

Debate de Control Político

***Impacto de la Ley 1816 de 2016 en la industria
licorera y el estado actual del régimen de
licores***

MARÍA DEL ROSARIO GUERRA

Senadora Partido Centro Democrático

13 de abril de 2021

Antecedentes: Normatividad y modificaciones de la base gravable y tarifa de licores en Colombia (1995-2016)

Impuesto al Consumo

Fuente: Fedesarrollo 2019

Base Gravable:

precio de venta al detal por tipo de producto determinado por el DANE.

Tarifa: de 2.5° a 15° (20%);
15° a 20° (25%);
20° a 35° (35%);
más de 35° (40%)

Ley 223 de 1995

Ley 788 de 2002

Base Gravable:

grados alcoholímetros que contenga el producto.

Tarifa: 2.5 ° a 15 ° = \$ 110;
15 ° a 35° = \$180
Más de 35 ° = \$ 270;
Vinos de hasta 10 ° = \$60

Antecedentes: Normatividad y modificaciones de la base gravable y tarifa de licores en Colombia (1995-2016)

Impuesto al Consumo

Fuente: Fedesarrollo 2019

Base Gravable: se mantiene el criterio establecido en la Ley 788 de 2002

Tarifa:
hasta 35° = \$256 por grado alcoholimétrico
más de 35° = \$420 por grado alcoholimétrico

Ley 1393 de 2010

Ley 1816 de 2016

Base Gravable:

Componente específico: Volumen de alcohol que contenga el producto.

Componente ad-Valorem: precio de venta al público.

Tarifa:

Componente específico: \$220 x grado alcohol. vinos y aperitivos vínicos \$150.

Componente ad-Valorem: 25% sobre el precio de venta al público. vinos y aperitivos de 20%.

OBJETO DEL MONOPÓLIO RENTÍSTICO DE LICORES DESTILADOS

*“El objeto del monopolio como arbitrio rentístico sobre los licores destilados es el de **obtener recursos para los departamentos**, con una **finalidad social** asociada a la financiación preferente de los servicios de educación y salud y al de **garantizar la protección de la salud pública.**”*

– Artículo 1 Ley 1816 de 2016

¿Cómo funciona el modelo de monopolio rentístico de licores destilados?

Mercado de Licores Destilados

Mercado Abierto

El departamento solo recauda el impuesto al consumo (IC), no interviene en el mercado y otorga permisos para la venta de licores

San Andrés y Providencia

Ejerce el Monopolio

Producción Propia

Departamento recibe IC+ transferencias de utilidades de licorera

Antioquia, Cundinamarca, Caldas, Cauca Nariño y Boyacá

Contrato de Maquila

Departamento recibe IC + utilidad venta de licor

Valle, Tolima, Caquetá, Nte. Santander, Meta, putumayo, Choco, Casanare

Contrato de Concesión

Departamento recibe IC + utilidad uso de marca + otros beneficios

Huila

Han pasado 4 años de entrada en vigencia la Ley 1816 de 2016, surge la necesidad de identificar los efectos asociados a la misma, reconociendo:

- Comportamiento del recaudo por concepto del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, y el monopolio rentístico.
- En qué medida la Ley está aportando al fortalecimiento de la salud y educación en los departamentos.
- Efectos sobre las licoreras departamentales y las finanzas públicas departamentales.
- Efectos de la Ley sobre el contrabando de licores, vinos, aperitivos y similares.

***¿Se está cumpliendo con el objetivo de la Ley 1816 de 2016?
¿Qué elementos se deben reforzar, modificar o replantear de la Ley 1816?***

La Ley 1816 establece dos componentes para el cálculo del impuesto: **Componente Específico y Componente ad-Valorem**

Para la certificación de precios del componente ad-Valorem, el DANE determina anualmente el precio de venta al público.



Falta de claridad en la certificación de precios, trajo descontento a nivel departamental por reducción en ingresos fiscales.

A raíz del descontento, el DANE modifica la metodología, para cálculo de la base gravable.



*Descontento industria licorera por incremento de la base gravable, por la unificación de valores finales de supermercados, tiendas de barrio y precios del sector HORECA**

El **Decreto 956 de 2019** reglamenta la ley de licores y excluye el precio final de licores del sector HORECA para corregir distorsión en el precio dictado por el DANE.

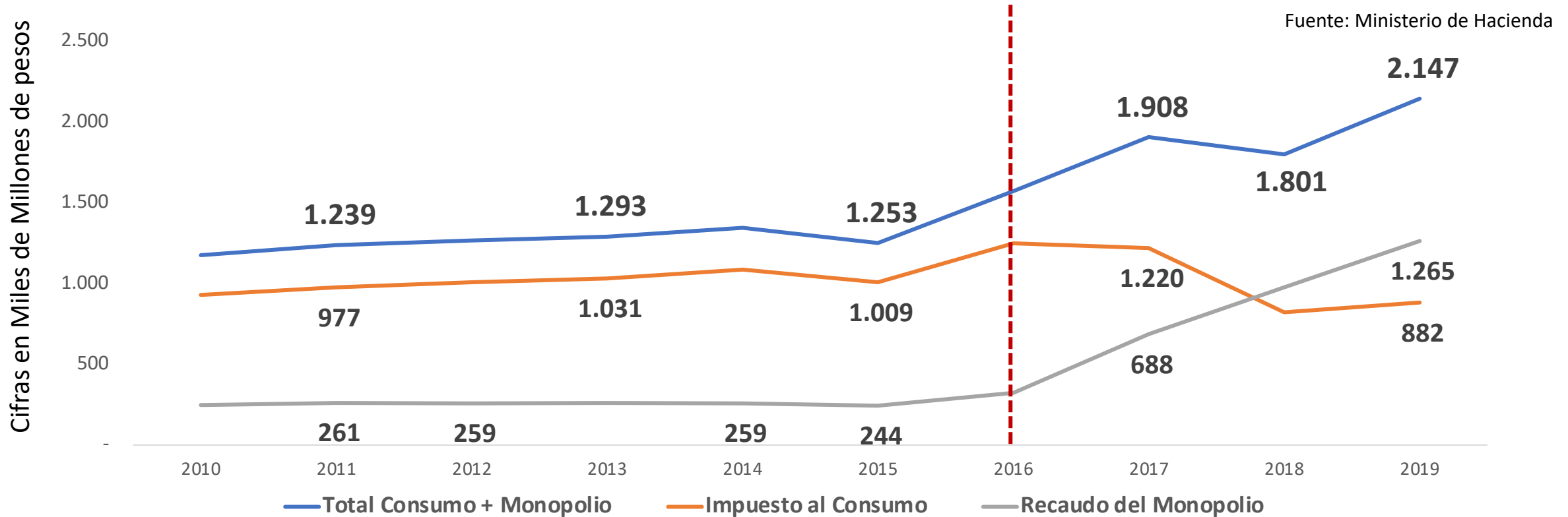
“Se establece como Precio de Venta al Público (PVP), el último precio dentro de la cadena de comercialización, excluyendo el IVA y el impuesto al consumo.”

Definición de PVP por el DANE según los siguientes segmentos de la GEIH:

- Almacenes, supermercados de cadena, tiendas por departamento o hipermercado.
- Establecimientos especializados en la venta de bebidas alcohólicas
- Supermercados de barrio, tiendas de barrio cigarrerías y salsamentarias

¿Cómo ha sido el comportamiento del recaudo por concepto del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y el monopolio de licores a nivel departamental?

Contrario a lo planteado por los departamentos, después de entrada en vigencia la Ley 1816 los departamentos aumentaron su recaudo



Incremento de 52% en el recaudo total de 2017, por concepto del impuesto al consumo y las rentas derivadas del monopolio rentístico, pasando de \$1.253 MM en 2015 a \$1.908 MM en 2017.

A pesar de la difícil situación, se estima que en 2020 los departamentos recaudaron cerca de \$1.552 MM, **\$299 MM más que antes de la Ley 1816**

A pesar del incremento del recaudo, después de entrada en vigencia la Ley, **en 2018 se presentó una contracción total de 5,6% en el recaudo total respecto a 2017.**

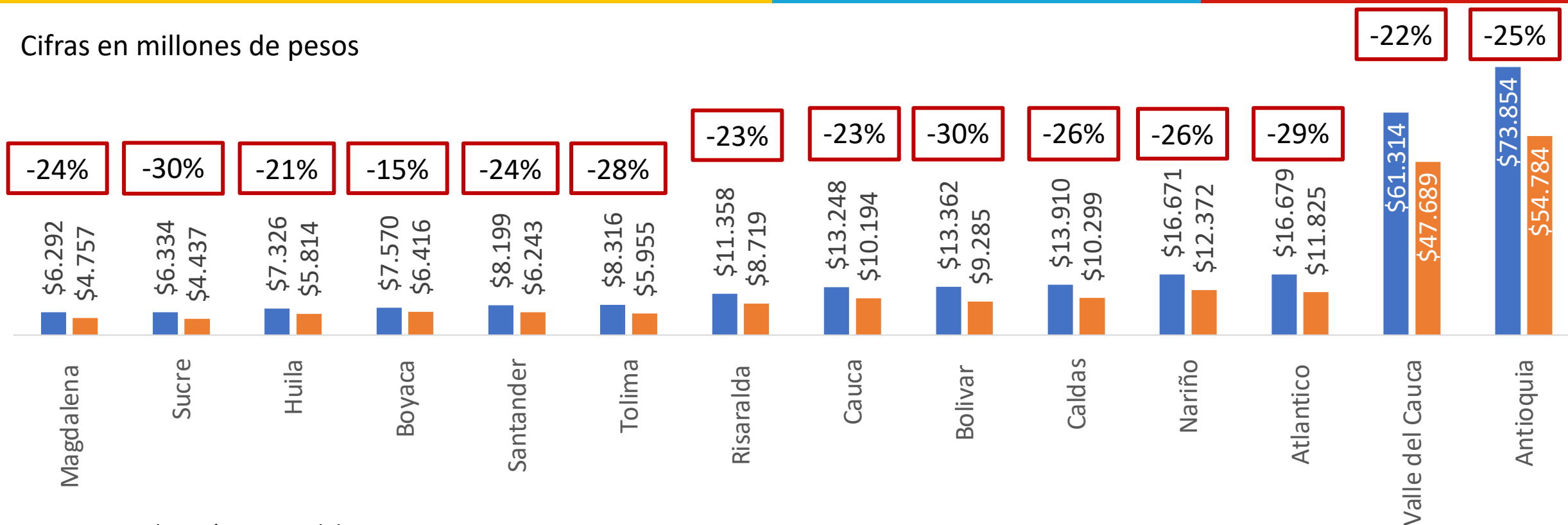


Lo anterior, producto de la Certificación del PVP establecida en 2017 por el DANE, lo que provocó una reducción de los precios para la vigencia de 2018

“Según la FND, como consecuencia, los departamentos dejaron de percibir \$108 MM en 2018”

Efectos en el recaudo Departamental del Impuesto al Consumo por la reducción de los PVP para la vigencia 2018

Cifras en millones de pesos



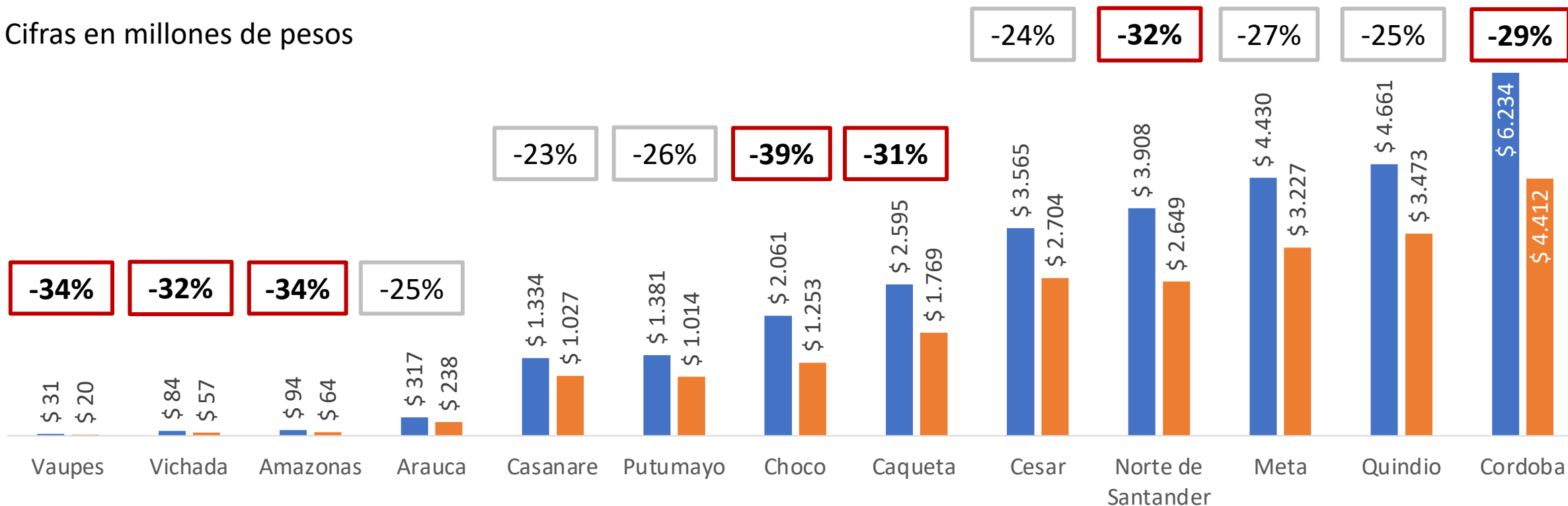
Fuente: Federación Nacional de Departamentos

■ Recaudo PVP 2017 ■ Recaudo PVP 2018

Se reconoce una importante afectación del recaudo entre 2017 y 2018, con **contracciones superiores al 20% para la mayoría de departamentos.**
Entre los departamentos con menor afectación se encuentra **Boyacá (-15,2%)**

Departamentos con mayor afectación

Cifras en millones de pesos



Fuente: Federación Nacional de Departamentos

■ Recaudo PVP 2017 ■ Recaudo PVP 2018

Los departamentos más vulnerables y con menos recaudo fueron los que evidenciaron una mayor contracción: **Chocó (-39%), Vaupés (-34%) y Amazonas (-34%).**

El Decreto 956 de 2019 dio claridad sobre los criterios para definir el PVP. Pero **aún persisten importantes retos**



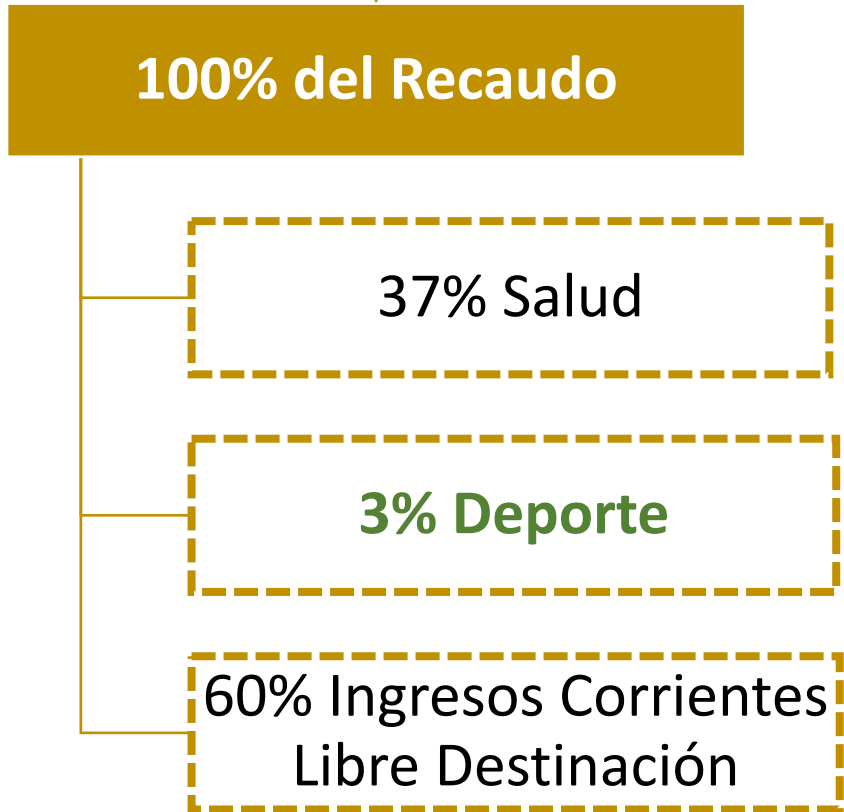
- Con la Resolución 952 y 953 de 2019, el DANE modificó el PVP para 2019, conforme a la **cuarta metodología para el cálculo**.
- El Decreto 956 de 2019, habilita al DANE para corregir los precios certificados, por lo que el PVP está propenso a variaciones. **Se han emitido más de 8 resoluciones para modificar el PVP después del Decreto.**
- **Modificaciones recurrentes generan incertidumbre fiscal**, impidiendo que los departamentos y contribuyentes puedan efectuar ejercicios de planeación de los recursos.

Distribución e importancia de los recursos en el fomento de la Educación, Salud y Deporte en los Departamentos

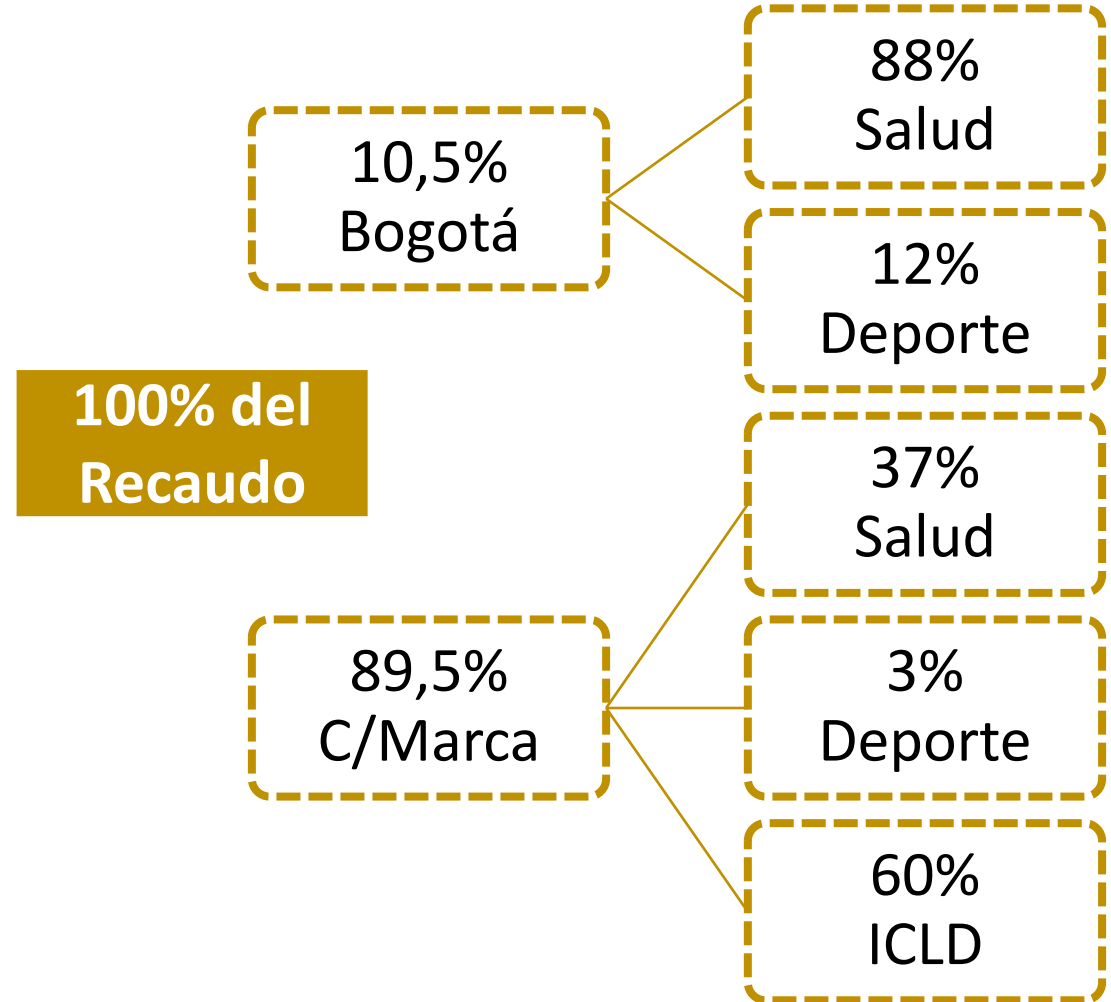
La Ley 1816 redujo la destinación del Impuesto al consumo para ICLD, pasando de 65% a 60%, e **incrementó la destinación a Salud y Deporte**

**Distribución Impuesto Consumo
– Sin Cundinamarca y Bogotá**

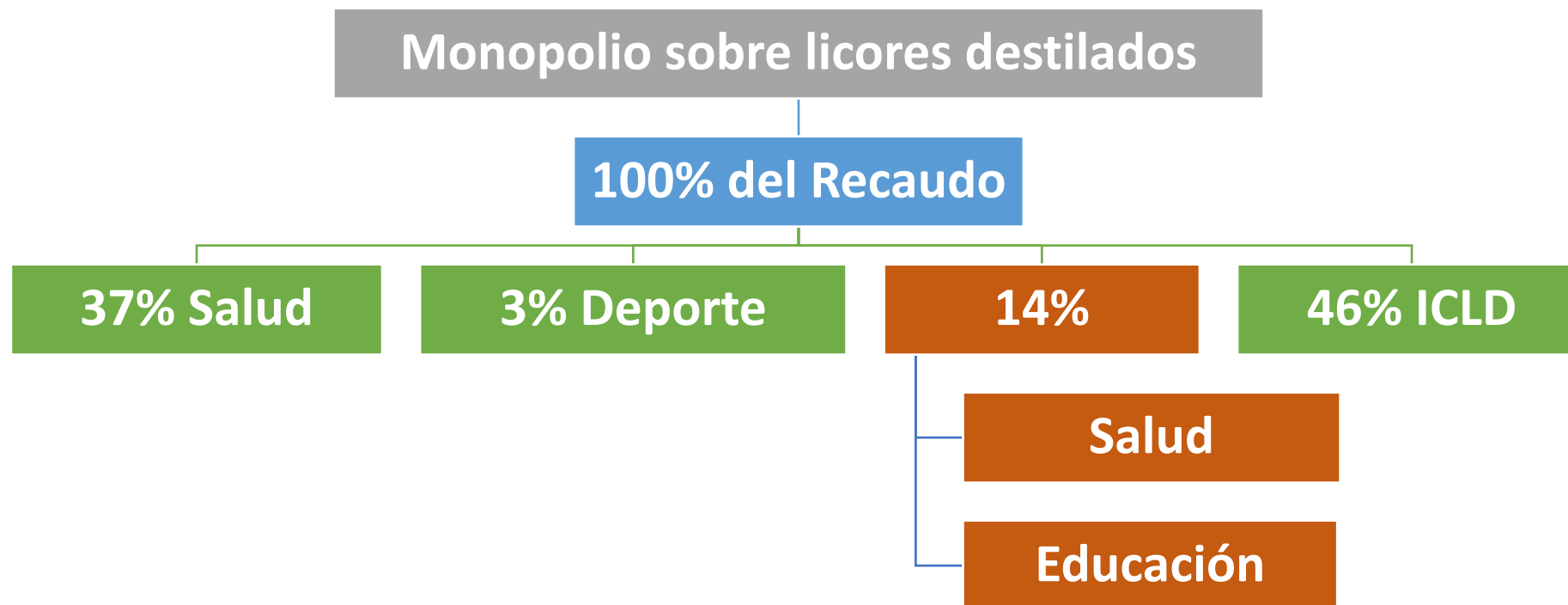
Impuesto al Consumo de Licores, Vinos, Aperitivos y Similares



**Distribución Impuesto Consumo –
Para Cundinamarca y Bogotá**



Distribución de Rentas del Monopolio de licores destilados

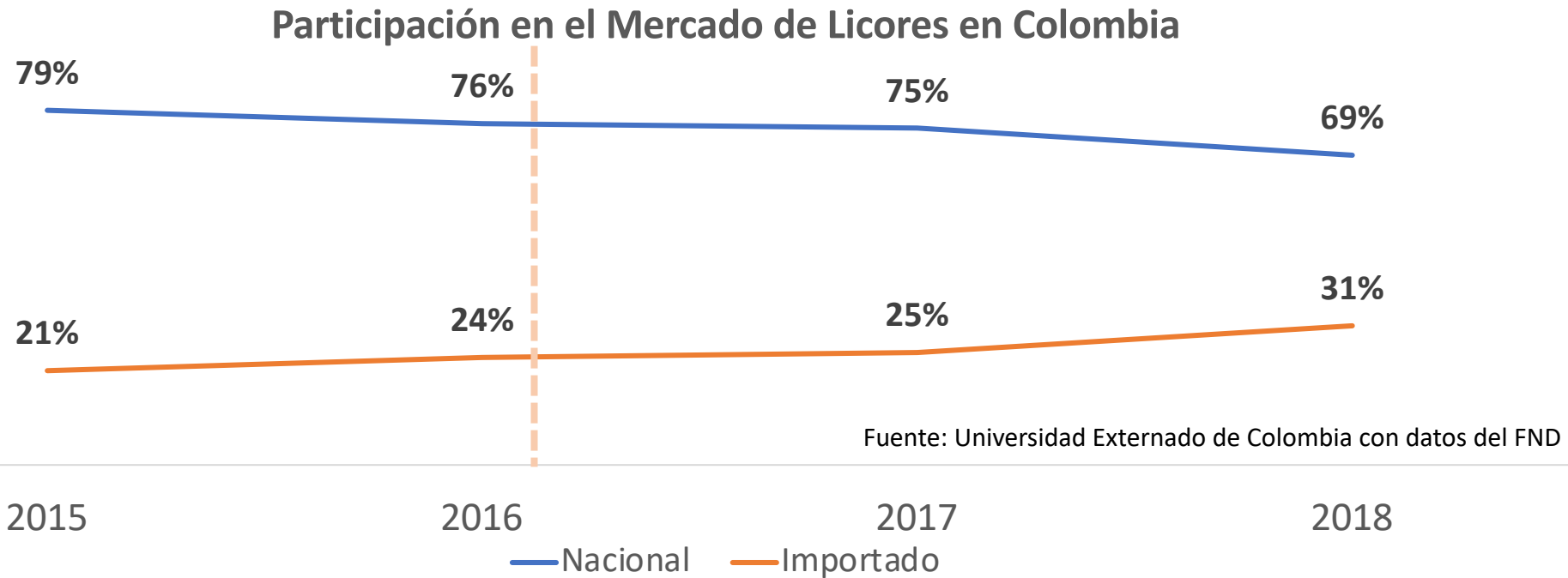


Los recursos del impuesto al consumo de licores y el monopolio sobre licores destilados, son fuente de apalancamiento importante para fomentar la inversión en Educación, Salud y Deporte en los departamentos.

Para 2019, el recaudo total fue de \$2.14 Bill

¿Cuáles han sido los efectos de la Ley 1816 de 2016 en el mercado de licores de Colombia?

Se ha presentado una sustitución de los Licores Nacionales por Licores Importados en el Mercado Nacional.

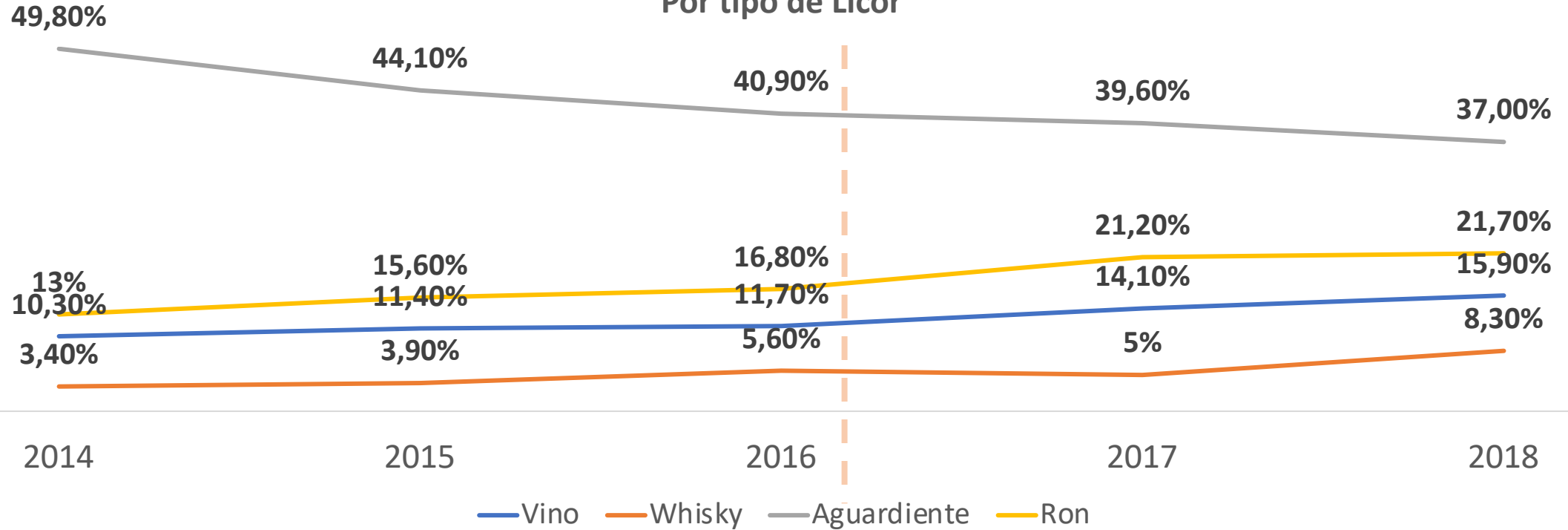


Reducción en la participación de los licores nacionales en el Mercado, **pasando de representar el 76% en 2016 a 69% en 2018**. Posibles razones:

1. Entrada en vigencia de la Ley 1816 y la variación en las metodologías del cálculo del PVP.
2. Cambios en las preferencias de los consumidores

Dentro de competidores de los licores nacionales se encuentran: **Whisky de costo medio, Vinos, Tequila y Vodka.**

Participación en el Mercado de Licores en Colombia –
Por tipo de Licor



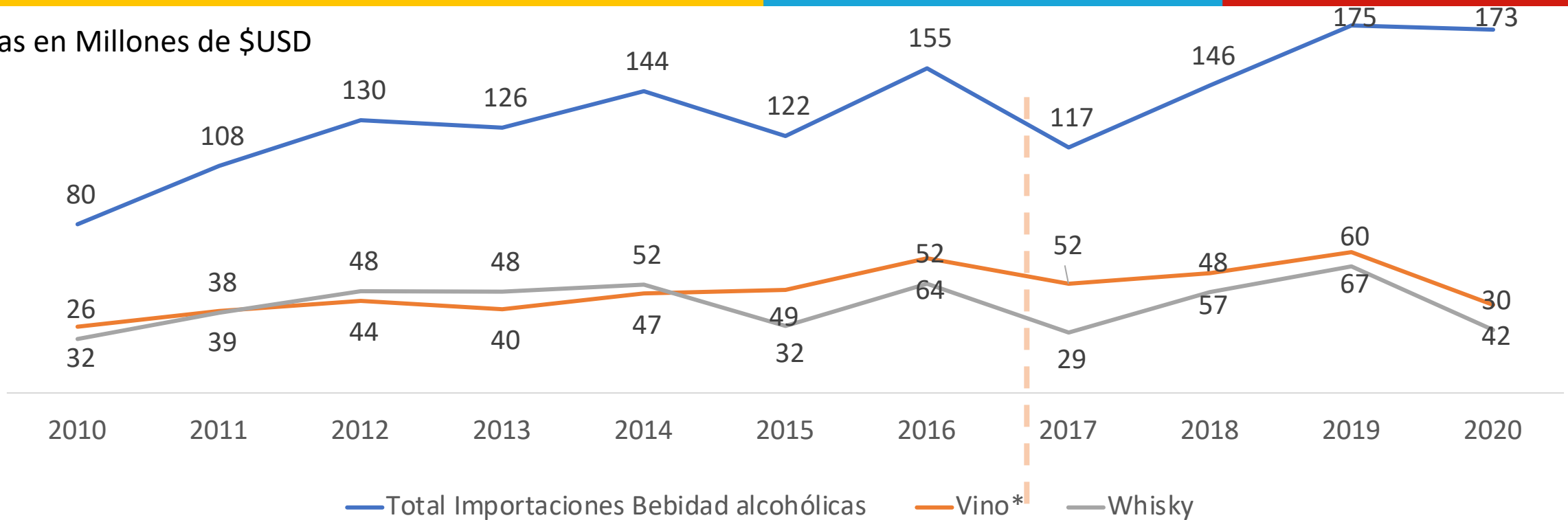
Fuente: Universidad Externado de Colombia con datos del FND

Si bien, se reconoce un reducción en la participación del Aguardiente en el Mercado de licores, **pasando de 49% en 2014 a 37% en 2017**, no hay evidencia suficiente que sugiera que es debido a la Ley 1816.

Licores que han incrementado su participación: **Ron (+4.9p.p)**, **Whisky (+2,7p.p)** y **Vino (+4.2p.p)**

IMPORTACIONES DE LICORES: Para 2019, las importaciones de Vino y Whisky representaban el 65,9% del total de importaciones de bebidas alcohólicas.

Cifras en Millones de \$USD

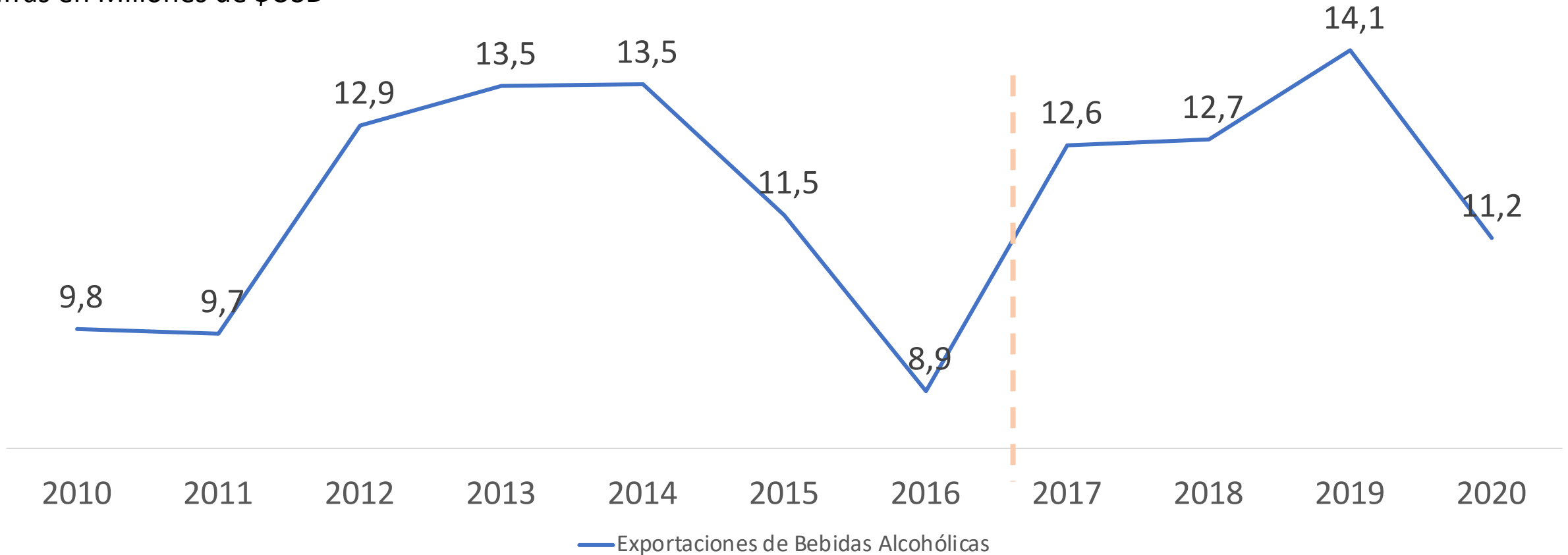


En 2018 y 2019, se reportó un crecimiento de 19% y 43% respectivamente, en comparación a las importaciones de 2015.

Para 2019 se presentó un crecimiento de 15,3% en las importaciones de Vino respecto al 2017, mientras que **las importaciones de Whisky crecieron más del 100%**, pasando de USD\$29 Mill en 2017 a USD\$67 Mill en 2019

Las exportaciones de licores no son significativas. En 2019, se registraron exportaciones por USD\$14.1 Mill y en 2020 se redujeron a USD\$11,2

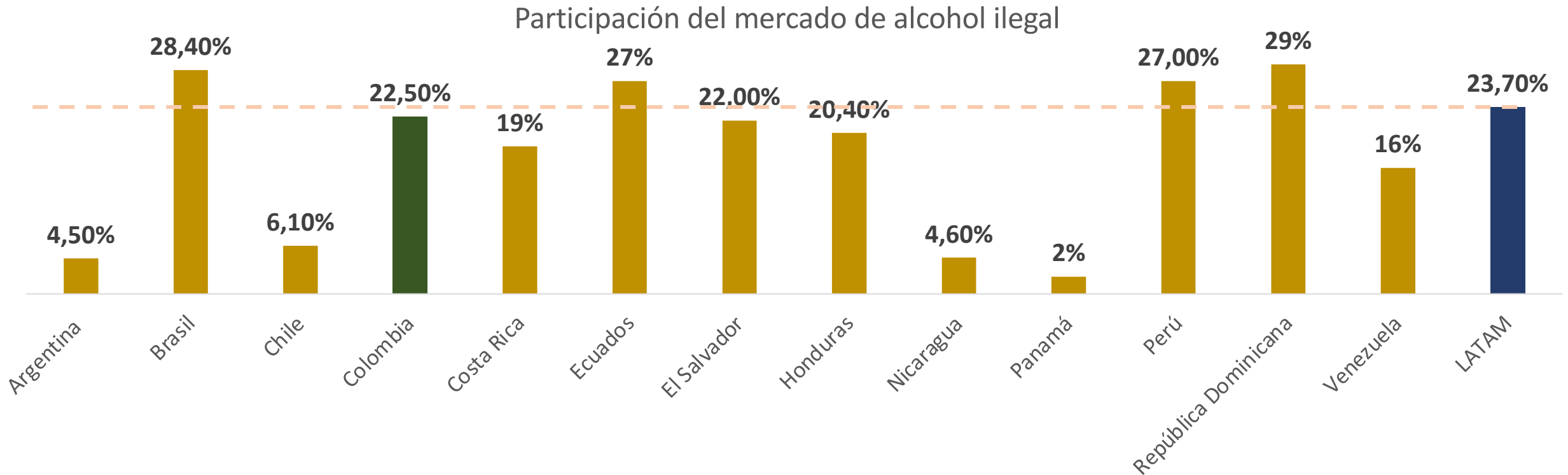
Cifras en Millones de \$USD



Necesario fortalecer la industria y su presencia en el exterior.

¿Qué ha pasado con el mercado ilegal de Licores después de la Ley 1816?

En 2015, se estimaba que el 24% del consumo de bebidas alcohólicas en América Latina provenía del mercado ilegal

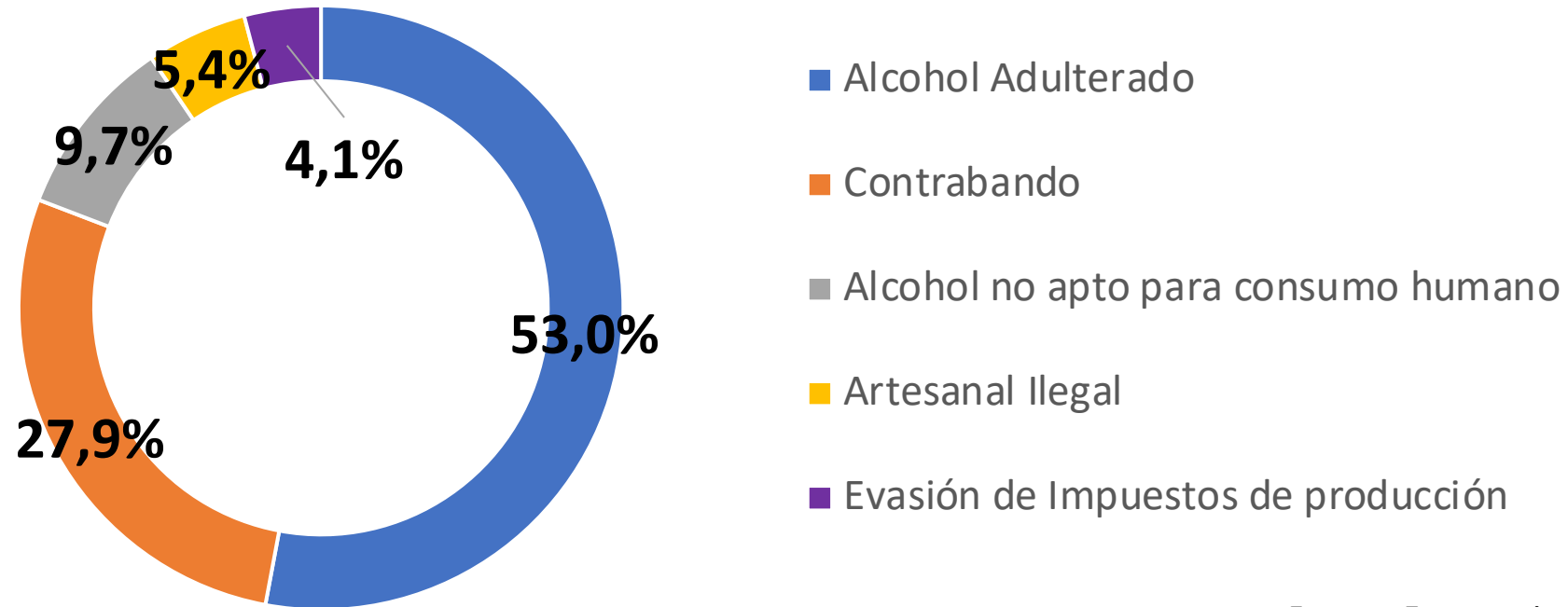


Fuente: Euromonitor International, 2015

Para Colombia, en 2015 la participación de alcohol ilegal en el mercado era de 22,5%, reconociendo que el 52% correspondía a alcohol adulterado y el 29% de contrabando.

El panorama no ha sido alentador con el Mercado Ilegal. **Para 2019, la participación del alcohol ilegal en el mercado fue de 22,4%.**

Se estima que 1 de cada 5 botellas de bebidas alcohólicas es ilegal.
¿Cuál es la composición del Mercado Ilegal de Licores en Colombia?



Fuente: Euromonitor International, 2020

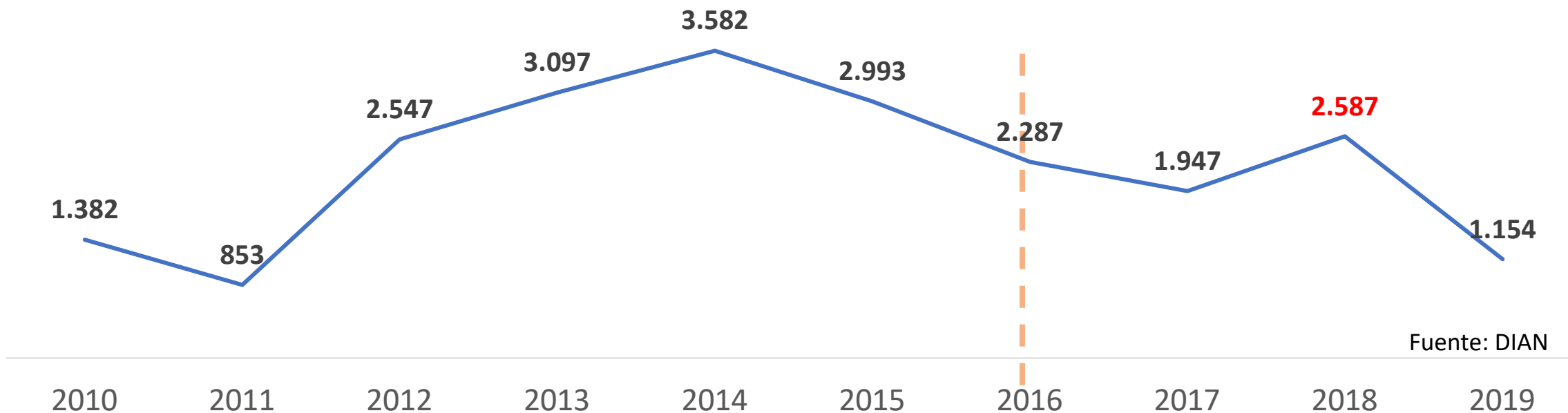
El alcohol adulterado continua siendo el principal desafío para Colombia, su participación en el Mercado Ilegal creció 1 p.p entre 2015 y 2019, pasando de 52% a 53%.

El licor de contrabando presentó una reducción de -1,1 p.p pasando de 29% a 27,9%

¿Qué ha pasado con el número de aprehensiones por contrabando realizadas por la DIAN después de la Ley?

Unidades de aprehensión en el Mercado de Licores por contrabando

Total aprehensiones efectuadas por la DIAN



En 2017, con la Ley 1816 se redujo el número de aprehensiones en 34,9% frente a 2015. Pero en **2018 se incrementaron un 32,8%**

¿A qué se debe este incremento? ¿Tuvo que ver la modificación de metodología del DANE para la vigencia 2018?

- Contrario a lo manifestado por algunos departamentos, la evidencia sugiere que la Ley 1816 incrementó el recaudo por concepto del impuesto al consumo y el monopolio rentístico de licores respecto a lo reportado en 2015.
- A pesar de lo anterior, se reconocen importantes afectaciones en las variaciones de la metodología del DANE para la vigencia del 2018, teniendo un importante impacto fiscal en los departamentos.
- ***No es viable y sostenible tantas modificaciones en el PVP***

- Se evidencia una reducción importante en la participación del Aguardiente en el Mercado de Licores. Sin embargo, no hay evidencia suficiente que muestre que es producto de la Ley 1816. ***Dicha reducción venía presentándose desde 2014 y el ron aumentó su participación.***
- Reducción en la participación del Aguardiente podría deberse a recomposición en las preferencias de los consumidores, por lo ***que será clave incorporar procesos de innovación por parte de las licoreras.***
- ***Importante fortalecer la industria licorera en el país, incorporar productos innovadores y fomentar el uso de nuevas tecnologías para fortalecer su mercado interno y externo. ¿Cuál ha sido el papel de Min Comercio en este frente?***

Necesario fortalecer el sistema de información sobre el uso de los recursos por concepto del recaudo del impuesto al consumo de licores y el monopolio rentístico. Aún quedan muchas dudas:

- ¿Qué tipo de inversión en salud están haciendo los departamentos? ¿Dicha inversión está relacionada con los efectos en la salud por consumo de bebidas alcohólicas?
- ¿Qué tipo de inversión en el sector Deporte se está realizando con dichos recursos?
- ¿Cuáles son los efectos de dichas inversiones en la población?

Fundamental reforzar medidas contra el Mercado Ilegal de Licores, en especial el de alcoholes adulterados.

- Se estima una pérdida fiscal de US\$ 678 millones en 2019 por concepto del Mercado Ilegal de licores en Colombia.
- La pérdida fiscal ha presentado crecimiento en todos sus componentes entre 2017 y 2019. ***Preocupa el crecimiento en alcohol no apto para consumo humano (+10,6%) y Evasión de Impuestos por producción (+9,1%).***
- Dentro de las posibles razones son los bajos precios dado que los ***Licores ilegales son 9,9% más económicos que los legales.***



**CENTRO
DEMOCRÁTICO**

**Mano firme
Corazón grande**