta factores como la inflación. Al respecto, se recomienda una reforma a la Constitución de México que permita a los estados establecer sus propios impuestos a la cerveza; esta medida coadyuvaría también a reforzar las finanzas públicas de los gobiernos locales.

Verificación del cumplimiento de las normas sobre venta de alcohol: en México la venta de alcohol a menores, el expendio en puestos callejeros y el consumo en la vía pública son ilegales, lo cual no ha impedido que sean prácticas comunes que se realizan a la vista de todos debido a la debilidad del Estado de Derecho. Se requiere, por lo tanto, que las autoridades locales tomen como una prioridad la erradicación de estas conductas, que se identifique la ubicación de los puntos de venta irregular e implementen acciones más estrictas para vigilar y hacer cumplir las normas sobre distribución y venta de alcohol. Asimismo, es indispensable que se sancione a los servidores públicos que reciban sobornos por permitir estos ilícitos.

Marketing de las bebidas alcohólicas: es necesario prestar mayor atención a los espacios de marketing y comercio digital que pueden exponer y facilitar aún más la disponibilidad de alcohol en menores de edad. Sobre todo, es necesaria la cooperación con la industria de las redes sociales, así como las plataformas de comercio electrónico, para identificar tendencias de consumo nocivo de alcohol en poblaciones menores de edad y la

venta irregular de alcohol. Asimismo, dichas plataformas pueden ser útiles para generar advertencias a los jóvenes sobre los daños a la salud derivados del consumo de alcohol. Se recomienda también difundir información en los medios de comunicación, en las escuelas y en las comunidades, que ayude a revertir la normalización del consumo de alcohol y la percepción de que las bebidas de menor graduación o de sabores agradables no dañan la salud, ni crean adicción.

Atención y tratamiento de adicciones: resulta indispensable incrementar los centros públicos y gratuitos para el tratamiento de las adicciones, fomentar los grupos de apoyo de 24 horas y brindar atención psicológica especializada, tanto a los alcohólicos como a sus familias. Resulta oportuno que en las familias y comunidades locales se respete el derecho de la población juvenil que opta por no consumir bebidas alcohólicas. A su vez, las familias y comunidades pueden apoyar con la identificación de los casos de consumo temprano de alcohol en menores de edad, así como los puntos de venta irregulares que permiten acceder a estas bebidas sin ninguna regulación.

Asimismo, las escuelas deben realizar mayores esfuerzos para concientizar a los grupos juveniles sobre las implicaciones del consumo nocivo de alcohol y el riesgo que conlleva el consumo de bebidas ilegales, adulteradas, o preparadas con otros productos. Tanto las autoridades locales como los medios de comunicación, deben participar en la creación y difusión de alertas públicas sobre las bebidas nocivas y sus repercusiones, así como en la identificación de los puntos de venta que pueden presentar un riesgo para la población (OMS, 2010).

CONCLUSIONES

La herramienta cualitativa aplicada a jóvenes en el estudio mostró que la fácil accesibilidad y el bajo costo son los factores principales que llevan a las poblaciones jóvenes a consumir alcohol. Lo anterior implica un mayor riesgo cuando el acceso a estos productos es alcohol adulterado, bebidas "copia" o "genérica", así como mezclas con contenido desconocido, normalmente disponibles para la población vulnerable y de bajos ingresos. Controlar esta problemática requiere una estrategia multisectorial que, de inicio, conlleve voluntad política para abordar el tema como la epidemia que es, y permita hacer las reformas necesarias en materia de salud, impuestos, publicidad y fiscalización.

El consumo de alcohol, cerveza y otros productos de moda o caseros debe asumirse como una práctica con un alto riesgo para la salud de la población juvenil. Es necesario fortalecer los controles sobre la venta y distribución de cerveza, bebida con mayor preferencia de consumo y la más utilizada para realizar mezclas dañinas, cuyos

principales consumidores son menores de edad. Igualmente, resulta necesario diseñar una estrategia preventiva, con un enfoque de salud pública y focalizada en poblaciones juveniles, con el objetivo de incidir en la demanda de bebidas alcohólicas.

Es urgente que los diseñadores de políticas públicas dirijan sus esfuerzos y recursos en aquellos ámbitos e intervenciones que han demostrado ser eficaces para reducir esta problemática, tales como implementar una política de precios efectiva, regular la publicidad, así como acotar las oportunidades para su consumo en los ámbitos locales y familiares.

REFERENCIAS

- Anderson, P., Gual, A., & Colon, J. (2008). *Alcohol y atención primaria de la salud: informaciones clínicas básicas para la identificación y el manejo de riesgos y problemas*. Washington, D.C.: Organización Panamericana de la Salud. <https://socioalcohol.org/wp-content/Pdf/publicaciones/alcohol/documentos/Alcohol-atencion-primaria-2008.pdf>
- Boston Public Health Commission (2014). *Hoja informativa sobre las bebidas azucaradas, la obesidad y las enfermedades crónicas*. Recuperado de https://www.bphc.org/whatwedo/healthy-eating-active-living/sugar-smarts/beverage-environment/Documents/SSB%20Fact%20Sheet%20Update%20June%2030%202014_sp.pdf
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Const]. Artículo 73. 5 de febrero de 1917 (México). Recuperado de https://www.dof.gob.mx/constitucion/marzo_2014_constitucion.pdf
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2019). *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe*. Santiago: Naciones Unidas. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44516/1/S1900075_es.pdf
- Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (2019). *Informe sobre el consumo de drogas en las Américas 2019*. Washington, D.C.: Organización de los Estados Americanos. Recuperado de http://fileserv.idpc.net/library/Informe_Consumo_Drogas_Americas_2019.pdf
- Euromonitor International (2021). *Spirits in Mexico: ISIC 1551*. Recuperado de <https://www.euromonitor.com/spirits-and-ethyl-alcohol-in-mexico/report>
- Jones, S. A., Lueras, J. M., & Nagel, B. J. (2018). Effects of Binge Drinking on the Developing Brain. *Alcohol Research*, 39(1), 87-96.
- Maryland Collaborative to Reduce College Drinking and Related Problems. (2016). *Sexual assault and alcohol: What the research evidence tells us*. College Park, Maryland: Center on Young Adult Health and Development. Recuperado de <https://www.drugabuse.gov/sites/default/files/sexualassault.pdf>
- Montenegro, J. L. (2017) "Aguas locas" y "gomichelas": dos cocteles de peligro cada vez más populares entre los jóvenes. RT. Disponible en: <https://actualidad.rt.com/actualidad/249864-aguas-lo-cas-gomichelas-alcohol-peligro-salud>.
- Montufar, V. M. (12 mayo de 2017). *Venta de bebidas alcohólicas en las calles de la CDMX*. Noticieros Televisa. <https://noticieros.televisa.com/historia/bebidas-alcoholicas-calles-cdmx-ciudad-mexico/>
- Organización de las Naciones Unidas. (6 de septiembre de 2010). *Violencia relacionada con alcohol causa 2,5 millones de muertes al año, advierte OMS*. Noticias ONU. <https://news.un.org/es/story/2010/09/1199501>
- Organización Mundial de la Salud. (2006). *Trastornos Neurológicos: Desafíos para la Salud Pública*. Ginebra. Recuperado de https://www.paho.org/hq/dmdocuments/2008/Trastornos_Neurológicos.pdf
- Organización Mundial de la Salud (2010). *Estrategia mundial para reducir el uso nocivo del alcohol*. Ginebra. Recuperado de http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44486/9789243599939_spa.pdf;jsessionid=E8E01A5E6FBC4686A7F78BED7E51544D?sequence=1
- Organización Mundial de la Salud. (2018a). *Global status report on alcohol and health 2018*. Ginebra. Recuperado de <https://apps.who.int/iris/handle/10665/274603>
- Organización Mundial de la Salud. (2018b). *Global status report on road safety 2018*. Francia. Recuperado de <https://www.who.int/publications/i/item/9789241565684>
- Organización Mundial de la Salud. (2022). *Reducing the harm from alcohol by regulating cross-border alcohol marketing, advertising and promotion: summary*. Geneva. <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/351007/WHO-MSD-UCN-ADA-22.01-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Organización Panamericana de la Salud. (2019). *Sinopsis de política. Políticas tributarias y de precios del alcohol en la Región de las Américas*. Washington, D.C. Recuperado de <https://iris.paho.org/handle/10665.2/51529>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2020). *Consumption Tax Trends 2020: VAT/GST and Excise Rates, Trends and Policy Issues*. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/152def2d-en>
- Villatoro-Velázquez, J.A., Reséndiz-Escobar, E., Mujica-Salazar, A., Bretón-Cirett, M., Cañas-Martínez, V., Soto-Hernández, I., Fregoso-Ito, D., Fleiz-Bautista, C., Medina-Mora, M., Gutiérrez-Reyes, J., Franco-Núñez, A., Romero-Martínez, M., y Mendoza-Alvarado, L. (2017). *Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco 2016-2017: Reporte de Alcohol*. Ciudad de México, México. Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñiz, Instituto Nacional de Salud Pública, Comisión Nacional Contra las Adicciones, Secretaría de Salud. Recuperado de: https://encuestas.insp.mx/ena/encodat2017/reporte_encodat_alcohol_2016_2017.pdf