



Modernización del IEPS en Bebidas Alcohólicas en México

Una reforma fiscal para corregir la forma en que se grava el alcohol en México, reconocer el valor del campo y construir un sistema más justo.

El campo mexicano también merece un sistema fiscal justo.

ÍNDICE

05 Prólogo

Modernizar el IEPS para construir una política pública más coherente.

08 Resumen Ejecutivo

Propuesta para la modernización del IEPS en bebidas alcohólicas en México.

PARTE I

Contexto económico y fundamentos de política pública

15 Capítulo I

Introducción: la necesidad de modernizar el IEPS en bebidas alcohólicas.

20 Capítulo II

El IEPS como instrumento de política pública.
Fundamentos económicos y sanitarios de los impuestos al alcohol.

27 Capítulo III

Arquitectura actual del IEPS en bebidas alcohólicas en México.

34 Capítulo IV

Salud pública y consumo de alcohol.
Evidencia científica y coherencia de la política fiscal.

PARTE II

El sector productivo y las cadenas rurales del agave

41 Capítulo V

La economía rural del agave y las familias que sostienen el sector.

48 Capítulo VI

Estructura del mercado de bebidas alcohólicas en México.

PARTE III

Experiencia internacional y diagnóstico del sistema fiscal

55 Capítulo VII

Comparación internacional de impuestos al alcohol.

62 Capítulo VIII

Distorsiones del sistema fiscal vigente.

PARTE IV

Propuesta de modernización del IEPS

69 Capítulo IX

Propuesta técnica de modernización del IEPS en bebidas alcohólicas.

76 Capítulo X

Mecanismos de apoyo fiscal para pequeños productores.

PARTE V

Impacto económico y visión de política pública

83 Capítulo XI

Impacto económico y recaudatorio de la reforma.

89 Capítulo XII

Modernizar el IEPS para fortalecer al campo mexicano.

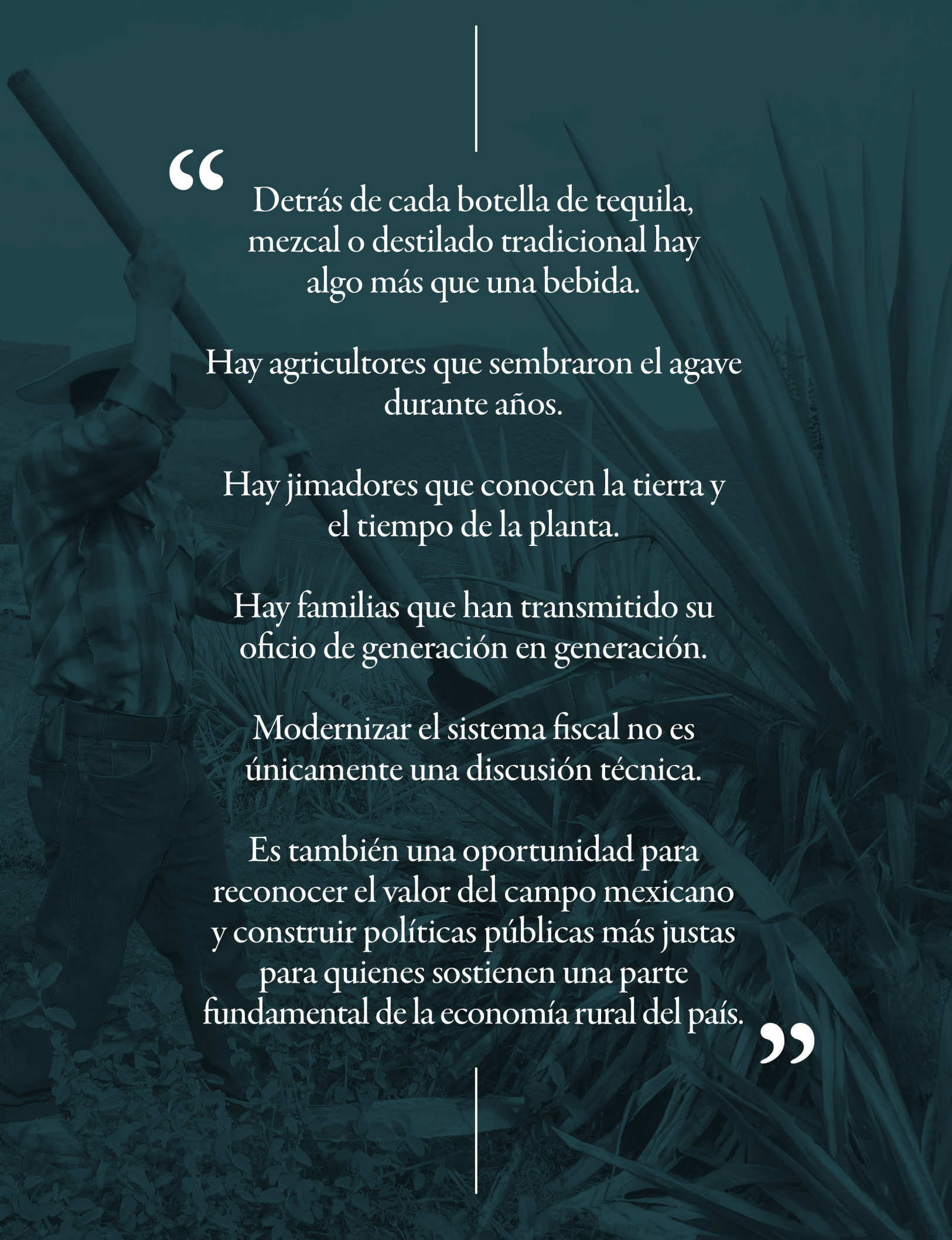
96 Capítulo XIII

Argumentos en contra de la reforma y respuestas técnicas.

Conclusiones

102 Capítulo XIV

Conclusiones y ruta de política pública.



“

Detrás de cada botella de tequila,
mezcal o destilado tradicional hay
algo más que una bebida.

Hay agricultores que sembraron el agave
durante años.

Hay jimadores que conocen la tierra y
el tiempo de la planta.

Hay familias que han transmitido su
oficio de generación en generación.

Modernizar el sistema fiscal no es
únicamente una discusión técnica.

Es también una oportunidad para
reconocer el valor del campo mexicano
y construir políticas públicas más justas
para quienes sostienen una parte
fundamental de la economía rural del país.

”

Prólogo

Modernizar el IEPS para construir una política pública más coherente

México posee una de las tradiciones más ricas y diversas del mundo en la producción de bebidas alcohólicas vinculadas al territorio, a la agricultura y a conocimientos productivos transmitidos de generación en generación.

A lo largo de los siglos, distintas regiones del país han desarrollado bebidas emblemáticas que hoy forman parte del patrimonio cultural, económico y gastronómico de México. Entre ellas destacan el tequila, el mezcal, el bacanora, el sotol, la raicilla, la charanda y diversos destilados regionales que reflejan la diversidad biológica y cultural del territorio mexicano.

Estas bebidas no son únicamente productos comerciales. Representan también cadenas productivas complejas que conectan el campo con los mercados nacionales e internacionales y que generan empleo, ingresos y oportunidades económicas para miles de familias en comunidades rurales de todo el país.

Detrás de cada botella producida existe una red de agricultores, viveristas, jimadores, maestros destiladores, transportistas, trabajadores de palenques y pequeñas empresas familiares que participan en una actividad económica profundamente arraigada en el territorio mexicano.



En numerosas regiones del país, el cultivo del agave y la producción de bebidas derivadas de esta planta constituyen una de las principales fuentes de ingreso para las comunidades rurales.

Estas actividades productivas contribuyen no sólo a la generación de empleo, sino también al mantenimiento de paisajes agrícolas tradicionales, al fortalecimiento de identidades culturales regionales y al desarrollo de economías locales.

Al mismo tiempo, el mercado de bebidas alcohólicas ha experimentado transformaciones profundas durante las últimas décadas. La apertura comercial, la internacionalización de las industrias de bebidas, el crecimiento de las exportaciones mexicanas y la diversificación de los patrones de consumo han configurado un entorno económico muy distinto al que existía cuando fue diseñado el actual esquema fiscal del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS).

El sistema vigente fue concebido hace más de cuarenta años en un contexto productivo y comercial diferente. En aquel momento, la estructura del mercado de bebidas alcohólicas era menos diversa y la presencia internacional de bebidas mexicanas era mucho más limitada.

Hoy la realidad es distinta.

México se ha consolidado como uno de los principales productores mundiales de bebidas derivadas del agave. El tequila y el mezcal se han convertido en productos emblemáticos del país en los mercados internacionales y su producción genera un impacto económico significativo en múltiples regiones rurales.

Sin embargo, el diseño del sistema fiscal aplicable a las bebidas alcohólicas continúa basado principalmente en un esquema de tributación ad valorem que grava el valor comercial de los productos, en lugar de basarse en el contenido real de alcohol de las bebidas.

Esta característica ha generado un debate creciente sobre la necesidad de evaluar posibles ajustes al diseño del impuesto, con el objetivo de mejorar su coherencia con los objetivos de política pública que busca cumplir.

El presente Libro Blanco sobre la **modernización del IEPS en bebidas alcohólicas** surge precisamente en este contexto.

Su propósito no es sustituir el debate público ni anticipar decisiones legislativas. Por el contrario, busca contribuir a una discusión informada, técnica y plural sobre el diseño del sistema fiscal aplicable a las bebidas alcohólicas en México.



A lo largo de este documento se analizan diversos aspectos fundamentales del sector, entre ellos:

- La evolución del mercado de bebidas alcohólicas en México
- La relevancia económica y social de las cadenas productivas del agave
- La evidencia económica sobre impuestos aplicados al alcohol
- La estructura actual del IEPS y las distorsiones que puede generar
- La experiencia internacional en materia de tributación del alcohol

A partir de este análisis, el documento presenta una propuesta de modernización del sistema fiscal orientada a alinear el diseño del impuesto con el contenido de alcohol de las bebidas, en línea con prácticas utilizadas en diversos países.

El objetivo de esta propuesta es contribuir a la construcción de un sistema fiscal:

- Más coherente con los objetivos de salud pública
- Más transparente en su funcionamiento
- Más neutral entre distintas categorías de bebidas
- Y más sensible a las realidades productivas de las comunidades rurales

La discusión sobre el diseño del IEPS forma parte de un debate más amplio sobre cómo construir políticas públicas capaces de equilibrar distintos objetivos: recaudación fiscal, salud pública, desarrollo económico y reconocimiento del valor de las cadenas productivas tradicionales.

Modernizar el sistema fiscal no significa cuestionar el pasado. Significa adaptar las herramientas de política pública a las realidades del presente y a los desafíos del futuro.

México cuenta con la capacidad institucional, el conocimiento técnico y la riqueza productiva necesarios para construir un sistema fiscal moderno, eficiente y coherente con el desarrollo económico del país.

Este Libro Blanco busca aportar elementos para avanzar en esa dirección y abrir un diálogo constructivo entre autoridades, legisladores, productores, especialistas y sociedad civil.

Porque detrás de este debate fiscal también se encuentra una realidad social concreta: miles de familias mexicanas que dependen de actividades productivas vinculadas al campo, al agave y a las bebidas tradicionales que forman parte del patrimonio económico y cultural del país.

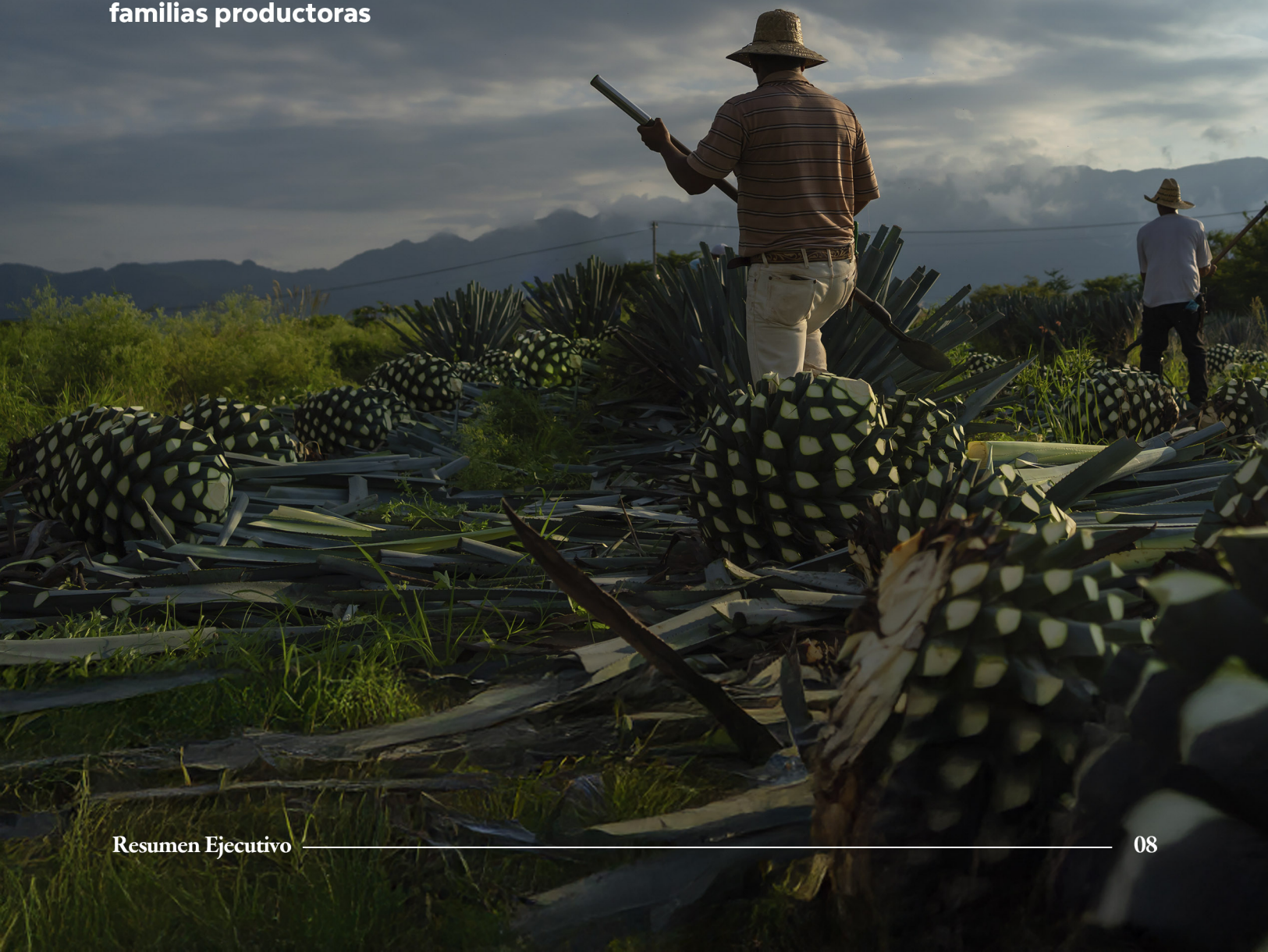
Modernizar el IEPS puede ser una oportunidad para construir una política pública más coherente con la salud, más eficiente para el Estado y más justa con las comunidades que sostienen una parte fundamental de la economía rural mexicana.

El sistema actual grava el valor de las bebidas. La propuesta de este documento es clara: el impuesto debe gravar el contenido de alcohol.

RESUMEN EJECUTIVO

Propuesta para la Modernización del IEPS en Bebidas Alcohólicas en México

En beneficio del campo mexicano y de miles de
familias productoras



1. Un sistema fiscal que ya no refleja la realidad del sector

El Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) aplicado a bebidas alcohólicas constituye uno de los instrumentos fiscales más importantes utilizados por el Estado mexicano para gravar este sector.

El sistema actual fue diseñado hace más de cuatro décadas, en un contexto económico en el que el mercado de bebidas alcohólicas presentaba características muy distintas a las actuales.

En aquel momento:

- La diversidad de bebidas era menor
- La presencia internacional de bebidas mexicanas era limitada
- Las cadenas productivas rurales vinculadas al agave tenían menor peso económico

Durante las últimas décadas, el sector ha experimentado transformaciones profundas.

El tequila y el mezcal se han consolidado como productos emblemáticos de México a nivel internacional. Paralelamente, otras bebidas tradicionales como el bacanora, el sotol, la raicilla o la charanda han comenzado a ganar reconocimiento en distintos mercados.

Estas bebidas no sólo representan productos comerciales. También forman parte del patrimonio cultural, agrícola y productivo de numerosas regiones del país.

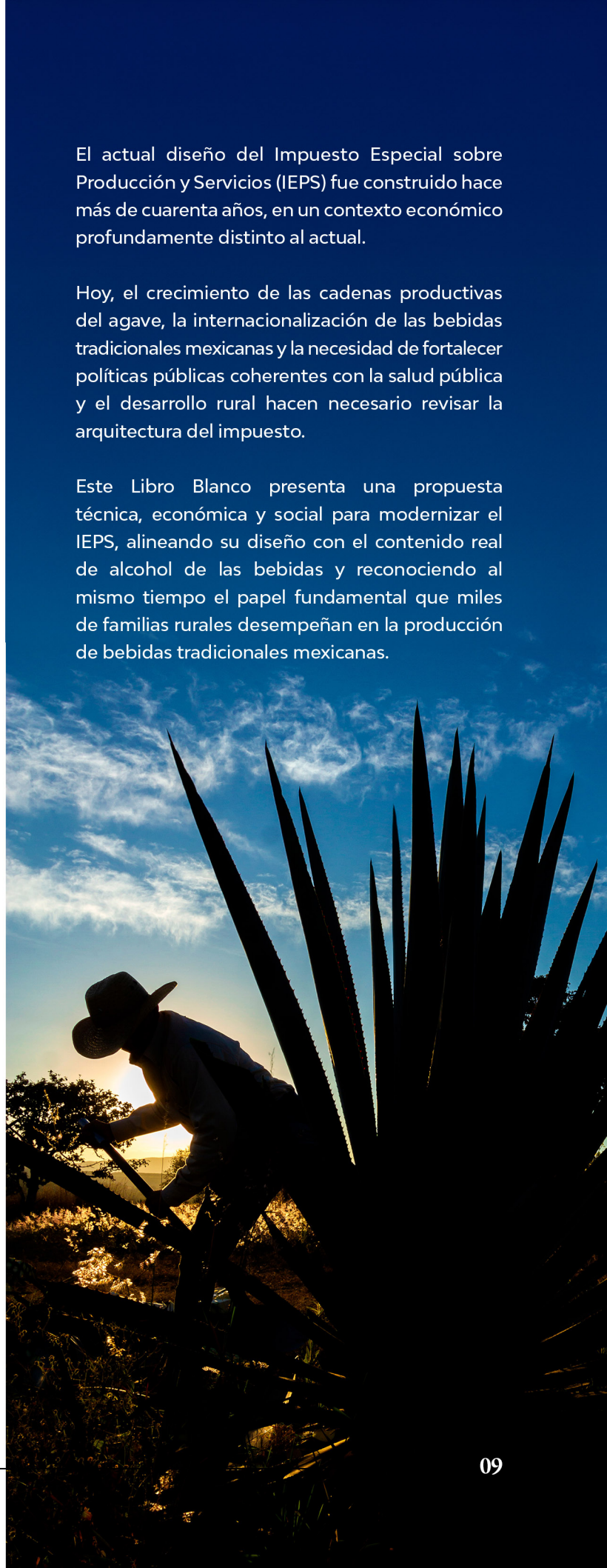
Sin embargo, el diseño del sistema fiscal aplicable a estas bebidas ha permanecido prácticamente sin cambios estructurales.

México enfrenta hoy una oportunidad histórica para modernizar el sistema fiscal aplicable a las bebidas alcohólicas.

El actual diseño del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) fue construido hace más de cuarenta años, en un contexto económico profundamente distinto al actual.

Hoy, el crecimiento de las cadenas productivas del agave, la internacionalización de las bebidas tradicionales mexicanas y la necesidad de fortalecer políticas públicas coherentes con la salud pública y el desarrollo rural hacen necesario revisar la arquitectura del impuesto.

Este Libro Blanco presenta una propuesta técnica, económica y social para modernizar el IEPS, alineando su diseño con el contenido real de alcohol de las bebidas y reconociendo al mismo tiempo el papel fundamental que miles de familias rurales desempeñan en la producción de bebidas tradicionales mexicanas.



2. Una desconexión entre el diseño del impuesto y los objetivos de salud pública

El sistema actual del IEPS grava principalmente el **valor comercial de las bebidas alcohólicas**.

Este modelo corresponde a un esquema de tributación **ad valorem**, en el que el impuesto se calcula como un porcentaje del precio del producto.

Sin embargo, desde una perspectiva sanitaria, los efectos del consumo de alcohol dependen fundamentalmente de **la cantidad de alcohol puro ingerido por el consumidor**, no del precio de la bebida.

Esta diferencia genera una inconsistencia estructural entre:

- El factor que produce la externalidad sanitaria (el alcohol contenido)
- Y la base gravable del impuesto (el valor del producto)

Como consecuencia, bebidas con niveles similares de alcohol pueden enfrentar cargas fiscales diferentes dependiendo de su precio de mercado.

Esta situación puede generar distorsiones económicas entre distintas categorías de bebidas alcohólicas.

3. Distorsiones en el sistema fiscal vigente

El modelo actual basado en el valor del producto puede generar varios efectos no deseados dentro del mercado:

1. Diferencias fiscales entre bebidas con contenido alcohólico similar

Bebidas con la misma graduación alcohólica pueden pagar montos distintos de impuesto únicamente por diferencias en su precio.

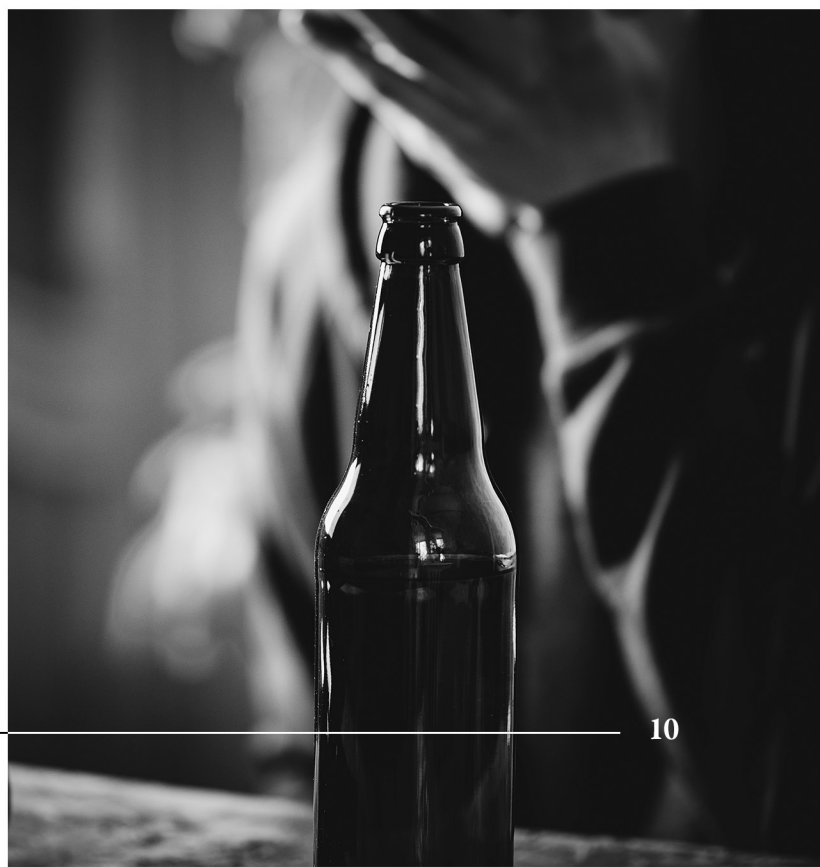
2. Penalización del valor agregado

Productos que requieren procesos productivos más complejos o materias primas más costosas pueden enfrentar cargas fiscales mayores.

Esto puede afectar particularmente a bebidas tradicionales cuya producción depende de ciclos agrícolas largos y procesos artesanales intensivos en trabajo.

3. Incentivos económicos inconsistentes

Un sistema basado en el precio puede generar incentivos que no necesariamente se alinean con los objetivos de salud pública.



4. Importancia económica y social de las cadenas productivas del agave

Las bebidas derivadas del agave representan una de las cadenas agroindustriales más relevantes para diversas regiones rurales de México.

La producción de tequila, mezcal y otros destilados tradicionales involucra múltiples etapas productivas:

- Viveros y cultivo del agave
- Jima y cosecha
- Transporte de materias primas
- Destilación
- Envasado
- Comercialización

Estas actividades generan empleo para **cientos de miles de personas en comunidades rurales.**

Diversas estimaciones sectoriales indican que:

- Más de **200,000 familias** dependen directa o indirectamente de estas cadenas productivas
- La industria del mezcal genera aproximadamente **55,000 empleos directos y más de 200,000 indirectos.**

En muchas regiones del país, el agave constituye una de las principales alternativas económicas para las comunidades rurales.

Por esta razón, el diseño de políticas públicas que afectan a estas actividades productivas debe considerar cuidadosamente sus implicaciones sociales y territoriales.

5. Experiencia internacional en impuestos al alcohol

La mayoría de los países aplica impuestos especiales a las bebidas alcohólicas como parte de sus políticas fiscales y sanitarias.

Sin embargo, muchos sistemas fiscales internacionales han evolucionado hacia modelos que gravan las bebidas con base en **su contenido de alcohol puro**, en lugar de basarse exclusivamente en su valor comercial.

Este enfoque permite:

- Alinear el diseño del impuesto con los objetivos de salud pública
- Reducir distorsiones económicas entre distintas categorías de bebidas
- Mejorar la transparencia del sistema fiscal

La experiencia comparada muestra que los sistemas basados en el contenido de alcohol pueden ofrecer ventajas importantes en términos de coherencia sanitaria y eficiencia tributaria.



6. Propuesta de modernización del IEPS

Este Libro Blanco propone avanzar hacia un esquema de tributación basado en el contenido de alcohol puro de las bebidas. El nuevo modelo consistiría en establecer una cuota específica aplicable al volumen de alcohol puro contenido en cada bebida, en lugar de gravar el valor comercial del producto.

El cálculo del impuesto se determinaría en función del volumen de alcohol puro presente en cada envase, utilizando variables objetivas y verificables como el volumen de la bebida y su graduación alcohólica.

La propuesta plantea establecer una **cuota específica de referencia de 168 pesos por litro de alcohol puro**.

El cálculo del impuesto se realizaría mediante la siguiente fórmula:

$$\bullet \text{ IEPS} = \text{litro de alcohol puro} \times 168 \text{ pesos}$$

donde:

$$\bullet \text{ Litro de alcohol puro} = \text{volumen de la bebida} \times \text{graduación alcohólica}$$

Este esquema permitiría determinar el impuesto de manera clara, transparente y alineada con el contenido real de alcohol de las bebidas, fortaleciendo la coherencia del sistema fiscal con los objetivos de salud pública y reduciendo distorsiones económicas entre distintas categorías de productos.



7. Ventajas del nuevo esquema

La modernización del sistema fiscal puede generar diversos beneficios.

Mayor coherencia sanitaria.

El impuesto se vincula directamente con el contenido de alcohol de las bebidas.

Neutralidad entre categorías de bebidas.

Productos con contenido alcohólico similar enfrentan cargas fiscales comparables.

Mayor transparencia.

El cálculo del impuesto se basa en variables físicas verificables.

Reducción de distorsiones económicas.

El sistema evita penalizar productos con mayor valor agregado.

8. Protección a pequeños productores

La propuesta reconoce la diversidad productiva del sector y plantea la posibilidad de establecer mecanismos de apoyo fiscal dirigidos a pequeños productores.

Entre estos mecanismos se contempla la posibilidad de establecer estímulos fiscales para productores cuya producción anual no exceda determinados niveles de alcohol puro.

Este tipo de instrumentos puede contribuir a:

- Fomentar la formalización
- Fortalecer economías rurales
- Preservar tradiciones productivas



9. Una reforma posible y socialmente relevante

La modernización del IEPS no busca debilitar las políticas de salud pública ni reducir la capacidad recaudatoria del Estado.

Por el contrario, busca construir un sistema fiscal más coherente con los objetivos sanitarios, más eficiente en términos económicos y más sensible a las realidades productivas del país.

En particular, la reforma puede contribuir a fortalecer las cadenas productivas vinculadas al agave, que constituyen una fuente importante de empleo e ingresos para numerosas comunidades rurales.

10. Una oportunidad para fortalecer el campo mexicano

La discusión sobre el diseño del IEPS aplicable a bebidas alcohólicas representa una oportunidad para reflexionar sobre el papel que las políticas públicas pueden desempeñar en el desarrollo económico del país. Las cadenas productivas del agave no sólo representan una actividad económica relevante, sino también una parte fundamental del patrimonio cultural y productivo de México.

Modernizar el sistema fiscal puede contribuir a construir un entorno institucional más coherente con las necesidades del sector, al tiempo que fortalece los objetivos de salud pública y estabilidad fiscal.

En última instancia, esta reforma puede convertirse en una herramienta para impulsar un desarrollo más equilibrado entre el campo y la ciudad, entre la tradición productiva y la modernización económica.

Este modelo
sustituye una
lógica basada en
el valor comercial
—*susceptible a
distorsiones*— por
un esquema basado
en variables físicas
objetivas.

En términos
simples: el
impuesto deja de
gravar el precio de
la bebida y pasa a
gravar el alcohol
que contiene.

CAPÍTULO I

Introducción: La necesidad de modernizar el IEPS en bebidas alcohólicas

1.1 Transformación del mercado de bebidas alcohólicas en México

Durante las últimas décadas, el mercado de bebidas alcohólicas en México ha experimentado una transformación profunda que ha modificado tanto la estructura productiva del sector como su relevancia económica, cultural y territorial.

Factores como la apertura comercial, la internacionalización de los mercados, la consolidación de denominaciones de origen, el crecimiento de las exportaciones mexicanas y la diversificación de los patrones de consumo han configurado un entorno económico radicalmente distinto al existente cuando fue diseñado el esquema actual del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS).

En los años ochenta, cuando se configuró el modelo fiscal vigente, la industria de bebidas alcohólicas en México presentaba una estructura relativamente simple. La producción estaba dominada por un número limitado de grandes actores industriales y la presencia internacional de bebidas mexicanas era todavía reducida.

Las cadenas productivas rurales vinculadas a destilados tradicionales como el mezcal, el sotol o la raicilla tenían una escala mucho menor que la que poseen actualmente, y su presencia en los mercados internacionales era prácticamente inexistente.

Cuatro décadas después, el panorama es completamente distinto.

México se ha consolidado como uno de los principales productores y exportadores de bebidas alcohólicas a nivel mundial, particularmente en el caso de los destilados derivados del agave. El tequila y el mezcal han experimentado un crecimiento notable tanto en el mercado interno como en los mercados internacionales, convirtiéndose en productos emblemáticos de la identidad cultural y gastronómica del país.

Este proceso de expansión ha permitido posicionar a México como un referente mundial en la producción de destilados de alta calidad y ha generado nuevas oportunidades económicas para diversas regiones rurales del país.



1.2 La internacionalización de las bebidas tradicionales mexicanas

Uno de los fenómenos más relevantes en la evolución reciente del sector ha sido el crecimiento sostenido de las exportaciones de bebidas tradicionales mexicanas.

El tequila, por ejemplo, se ha convertido en uno de los productos agroindustriales mexicanos con mayor presencia en los mercados internacionales. Actualmente se exporta a decenas de países y su demanda continúa creciendo en mercados como Estados Unidos, Europa y Asia.

El mezcal, por su parte, ha experimentado una expansión particularmente dinámica durante las últimas dos décadas. Aunque su producción total es menor que la del tequila, su posicionamiento en segmentos de mercado asociados a productos artesanales, de origen territorial y de alto valor cultural ha generado un creciente interés internacional.

Este proceso de internacionalización ha permitido ampliar las oportunidades comerciales para productores mexicanos y ha contribuido a posicionar la imagen de México como un país con una rica tradición en la producción de bebidas espirituosas.

Al mismo tiempo, el crecimiento de estos mercados ha tenido efectos económicos importantes en las regiones productoras, donde la expansión de la demanda ha impulsado la actividad agrícola, la inversión en destilerías y el desarrollo de nuevas empresas vinculadas a la cadena productiva del agave.

1.3 Diversificación del sector y nuevos modelos productivos

La evolución del mercado de bebidas alcohólicas también ha estado acompañada por una creciente diversificación en los modelos productivos presentes en el sector.

Hoy conviven en el mercado mexicano distintos tipos de estructuras productivas:

- Grandes empresas industriales con operaciones globales y altos niveles de automatización.
- Empresas medianas con presencia nacional o regional.
- Pequeñas destilerías artesanales.
- Unidades productivas familiares vinculadas a economías rurales.

Particularmente en el caso de los destilados derivados del agave, una parte importante de la producción continúa realizándose mediante procesos tradicionales que requieren conocimientos técnicos especializados y una participación intensiva de mano de obra.

Esta diversidad productiva implica que las políticas públicas aplicables al sector deben ser capaces de reconocer y gestionar realidades económicas profundamente distintas.

Un mismo instrumento fiscal puede tener impactos muy diferentes dependiendo del tipo de productor, de la escala de producción y de la estructura económica de las cadenas productivas involucradas

1.4 El papel del IEPS en la política fiscal mexicana

El Impuesto Especial sobre Producción y Servicios constituye uno de los instrumentos fiscales más relevantes dentro del sistema tributario mexicano para gravar bienes cuyo consumo puede generar externalidades sociales o sanitarias.

En el caso de las bebidas alcohólicas, este impuesto cumple simultáneamente funciones recaudatorias y regulatorias.

Desde la perspectiva recaudatoria, el IEPS representa una fuente significativa de ingresos fiscales para el Estado. Los recursos obtenidos a través de este impuesto contribuyen al financiamiento de políticas públicas en diversos ámbitos, incluyendo infraestructura, programas sociales y sistemas de salud.

Desde la perspectiva regulatoria, el impuesto busca influir en los patrones de consumo de ciertos bienes mediante señales de precio. Este enfoque se basa en la lógica económica de los impuestos correctivos, que buscan internalizar en el precio de mercado los costos sociales asociados al consumo de determinados productos.

En el caso del alcohol, dichos costos pueden incluir:

- Gastos en atención médica derivados del consumo nocivo
- Pérdida de productividad laboral
- Accidentes de tránsito relacionados con el consumo de alcohol
- Violencia interpersonal
- Impactos en seguridad pública

Por esta razón, el diseño de los impuestos al alcohol no debe evaluarse únicamente en términos de recaudación fiscal, sino también en función de su capacidad para contribuir a objetivos más amplios de bienestar social.

1.5 El problema fundamental del esquema actual

A pesar de su importancia dentro del sistema fiscal mexicano, el diseño actual del IEPS aplicado a bebidas alcohólicas presenta una característica estructural que limita su eficacia tanto desde la perspectiva económica como sanitaria.

El sistema vigente se basa principalmente en un modelo de tributación ad valorem, es decir, un impuesto calculado como un porcentaje del valor comercial de los productos. Este enfoque genera una desconexión fundamental entre la base gravable del impuesto y el factor que genera las externalidades asociadas al consumo de alcohol.

Los efectos fisiológicos del consumo de alcohol dependen de la cantidad de alcohol puro ingerido, no del precio de las bebidas. Dos productos con el mismo contenido alcohólico pueden generar efectos similares desde el punto de vista sanitario, independientemente de su valor comercial.

Sin embargo, bajo el esquema actual, el monto del impuesto puede variar significativamente entre productos con niveles similares de alcohol dependiendo de su precio de mercado.

Esta situación genera diversas distorsiones que afectan:

- La neutralidad del sistema fiscal
- La coherencia sanitaria del impuesto
- La eficiencia económica del mercado

El sistema grava el valor, cuando debería gravar el alcohol.

1.6 La oportunidad de una modernización fiscal

La discusión sobre la modernización del IEPS en bebidas alcohólicas debe entenderse dentro de un contexto más amplio de actualización de las políticas fiscales para adaptarlas a las transformaciones de la economía contemporánea.

Numerosos países han revisado en las últimas décadas sus sistemas de impuestos al alcohol con el objetivo de alinearlos con criterios de salud pública, eficiencia económica y simplicidad administrativa.

En muchos casos, estas reformas han implicado la transición desde esquemas basados en el valor de los productos hacia modelos que utilizan el contenido de alcohol como base principal de tributación.

Este enfoque permite establecer una relación más directa entre el impuesto y el factor que genera las externalidades sanitarias asociadas al consumo de alcohol.

Al mismo tiempo, contribuye a reducir distorsiones económicas entre distintas categorías de bebidas y mejora la transparencia del sistema tributario.

Para México, la modernización del IEPS representa una oportunidad para actualizar un instrumento fiscal diseñado en un contexto económico diferente y adaptarlo a las realidades productivas, comerciales y sanitarias del siglo XXI.

1.7 Objetivos del presente Libro Blanco

El presente documento tiene como objetivo contribuir al debate público sobre la modernización del IEPS aplicado a bebidas alcohólicas mediante un análisis integral de los principales elementos que intervienen en el diseño de este instrumento fiscal.

En particular, el Libro Blanco aborda los siguientes aspectos:

1. La estructura actual del sistema fiscal aplicable al sector de bebidas alcohólicas.
2. Las distorsiones económicas generadas por el modelo vigente.
3. La importancia económica y social de las cadenas productivas vinculadas a bebidas tradicionales mexicanas.
4. La evidencia internacional sobre sistemas de tributación basados en contenido de alcohol.
5. Las implicaciones económicas, fiscales y sociales de una posible reforma.

A partir de este análisis, el documento presenta una propuesta de modernización orientada a construir un sistema de tributación más coherente con los objetivos de salud pública, eficiencia fiscal y desarrollo territorial.

El objetivo final es contribuir a una discusión informada sobre cómo actualizar el sistema fiscal aplicable a bebidas alcohólicas en México para hacerlo más transparente, más eficiente y alineado con las realidades productivas del país.

CAPÍTULO II

El IEPS como instrumento de política pública

Fundamentos económicos y sanitarios de los impuestos al alcohol



2.1 Los impuestos especiales dentro de la política fiscal moderna

Los sistemas fiscales contemporáneos utilizan distintos tipos de impuestos para financiar el funcionamiento del Estado y orientar el comportamiento económico de los agentes. Entre estos instrumentos se encuentran los impuestos especiales aplicados a determinados bienes cuyo consumo puede generar efectos sociales, sanitarios o ambientales relevantes.

Este tipo de gravámenes, conocidos comúnmente como **impuestos selectivos o impuestos especiales**, se aplican en numerosos países a productos como:

- Bebidas alcohólicas
- Tabaco
- Combustibles
- Productos con alto contenido de azúcar
- Actividades con impactos ambientales

La característica principal de estos impuestos es que no sólo cumplen una función recaudatoria. También forman parte de instrumentos de política pública diseñados para **influir en los patrones de consumo y reducir externalidades negativas asociadas a determinados bienes**.

En este sentido, los impuestos aplicados al alcohol ocupan un lugar relevante dentro de las estrategias utilizadas por los gobiernos para equilibrar objetivos de recaudación, salud pública y regulación del mercado.



2.2 Externalidades y justificación económica de los impuestos al alcohol

La justificación económica de los impuestos aplicados al alcohol se encuentra en el concepto de **externalidades**, ampliamente desarrollado en la teoría económica.

Una externalidad ocurre cuando el consumo o la producción de un bien genera efectos que afectan a terceros que no participan directamente en la transacción económica.

En el caso del alcohol, el consumo puede generar diversas externalidades negativas que afectan no sólo al consumidor, sino también a la sociedad en su conjunto.

Entre las externalidades más relevantes se encuentran:

Costos para los sistemas de salud

El consumo excesivo de alcohol se encuentra asociado con diversas enfermedades y condiciones médicas que requieren atención dentro de los sistemas de salud públicos, incluyendo enfermedades hepáticas, trastornos cardiovasculares, ciertos tipos de cáncer y problemas de salud mental.

Accidentes de tránsito

El consumo de alcohol puede incrementar significativamente el riesgo de accidentes de tránsito, generando costos humanos, económicos y sociales para la sociedad.

Violencia interpersonal

Diversos estudios han documentado la relación entre el consumo excesivo de alcohol y el incremento de episodios de violencia interpersonal o doméstica.

Pérdida de productividad laboral

El consumo problemático de alcohol puede afectar la productividad laboral a través del ausentismo, la disminución del rendimiento o la incapacidad laboral.

Estos costos sociales no siempre son asumidos directamente por quienes consumen alcohol o por quienes lo producen. En consecuencia, los gobiernos utilizan instrumentos regulatorios y fiscales para intentar internalizar parte de estos costos en el precio de los productos.



2.3 Los impuestos pigouvianos y la corrección de externalidades

Dentro de la teoría económica, los impuestos diseñados para corregir externalidades negativas son conocidos como **impuestos pigouvianos**, en referencia al economista británico Arthur Pigou, quien desarrolló este concepto a principios del siglo XX.

La lógica de los impuestos pigouvianos consiste en incorporar dentro del precio de mercado de un bien los costos sociales asociados a su consumo o producción.

Al hacerlo, se busca que las decisiones de consumo reflejen no sólo el costo privado del producto, sino también los costos que su consumo puede generar para la sociedad.

En el caso de las bebidas alcohólicas, un impuesto correctamente diseñado puede cumplir varias funciones simultáneas:

- Contribuir al financiamiento de políticas públicas.
- Enviar señales de precio que desincentiven el consumo excesivo.
- Incorporar parcialmente los costos sociales asociados al consumo problemático.

Sin embargo, para que un impuesto correctivo cumpla adecuadamente su función, debe cumplir una condición fundamental: **la base gravable debe estar relacionada con la magnitud de la externalidad que se busca corregir.**

Desde esta perspectiva, un impuesto que no se base en el contenido de alcohol difícilmente puede considerarse plenamente coherente con la lógica de un impuesto correctivo.

2.4 La relación entre alcohol puro y efectos fisiológicos

Desde una perspectiva fisiológica y médica, los efectos del alcohol sobre el organismo humano dependen principalmente de la cantidad de **etanol o alcohol puro ingerido.**

Cuando una persona consume una bebida alcohólica, el organismo metaboliza el alcohol contenido en ella. Los efectos inmediatos y de largo plazo asociados al consumo de alcohol están directamente vinculados a la cantidad de etanol consumido.

Esto implica que:

- Los efectos fisiológicos del alcohol no dependen del precio de la bebida.
- Tampoco dependen necesariamente de la categoría comercial del producto.
- Dependen principalmente de la **cantidad de alcohol puro ingerido.**

Por esta razón, en la literatura médica y epidemiológica el consumo de alcohol suele medirse en **unidades de alcohol puro.**

Diversos organismos internacionales, incluida la Organización Mundial de la Salud, utilizan este tipo de métricas para evaluar patrones de consumo y riesgos sanitarios asociados al alcohol.

Este enfoque tiene implicaciones importantes para el diseño de los instrumentos fiscales aplicados a bebidas alcohólicas.

Si el objetivo del impuesto incluye consideraciones de salud pública, resulta lógico que la base gravable del impuesto se relacione con la cantidad de alcohol contenido en las bebidas.

2.5 Modelos de tributación del alcohol

A nivel internacional, los países utilizan distintos enfoques para gravar bebidas alcohólicas. En términos generales, estos sistemas pueden clasificarse en dos grandes categorías.

Impuestos ad valorem

En este modelo, el impuesto se calcula como un porcentaje del valor comercial del producto. Cuanto mayor es el precio de la bebida, mayor es el monto del impuesto.

Este enfoque tiene ciertas ventajas administrativas, ya que el cálculo del impuesto puede integrarse fácilmente en sistemas tributarios existentes.

Sin embargo, también presenta limitaciones importantes desde el punto de vista sanitario y económico.

Al gravar el precio de las bebidas en lugar de su contenido de alcohol, este sistema puede generar diferencias fiscales entre productos con niveles similares de alcohol.

Impuestos específicos basados en volumen o contenido alcohólico

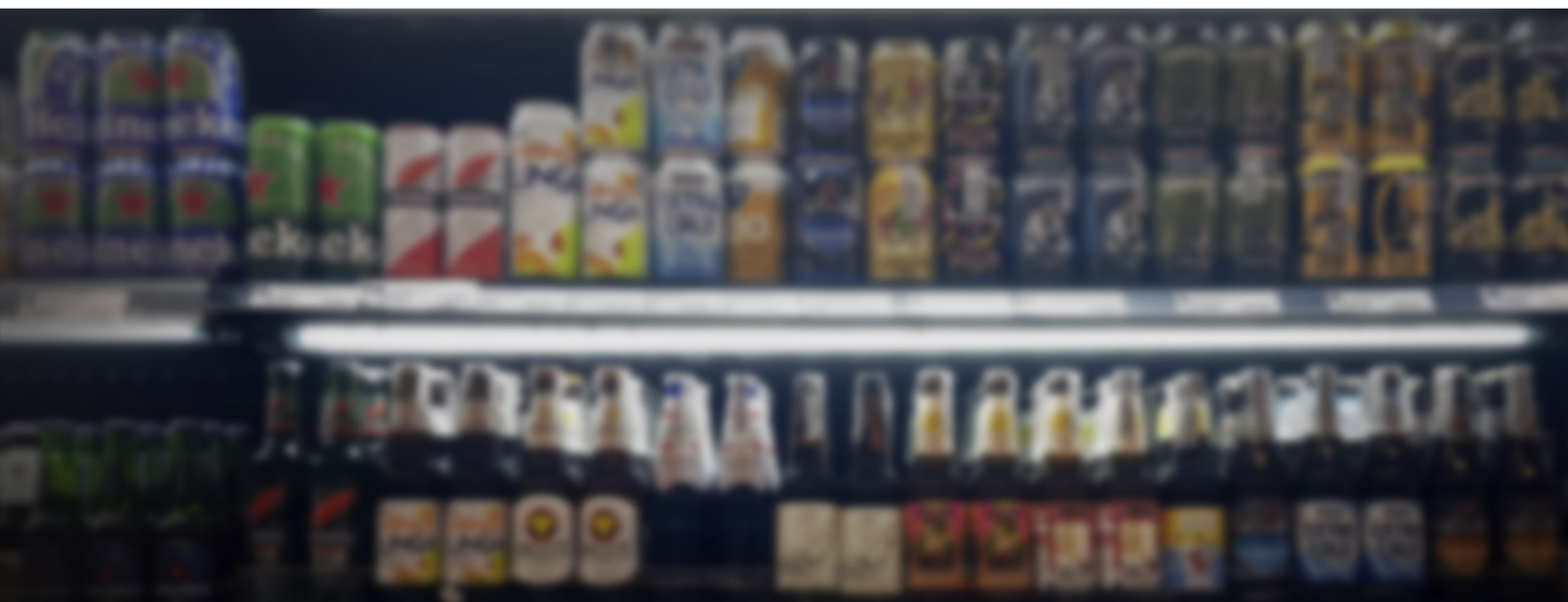
El segundo modelo consiste en aplicar impuestos específicos basados en el volumen de bebida o en la cantidad de alcohol puro contenida en ella.

En este sistema, el impuesto se calcula utilizando variables objetivas como:

- Volumen de la bebida
- Graduación alcohólica

De esta forma, la carga fiscal se vincula directamente con la cantidad de alcohol presente en el producto.

Este enfoque permite establecer una relación más directa entre el impuesto y el factor que genera la externalidad sanitaria.



2.6 Ventajas de los sistemas basados en alcohol puro

Los sistemas fiscales basados en el contenido de alcohol presentan diversas ventajas desde el punto de vista de la política pública.

Mayor coherencia sanitaria

Al gravar el alcohol contenido en las bebidas, el impuesto se alinea con el factor que determina los efectos fisiológicos del consumo.

Neutralidad fiscal entre categorías

Bebidas con niveles similares de alcohol enfrentan cargas fiscales comparables, independientemente de su precio o posicionamiento de mercado.

Mayor transparencia

El cálculo del impuesto se basa en variables objetivas y fácilmente verificables.

Reducción de incentivos a la subvaluación

Al no depender del valor del producto, se reduce el incentivo para manipular precios con fines fiscales.

Simplificación administrativa

La fiscalización puede concentrarse en verificar volumen y graduación alcohólica, en lugar de analizar estructuras complejas de precios.

2.7 Impuestos al alcohol en las estrategias de salud pública

Diversos organismos internacionales han señalado que los impuestos al alcohol pueden desempeñar un papel importante dentro de las estrategias de salud pública destinadas a reducir el consumo nocivo.

La Organización Mundial de la Salud, por ejemplo, ha identificado la política fiscal como una de las herramientas más eficaces para influir en los patrones de consumo de alcohol.

Sin embargo, la eficacia de estos instrumentos depende en gran medida de su diseño.

Un impuesto que no esté alineado con el contenido de alcohol de las bebidas puede enviar señales de precio inconsistentes desde la perspectiva sanitaria.

Por esta razón, numerosos expertos en política pública han señalado la importancia de utilizar bases gravables que reflejen de manera más directa el contenido alcohólico de las bebidas.

2.8 Implicaciones para el caso mexicano

En el contexto mexicano, el diseño del IEPS aplicado a bebidas alcohólicas debe evaluarse considerando simultáneamente distintos objetivos de política pública.

Entre ellos se encuentran:

- Garantizar una recaudación fiscal eficiente
- Contribuir a objetivos de salud pública
- Evitar distorsiones económicas en el mercado
- Reconocer la diversidad productiva del sector

El sistema vigente, basado predominantemente en el valor comercial de las bebidas, presenta limitaciones para cumplir plenamente estos objetivos.

Por esta razón, la discusión sobre la modernización del IEPS debe considerar la posibilidad de adoptar un diseño fiscal más alineado con el contenido real de alcohol de las bebidas.

Este enfoque permitiría mejorar la coherencia del sistema tributario y fortalecer su capacidad para cumplir sus objetivos económicos y sanitarios.

Conclusión del capítulo II

El análisis desarrollado en este capítulo muestra que los impuestos aplicados al alcohol tienen una base sólida dentro de la teoría económica y de las políticas de salud pública.

Sin embargo, la eficacia de estos instrumentos depende en gran medida de su diseño.

Cuando la base gravable del impuesto se alinea con el factor que genera la externalidad —*en este caso, el contenido de alcohol*— el sistema fiscal puede funcionar de manera más coherente y eficiente.

En este contexto, la discusión sobre la modernización del IEPS en México no debe entenderse únicamente como un debate sobre tasas impositivas, sino como una reflexión más amplia sobre el diseño de instrumentos de política pública capaces de responder a los desafíos contemporáneos del sector.

CAPÍTULO III

Arquitectura actual del IEPS en bebidas alcohólicas en México

Funcionamiento, evolución y
desafíos del sistema vigente



3.1 El IEPS dentro del sistema tributario mexicano

El Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) forma parte del sistema tributario mexicano como un impuesto indirecto aplicado a la producción, enajenación e importación de determinados bienes y servicios.

A diferencia de impuestos generales al consumo, como el Impuesto al Valor Agregado (IVA), el IEPS se aplica de manera selectiva a productos específicos cuya producción o consumo puede generar externalidades sociales, sanitarias o ambientales.

Entre los bienes gravados por este impuesto se encuentran:

- Bebidas alcohólicas
- Cerveza
- Tabacos labrados
- Combustibles
- Bebidas saborizadas
- Alimentos con alta densidad calórica

En el caso de las bebidas alcohólicas, el IEPS constituye el principal instrumento fiscal utilizado por el Estado mexicano para gravar la producción y comercialización de estos productos.

Este impuesto se aplica tanto a bebidas producidas en el territorio nacional como a aquellas que son importadas, con el objetivo de garantizar condiciones de competencia fiscal equivalentes entre productos nacionales y extranjeros.



3.2 Evolución histórica del IEPS aplicado a bebidas alcohólicas

El diseño actual del IEPS en bebidas alcohólicas tiene su origen en reformas fiscales implementadas durante la década de los ochenta, cuando el sistema tributario mexicano experimentó una reconfiguración importante orientada a fortalecer la recaudación y modernizar los instrumentos fiscales disponibles.

En ese contexto, el IEPS se consolidó como un impuesto especial aplicable a bienes cuyo consumo se consideraba susceptible de generar efectos sociales o sanitarios relevantes.

Desde entonces, el sistema ha experimentado diversas modificaciones, principalmente relacionadas con:

- Ajustes en las tasas impositivas
- Cambios en los rangos de graduación alcohólica
- Actualizaciones administrativas

Sin embargo, a pesar de estos ajustes, la **estructura básica del sistema se ha mantenido relativamente estable durante más de cuatro décadas.**

Durante ese periodo, el sector de bebidas alcohólicas en México ha experimentado transformaciones significativas en términos de:

- Tamaño del mercado
- Internacionalización de la producción
- Diversificación de bebidas
- Evolución de las cadenas productivas

Estas transformaciones plantean la necesidad de evaluar si el diseño actual del impuesto continúa siendo el más adecuado para responder a las realidades contemporáneas del sector.



3.3 Estructura general del IEPS en bebidas alcohólicas

El sistema actual del IEPS aplicado a bebidas alcohólicas se basa principalmente en un esquema de tributación **ad valorem**, es decir, un impuesto calculado como un porcentaje del valor comercial de los productos.

Bajo este modelo, el monto del impuesto que debe pagar el productor o importador depende directamente del precio de venta de la bebida.

Esto implica que, en términos generales:

- Bebidas de mayor precio pagan un monto mayor de impuesto
- Bebidas de menor precio pagan un monto menor de impuesto

El sistema contempla distintas tasas aplicables dependiendo del tipo de bebida y de su graduación alcohólica.

En el caso de las bebidas alcohólicas distintas de la cerveza, las tasas pueden variar según el contenido de alcohol, estableciendo distintos rangos impositivos.

Por su parte, la cerveza se encuentra sujeta a un esquema particular dentro del sistema del IEPS, lo que refleja la relevancia económica y el volumen de producción de este sector dentro del mercado nacional.

3.4 El funcionamiento del esquema ad valorem

En un sistema ad valorem, la base gravable del impuesto es el valor del producto. Esto significa que el impuesto se calcula aplicando un porcentaje sobre el precio de venta de la bebida.

Este mecanismo presenta ciertas ventajas desde el punto de vista administrativo, ya que permite integrar el cálculo del impuesto dentro de los sistemas contables y fiscales existentes.

Además, el sistema tiene la característica de que la recaudación fiscal aumenta automáticamente cuando se incrementan los precios de mercado.

Sin embargo, este modelo también presenta limitaciones importantes cuando se analiza desde la perspectiva de los objetivos de salud pública y eficiencia económica.

3.5 Desconexión entre la base gravable y el contenido de alcohol

Uno de los principales desafíos del sistema actual es la desconexión existente entre la base gravable del impuesto y el factor que genera las externalidades asociadas al consumo de alcohol.

Los efectos sanitarios del alcohol dependen de la cantidad de alcohol puro ingerido, no del valor comercial de las bebidas.

Dos bebidas con contenidos similares de alcohol pueden generar efectos fisiológicos equivalentes, independientemente de su precio.

Sin embargo, bajo un esquema ad valorem, estas bebidas pueden enfrentar cargas fiscales significativamente distintas si sus precios son diferentes.

Esta situación genera una **desalineación entre el diseño del impuesto y los objetivos sanitarios que buscan justificar su existencia.**

3.6 Distorsiones económicas generadas por el sistema vigente

La utilización del valor comercial como base gravable también puede generar diversas distorsiones económicas dentro del mercado de bebidas alcohólicas.

Entre las más relevantes se encuentran:

Tratamiento fiscal desigual entre productos con similar contenido alcohólico

Bebidas con niveles comparables de alcohol pueden enfrentar cargas fiscales distintas dependiendo de su precio o posicionamiento de mercado.

Penalización del valor agregado

Los productos que incorporan mayor valor agregado —ya sea por procesos productivos más complejos, calidad diferenciada o posicionamiento de marca— pueden enfrentar una carga fiscal proporcionalmente mayor.

Incentivos para la subvaluación

Cuando la base del impuesto depende del valor del producto, pueden surgir incentivos para declarar precios menores con el fin de reducir la carga fiscal.

Complejidad en la fiscalización

La autoridad fiscal debe analizar estructuras de precios, márgenes comerciales y posibles manipulaciones de valor para asegurar el cumplimiento adecuado del impuesto.

3.7 Diversidad productiva y efectos diferenciados del sistema fiscal

El sector de bebidas alcohólicas en México se caracteriza por una notable diversidad en términos de escala productiva, estructura empresarial y modelos de negocio.

Dentro del mercado conviven:

- Grandes corporaciones internacionales con altos niveles de integración vertical
- Empresas nacionales de tamaño mediano
- Pequeños productores artesanales
- Unidades productivas familiares vinculadas a economías rurales

Un sistema fiscal basado principalmente en el valor de los productos puede tener impactos diferenciados sobre estos distintos tipos de productores.

Mientras que las grandes empresas industriales suelen contar con estructuras comerciales complejas y mayores capacidades administrativas, los pequeños productores pueden enfrentar mayores dificultades para adaptarse a sistemas fiscales que dependen fuertemente de variables comerciales como el precio de mercado.

Esta realidad refuerza la importancia de evaluar el diseño del sistema tributario desde una perspectiva que considere la diversidad productiva del sector.

3.8 Comparación entre base gravable por valor y base por alcohol

Al analizar distintos modelos de tributación aplicados a bebidas alcohólicas, resulta útil comparar dos enfoques principales:

Sistema basado en valor (ad valorem)

- El impuesto depende del precio del producto
- Bebidas más caras pagan más impuesto
- Bebidas más baratas pagan menos

Sistema basado en alcohol puro

- El impuesto depende de la cantidad de alcohol contenida en la bebida
- Productos con igual contenido alcohólico enfrentan cargas fiscales similares
- El sistema se alinea con la lógica sanitaria del consumo

Esta comparación pone de relieve la diferencia conceptual entre ambos modelos.

Mientras que el sistema ad valorem grava principalmente el valor económico de los productos, el sistema basado en alcohol puro grava el factor que genera las externalidades sanitarias asociadas al consumo.

3.9 Limitaciones estructurales del sistema vigente

El análisis de la arquitectura actual del IEPS permite identificar diversas limitaciones estructurales que justifican la necesidad de evaluar posibles ajustes en su diseño.

Entre estas limitaciones se encuentran:

- La desconexión entre la base gravable y el contenido de alcohol
- Distorsiones económicas entre categorías de bebidas
- Incentivos potenciales para la manipulación del valor declarado
- Falta de neutralidad fiscal entre distintos tipos de productos

Estas características no implican necesariamente que el sistema actual sea ineficiente en todos sus aspectos. Sin embargo, sí sugieren que existe margen para mejorar su coherencia con los objetivos de política pública que busca cumplir.



Conclusión del capítulo III

El IEPS aplicado a bebidas alcohólicas constituye un instrumento central dentro del sistema fiscal mexicano. No obstante, su diseño actual refleja una lógica económica y productiva propia de un contexto histórico distinto al que caracteriza hoy al sector de bebidas alcohólicas.

Las transformaciones experimentadas por el mercado, la internacionalización de las bebidas mexicanas y la creciente relevancia de las cadenas productivas rurales vinculadas al agave plantean la necesidad de evaluar si el esquema fiscal vigente continúa siendo el más adecuado para responder a estas nuevas realidades.

En este sentido, el análisis de la arquitectura actual del IEPS constituye un paso necesario para comprender las distorsiones que puede generar el sistema vigente y para explorar posibles alternativas de modernización que permitan construir un marco fiscal más coherente, transparente y eficiente.

CAPÍTULO IV

Salud pública y consumo de alcohol

**Evidencia científica, riesgos asociados
y coherencia de la política fiscal**



4.1 El consumo de alcohol como fenómeno social y sanitario

El consumo de bebidas alcohólicas forma parte de las prácticas culturales, sociales y gastronómicas de numerosas sociedades alrededor del mundo. En México, el consumo de bebidas tradicionales vinculadas a celebraciones, gastronomía y convivencia social tiene profundas raíces históricas.

Sin embargo, desde la perspectiva de la salud pública, el consumo de alcohol también puede generar riesgos cuando se realiza de forma excesiva o irresponsable.

Diversos organismos internacionales, entre ellos la **Organización Mundial de la Salud (OMS)**, han señalado que el consumo nocivo de alcohol puede estar asociado con múltiples efectos negativos para la salud y para la sociedad.

Entre los riesgos más relevantes se encuentran:

- Enfermedades hepáticas
- Ciertos tipos de cáncer
- Trastornos cardiovasculares
- Problemas de salud mental
- Accidentes de tránsito
- Violencia interpersonal
- Pérdida de productividad laboral

Por esta razón, la regulación del alcohol constituye un tema relevante dentro de las políticas públicas de salud en la mayoría de los países.



4.2 El concepto de consumo nocivo de alcohol

Es importante distinguir entre **consumo moderado** y **consumo nocivo de alcohol**.

La literatura científica y las políticas de salud pública no se enfocan en prohibir el consumo de bebidas alcohólicas en general, sino en reducir los patrones de consumo que pueden generar daños significativos para la salud o para terceros.

El concepto de **consumo nocivo de alcohol** se refiere a patrones de consumo que incrementan significativamente el riesgo de consecuencias negativas para la salud física, mental o social del individuo.

Estos patrones incluyen, entre otros:

- Consumo excesivo en una sola ocasión
- Consumo frecuente en cantidades elevadas
- Consumo en contextos de riesgo (por ejemplo, conducción de vehículos)

Las estrategias de salud pública buscan reducir estos patrones de consumo nocivo mediante una combinación de instrumentos que incluyen:

- Educación y prevención
- Regulación de publicidad
- Control de ventas
- Sanciones por conducción bajo efectos del alcohol
- Instrumentos fiscales



4.3 La relación entre cantidad de alcohol y efectos fisiológicos

Desde una perspectiva fisiológica, los efectos del alcohol sobre el organismo humano dependen principalmente de la cantidad de **etanol o alcohol puro ingerido**.

Cuando una persona consume una bebida alcohólica, el organismo metaboliza el alcohol contenido en ella. Los efectos inmediatos y de largo plazo asociados al consumo están vinculados a la cantidad total de alcohol que entra al organismo.

Por esta razón, los estudios médicos y epidemiológicos suelen medir el consumo de alcohol en términos de **unidades de alcohol puro**, independientemente del tipo de bebida consumida.

Por ejemplo, el consumo de una determinada cantidad de alcohol puede provenir de distintas bebidas:

- Cerveza
- Vino
- Destilados

Aunque estas bebidas difieren en sabor, tradición o posicionamiento de mercado, sus efectos fisiológicos dependen fundamentalmente de la cantidad de alcohol puro que contienen.

Esta realidad tiene implicaciones importantes para el diseño de las políticas públicas aplicadas al alcohol.

4.4 Instrumentos de política pública en materia de alcohol

Los gobiernos utilizan distintos instrumentos para abordar los riesgos asociados al consumo nocivo de alcohol.

Entre los más utilizados se encuentran:

Políticas de prevención y educación

Campañas de información destinadas a promover patrones de consumo responsable.

Regulación de publicidad

Restricciones en la promoción de bebidas alcohólicas dirigidas a menores de edad.

Control de disponibilidad

Normas sobre horarios de venta, licencias comerciales y edad mínima para consumo.

Normas de seguridad vial

Límites de alcohol en sangre para conductores y sanciones por conducir bajo los efectos del alcohol.

Instrumentos fiscales

Impuestos aplicados a bebidas alcohólicas que pueden influir en el precio de los productos y, por lo tanto, en los patrones de consumo.

Cada uno de estos instrumentos cumple funciones distintas y su eficacia depende en gran medida de cómo se diseñen y se combinen dentro de una estrategia integral de salud pública.

4.5 El papel de los impuestos dentro de las estrategias de salud pública

Los impuestos aplicados al alcohol se consideran una herramienta relevante dentro de las políticas de salud pública porque pueden influir en los patrones de consumo mediante señales de precio.

Cuando el precio de determinados productos aumenta, algunos consumidores pueden reducir su consumo o modificar sus decisiones de compra.

Diversos estudios han mostrado que los instrumentos fiscales pueden contribuir a reducir el consumo nocivo de alcohol cuando forman parte de estrategias integrales que incluyen otras medidas regulatorias y educativas.

Sin embargo, la eficacia de los impuestos en este ámbito depende en gran medida de **cómo estén diseñados**.

Un sistema fiscal que no esté alineado con el contenido real de alcohol de las bebidas puede generar señales de precio inconsistentes desde la perspectiva sanitaria.

4.6 Coherencia entre política fiscal y salud pública

Para que un impuesto aplicado al alcohol contribuya eficazmente a los objetivos de salud pública, es importante que exista coherencia entre la base gravable del impuesto y el factor que genera los riesgos sanitarios.

Como se explicó anteriormente, los efectos fisiológicos del alcohol dependen de la cantidad de alcohol puro ingerido.

En consecuencia, desde una perspectiva de salud pública, resulta lógico que los instrumentos fiscales aplicados a bebidas alcohólicas se relacionen con la cantidad de alcohol contenida en las bebidas.

Cuando un sistema fiscal grava principalmente el **valor económico de los productos**, pueden generarse situaciones en las que bebidas con contenidos similares de alcohol enfrentan cargas fiscales distintas debido a diferencias en su precio.

Esta situación puede generar inconsistencias entre el diseño del impuesto y los objetivos sanitarios que justifican su aplicación.



4.7 La importancia de un enfoque equilibrado

Las políticas públicas relacionadas con el alcohol deben buscar un equilibrio entre diversos objetivos.

Por un lado, es necesario reducir los riesgos asociados al consumo nocivo de alcohol y proteger la salud pública.

Por otro lado, también es importante reconocer que la producción de bebidas alcohólicas constituye una actividad económica legítima que genera empleo, ingresos y desarrollo en numerosas regiones del país.

Las bebidas tradicionales mexicanas, en particular, forman parte del patrimonio cultural y productivo del país y están vinculadas a economías rurales que dependen de actividades agrícolas y de procesos productivos transmitidos de generación en generación.

Por esta razón, el diseño de las políticas públicas en esta materia debe considerar simultáneamente:

- Objetivos sanitarios
- Realidades económicas
- Diversidad productiva
- Impactos sociales en comunidades rurales

4.8 Implicaciones para el diseño del sistema fiscal

El análisis de la evidencia científica y de los principios de salud pública sugiere que los instrumentos fiscales aplicados al alcohol pueden desempeñar un papel relevante dentro de las estrategias para reducir el consumo nocivo.

Sin embargo, para que estos instrumentos sean coherentes con los objetivos sanitarios que buscan cumplir, resulta importante que su diseño esté alineado con el factor que genera los riesgos asociados al consumo.

En el caso del alcohol, ese factor es la **cantidad de alcohol puro presente en las bebidas**.

Un sistema fiscal basado en el contenido alcohólico puede contribuir a:

- Fortalecer la coherencia sanitaria del impuesto
- Reducir distorsiones económicas entre categorías de bebidas
- Mejorar la transparencia del sistema tributario

Conclusión del capítulo IV

El consumo de alcohol representa un fenómeno complejo que involucra dimensiones culturales, económicas y sanitarias. Las políticas públicas en esta materia deben buscar un equilibrio entre la protección de la salud pública y el reconocimiento de las realidades productivas del sector.

Los impuestos aplicados a bebidas alcohólicas constituyen una herramienta relevante dentro de las estrategias de salud pública, pero su eficacia depende en gran medida de su diseño.

Cuando la base gravable del impuesto se relaciona con el contenido de alcohol de las bebidas, el sistema fiscal puede alinearse de manera más coherente con los principios sanitarios que justifican su existencia.

Este enfoque permite avanzar hacia un sistema tributario más transparente, más eficiente y consistente con los objetivos de política pública que busca cumplir.

CAPÍTULO V

La economía rural del agave y las familias que sostienen el sector

**Territorio, empleo y desarrollo regional en
la producción de destilados mexicanos**



5.1 El agave como eje de economías rurales

La producción de bebidas derivadas del agave constituye una de las actividades agroindustriales más relevantes para diversas regiones rurales de México. A diferencia de otros sectores de bebidas alcohólicas cuya producción se encuentra altamente industrializada y concentrada en pocas instalaciones productivas, las cadenas productivas del agave presentan una fuerte vinculación con el territorio y con comunidades rurales.

El cultivo del agave y la producción de destilados asociados a esta planta generan actividad económica en múltiples etapas del proceso productivo, desde la producción agrícola hasta la transformación industrial y la comercialización final.

Estas cadenas productivas involucran a miles de productores agrícolas, trabajadores rurales, pequeñas empresas familiares y destilerías artesanales que dependen de esta actividad como fuente principal o complementaria de ingresos.

En numerosos municipios del país, el cultivo del agave representa una de las principales actividades agrícolas y una fuente fundamental de empleo rural.

5.2 La diversidad territorial del agave en México

México es el principal centro de origen y diversidad del género *Agave*, con decenas de especies utilizadas tradicionalmente para la producción de bebidas fermentadas y destiladas.

Esta diversidad biológica se refleja en una amplia variedad de bebidas regionales que forman parte del patrimonio cultural y productivo del país.

Entre las principales bebidas derivadas del agave se encuentran:

- Tequila • Mezcal • Bacanora • Sotol • Raicilla • Charanda
- Otros destilados regionales vinculados a distintas variedades de agave

Cada una de estas bebidas está asociada a regiones específicas del país y a prácticas productivas desarrolladas a lo largo de generaciones.

La producción de estas bebidas se concentra principalmente en estados como:

- Jalisco • Oaxaca • Durango • Michoacán • Guanajuato • Tamaulipas • San Luis Potosí
- Zacatecas • Sonora • Guerrero • Puebla

En estas regiones, el agave no sólo constituye un cultivo agrícola, sino también un elemento central de las economías locales y de la identidad cultural de las comunidades.



5.3 La cadena productiva del agave

Una de las características más relevantes de la economía del agave es la amplitud de su cadena productiva. A diferencia de otros sectores agroindustriales altamente mecanizados, la producción de destilados derivados del agave implica una serie de actividades que requieren participación intensiva de mano de obra y conocimientos especializados.

La cadena productiva del agave incluye múltiples etapas:

Producción de plantas y viveros

La reproducción de plantas de agave constituye el primer eslabón de la cadena productiva. En esta etapa participan viveristas que se especializan en la propagación de distintas variedades de agave utilizadas para la producción de bebidas.

Cultivo y manejo agrícola

El cultivo del agave requiere varios años antes de que las plantas alcancen la madurez necesaria para su aprovechamiento. Durante este período se realizan labores agrícolas como limpieza de terrenos, mantenimiento de plantaciones y manejo de plagas.

Jima o cosecha del agave

La cosecha del agave, conocida como jima, es una actividad especializada que requiere conocimiento técnico y experiencia. Los trabajadores encargados de esta tarea, conocidos como jimadores, desempeñan un papel fundamental dentro de la cadena productiva.

Transporte y acopio

Una vez cosechadas, las piñas de agave deben ser transportadas desde los campos hasta las instalaciones donde serán procesadas.

Transformación y destilación

En esta etapa se lleva a cabo la transformación del agave mediante procesos de cocción, molienda, fermentación y destilación. Dependiendo de la región y del tipo de bebida, estos procesos pueden realizarse mediante métodos tradicionales o mediante tecnologías industriales.

Envasado y comercialización

Finalmente, los productos terminados son envasados y comercializados en mercados locales, nacionales e internacionales.

Cada una de estas etapas genera empleo y actividad económica en las comunidades donde se desarrolla.



5.4 Empleo y desarrollo territorial

A diferencia de industrias altamente automatizadas, las cadenas productivas del agave tienen un fuerte componente de empleo rural distribuido territorialmente.

El cultivo del agave requiere mano de obra en distintas fases del ciclo agrícola, que puede extenderse durante varios años antes de la cosecha.

Además, las actividades de transformación y destilación suelen realizarse en instalaciones ubicadas dentro de las propias regiones productoras, lo que contribuye a mantener una parte importante del valor económico dentro de las comunidades locales.

Esta característica diferencia a las bebidas derivadas del agave de otros sectores de bebidas alcohólicas cuya producción se encuentra concentrada en grandes instalaciones industriales con menor dispersión territorial del empleo.

En el caso del agave, la actividad económica se distribuye a lo largo de múltiples municipios y comunidades rurales, generando oportunidades económicas que contribuyen a reducir la migración rural y fortalecer las economías locales.

5.5 Valor cultural y patrimonio productivo

Las bebidas derivadas del agave no sólo tienen importancia económica. También forman parte del patrimonio cultural y gastronómico de México.

Los métodos tradicionales de producción, los conocimientos técnicos transmitidos entre generaciones y la relación entre estas bebidas y el territorio han sido reconocidos como elementos importantes de la identidad cultural de diversas regiones del país.

En muchos casos, la producción de estas bebidas se encuentra vinculada a prácticas agrícolas tradicionales, a sistemas comunitarios de trabajo y a formas de organización social que han permitido preservar conocimientos productivos durante siglos.

El crecimiento reciente del interés internacional por bebidas artesanales y productos vinculados al origen territorial ha contribuido a revalorizar estas tradiciones productivas.

5.6 Desafíos de la economía rural del agave

A pesar de su importancia económica y cultural, las cadenas productivas del agave enfrentan diversos desafíos que afectan su sostenibilidad a largo plazo.

Entre los principales desafíos se encuentran:

- Volatilidad en los precios del agave
- Ciclos agrícolas largos que generan riesgos productivos
- Acceso limitado a financiamiento para pequeños productores
- Necesidad de fortalecer prácticas de manejo sustentable del cultivo
- Desafíos regulatorios y fiscales

Estos factores hacen necesario que las políticas públicas aplicables al sector consideren las particularidades de estas economías rurales.

Un diseño adecuado de instrumentos fiscales puede contribuir a fortalecer la estabilidad económica del sector y a generar condiciones más equitativas para distintos tipos de productores.

5.7 El papel de las bebidas tradicionales en el desarrollo regional

El crecimiento del mercado nacional e internacional de bebidas derivadas del agave ha abierto nuevas oportunidades para el desarrollo regional en diversas partes del país.

En muchas comunidades rurales, la expansión de estas cadenas productivas ha permitido:

- Generar empleo local
- Fortalecer economías agrícolas
- Promover el turismo gastronómico
- Impulsar exportaciones

Este proceso ha contribuido a posicionar a México como un referente mundial en la producción de destilados tradicionales.

Sin embargo, para que este desarrollo sea sostenible en el largo plazo, resulta importante que el marco institucional y fiscal que regula el sector sea capaz de reconocer las características particulares de estas cadenas productivas.



Conclusión del capítulo V

La economía del agave constituye un ejemplo representativo de cómo una actividad agroindustrial puede generar impactos económicos, sociales y culturales en múltiples regiones del país.

Las cadenas productivas vinculadas a las bebidas derivadas del agave conectan el trabajo agrícola con procesos de transformación, comercio y exportación, generando oportunidades económicas para miles de familias en comunidades rurales.

Comprender la importancia de estas cadenas productivas resulta fundamental para evaluar el impacto que distintas políticas públicas —incluyendo las fiscales— pueden tener sobre el desarrollo territorial y el bienestar de las comunidades que dependen de esta actividad.

El análisis de la economía rural del agave permite reconocer que las decisiones en materia de política fiscal no sólo tienen efectos sobre mercados o empresas, sino también sobre realidades sociales concretas en distintas regiones del país.

CAPÍTULO VI

Estructura del mercado de bebidas alcohólicas en México

**Diversidad productiva, concentración
industrial y evolución del consumo**

6.1 Un mercado diverso y en transformación

El mercado de bebidas alcohólicas en México se caracteriza por una notable diversidad de productos, estructuras productivas y modelos de negocio. A lo largo de las últimas décadas, este mercado ha experimentado transformaciones importantes impulsadas por factores como la apertura comercial, el crecimiento del consumo interno, la internacionalización de ciertas categorías de bebidas y la evolución de los patrones de consumo.

Actualmente, el mercado mexicano de bebidas alcohólicas incluye diversas categorías de productos, entre las que destacan:

- Cerveza
- Destilados derivados del agave (tequila, mezcal, raicilla, bacanora, sotol, entre otros)
- Bebidas espirituosas de distintos tipos
- Vino
- Bebidas preparadas con contenido alcohólico

Cada una de estas categorías presenta características productivas, comerciales y regulatorias distintas.

Esta diversidad implica que las políticas públicas aplicables al sector deben considerar una realidad económica compleja, en la que conviven industrias altamente industrializadas con cadenas productivas rurales de carácter artesanal.



6.2 El peso dominante de la cerveza en el mercado mexicano

Dentro del mercado de bebidas alcohólicas en México, la cerveza ocupa una posición claramente dominante en términos de volumen de consumo.

Diversas estimaciones coinciden en señalar que la cerveza representa una proporción mayoritaria del consumo total de bebidas alcohólicas en el país.

Este predominio responde a múltiples factores, entre ellos:

- Su amplia disponibilidad en el mercado
- Su presencia histórica en los hábitos de consumo
- Su posicionamiento comercial
- La estructura industrial del sector

El mercado cervecero mexicano se encuentra además altamente concentrado en un número reducido de grandes empresas con operaciones a escala nacional e internacional.

Estas empresas operan instalaciones productivas de gran escala, altamente mecanizadas y con cadenas de distribución extensas que permiten una amplia cobertura del mercado nacional.

La magnitud de esta industria la convierte en uno de los sectores más relevantes dentro del mercado de bebidas alcohólicas en términos de volumen de producción y comercialización.



6.3 Destilados y bebidas tradicionales: un mercado más pequeño pero dinámico

En contraste con el predominio de la cerveza en términos de volumen, otras categorías de bebidas alcohólicas representan una proporción menor del consumo total, aunque han mostrado dinámicas de crecimiento significativas en los últimos años.

Entre estas categorías destacan los destilados derivados del agave, particularmente el tequila y el mezcal.

Estas bebidas han experimentado una expansión importante tanto en el mercado nacional como en los mercados internacionales, impulsada por factores como:

- El creciente interés global por productos artesanales y de origen territorial.
- La valorización de bebidas con identidad cultural.
- La diversificación de la oferta gastronómica.

Aunque su participación en el volumen total del mercado de bebidas alcohólicas es menor en comparación con la cerveza, su impacto económico y cultural resulta significativo para diversas regiones productoras.

6.4 Internacionalización de los destilados mexicanos

Uno de los fenómenos más relevantes en la evolución reciente del mercado de bebidas alcohólicas en México ha sido el crecimiento de las exportaciones de destilados derivados del agave.

El tequila se ha consolidado como uno de los productos agroindustriales mexicanos con mayor presencia en mercados internacionales. Actualmente se exporta a numerosos países y su demanda continúa creciendo en mercados clave como Estados Unidos, Europa y Asia.

El mezcal, por su parte, ha experimentado una expansión particularmente dinámica en las últimas dos décadas. Aunque su producción total es menor que la del tequila, su posicionamiento en mercados asociados a productos artesanales ha impulsado un aumento significativo de su presencia internacional.

Este proceso de internacionalización ha permitido ampliar las oportunidades comerciales para productores mexicanos y ha contribuido a fortalecer el posicionamiento de México como uno de los principales referentes mundiales en la producción de bebidas espirituosas vinculadas al territorio.



6.5 Diferencias en los modelos productivos del sector

Un elemento importante para comprender la estructura del mercado de bebidas alcohólicas en México es la diversidad de modelos productivos presentes en el sector.

Por un lado, existen industrias altamente industrializadas que operan grandes instalaciones productivas con altos niveles de automatización y economías de escala.

Por otro lado, coexisten cadenas productivas que mantienen procesos más intensivos en mano de obra y con una fuerte vinculación con actividades agrícolas.

Las bebidas derivadas del agave, en particular, se encuentran estrechamente vinculadas al cultivo agrícola del agave y a procesos de transformación que en muchos casos mantienen características tradicionales o semiartesanales.

Esta diversidad productiva implica que los impactos de las políticas públicas —incluyendo las fiscales— pueden variar significativamente dependiendo del tipo de actividad productiva.

6.6 Concentración industrial y estructura del mercado

La estructura del mercado de bebidas alcohólicas también presenta diferencias importantes en términos de concentración industrial.

Mientras que algunos segmentos del mercado están dominados por un número reducido de grandes empresas con presencia global, otros segmentos presentan una mayor diversidad de productores, incluyendo pequeñas empresas, cooperativas y unidades productivas familiares.

En el caso de los destilados derivados del agave, la cadena productiva incluye tanto grandes empresas exportadoras como un número significativo de pequeños productores vinculados a economías rurales.

Esta coexistencia de modelos productivos diferentes constituye una característica distintiva del sector de bebidas alcohólicas en México.



6.7 Implicaciones para el diseño de políticas públicas

Comprender la estructura del mercado de bebidas alcohólicas resulta fundamental para evaluar el impacto que distintas políticas públicas pueden tener sobre el sector.

Un instrumento fiscal aplicado de manera uniforme puede generar efectos diferentes dependiendo de las características productivas de cada segmento del mercado.

En un contexto donde conviven industrias altamente industrializadas con cadenas productivas rurales, el diseño de las políticas fiscales debe considerar:

- La diversidad productiva del sector
- La estructura del mercado
- Los impactos territoriales del empleo

Este análisis resulta especialmente relevante al evaluar posibles ajustes al sistema fiscal aplicable a bebidas alcohólicas.

Conclusión del capítulo VI

El mercado de bebidas alcohólicas en México presenta una estructura diversa que combina segmentos altamente industrializados con cadenas productivas estrechamente vinculadas al territorio y al trabajo agrícola.

La cerveza representa la mayor parte del volumen de consumo dentro del mercado nacional, mientras que los destilados derivados del agave ocupan una posición menor en términos de volumen, pero de gran relevancia económica y cultural para diversas regiones del país.

Comprender esta estructura resulta fundamental para analizar el funcionamiento del sistema fiscal vigente y evaluar cómo distintos instrumentos de política pública pueden afectar de manera diferenciada a los diversos actores que participan en el sector.

CAPÍTULO VII

Comparación internacional de impuestos al alcohol

Experiencia internacional y tendencias en el diseño fiscal



7.1 La tributación del alcohol en el contexto internacional

Los impuestos aplicados a bebidas alcohólicas forman parte de las políticas fiscales y de salud pública de la mayoría de los países del mundo.

Estos impuestos buscan cumplir simultáneamente diversos objetivos, entre los que destacan la recaudación fiscal, la regulación del consumo y la reducción de externalidades asociadas al alcohol.

Sin embargo, los sistemas fiscales aplicados al alcohol varían considerablemente entre países, tanto en términos de estructura como en las bases utilizadas para calcular el impuesto.

Al analizar la experiencia internacional, es posible identificar distintas formas de tributación que reflejan enfoques diversos sobre cómo diseñar instrumentos fiscales aplicados al alcohol.

En términos generales, los sistemas utilizados en distintos países pueden agruparse en tres grandes categorías:

- **Impuestos ad valorem basados en el valor del producto.**
- **Impuestos específicos basados en volumen de bebida.**
- **Impuestos específicos basados en contenido de alcohol.**

Cada uno de estos modelos presenta características particulares y responde a diferentes prioridades de política pública.



7.2 Tendencias internacionales en el diseño de impuestos al alcohol

Durante las últimas décadas, diversos países han revisado sus sistemas fiscales aplicados al alcohol con el objetivo de alinearlos de manera más clara con objetivos de salud pública y eficiencia fiscal.

En muchos casos, estas revisiones han implicado la adopción o el fortalecimiento de esquemas de tributación basados en el contenido de alcohol de las bebidas.

Este enfoque busca establecer una relación más directa entre la carga fiscal y el factor que genera los riesgos sanitarios asociados al consumo de alcohol.

El uso de impuestos específicos basados en alcohol puro permite que bebidas con contenidos similares de alcohol enfrenten cargas fiscales comparables, independientemente de su precio o posicionamiento de mercado.

Este principio ha sido adoptado, en mayor o menor medida, por diversos países pertenecientes a la **Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)**.

7.3 El modelo europeo

En muchos países de la Unión Europea, los impuestos aplicados a bebidas alcohólicas se basan principalmente en el contenido de alcohol de los productos.

La legislación europea establece lineamientos comunes que orientan el diseño de estos impuestos, permitiendo a los países miembros establecer tasas específicas aplicables a distintas categorías de bebidas.

En términos generales, el sistema europeo utiliza impuestos específicos que se calculan en función de variables como:

- Volumen de la bebida
- Graduación alcohólica
- Cantidad de alcohol puro contenida en el producto

Este enfoque permite que la carga fiscal se vincule directamente con el contenido alcohólico de las bebidas, lo que fortalece la coherencia entre el diseño del impuesto y los objetivos de salud pública.

Países como Francia, Alemania, España y los Países Bajos aplican distintos tipos de impuestos específicos al alcohol dentro de este marco general.



7.4 El caso del Reino Unido

El Reino Unido ofrece uno de los ejemplos más claros de un sistema fiscal basado en el contenido de alcohol.

En este país, los impuestos aplicados a bebidas alcohólicas se calculan utilizando como base el volumen de alcohol puro contenido en las bebidas.

Este sistema implica que el monto del impuesto depende directamente de:

- La graduación alcohólica de la bebida
- El volumen total del producto

Como resultado, bebidas con mayor contenido de alcohol enfrentan cargas fiscales mayores, independientemente de su precio o posicionamiento comercial.

Este enfoque busca alinear el diseño del impuesto con la lógica sanitaria del consumo de alcohol.

7.5 El modelo de Estados Unidos

En Estados Unidos, el sistema de impuestos federales aplicados al alcohol también se basa principalmente en el contenido de alcohol de las bebidas.

Las tasas federales se aplican utilizando unidades específicas vinculadas al volumen de alcohol contenido en distintos tipos de bebidas.

Este sistema establece tasas diferenciadas para:

- Cerveza
- Vino
- Destilados

Aunque las tasas varían entre categorías, el cálculo del impuesto se basa en variables objetivas relacionadas con el volumen de alcohol presente en las bebidas.

Además, el sistema estadounidense contempla mecanismos de apoyo para pequeños productores, particularmente en sectores como destilerías artesanales y cervecerías independientes.

Estos mecanismos buscan fomentar la diversidad productiva y promover el desarrollo de productores de menor escala.

7.6 El modelo japonés

Japón ofrece otro ejemplo interesante de evolución en los sistemas fiscales aplicados al alcohol.

Durante los últimos años, el gobierno japonés ha implementado reformas destinadas a simplificar su sistema de impuestos al alcohol y a mejorar la coherencia entre distintas categorías de bebidas.

Estas reformas han buscado reducir distorsiones fiscales entre productos y fortalecer la relación entre el contenido de alcohol y la carga tributaria aplicada.

El caso japonés muestra cómo los sistemas fiscales pueden adaptarse a las transformaciones del mercado mediante ajustes graduales que buscan mejorar la eficiencia del sistema.

7.7 Lecciones internacionales para el diseño fiscal

El análisis comparado de distintos sistemas fiscales aplicados al alcohol permite identificar algunas lecciones relevantes para el diseño de políticas públicas.

Entre ellas destacan:

Importancia de la coherencia sanitaria

Los sistemas fiscales que utilizan el contenido de alcohol como base gravable tienden a alinearse de manera más directa con los objetivos de salud pública.

Transparencia del sistema

Los impuestos basados en variables objetivas como volumen o graduación alcohólica pueden ser más transparentes y fáciles de comprender para productores y consumidores.

Neutralidad fiscal entre categorías

Un sistema basado en alcohol puro puede reducir distorsiones fiscales entre bebidas con contenidos alcohólicos similares.

Adaptabilidad del sistema

La experiencia internacional muestra que los sistemas fiscales pueden evolucionar para adaptarse a cambios en los mercados y en las prioridades de política pública.



7.8 Implicaciones para México

El análisis de la experiencia internacional sugiere que los sistemas fiscales aplicados al alcohol pueden diseñarse utilizando distintos enfoques.

Sin embargo, existe una tendencia creciente hacia modelos que utilizan el contenido de alcohol como base para el cálculo del impuesto.

Este enfoque permite establecer una relación más clara entre el impuesto y los objetivos de salud pública asociados al consumo de alcohol.

Para México, el análisis comparado ofrece elementos útiles para evaluar posibles alternativas de modernización del IEPS aplicable a bebidas alcohólicas.

La adopción de un diseño fiscal más alineado con el contenido de alcohol podría contribuir a fortalecer la coherencia del sistema tributario y a reducir distorsiones económicas dentro del mercado.



Conclusión del capítulo VII

El estudio de la experiencia internacional muestra que los impuestos aplicados al alcohol pueden diseñarse de diversas maneras, dependiendo de las prioridades de política pública de cada país.

Sin embargo, muchos sistemas fiscales modernos han evolucionado hacia esquemas que utilizan el contenido de alcohol como base principal de tributación.

Este enfoque permite alinear de manera más directa el diseño del impuesto con los objetivos sanitarios y regulatorios asociados al consumo de bebidas alcohólicas.

Para México, el análisis comparado ofrece referencias útiles para reflexionar sobre posibles ajustes al sistema fiscal vigente y sobre cómo construir un marco tributario más coherente con las transformaciones del sector y con las prioridades de política pública del país.

CAPÍTULO VIII

Distorsiones del sistema fiscal vigente

Limitaciones estructurales del esquema actual
del IEPS

8.1 Un sistema diseñado para un contexto económico distinto

El esquema actual del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios aplicado a bebidas alcohólicas fue concebido en un contexto económico y productivo muy diferente al que caracteriza hoy al sector.

Cuando se estableció la estructura básica del impuesto, el mercado de bebidas alcohólicas en México presentaba características muy distintas:

- Menor diversificación de bebidas
- Menor presencia internacional de productos mexicanos
- Menor participación de cadenas productivas rurales en mercados formales
- Menor desarrollo de denominaciones de origen

En ese contexto, un sistema basado principalmente en el valor comercial de los productos resultaba administrativamente sencillo y relativamente coherente con la estructura del mercado existente.

Sin embargo, el sector ha evolucionado significativamente en las últimas décadas.

Hoy el mercado incluye:

- Cadenas agroindustriales complejas
- Productos de alto valor agregado
- Bebidas con fuerte identidad territorial
- Mercados internacionales dinámicos

Estas transformaciones han puesto en evidencia algunas limitaciones estructurales del modelo fiscal vigente.



8.2 Desalineación entre el diseño del impuesto y la externalidad sanitaria

Una de las principales limitaciones del sistema actual es la desconexión existente entre la base gravable del impuesto y el factor que genera las externalidades asociadas al consumo de alcohol.

Los efectos fisiológicos del consumo de alcohol dependen de la cantidad de **alcohol puro ingerido**, no del valor económico de la bebida.

Dos bebidas con contenidos similares de alcohol pueden generar efectos equivalentes desde el punto de vista sanitario.

Sin embargo, bajo un esquema ad valorem, estas bebidas pueden enfrentar cargas fiscales distintas dependiendo de su precio de mercado.

Esta situación genera una incoherencia entre la lógica sanitaria que justifica la existencia del impuesto y el diseño de su base gravable.

En términos simples, el sistema actual grava principalmente **el precio de las bebidas**, no el **contenido de alcohol que determina sus efectos fisiológicos**.

8.3 Distorsiones entre distintas categorías de bebidas

La utilización del valor comercial como base gravable también puede generar distorsiones entre distintas categorías de bebidas alcohólicas.

Bajo un sistema ad valorem, bebidas con contenidos alcohólicos comparables pueden enfrentar cargas fiscales distintas dependiendo de factores como:

- Posicionamiento de mercado
- Estrategias comerciales
- Valor agregado del producto

Esto implica que el sistema fiscal puede generar diferencias en la carga tributaria entre productos que, desde el punto de vista sanitario, presentan niveles similares de alcohol.

Estas diferencias pueden influir en la estructura del mercado y en las decisiones de producción, generando distorsiones económicas que no necesariamente están alineadas con objetivos de política pública.

8.4 Penalización del valor agregado

Otra consecuencia del esquema ad valorem es que el sistema fiscal puede penalizar productos que incorporan mayor valor agregado.

Cuando el impuesto se calcula como un porcentaje del valor del producto, las bebidas de mayor precio —que pueden reflejar procesos productivos más complejos, mayor calidad o posicionamiento en mercados premium— enfrentan automáticamente una carga fiscal mayor.

Esto puede generar incentivos económicos que favorezcan productos de menor precio en comparación con productos de mayor valor agregado.

En sectores donde el valor agregado está vinculado a procesos productivos más complejos o a la valorización de productos artesanales, este efecto puede tener implicaciones importantes para el desarrollo económico de las regiones productoras.

8.5 Incentivos para la subvaluación

Los sistemas fiscales basados en el valor comercial de los productos pueden generar incentivos para declarar precios menores con el fin de reducir la carga fiscal.

En mercados donde existen cadenas de comercialización complejas, estructuras empresariales internacionales o múltiples intermediarios, pueden surgir oportunidades para manipular el valor declarado de los productos.

Aunque las autoridades fiscales cuentan con mecanismos de fiscalización para enfrentar este tipo de prácticas, la dependencia del valor como base gravable puede generar desafíos administrativos adicionales.

Un sistema basado en variables físicas verificables, como el volumen y el contenido de alcohol, puede reducir este tipo de incentivos.

8.6 Complejidad administrativa y fiscalización

La fiscalización de un impuesto basado en el valor comercial de los productos puede requerir un análisis detallado de múltiples variables económicas y comerciales.

Las autoridades fiscales deben evaluar aspectos como:

- Precios declarados
- Márgenes comerciales
- Estructuras de distribución
- Posibles transferencias de valor entre empresas relacionadas

Este tipo de análisis puede implicar costos administrativos significativos tanto para la autoridad fiscal como para los contribuyentes.

En contraste, los sistemas basados en variables físicas —como volumen y graduación alcohólica— pueden facilitar la verificación del cumplimiento fiscal mediante mediciones objetivas.

8.7 Impactos diferenciados sobre distintos tipos de productores

La diversidad productiva del sector de bebidas alcohólicas implica que los impactos del sistema fiscal vigente pueden variar dependiendo del tipo de productor.

Las grandes empresas industriales suelen contar con estructuras administrativas complejas, acceso a asesoría fiscal especializada y capacidad para gestionar procesos contables sofisticados.

Por otro lado, pequeños productores vinculados a economías rurales pueden enfrentar mayores dificultades para adaptarse a sistemas fiscales que dependen fuertemente de variables comerciales como el precio.

En este contexto, el diseño del sistema fiscal puede tener efectos diferenciados sobre distintos tipos de actores dentro del mercado.

8.8 Impactos sobre la economía rural

En el caso de las bebidas derivadas del agave, el sistema fiscal vigente puede tener implicaciones relevantes para economías rurales que dependen de estas cadenas productivas.

La producción de destilados derivados del agave involucra múltiples etapas que incluyen:

- Cultivo agrícola
- Cosecha
- Transporte
- Transformación
- Comercialización

Estas actividades generan empleo y actividad económica en comunidades rurales donde las oportunidades económicas pueden ser limitadas.

Cuando el diseño del sistema fiscal genera distorsiones que afectan la competitividad de determinados productos o modelos productivos, estas distorsiones pueden tener efectos indirectos sobre las comunidades vinculadas a dichas cadenas productivas.



8.9 Falta de neutralidad fiscal

Un principio importante en el diseño de sistemas tributarios es la neutralidad fiscal, es decir, la idea de que los impuestos deben evitar generar distorsiones innecesarias en las decisiones económicas de los agentes.

Cuando la base gravable del impuesto se encuentra desvinculada del factor que genera la externalidad que se busca corregir, el sistema puede influir en las decisiones de producción y consumo de formas que no necesariamente están alineadas con los objetivos de política pública.

En el caso del IEPS aplicado a bebidas alcohólicas, la dependencia del valor comercial como base gravable puede generar diferencias en la carga fiscal entre bebidas con contenidos alcohólicos similares.

Esto plantea interrogantes sobre la neutralidad del sistema vigente.

8.10 La necesidad de revisar el diseño del sistema

Las distorsiones identificadas en este capítulo no implican necesariamente que el sistema actual sea completamente ineficiente. Sin embargo, sí sugieren que existen áreas en las que el diseño del impuesto podría mejorarse para alinearlo de manera más clara con los objetivos de política pública que busca cumplir.

Un sistema fiscal que vincule la carga tributaria con el contenido de alcohol de las bebidas podría contribuir a:

- Fortalecer la coherencia sanitaria del impuesto
- Reducir distorsiones económicas entre categorías de bebidas
- Mejorar la transparencia del sistema fiscal
- Facilitar la fiscalización

Conclusión del capítulo VIII

El análisis del sistema actual del IEPS aplicado a bebidas alcohólicas revela la existencia de diversas distorsiones estructurales derivadas principalmente del uso del valor comercial como base gravable del impuesto.

Estas distorsiones incluyen incoherencias sanitarias, diferencias fiscales entre productos con contenidos alcohólicos similares, incentivos para la manipulación del valor declarado y efectos diferenciados sobre distintos tipos de productores.

Reconocer estas limitaciones constituye un paso fundamental para evaluar posibles ajustes al diseño del sistema fiscal vigente.

La revisión del esquema actual no implica cuestionar los objetivos del impuesto, sino explorar alternativas que permitan fortalecer su coherencia, eficiencia y transparencia en el contexto del mercado contemporáneo de bebidas alcohólicas.

La evidencia analizada sugiere que la principal limitación del sistema no radica en las tasas, sino en la base gravable.

Esta observación abre la puerta a considerar un modelo alternativo basado en el contenido real de alcohol.

CAPÍTULO IX

Propuesta técnica de modernización del IEPS en bebidas alcohólicas

**Hacia un modelo fiscal basado en el contenido
real de alcohol puro**



9.1 Diagnóstico: límites estructurales del esquema vigente

El diseño actual del IEPS aplicable a bebidas alcohólicas se basa predominantemente en un esquema ad valorem, en el que la carga tributaria se determina en función del valor comercial del producto.

Este modelo presenta inconsistencias relevantes desde una perspectiva técnica, económica y de política pública:

- **Desvinculación del hecho imponible real:** el impuesto no guarda una relación directa con el contenido de alcohol, que constituye el elemento sustantivo a regular.
- **Distorsión competitiva:** productos con igual contenido alcohólico pueden pagar cargas fiscales radicalmente distintas en función de su precio.
- **Penalización del valor agregado:** bebidas con procesos artesanales, identidad territorial o mayor calidad enfrentan una mayor carga fiscal sin que ello implique mayor impacto sanitario.
- **Incentivos a la subvaluación:** el modelo favorece prácticas orientadas a disminuir artificialmente el valor declarado.
- **Complejidad administrativa:** la fiscalización del valor genera mayores costos regulatorios y espacios de litigio.

Estas limitaciones evidencian la necesidad de rediseñar la base gravable del impuesto bajo criterios de racionalidad económica y coherencia normativa.



9.2 Principio rector: gravar el contenido real de alcohol

La propuesta de modernización parte de un principio claro y universalmente justificable:

El IEPS debe calcularse en función del contenido real de alcohol puro de cada bebida.

Este enfoque permite:

- Vincular directamente el impuesto con el consumo efectivo de alcohol
- Alinear la política fiscal con objetivos de salud pública
- Garantizar equidad horizontal entre productos
- Eliminar la dependencia del valor comercial como variable fiscal

Bajo este principio, el sistema transita de un modelo basado en percepciones de valor a uno sustentado en **parámetros físicos objetivos**.

9.3 Redefinición de la base gravable

El elemento central de la reforma consiste en sustituir la base gravable actual por una medida cuantificable del contenido alcohólico.

La base del impuesto será:

El volumen de alcohol puro contenido en cada envase.

Este se determina mediante la siguiente relación:

- **Litros de alcohol puro = volumen de la bebida × graduación alcohólica**

Con ello, el hecho imponible se redefine en términos materiales, eliminando ambigüedades y fortaleciendo la certeza jurídica.

9.4 Mecánica de cálculo del impuesto

El nuevo modelo adopta una cuota específica por litro de alcohol puro, conforme a la siguiente estructura:

IEPS = litros de alcohol puro × cuota específica

Para efectos de referencia, se propone una cuota de: **168 pesos por litro de alcohol puro**

Este esquema presenta las siguientes características:

- Es **lineal y proporcional** al contenido alcohólico.
- Es **neutral respecto al precio** del producto.
- Es **predecible y transparente** para contribuyentes y autoridad.

Este modelo permite una calibración directa de la recaudación a través de la cuota específica, manteniendo control fiscal sin depender del precio.

9.5 Naturaleza de las variables: objetividad y verificabilidad

El modelo descansa en dos variables técnicas:

- **Volumen del producto**
- **Graduación alcohólica (Alc. Vol.)**

Ambas características:

- Son **medibles y certificables** conforme a la normatividad vigente.
- Forman parte de los requisitos de etiquetado.
- Son fácilmente verificables por la autoridad fiscal.

Esto reduce significativamente:

- La discrecionalidad en la determinación del impuesto
- Los espacios de elusión
- Los costos de fiscalización

9.6 Ejemplos de aplicación y lógica del modelo

El funcionamiento del esquema puede ilustrarse de manera clara:



**Mezcal artesanal
(750 ml, 45%)**

- » Alcohol puro: 0.3375 L
- » IEPS: **\$56.70**



**Cerveza
(355 ml, 4.5%)**

- » Alcohol puro: 0.015975 L
- » IEPS: **\$2.68**



**Bebida espirituosa
(1 L, 40%)**

- » Alcohol puro: 0.40 L
- » IEPS: **\$67.20**

Conclusión técnica clave:

El impuesto es proporcional al contenido de alcohol, no al posicionamiento comercial del producto.

9.7 Ventajas estructurales del modelo propuesto

a) Equidad tributaria

Se establece una correspondencia directa entre carga fiscal y contenido alcohólico.

b) Neutralidad económica

El sistema deja de penalizar el valor agregado, favoreciendo condiciones de competencia más justas.

c) Coherencia con salud pública

El gravamen se alinea con el consumo efectivo de alcohol, no con el precio.

d) Reducción de incentivos a la evasión

Se elimina la subvaluación como estrategia fiscal.

e) Simplificación administrativa

Se reduce la complejidad del cálculo y fiscalización.

9.8 Racionalidad de política pública: una reforma estructural, no recaudatoria

La propuesta no persigue un incremento en la carga fiscal global, sino una **reconfiguración del sistema**.

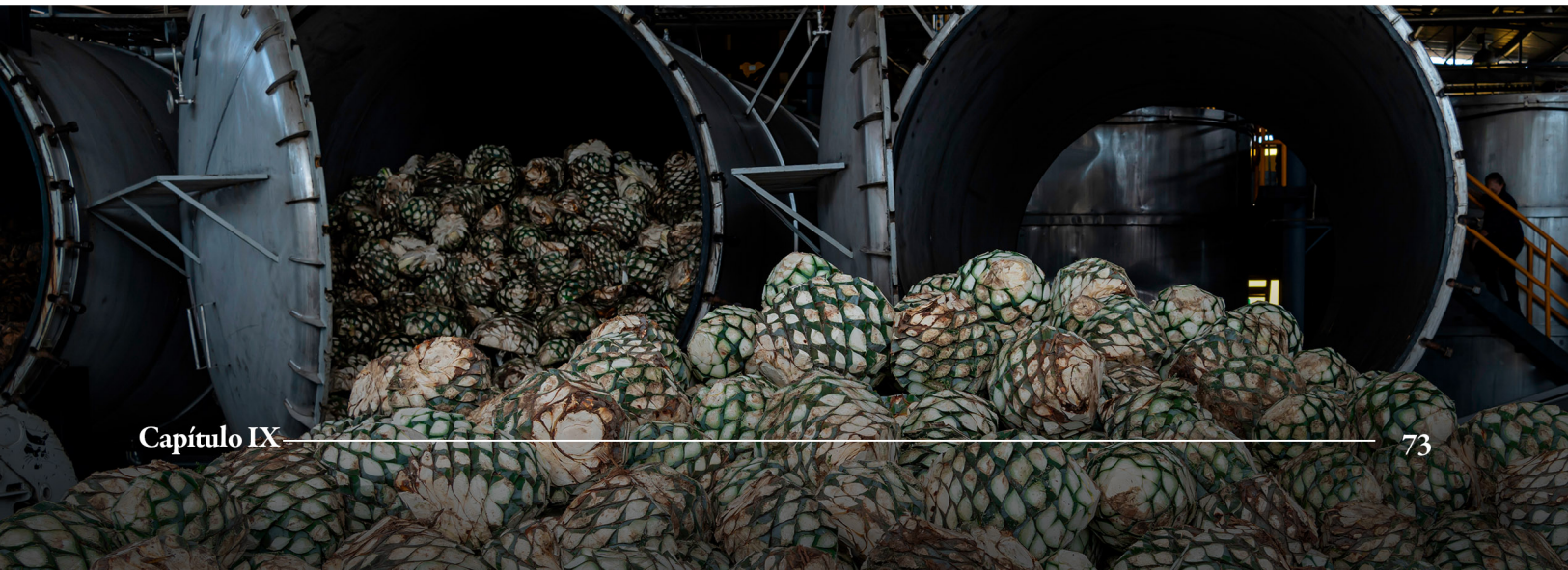
Se trata de:

- Corregir distorsiones históricas
- Restablecer condiciones de equidad
- Fortalecer la legitimidad del impuesto

Esto permite posicionar la reforma como:

Una medida de modernización institucional, no como un ajuste recaudatorio

Clave para su viabilidad política.



9.9. Fundamento técnico de la cuota de referencia

La cuota de **168 pesos por litro de alcohol puro** se plantea como un parámetro base que:

- Permite mantener estabilidad recaudatoria
- Homologa el tratamiento fiscal entre categorías
- Facilita la transición del sistema vigente

Esta cuota puede ajustarse en función de:

- Análisis de impacto
- Objetivos de política pública
- Condiciones de mercado

Sin afectar la lógica estructural del modelo.

La cuota de referencia constituye un parámetro técnico inicial, susceptible de ajustes sin modificar la lógica estructural del modelo.

9.10 Impacto en la estructura productiva y territorial

El modelo propuesto tiene efectos positivos sobre el ecosistema productivo:

- **Protege a los productores artesanales**, al no gravar el valor cultural del producto.
- **Incentiva la formalización**, al simplificar el cumplimiento fiscal.
- **Fortalece economías regionales**, particularmente en zonas rurales productoras.
- **Reconoce la diversidad del sector**, sin imponer cargas desproporcionadas.



Conclusión del capítulo IX

La modernización del IEPS hacia un modelo basado en el contenido real de alcohol puro constituye una reforma estructural que corrige las principales distorsiones del sistema vigente.

Se trata de un diseño:

- **Técnicamente sólido**
- **Administrativamente viable**
- **Económicamente eficiente**
- **Políticamente defendible**

Este modelo no solo mejora la recaudación, sino que **redefine la lógica del impuesto bajo principios de equidad, transparencia y coherencia con la realidad del sector.**

CAPÍTULO X

Mecanismos de apoyo fiscal para pequeños productores

Modernización del IEPS con enfoque social y territorial



10.1 La importancia de proteger a los pequeños productores

La modernización del sistema fiscal aplicable a bebidas alcohólicas debe reconocer que el sector productivo mexicano está compuesto por actores de naturaleza muy diversa.

En el mercado conviven grandes empresas industriales con cadenas productivas altamente integradas, pero también una gran cantidad de pequeños productores vinculados a economías rurales.

En el caso de los destilados derivados del agave, una parte significativa de la producción se encuentra asociada a:

- Palenques tradicionales
- Vinatas rurales
- Pequeñas destilerías
- Unidades productivas familiares

Estas unidades productivas no sólo generan ingresos para quienes participan directamente en la producción, sino que también sostienen una amplia red de actividades económicas en comunidades rurales.

Por esta razón, cualquier reforma fiscal en el sector debe considerar cuidadosamente sus impactos sobre estos actores productivos.

La modernización del IEPS no debe convertirse en un obstáculo para los pequeños productores, sino en una oportunidad para fortalecer su integración en mercados formales y mejorar su sostenibilidad económica.



10.2 Diversidad productiva y desigualdad de escala

Uno de los rasgos más característicos del sector de bebidas alcohólicas en México es la gran diferencia de escala entre distintos tipos de productores.

Por un lado, existen grandes corporaciones con operaciones globales, acceso a financiamiento, estructuras administrativas complejas y amplias redes de distribución.

Por otro lado, existen pequeños productores rurales cuyas operaciones se desarrollan en contextos productivos muy distintos, con recursos limitados y menor capacidad administrativa.

Esta diferencia de escala implica que un mismo instrumento fiscal puede tener efectos distintos dependiendo del tipo de productor al que se aplique.

En ausencia de mecanismos de apoyo o diferenciación, las reformas fiscales pueden generar impactos desproporcionados sobre los actores más pequeños del mercado.

Reconocer esta diversidad productiva resulta fundamental para diseñar políticas públicas que promuevan un desarrollo económico más equilibrado.



10.3 El papel social de las economías del agave

Las cadenas productivas vinculadas al agave representan uno de los ejemplos más claros de cómo una actividad agroindustrial puede contribuir al desarrollo territorial.

En muchas regiones del país, la producción de bebidas derivadas del agave constituye una fuente importante de ingresos para comunidades rurales donde las oportunidades económicas pueden ser limitadas.

El cultivo del agave, la cosecha, el transporte, la transformación y la comercialización de estas bebidas generan empleo en múltiples etapas del proceso productivo.

Además, estas actividades se desarrollan en territorios donde las condiciones geográficas y climáticas limitan el desarrollo de otros cultivos agrícolas.

En este contexto, las bebidas derivadas del agave no sólo representan productos comerciales, sino también instrumentos de desarrollo regional que contribuyen a:

- Generar empleo rural
- Preservar tradiciones productivas
- Fortalecer economías locales
- Reducir la migración rural

Una política fiscal sensible a estas realidades debe reconocer el valor social de estas cadenas productivas.

10.4 La formalización como objetivo de política pública

Uno de los desafíos más importantes que enfrentan muchas actividades productivas rurales en México es su limitada integración en los mercados formales.

En algunos casos, los pequeños productores enfrentan barreras administrativas, regulatorias o fiscales que dificultan su formalización.

Una reforma fiscal bien diseñada puede contribuir a crear incentivos para que estos productores se integren al sistema formal, siempre que vaya acompañada de medidas que faciliten ese proceso.

Entre los beneficios potenciales de la formalización se encuentran:

- Acceso a mercados más amplios
- Mejores condiciones de comercialización
- Mayor seguridad jurídica
- Posibilidad de acceder a programas de apoyo público

Por esta razón, la modernización del IEPS debe contemplar mecanismos que permitan facilitar la transición de pequeños productores hacia esquemas formales de producción y comercialización.



10.5 Estímulos fiscales para productores de menor escala

Una forma de lograr este objetivo es mediante el establecimiento de mecanismos de estímulo fiscal dirigidos a productores de menor escala.

Estos mecanismos podrían estructurarse utilizando criterios objetivos relacionados con el volumen de producción anual medido en términos de alcohol puro.

El establecimiento de umbrales de producción permitiría identificar a productores de pequeña escala y aplicar esquemas diferenciados que reduzcan su carga fiscal efectiva.

Este tipo de mecanismos ya existe en distintos países que han desarrollado políticas públicas destinadas a fomentar la diversidad productiva en sectores como:

- Destilerías artesanales
- Cervecerías independientes
- Pequeñas bodegas vinícolas

La experiencia internacional muestra que este tipo de estímulos puede contribuir a fortalecer ecosistemas productivos diversos sin comprometer los objetivos recaudatorios del sistema fiscal.

10.6 Fomento a la diversidad productiva

Las bebidas alcohólicas mexicanas presentan una riqueza productiva y cultural que constituye una ventaja competitiva importante en los mercados internacionales.

El crecimiento reciente del interés global por productos artesanales, de origen territorial y con identidad cultural ha abierto nuevas oportunidades para productores mexicanos.

En este contexto, la política fiscal puede desempeñar un papel importante en el fortalecimiento de la diversidad productiva del sector.

Un sistema fiscal sensible a las diferencias de escala puede contribuir a crear un entorno más equilibrado donde convivan distintos modelos productivos:

- Grandes industrias exportadoras
- Empresas medianas
- Productores artesanales
- Unidades productivas familiares

Esta diversidad constituye una fortaleza del sector y puede contribuir a consolidar el posicionamiento de México como un referente mundial en la producción de bebidas con identidad territorial.

10.7 Desarrollo territorial y sostenibilidad económica

El fortalecimiento de las economías rurales vinculadas al agave también tiene implicaciones importantes para el desarrollo territorial.

En muchas regiones del país, las actividades vinculadas a la producción de bebidas derivadas del agave contribuyen a:

- Mantener población en comunidades rurales
- Generar ingresos locales
- Impulsar actividades complementarias como el turismo gastronómico
- Preservar paisajes agrícolas tradicionales

Estas actividades pueden desempeñar un papel importante dentro de estrategias más amplias de desarrollo regional.

Una política fiscal que reconozca estas dinámicas puede contribuir a fortalecer la sostenibilidad económica de estas regiones.

10.8 Integración de pequeños productores en cadenas de valor

Otro aspecto importante que debe considerarse en el diseño de políticas públicas aplicables al sector es la integración de pequeños productores en cadenas de valor más amplias.

La creciente demanda internacional por bebidas tradicionales mexicanas ha generado oportunidades para ampliar la participación de productores rurales en mercados globales.

Sin embargo, para aprovechar estas oportunidades es necesario fortalecer la capacidad productiva, organizativa y comercial de los pequeños productores.

El diseño de instrumentos fiscales debe considerar cómo facilitar la integración de estos actores en cadenas de valor que permitan capturar mayor valor económico dentro de las regiones productoras.

10.9 Un enfoque social para la modernización del IEPS

La propuesta de modernización del IEPS presentada en este Libro Blanco no debe entenderse únicamente como una reforma técnica del sistema fiscal.

También representa una oportunidad para construir un instrumento de política pública más sensible a las realidades sociales y productivas del país.

Un sistema fiscal bien diseñado puede contribuir simultáneamente a:

- Fortalecer la recaudación pública
- Mejorar la coherencia sanitaria del impuesto
- Promover un desarrollo económico más equilibrado
- Apoyar a las comunidades rurales vinculadas a cadenas productivas tradicionales

La modernización del IEPS debe verse como parte de una estrategia más amplia destinada a construir políticas públicas que reconozcan el valor económico y social del campo mexicano.

Conclusión del capítulo X

Las cadenas productivas vinculadas a las bebidas derivadas del agave representan una fuente importante de empleo, identidad cultural y desarrollo territorial en diversas regiones de México.

Por esta razón, cualquier proceso de modernización del sistema fiscal aplicable al sector debe considerar cuidadosamente los impactos sobre los pequeños productores que participan en estas actividades.

La incorporación de mecanismos de apoyo fiscal, estímulos diferenciados y medidas destinadas a facilitar la formalización puede contribuir a que la reforma del IEPS fortalezca el desarrollo económico de las comunidades rurales en lugar de generar cargas desproporcionadas para quienes dependen de estas actividades.

Un enfoque social en el diseño del sistema fiscal no sólo es compatible con los objetivos recaudatorios del Estado, sino que también puede contribuir a construir un modelo de desarrollo más inclusivo y territorialmente equilibrado.

CAPÍTULO XI

Impacto económico, recaudatorio y de política pública de la reforma del IEPS

Evaluación del modelo basado en el
contenido real de alcohol puro

11.1 Objetivo y alcance del análisis

El presente capítulo tiene como propósito evaluar de manera integral los efectos derivados de la adopción de un modelo de tributación del IEPS basado en el contenido real de alcohol puro.

El análisis considera tres dimensiones fundamentales:

- **Eficiencia económica y estructura de mercado**
- **Impacto recaudatorio y sostenibilidad fiscal**
- **Coherencia con objetivos de salud pública y política social**

Para ello, se compara el desempeño del sistema vigente —basado predominantemente en un esquema ad valorem— frente al modelo propuesto de cuota específica por litro de alcohol puro.

11.2 Cambio estructural en la lógica del impuesto

La reforma implica una transformación de fondo en la naturaleza del IEPS:

De un impuesto basado en el valor del producto a un impuesto basado en su contenido material.

Este cambio tiene implicaciones profundas:

- Elimina la dependencia del precio como variable fiscal
- Establece una relación directa entre impuesto y contenido alcohólico
- Corrige distorsiones en la formación de precios relativos

Desde la teoría económica, este ajuste fortalece el carácter del IEPS como **impuesto correctivo**, al vincularlo directamente con el factor que genera externalidades: el consumo de alcohol.

Este cambio no sólo mejora el diseño del impuesto, sino que redefine su naturaleza económica.

11.3. Impacto recaudatorio: estabilidad, eficiencia y resiliencia

Uno de los elementos centrales de evaluación es el comportamiento de la recaudación.

11.3.1 Estabilidad recaudatoria

El modelo propuesto permite calibrar la cuota específica —estimada en **168 pesos por litro de alcohol puro**— de manera que no solo se mantengan, sino que potencialmente se incrementen los niveles de recaudación respecto del esquema vigente.

Con base en un volumen estimado de **579.5 millones de litros de alcohol puro**, la aplicación de esta cuota generaría una recaudación aproximada de **97.36 mil millones de pesos**, frente a los **74.1 mil millones de pesos** reportados por el SAT en 2024. Esto representa un incremento de **23.26 mil millones de pesos**, equivalente a un aumento cercano al **31.4%**.

A diferencia del modelo **ad valorem**, en el que la recaudación depende directamente del valor comercial de los productos, el esquema basado en contenido de alcohol puro se sustenta en una variable objetiva, verificable y no manipulable: la cantidad efectiva de alcohol contenida en cada bebida.

En este sentido, la recaudación:

- **Se desvincula de las fluctuaciones de precios del mercado**
- **No se ve afectada por estrategias comerciales, descuentos o posicionamiento de marca**
- **Elimina incentivos a la subvaluación o segmentación artificial del mercado**
- **Genera mayor certidumbre en la planeación fiscal de mediano y largo plazo**

En consecuencia, el modelo propuesto no solo fortalece la recaudación, sino que configura un sistema **más estable, predecible y técnicamente coherente**, alineado con los objetivos de política fiscal y salud pública.

11.3.2 Mejora en la eficiencia recaudatoria

El nuevo esquema reduce pérdidas asociadas a:

- Subvaluación de productos
- Planeación fiscal agresiva
- Discrecionalidad en la determinación del valor

Al basarse en variables físicas, el impuesto se vuelve menos susceptible a manipulación.

11.3.3 Resiliencia del sistema fiscal

El modelo basado en alcohol puro presenta mayor resistencia ante:

- Cambios en precios internacionales
- Estrategias de dumping
- Variaciones en el tipo de cambio

Esto fortalece la capacidad del Estado para mantener ingresos consistentes en distintos escenarios económicos.

11.4 Reconfiguración de precios relativos y señales de mercado

El cambio en la base gravable genera una reestructura en la forma en que se determinan los precios relativos dentro del mercado.

11.4.1. Eliminación de distorsiones por valor

Bajo el esquema vigente, productos con alto precio pagan más impuesto, independientemente de su contenido alcohólico.

El nuevo modelo corrige esta distorsión al establecer que:

El impuesto depende exclusivamente de la cantidad de alcohol.

11.4.2 Reequilibrio competitivo entre categorías

El efecto inmediato es una redistribución de cargas:

- **Productos premium y artesanales:**
 - ↓ Reducción de carga fiscal relativa
- **Productos de bajo costo con alto contenido alcohólico:**
 - ↑ Ajuste de carga fiscal
- **Bebidas de baja graduación:**
 - Mantenimiento de carga reducida

Esto genera un entorno más equitativo y racional.

11.4.3 Mejores señales al consumidor

El sistema envía una señal clara:

- No se penaliza la calidad
- Se refleja el contenido real de alcohol

Esto contribuye a decisiones de consumo más informadas.

11.5 Impacto en la estructura productiva

11.5.1 Fortalecimiento del sector artesanal

El modelo tiene un efecto directo en productores tradicionales:

- Reduce la carga fiscal sobre productos con alto valor cultural
- Mejora márgenes de comercialización
- Incentiva la formalización

En el caso del mezcal y otros destilados tradicionales, esto implica una corrección estructural de inequidades históricas.

11.5.2 Ajuste en la industria industrial

Para la industria de gran escala:

- Se eliminan ventajas basadas en precio
- Se fortalece la competencia en calidad y eficiencia
- Se ajustan segmentos de alto volumen y bajo costo

11.5.3 Impacto en comercio exterior

El modelo:

- Reduce incentivos a subvaluación en importaciones
- Genera condiciones de competencia más justas
- Homologa criterios fiscales entre productos nacionales e importados

11.6 Efectos en formalización y cumplimiento

El nuevo esquema tiene un impacto directo en la conducta fiscal de los contribuyentes.

11.6.1 Simplificación del cumplimiento

El cálculo del impuesto:

- Es directo
- Es transparente
- No requiere valuaciones complejas

11.6.2 Reducción de litigios

Al eliminar el componente de valor:

- Se reducen controversias fiscales
- Se fortalece la certeza jurídica

11.6.3 Incremento en cumplimiento voluntario

La claridad del sistema favorece:

Mayor adhesión al cumplimiento por parte de los contribuyentes

11.7 Impacto en salud pública

El IEPS es, por naturaleza, un impuesto con fines correctivos.

El modelo propuesto fortalece este objetivo al:

- Vincular el impuesto con el consumo real de alcohol
- Desincentivar bebidas con alta carga alcohólica a bajo costo
- Mantener incentivos hacia bebidas de menor graduación

Esto permite que el impuesto cumpla de manera más efectiva su función sanitaria.

11.8 Consistencia con tendencias internacionales

La adopción de esquemas basados en contenido alcohólico responde a tendencias observadas en diversas jurisdicciones.

Estos modelos se caracterizan por:

- Uso de cuotas específicas por unidad de alcohol
- Simplificación administrativa
- Mayor coherencia con objetivos de salud pública

La propuesta posiciona a México en línea con prácticas modernas de política fiscal.

11.9 Evaluación de riesgos y mecanismos de mitigación

Riesgo 1: ajustes en ciertos segmentos de mercado

→ Mitigación: implementación gradual

Riesgo 2: percepción de incremento fiscal

→ Mitigación: comunicación basada en equidad

Riesgo 3: adaptación operativa de la industria

→ Mitigación: periodos de transición y acompañamiento técnico

11.10 Viabilidad política de la reforma

La fortaleza de la propuesta radica en su narrativa:

No se trata de recaudar más.

Se trata de:

- Corregir un sistema inequitativo
- Proteger sectores productivos estratégicos
- Modernizar la política fiscal
- Alinear el impuesto con su finalidad real

Mensaje central:

Se grava el alcohol, no el precio.

11.11 Conclusión general

El modelo basado en contenido de alcohol puro:

- **Mejora la eficiencia del sistema**
- **Fortalece la recaudación**
- **Corrige distorsiones estructurales**
- **Alinea el impuesto con objetivos de salud pública**

No es una reforma incremental.

Es una transformación estructural del IEPS hacia un modelo más justo, transparente y sostenible.

CAPÍTULO XII

Modernizar el IEPS para fortalecer al campo mexicano

Política fiscal, territorio y desarrollo rural



12.1 El campo mexicano y las cadenas productivas del agave

En diversas regiones de México, el cultivo del agave y la producción de bebidas derivadas de esta planta constituyen una de las actividades económicas más importantes para las comunidades rurales.

A diferencia de otros sectores productivos altamente mecanizados y concentrados en grandes instalaciones industriales, la economía del agave se encuentra profundamente vinculada al territorio y al trabajo agrícola.

El cultivo de agave, la cosecha, el transporte, la transformación y la comercialización de los destilados asociados a esta planta generan actividad económica en múltiples etapas de la cadena productiva.

Estas actividades sostienen a miles de familias en comunidades rurales donde las alternativas económicas pueden ser limitadas.

Para muchas de estas comunidades, el agave no es únicamente un cultivo.

Es una forma de vida.



12.2 Familias, comunidades y conocimiento productivo

Las cadenas productivas vinculadas al agave no sólo representan un conjunto de actividades económicas. También constituyen sistemas de conocimiento productivo contruidos a lo largo de generaciones.

En muchas regiones del país, los saberes relacionados con el cultivo del agave, la jima, la fermentación y la destilación han sido transmitidos de padres a hijos durante décadas.

Este conocimiento productivo forma parte del patrimonio cultural de las comunidades rurales y constituye un elemento fundamental para la producción de bebidas que hoy tienen reconocimiento nacional e internacional.

Detrás de cada botella producida existe una red de agricultores, jimadores, maestros destiladores, transportistas y pequeños empresarios que participan en procesos productivos profundamente arraigados en el territorio.

Estas actividades no sólo generan ingresos, sino que también contribuyen a preservar tradiciones productivas y fortalecer identidades regionales.

12.3 Desarrollo rural y arraigo territorial

Uno de los desafíos más importantes que enfrentan muchas regiones rurales en México es la falta de oportunidades económicas que permitan a las comunidades mantenerse y desarrollarse en sus territorios.

En ausencia de actividades productivas sostenibles, muchas comunidades rurales experimentan procesos de migración hacia ciudades o hacia otros países en busca de mejores oportunidades.

Las cadenas productivas del agave han demostrado ser capaces de generar alternativas económicas que contribuyen a mantener población en comunidades rurales.

El cultivo del agave es particularmente relevante en regiones donde las condiciones climáticas y geográficas limitan el desarrollo de otros cultivos agrícolas.

En estas zonas, el agave puede convertirse en un cultivo estratégico para generar ingresos, fortalecer economías locales y promover el desarrollo territorial.

12.4 El valor del agave para las economías regionales

El crecimiento reciente de los mercados nacionales e internacionales para bebidas derivadas del agave ha permitido ampliar las oportunidades económicas para muchas regiones productoras.

La expansión del tequila, el mezcal y otros destilados tradicionales ha impulsado inversiones en:

- Plantaciones de agave
- Instalaciones de destilación
- Infraestructura logística
- Actividades de comercialización

Además, estas cadenas productivas han estimulado actividades complementarias como el turismo gastronómico y cultural, que genera ingresos adicionales para las comunidades locales.

En este contexto, el agave se ha convertido en un motor de desarrollo regional en diversas partes del país.

12.5 Política fiscal y desarrollo territorial

Las decisiones en materia de política fiscal no sólo afectan variables macroeconómicas como la recaudación o los precios de mercado.

También pueden tener efectos importantes sobre el desarrollo territorial y sobre las oportunidades económicas de distintas regiones del país.

Cuando un sistema fiscal genera distorsiones que afectan la competitividad de determinados sectores productivos, estas distorsiones pueden traducirse en impactos económicos y sociales en las comunidades que dependen de dichas actividades.

En el caso de las bebidas derivadas del agave, el diseño del sistema fiscal puede influir en la estabilidad económica de cadenas productivas que involucren a miles de familias rurales.

Por esta razón, la discusión sobre la modernización del IEPS debe considerar no sólo sus efectos recaudatorios o sanitarios, sino también sus implicaciones territoriales.

12.6 Un enfoque de política pública más equilibrado

El objetivo de la modernización del IEPS no es debilitar los instrumentos fiscales aplicados al alcohol ni reducir la importancia de las políticas de salud pública.

El objetivo es construir un sistema fiscal que pueda equilibrar de manera más adecuada distintos objetivos de política pública.

Entre ellos:

- La recaudación fiscal del Estado
- La coherencia sanitaria del impuesto
- La eficiencia económica del mercado
- El desarrollo productivo del campo mexicano

Un sistema fiscal que reconozca las particularidades de las cadenas productivas rurales puede contribuir a fortalecer el desarrollo económico de las regiones donde estas actividades se desarrollan.

12.7 El papel del agave en el futuro del campo mexicano

El crecimiento del interés global por productos artesanales, sostenibles y vinculados al territorio ha abierto nuevas oportunidades para la agricultura mexicana.

Las bebidas derivadas del agave se encuentran particularmente bien posicionadas dentro de esta tendencia internacional.

La demanda creciente por tequila, mezcal y otros destilados tradicionales ha demostrado que es posible construir cadenas productivas competitivas a partir de recursos agrícolas y conocimientos tradicionales.

Para aprovechar plenamente estas oportunidades, resulta importante que el marco institucional que regula estas actividades sea coherente con la realidad productiva del sector.

La modernización del sistema fiscal aplicable a estas bebidas puede formar parte de una estrategia más amplia destinada a fortalecer el papel del agave como motor de desarrollo rural.



12.8 Una oportunidad para construir políticas públicas más inclusivas

La discusión sobre el IEPS aplicado a bebidas alcohólicas representa una oportunidad para reflexionar sobre el papel que las políticas fiscales pueden desempeñar en la construcción de un modelo de desarrollo más inclusivo.

Las decisiones fiscales pueden influir en la forma en que se distribuyen oportunidades económicas entre distintos sectores y regiones del país.

Un sistema fiscal diseñado con sensibilidad social puede contribuir a crear condiciones más favorables para el desarrollo de actividades productivas vinculadas al campo mexicano.

La modernización del IEPS debe entenderse como parte de un proceso más amplio destinado a construir políticas públicas capaces de reconocer el valor de las economías rurales y de promover un desarrollo territorial más equilibrado.



Conclusión del capítulo XII

Las cadenas productivas vinculadas al agave representan mucho más que un sector económico dentro del mercado de bebidas alcohólicas.

Representan una parte fundamental de la vida económica, social y cultural de numerosas comunidades rurales en México.

Detrás de cada botella de tequila, mezcal o destilado tradicional existe el trabajo de agricultores, jimadores, maestros destiladores y familias que han construido conocimientos productivos a lo largo de generaciones.

Por esta razón, la discusión sobre la modernización del IEPS no debe limitarse a consideraciones estrictamente fiscales.

También debe contemplar el impacto que las políticas públicas pueden tener sobre las comunidades que dependen de estas actividades productivas.

Modernizar el sistema fiscal puede ser una oportunidad para construir un instrumento más coherente con la salud pública, más eficiente para el Estado y más sensible a las realidades del campo mexicano.

CAPÍTULO XIII

Argumentos en contra de la reforma y respuestas técnicas

Análisis crítico y fundamentos de la propuesta



13.1 La importancia de anticipar el debate público

Toda propuesta de reforma fiscal relevante genera inevitablemente debate entre distintos actores económicos, políticos y sociales.

Esto es particularmente cierto en el caso de los impuestos aplicados a bebidas alcohólicas, que involucran intereses económicos significativos, consideraciones de salud pública y dinámicas productivas complejas.

Por esta razón, cualquier proceso de modernización del IEPS debe analizar cuidadosamente los argumentos que podrían presentarse en contra de la reforma.

El objetivo de este capítulo no es desestimar las preocupaciones legítimas que puedan surgir en el debate público, sino examinarlas de manera rigurosa y ofrecer respuestas basadas en evidencia económica, sanitaria y comparada.

13.2 Argumento: la reforma podría reducir la recaudación pública

Una de las críticas más comunes a cualquier propuesta de reforma fiscal es la posibilidad de que esta genere una reducción en los ingresos del Estado.

Dado que el IEPS constituye una fuente importante de recaudación, algunos actores podrían argumentar que modificar la base gravable del impuesto podría afectar negativamente los ingresos fiscales.

Sin embargo, la propuesta presentada en este Libro Blanco no plantea eliminar el impuesto ni reducir su importancia dentro del sistema tributario.

Por el contrario, el objetivo de la modernización es fortalecer la coherencia y transparencia del sistema, lo que puede contribuir a mejorar el cumplimiento fiscal.

Al utilizar variables físicas verificables —como volumen y graduación alcohólica— el nuevo esquema reduce los incentivos para manipular el valor declarado de los productos.

Esto puede contribuir a mejorar la integridad del sistema fiscal y fortalecer la estabilidad recaudatoria a largo plazo.

13.3 Argumento: la reforma podría afectar a ciertos sectores de la industria

Otra preocupación frecuente en debates fiscales es el posible impacto diferenciado que una reforma puede tener sobre distintas categorías de bebidas alcohólicas.

Algunos actores podrían argumentar que un cambio en el diseño del IEPS podría favorecer o perjudicar a determinados sectores del mercado.

Sin embargo, la propuesta presentada en este documento busca precisamente fortalecer la neutralidad fiscal del sistema.

Un impuesto basado en el contenido de alcohol permite que bebidas con niveles similares de alcohol enfrenten cargas fiscales comparables, independientemente de su precio o posicionamiento comercial.

En este sentido, el objetivo de la reforma no es beneficiar a una categoría específica de bebidas, sino corregir distorsiones derivadas de la dependencia del valor comercial como base gravable.

13.4 Argumento: el impuesto al alcohol es regresivo

Algunos críticos de los impuestos al consumo argumentan que este tipo de gravámenes puede tener efectos regresivos, ya que los consumidores de menores ingresos destinan una mayor proporción de su ingreso a ciertos bienes.

Esta preocupación merece ser analizada con atención.

Sin embargo, es importante considerar que el objetivo de los impuestos aplicados al alcohol no es únicamente recaudatorio, sino también correctivo.

Además, diversos estudios han mostrado que los instrumentos fiscales pueden contribuir a reducir patrones de consumo nocivo, particularmente cuando se aplican como parte de estrategias integrales de salud pública.

La modernización del IEPS no altera esta lógica correctiva del impuesto, sino que busca fortalecerla alineando la base gravable con el contenido real de alcohol de las bebidas.

13.5 Argumento: la reforma podría generar inflación

Otra crítica potencial es que una modificación en el diseño del IEPS podría generar aumentos significativos en los precios de las bebidas alcohólicas.

Sin embargo, la propuesta presentada en este Libro Blanco no implica necesariamente incrementos abruptos en la carga fiscal total del sector.

El objetivo principal es modificar la forma en que se calcula el impuesto, no necesariamente aumentar la carga fiscal agregada.

Además, el impacto final sobre los precios dependerá de múltiples factores de mercado, incluyendo estrategias comerciales, competencia entre productores y elasticidad de la demanda.

Por esta razón, cualquier evaluación sobre posibles efectos inflacionarios debe analizarse con cautela.

13.6 Argumento: el cambio podría generar incertidumbre en el mercado

Las reformas fiscales pueden generar preocupaciones relacionadas con la estabilidad del entorno económico.

Algunos actores del mercado podrían argumentar que modificar el diseño del IEPS podría generar incertidumbre para productores y distribuidores.

Sin embargo, la experiencia internacional muestra que los sistemas fiscales pueden adaptarse a nuevas realidades económicas mediante procesos de transición ordenados.

Una reforma bien diseñada puede incluir:

- Periodos de adaptación
- Lineamientos administrativos claros
- Coordinación institucional

Estos elementos pueden contribuir a garantizar una transición gradual y predecible hacia el nuevo sistema.

13.7 Argumento: los pequeños productores podrían verse afectados

Una preocupación particularmente relevante es el posible impacto de una reforma fiscal sobre pequeños productores rurales.

Las cadenas productivas vinculadas al agave incluyen un número importante de unidades productivas de pequeña escala que podrían enfrentar dificultades para adaptarse a cambios regulatorios.

Por esta razón, la propuesta de modernización presentada en este Libro Blanco incluye la posibilidad de establecer mecanismos de apoyo fiscal y estímulos diferenciados para productores de menor escala.

Estos mecanismos pueden contribuir a proteger a los pequeños productores y a fomentar su integración en mercados formales.

De esta manera, la reforma fiscal puede combinar objetivos de eficiencia tributaria con políticas destinadas a fortalecer el desarrollo rural.

13.8 Argumento: el sistema actual ya funciona adecuadamente

Otra posible crítica es que el sistema fiscal vigente ha operado durante décadas y que no existe una necesidad urgente de modificarlo.

Sin embargo, el hecho de que un sistema haya funcionado durante un periodo prolongado no implica necesariamente que sea el más adecuado para responder a las condiciones actuales.

Como se ha señalado en capítulos anteriores, el mercado de bebidas alcohólicas en México ha experimentado transformaciones profundas durante las últimas décadas.

La internacionalización del tequila y el mezcal, el crecimiento de mercados especializados y la evolución de las cadenas productivas rurales han modificado significativamente el contexto en el que opera el sistema fiscal.

En este escenario, revisar el diseño del IEPS puede constituir una oportunidad para actualizar un instrumento fiscal concebido en un contexto económico distinto.

13.9 Argumento: el problema principal es el mercado ilegal

Algunos críticos podrían señalar que el principal problema del sector no es el diseño del sistema fiscal, sino la existencia de mercados ilegales o informales.

Este argumento señala correctamente que el combate a la informalidad constituye un desafío importante para las autoridades.

Sin embargo, el diseño del sistema fiscal también puede influir en los incentivos que enfrentan los actores del mercado.

Un sistema basado en el valor comercial puede generar oportunidades para manipular precios o subvaluar productos.

En contraste, un sistema basado en variables físicas verificables puede facilitar la fiscalización y reducir algunos de estos incentivos.

Por esta razón, la modernización del IEPS puede formar parte de una estrategia más amplia destinada a fortalecer la integridad del mercado.

Conclusión del capítulo XIII

El análisis de los argumentos presentados en contra de la modernización del IEPS muestra que muchas de las preocupaciones planteadas pueden abordarse mediante un diseño cuidadoso de la reforma.

La adopción de un sistema basado en el contenido de alcohol no implica eliminar los objetivos del impuesto ni debilitar su capacidad recaudatoria.

Por el contrario, puede contribuir a fortalecer la coherencia del sistema fiscal, mejorar su transparencia y reducir distorsiones económicas dentro del mercado.

Además, cuando la reforma se acompaña de mecanismos de apoyo para pequeños productores y de estrategias para combatir la informalidad, puede contribuir a construir un sistema tributario más equilibrado y sensible a las realidades productivas del país.

CAPÍTULO XIV

Conclusiones y ruta de política pública

**Modernizar el IEPS para un sistema fiscal más
justo, eficiente y coherente**

14.1 Un sistema fiscal diseñado para otro momento económico

El análisis desarrollado a lo largo de este Libro Blanco muestra que el sistema actual del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios aplicado a bebidas alcohólicas fue diseñado en un contexto económico y productivo profundamente distinto al que caracteriza hoy al mercado mexicano.

Hace más de cuatro décadas, cuando se definieron los fundamentos del esquema vigente, el sector de bebidas alcohólicas presentaba características estructurales diferentes:

- Menor diversidad de productos
- Menor presencia internacional de bebidas mexicanas
- Una estructura productiva menos compleja

Desde entonces, el sector ha experimentado transformaciones profundas.

La expansión internacional del tequila y del mezcal, el crecimiento de nuevas categorías de destilados tradicionales, la diversificación de cadenas productivas rurales y el desarrollo de mercados especializados han modificado significativamente la realidad económica del sector.

Sin embargo, el diseño del sistema fiscal aplicable a estas bebidas ha permanecido prácticamente sin cambios estructurales.

Esta situación ha generado un desajuste creciente entre la estructura del mercado y el diseño del instrumento fiscal que lo regula.



14.2 La necesidad de alinear política fiscal y objetivos sanitarios

Uno de los elementos centrales identificados en este análisis es la desconexión existente entre la base gravable del impuesto y el factor que genera las externalidades asociadas al consumo de alcohol.

Desde una perspectiva sanitaria, los efectos del consumo de bebidas alcohólicas dependen fundamentalmente de la cantidad de alcohol puro ingerido.

Sin embargo, el sistema actual del IEPS grava principalmente el valor comercial de las bebidas.

Esta diferencia genera una inconsistencia estructural entre el objetivo sanitario del impuesto y el mecanismo utilizado para determinar su base gravable.

La evidencia internacional muestra que numerosos países han optado por sistemas fiscales basados en el contenido de alcohol, precisamente para alinear el diseño del impuesto con el factor que genera la externalidad.

La modernización del IEPS puede permitir que México avance hacia un sistema fiscal más coherente con los objetivos de salud pública.



14.3 Reducir distorsiones económicas en el mercado

El análisis económico desarrollado en este documento también muestra que el esquema fiscal vigente puede generar distorsiones entre distintas categorías de bebidas alcohólicas.

Cuando el impuesto se calcula como porcentaje del precio del producto, bebidas con mayor valor agregado pueden enfrentar cargas fiscales más elevadas aun cuando su contenido de alcohol sea equivalente al de otros productos.

Este fenómeno puede afectar la neutralidad del sistema tributario y generar efectos no deseados en la estructura competitiva del mercado.

Un sistema basado en el contenido de alcohol permite corregir este tipo de distorsiones al establecer una base gravable objetiva y comparable entre diferentes tipos de bebidas.

De esta manera, el impuesto se vincula directamente con el contenido alcohólico del producto y no con su posicionamiento comercial o con el valor agregado de su proceso productivo.

14.4 Reconocer la importancia del campo mexicano

Uno de los hallazgos más importantes de este análisis es el papel que desempeñan las cadenas productivas del agave en el desarrollo económico de numerosas regiones rurales del país.

El cultivo de agave y la producción de destilados tradicionales generan actividad económica en miles de comunidades rurales, involucrando a agricultores, trabajadores agrícolas, maestros destiladores y pequeños empresarios.

Estas cadenas productivas no sólo generan empleo, sino que también contribuyen a preservar conocimientos tradicionales y a fortalecer identidades culturales profundamente arraigadas en los territorios donde se desarrollan.

En muchas regiones del país, la producción de bebidas derivadas del agave constituye una de las principales alternativas económicas para las comunidades rurales.

Por esta razón, el diseño de políticas públicas que afectan a estas cadenas productivas debe considerar cuidadosamente sus implicaciones sociales y territoriales.

14.5 Una reforma posible y técnicamente viable

La propuesta de modernización del IEPS presentada en este Libro Blanco se basa en un principio sencillo: alinear el diseño del impuesto con el contenido real de alcohol de las bebidas.

Este enfoque permite:

- Mejorar la coherencia sanitaria del impuesto
- Reducir distorsiones económicas entre productos
- Fortalecer la transparencia del sistema fiscal
- Facilitar las tareas de fiscalización

La adopción de un sistema basado en variables físicas verificables —como el volumen del envase y la graduación alcohólica— puede simplificar el cálculo del impuesto y fortalecer la integridad del sistema tributario.

Además, el establecimiento de mecanismos de estímulo fiscal para pequeños productores puede contribuir a proteger la diversidad productiva del sector y a fortalecer el desarrollo rural.

14.6 Una oportunidad para construir una política pública más equilibrada

La discusión sobre el IEPS aplicable a bebidas alcohólicas no debe entenderse únicamente como un debate fiscal.

También representa una oportunidad para reflexionar sobre el papel que las políticas públicas pueden desempeñar en la construcción de un modelo de desarrollo más equilibrado.

Las decisiones en materia fiscal pueden influir en la forma en que se distribuyen oportunidades económicas entre distintos sectores productivos y regiones del país.

Un sistema fiscal que reconozca las particularidades de las cadenas productivas rurales puede contribuir a fortalecer el desarrollo territorial sin comprometer los objetivos de salud pública ni la estabilidad recaudatoria.

En este sentido, la modernización del IEPS puede formar parte de una estrategia más amplia destinada a fortalecer la coherencia entre política fiscal, desarrollo económico y bienestar social.

14.7 Ruta de política pública para la modernización del IEPS

El proceso de modernización del sistema fiscal aplicable a bebidas alcohólicas puede desarrollarse mediante una hoja de ruta gradual y técnicamente fundamentada.

Entre los pasos más relevantes para avanzar en esta dirección se encuentran:

1. Análisis técnico complementario

Profundizar en los estudios económicos y fiscales necesarios para evaluar el impacto de distintos esquemas de tributación basados en el contenido de alcohol.

2. Diálogo multisectorial

Promover espacios de discusión entre autoridades fiscales, autoridades sanitarias, productores, especialistas académicos y representantes del sector.

3. Evaluación comparada internacional

Analizar con mayor detalle las experiencias de países que han adoptado sistemas fiscales basados en el contenido de alcohol.

4. Diseño legislativo

En caso de considerarse viable la reforma, elaborar las modificaciones necesarias al marco jurídico que regula el IEPS.

14.8 Reflexión final: una reforma para el futuro

La modernización del IEPS aplicable a bebidas alcohólicas representa una oportunidad para actualizar un instrumento fiscal que ha permanecido prácticamente sin cambios estructurales durante más de cuarenta años.

La evolución del mercado, la creciente importancia de las cadenas productivas rurales vinculadas al agave y la experiencia internacional en materia de impuestos al alcohol ofrecen elementos suficientes para enriquecer esta discusión.

La propuesta presentada en este Libro Blanco no pretende ofrecer una solución definitiva ni imponer una única alternativa.

Su objetivo es contribuir al debate público proporcionando un análisis técnico riguroso que permita evaluar nuevas opciones para fortalecer el diseño del sistema fiscal mexicano.

Modernizar el IEPS puede significar avanzar hacia un sistema más coherente con la salud pública, más eficiente para el Estado y más sensible a las realidades económicas y sociales del país.

En última instancia, esta discusión también es una reflexión sobre cómo las políticas públicas pueden contribuir a construir un desarrollo más equilibrado entre el campo y la ciudad, entre la tradición y la innovación, entre la eficiencia económica y el bienestar social.



La discusión no es si se debe gravar el alcohol.

La discusión es cómo hacerlo correctamente.

Y en ese sentido, la evidencia es clara: el impuesto debe basarse en el contenido de alcohol, no en el valor del producto.

Modernizar el IEPS no es únicamente una decisión fiscal.

Es también una decisión sobre el tipo de país que México quiere construir: un país capaz de actualizar sus instituciones, de fortalecer sus políticas públicas y de reconocer el valor económico y social del campo mexicano.

Detrás de esta discusión fiscal no sólo hay cifras o estructuras tributarias.

Hay comunidades, familias productoras, tradiciones agrícolas y territorios que forman parte del patrimonio económico y cultural de México.

Construir un sistema fiscal más coherente, más transparente y justo es también una forma de reconocer el trabajo de quienes, desde el campo, sostienen una parte fundamental del desarrollo del país.

México es uno de los principales productores mundiales de bebidas derivadas del agave.

El tequila, el mezcal y otros destilados tradicionales representan no sólo productos emblemáticos del país, sino también el sustento económico de miles de familias en comunidades rurales.

Sin embargo, el sistema fiscal aplicable a estas bebidas fue diseñado hace más de cuatro décadas, en un contexto económico muy distinto al actual.

Este **Libro Blanco** propone una modernización del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) que permita alinear el diseño del impuesto con el contenido real de alcohol de las bebidas, reducir distorsiones económicas y construir un sistema fiscal más transparente y coherente.

Al mismo tiempo, el documento plantea la necesidad de reconocer el valor económico, social y cultural de las cadenas productivas vinculadas al agave, que constituyen una fuente fundamental de empleo y desarrollo territorial en diversas regiones del país.

Modernizar el IEPS representa una oportunidad para avanzar hacia un sistema fiscal:

- Más coherente con los objetivos de salud pública
- Más transparente en su funcionamiento
- Más eficiente para el Estado
- Y más justo para las comunidades rurales que sostienen una parte fundamental de la economía mexicana