
Impacto de la Ley Bases en el Mercado de Cigarrillos

Reporte de investigación

Este estudio fue desarrollado por el equipo de investigaciones de la Fundación Interamericana del Corazón Argentina (FIC Argentina) con la colaboración de la Universidad de Adolfo Ibáñez (UAI).

FIC Argentina es una organización no gubernamental que trabaja en la promoción de políticas para la prevención de enfermedades no transmisibles desde un enfoque de derechos. Desde FIC se trabaja en tres áreas que incluyen la investigación orientada a políticas públicas, la incidencia política y la comunicación.

Autores: Florencia Cámara, Marina Salinas, Santiago Reymondes, Mario Bedosti, Constanza Garín Valenzuela, Guillermo Paraje, Luciana Castronuovo.

Financiamiento: FIC Argentina ha sido financiado por la Universidad Adolfo Ibáñez (UAI) y por Bloomberg Philanthropies (www.bloomberg.org) para realizar investigaciones económicas sobre la tributación del tabaco en Argentina. UAI es socio de la Iniciativa Bloomberg para Reducir el Consumo de Tabaco. Los puntos de vista expresados en este documento no se pueden atribuir ni representan los puntos de vista de UAI o de Bloomberg Philanthropies.

Conflictos de interés declarados: ninguno.

Fecha de realización: Diciembre 2025

Cómo citar: Cámara, F., Salinas, M., Reymondes, S., Bedosti, M., Garín Valenzuela, C., Paraje, G., Castronuovo, L. Impacto de la Ley Bases en el Mercado de Cigarrillos. Reporte de investigación. Fundación Interamericana del Corazón Argentina (FIC Argentina), Buenos Aires, Argentina. Diciembre 2025. Disponible en: <https://www.ficargentina.org> y <https://tabaconomia.uai.cl/investigacion/>.



Introducción

En Argentina, la estructura tributaria aplicada a los productos de tabaco es particularmente compleja. Está compuesta principalmente por cuatro impuestos que, en conjunto, representaban el 76,1% del precio final de venta en junio de 2024¹: Impuestos Internos (II), Impuesto Adicional de Emergencia (IAE), Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el Fondo Especial del Tabaco (FET). A estos se suman otros tributos de carácter subnacional que gravan la producción, comercialización y/o venta de estos productos. Una característica que incrementa la complejidad del sistema es que algunos de estos impuestos integran la base imponible para el cálculo de otros, o incluso de sí mismos. Dentro de esta estructura, el Impuesto Interno constituye el principal componente impositivo, representando aproximadamente el 55,7% del precio de venta de los cigarrillos.

Aunque la carga impositiva sobre los cigarrillos supera el mínimo recomendado por la OMS², estos productos siguen siendo muy baratos y asequibles en Argentina. Por ejemplo, en diciembre de 2024 un paquete de 20 cigarrillos costaba menos que 1 kg de arroz o 1 kg de pan y que 500g de yerba mate³. Al mismo tiempo, se observa una marcada brecha de precios entre los cigarrillos de marcas baratas —producidos mayoritariamente por empresas locales de menor tamaño— y los cigarrillos de marcas premium o de segundas marcas, que en su mayoría son elaborados por empresas multinacionales. Por ejemplo, en junio de 2024 un paquete de cigarrillos de segunda marca tenía un precio promedio equivalente al 75,2% del de un paquete de marca premium, mientras que un paquete de cigarrillos de marca barata costaba, en promedio, apenas el 25,6% del precio de uno premium. Esta brecha de precios se ha ampliado en los últimos años, en gran medida como consecuencia del otorgamiento de medidas cautelares que permitieron a algunas empresas productoras no cumplir plenamente con el pago del impuesto interno, lo que

¹ FIC Argentina. *El mercado de cigarrillos en la Argentina – Segundo trimestre 2024*. Disponible en <https://www.ficargentina.org/investigaciones/el-mercado-de-cigarrillos-en-la-argentina-segundo-trimestre-2024/>. Última fecha de consulta, 29 de abril de 2025.

² WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2015. *Rising taxes on tobacco*. Disponible en https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/178574/9789240694606_eng.pdf?sequence=1. Última fecha de consulta, 29 de abril de 2025.

³ FIC Argentina. *Impuestos al tabaco en Argentina: situación actual y recomendaciones*. Disponible en <https://www.ficargentina.org/investigaciones/impuestos-al-tabaco-en-argentina-situacion-actual-y-recomendaciones-2/>. Última fecha de consulta, 5 de mayo de 2025.



contribuyó a que el consumo aparente⁴ no solo no se redujera, sino que incluso aumentara en determinados períodos⁵.

Cambios normativos recientes

En el año 2024, se aprobó y reglamentó una modificación al capítulo de tabaco de la Ley de Impuestos Internos por medio de la Ley de “Bases y puntos de partida para la libertad de los Argentinos”⁶ (en adelante, “Ley Bases”). Si bien en versiones previas de la ley se habían planteado reformas más amplias al régimen de impuestos al tabaco —incluyendo la incorporación de gravámenes a productos emergentes como el tabaco calentado o los cigarrillos electrónicos—, las modificaciones finalmente aprobadas se limitaron exclusivamente al impuesto interno aplicado a los cigarrillos.

La Ley Bases introdujo dos cambios principales en el impuesto interno a los cigarrillos: por un lado, incrementó la alícuota ad valorem del 70% al 73% y, por otro, eliminó el componente mínimo vigente hasta ese momento. La eliminación de este componente fue considerada un retroceso en el marco normativo orientado a la prevención y el control del consumo de tabaco, ya que implicó la eliminación de un piso de referencia para el precio de los cigarrillos, fundamental para limitar la existencia de marcas ultrabaratadas. Si bien dicho componente no contaba con pleno cumplimiento —debido a que algunas empresas nacionales habían obtenido medidas cautelares que les permitían eludir su aplicación—, su eliminación sin la introducción de una alternativa superadora resulta problemática desde una perspectiva de salud pública.

De manera complementaria a estas modificaciones, el articulado incorporó un mecanismo de control a cargo de la Agencia de Recaudación y Control Aduanero (ARCA, en adelante), destinado a verificar la pertinencia de la base imponible del impuesto —es decir, el precio de venta declarado— mediante relevamientos directos de precios en kioscos y otros puntos de venta a lo largo del país.

⁴ El consumo aparente se mide como el cociente entre las ventas totales de cigarrillos y la población.

⁵ FIC Argentina. El mercado de cigarrillos en la Argentina – Cuarto trimestre 2023. Disponible en <https://www.ficargentina.org/investigaciones/el-mercado-de-cigarrillos-en-la-argentina-cuarto-trimestre-2023/>. Última fecha de consulta, 29 de abril de 2025.

⁶ LEY DE BASES Y PUNTOS DE PARTIDA PARA LA LIBERTAD DE LOS ARGENTINOS. Ley 27742. Disposiciones. Disponible en <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/310189/20240708>. Última fecha de consulta, 17 de diciembre de 2024.



Desde las organizaciones de la salud se sostiene que la eliminación del impuesto mínimo constituye una medida regresiva, en la medida en que debilita la orientación de salud pública del impuesto y habilita, como se ha señalado, la existencia de marcas de cigarrillos de bajo precio. En este contexto, resulta fundamental analizar el impacto de estas modificaciones sobre los precios y las ventas de cigarrillos, con el objetivo de fundamentar la necesidad de avanzar hacia una estructura impositiva que incorpore explícitamente una perspectiva de salud pública.

Objetivo

Los objetivos del proyecto fueron, por un lado, analizar el impacto de las modificaciones al impuesto interno a los cigarrillos introducidas por la Ley Bases sobre los precios y las ventas de estos productos y, por otro, evaluar sus efectos sobre la recaudación del Estado a nivel nacional y su distribución entre las provincias.

Para alcanzar estos objetivos, se llevaron a cabo las siguientes actividades:

1. Comparar los precios de venta declarados por marca con la evolución de los precios y las ventas por cuartiles de precio, con el fin de identificar posibles cambios en la segmentación del mercado.
2. Proyectar los precios y las ventas de cigarrillos por segmento de mercado a partir de julio de 2024 —momento en que comenzó la implementación de la Ley Bases—, bajo el supuesto de que no se hubieran introducido las modificaciones al impuesto interno.
3. Estimar el impacto de las modificaciones al impuesto interno mediante la comparación entre las proyecciones de precios y ventas por segmento de mercado desarrolladas en el punto 2 y los valores efectivamente observados, a un año de su implementación.
4. Estimar el impacto sobre la recaudación del impuesto interno, así como sobre la recaudación de otros impuestos al cigarrillo—como el Impuesto Adicional de Emergencia (IAE) y el Fondo Especial del Tabaco (FET).



Metodología y datos

Fuente de datos

Los datos utilizados para el desarrollo del análisis provienen de diversas fuentes. En primer lugar, la información sobre precios y ventas de cigarrillos por cuartiles de precio, así como las ventas desagregadas por tamaño de empresa, se obtiene de las estadísticas de tabaco publicadas por la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca del Ministerio de Economía de la República Argentina⁷. La información de precios declarados por marca de cigarrillos proviene de los precios de referencia por marca de cigarrillos publicados por la Agencia de Recaudación y Control Aduanero (ARCA)⁸ y por Infokioscos⁹, y se complementan con los datos de los relevamientos del Precio Base Nacional de Marquillas de Cigarrillos, desarrollados por la Dirección de Defensa del Consumidor del Ministerio de Economía de la Nación¹⁰.

Por su parte, los datos de recaudación tributaria se obtienen de las estadísticas de recaudación de ARCA¹¹ —para el Impuesto Interno y el Impuesto Adicional de Emergencia— y de los Informes de Recursos de tabaco publicados por la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca del Ministerio de Economía de la República Argentina¹² —para el Fondo Especial del Tabaco—. Adicionalmente, para deflactar las series monetarias se utiliza la evolución del Índice de Precios al Consumidor del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC)¹³.

⁷ Ministerio de Economía de la República Argentina, Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca. Estadísticas de tabaco, disponible en <https://www.magyp.gob.ar/sitio/areas/tabaco/estadisticas/>. Última fecha de consulta, 29 de abril de 2025.

⁸ ARCA. Sistema de consulta de precios de cigarrillos, disponible en <https://servicioscf.afip.gob.ar/publico/PrecioCigarrillos/listado.aspx>. Última fecha de consulta, 29 de abril de 2025.

⁹ Infokioscos, Cigarrillos, Precios Kiosqueros, disponible en <https://infokioscos.com.ar/lista-kiosqueros>. Última fecha de consulta, 29 de abril de 2025.

¹⁰ Ministerio de Economía de la República Argentina, Secretaría de Industria y Comercio, Defensa del Consumidor, disponible en <https://www.argentina.gob.ar/precio-base-nacional-de-marquillas-de-cigarrillos>. Última fecha de consulta, 29 de abril de 2025.

¹¹ Recaudación y estadística tributaria, datos estadísticos de la recaudación tributaria de ARCA, disponible en <https://www.afip.gob.ar/estudios/>. Última fecha de consulta, 29 de abril de 2025.

¹² Ministerio de Economía de la República Argentina, Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca. Informes de Recursos, disponible en <https://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/tabaco/informes/recursos/>. Última fecha de consulta, 29 de abril de 2025.

¹³ INDEC. Precios al Consumidor (IPC), disponible en <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-5-31>. Última fecha de consulta, 29 de abril de 2025.



Finalmente, el análisis incorpora datos de estimaciones de la elasticidad precio de la demanda de cigarrillos en Argentina^{14;15} para estimar cambios en las ventas como consecuencia de cambios en los precios.

Metodología

La metodología de análisis se basa, en una primera instancia, en la proyección de la serie temporal de precios y ventas en distintos escenarios. Luego, a partir de la recaudación efectivamente observada, los cálculos de carga tributaria y las proyecciones de precios y ventas realizadas, se estima la recaudación por cada tipo de impuesto en los distintos escenarios. Finalmente, los valores estimados para cada escenario se comparan con la situación efectiva, con el fin de identificar los efectos que podrían atribuirse a las modificaciones tributarias introducidas por la Ley Bases. En la presente investigación se realizan proyecciones bajo tres escenarios alternativos:

Escenario 1 (E1): representa la situación previa a la reforma. En este escenario hipotético, la alícuota ad valorem del impuesto interno se mantiene en el 70% y el componente de impuesto mínimo continúa judicializado por algunas tabacaleras de menor tamaño.

Escenario 2 (E2): plantea un escenario contrafactual en el que no se introducen modificaciones al impuesto interno al cigarrillo y, adicionalmente, se asume el pleno cumplimiento de la aplicación del componente de impuesto mínimo.

Escenario 3 (E3): considera un escenario en el que la alícuota ad valorem del impuesto interno se incrementa al 73%, mientras que se mantiene vigente el componente de impuesto mínimo y se garantiza su pleno cumplimiento.

Para la proyección de precios se toman como referencia los cálculos de carga tributaria sobre el precio de los cigarrillos. En todos los escenarios, la estimación de precios se realiza por cuartiles y se parte del supuesto de que el impuesto se traslada de manera completa al precio y, por tanto, se mantiene constante la ganancia para la cadena productiva de cigarrillos.

¹⁴ Rodríguez-Iglesias G, Schoj V, Chaloupka F, Champagne B, González-Rozada M. Analysis of cigarette demand in Argentina: the impact of price changes on consumption and government revenues. *Salud Publica Mex* 2017;59:95-101. <http://dx.doi.org/10.21149/7861>

¹⁵ González-Rozada M. Impact of a recent tobacco tax reform in Argentina. *Tobacco Control* 2020;29:s300-s303.



Impacto de la Ley Bases en el Mercado de Cigarrillos

Informe de metodología y resultados

La estimación de las ventas se realiza a partir de las variaciones de precios entre cada escenario analizado y la situación efectiva, para cada cuartil, utilizando la elasticidad precio de la demanda de cigarrillos previamente estimada para el caso argentino. Se adopta el supuesto de una elasticidad constante en todos los segmentos de mercado, según la cual un aumento del precio del 10% se traduce en una reducción de las ventas del 4%, de acuerdo con estimaciones previas disponibles para Argentina^{16;17}.

En lo que respecta a la recaudación, a partir de las estimaciones de carga tributaria y de ventas, por cuartiles de precios, se calcula la recaudación correspondiente a cada impuesto y la total para cada escenario analizado.

Con el objetivo de analizar el impacto atribuible a las modificaciones introducidas por la Ley Bases, se comparan las proyecciones de precios, ventas y recaudación estimada para cada escenario con los valores observados en la situación actual. Esta comparación permite obtener una estimación aproximada del efecto de la reforma tributaria más reciente sobre el mercado de cigarrillos.

Otras consideraciones metodológicas

En relación con aspectos específicos de las proyecciones realizadas, se asume que los nuevos parámetros establecidos por la Ley Bases comenzaron a implementarse en julio de 2024. Este supuesto resulta razonable, dado que las modificaciones fueron aprobadas hacia fines de junio —mes en el que se observa una marcada retención de ventas—, por lo que era esperable que las empresas postergaran la liquidación de sus ventas hasta el mes siguiente, cuando los cambios comenzaron a aplicarse.

Asimismo, para los cálculos de carga tributaria correspondientes al período previo a la modificación del impuesto interno, se asume que el segmento de marcas baratas no cumple con el pago del impuesto mínimo, mientras que el pago de dicho componente sí se cumple en el segmento de segundas marcas.

¹⁶ Rodríguez-Iglesias G, Schoj V, Chaloupka F, Champagne B, González-Rozada M. Analysis of cigarette demand in Argentina: the impact of price changes on consumption and government revenues. *Salud Publica Mex* 2017;59:95-101. <http://dx.doi.org/10.21149/7861>

¹⁷ González-Rozada M. Impact of a recent tobacco tax reform in Argentina. *Tobacco Control* 2020;29:s300-s303.

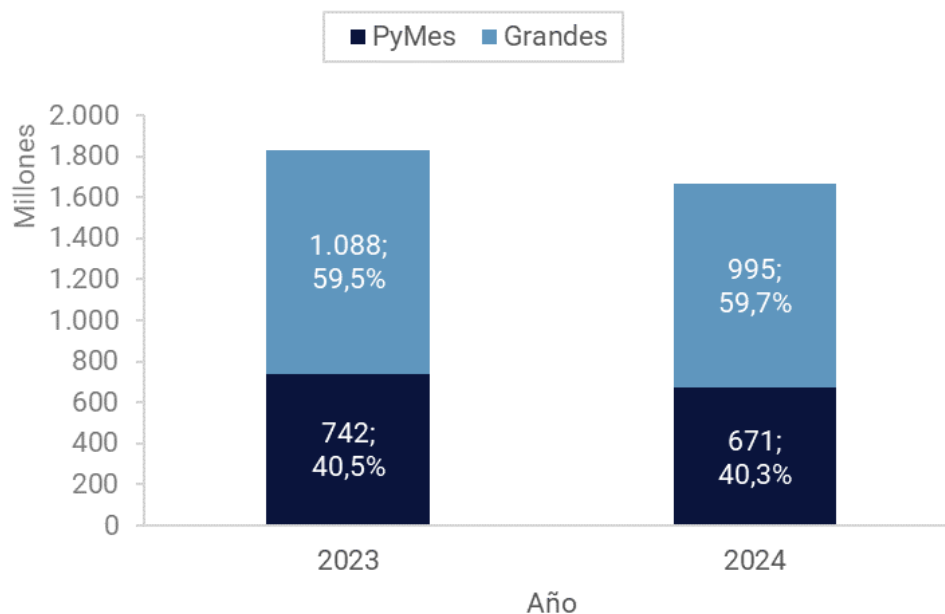


Resultados

Composición de mercado de cigarrillos: cambios observados

En Argentina, la oferta del mercado de cigarrillos está compuesta mayoritariamente por empresas con producción local, que pueden agruparse en dos categorías según su tamaño: por un lado, las empresas grandes, integradas por dos tabacaleras multinacionales con plantas de producción en el país; y, por otro, las empresas PyMEs, conformadas por aproximadamente ocho firmas nacionales dedicadas principalmente a la producción de cigarrillos de marcas de menor precio. Históricamente, la participación de mercado de las empresas PyME se ubicaba en torno al 9%. Sin embargo, a partir de la reforma tributaria de 2017, estas firmas comenzaron a incrementar de manera sostenida su presencia en el mercado, impulsadas por una estrategia agresiva de precios bajos que fue posible gracias a la obtención de medidas cautelares que las eximieron del cumplimiento del componente mínimo del impuesto interno¹⁸.

Gráfico 1. Ventas de cigarrillos por tamaño de empresa. Años 2023 y 2024



Fuente: FIC Argentina en base a Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca del Ministerio de Economía de la República Argentina.

¹⁸ FIC Argentina. *Impuestos al tabaco en Argentina: situación actual y recomendaciones*. Disponible en <https://www.ficargentina.org/investigaciones/impuestos-al-tabaco-en-argentina-situacion-actual-y-recomendaciones-2/>. Última fecha de consulta, 5 de mayo de 2025.



Impacto de la Ley Bases en el Mercado de Cigarrillos

Informe de metodología y resultados

En 2024, las ventas totales de cigarrillos registraron una caída del 9,0% en comparación con el año anterior. En cuanto a la participación de las empresas PyMEs, estas alcanzaron el 40,5% de las ventas totales en 2023; sin embargo, se observa que dicha participación dejó de expandirse —e incluso se redujo levemente—, cerrando en 40,3% en 2024 (ver **Gráfico 1**). Si bien es posible plantear que los cambios recientes en el impuesto interno al cigarrillo —en particular, la eliminación del impuesto mínimo y el mayor control sobre los precios declarados— podrían haber tenido algún efecto sobre la composición del mercado, resulta necesario analizar la evolución de los datos en los meses posteriores para evaluar con mayor precisión el impacto de la reforma impositiva.

Identificación de segmentos de mercado

Adicionalmente, se dispone de información mensual en serie de tiempo sobre las ventas y los precios de cigarrillos por cuartiles de precio, lo que permite aproximar la identificación de distintos segmentos de mercado. Si bien esta clasificación no es exacta, la comparación entre los precios declarados por marca y los rangos de precios definidos por los cuartiles sugiere que el primer cuartil se asocia al segmento de **marcas baratas**, que los cuartiles segundo y tercero corresponden al segmento de **segundas marcas** de las empresas de mayor tamaño, y que el cuarto cuartil se vincula al segmento de **marcas premium**. Cabe mencionar que solamente en los meses de agosto y septiembre de 2024 se advirtieron desviaciones respecto de esta aproximación¹⁹, las cuales pudieron ser ajustadas a partir de la información sobre precios declarados por marca y las ventas desagregadas por tamaño de empresa. De esta manera, es posible presentar la composición de las ventas por cuartiles de precios (ver **Gráfico 2**) y una aproximación de las ventas por segmento de mercado para los últimos dos años (ver **Gráfico 3**).

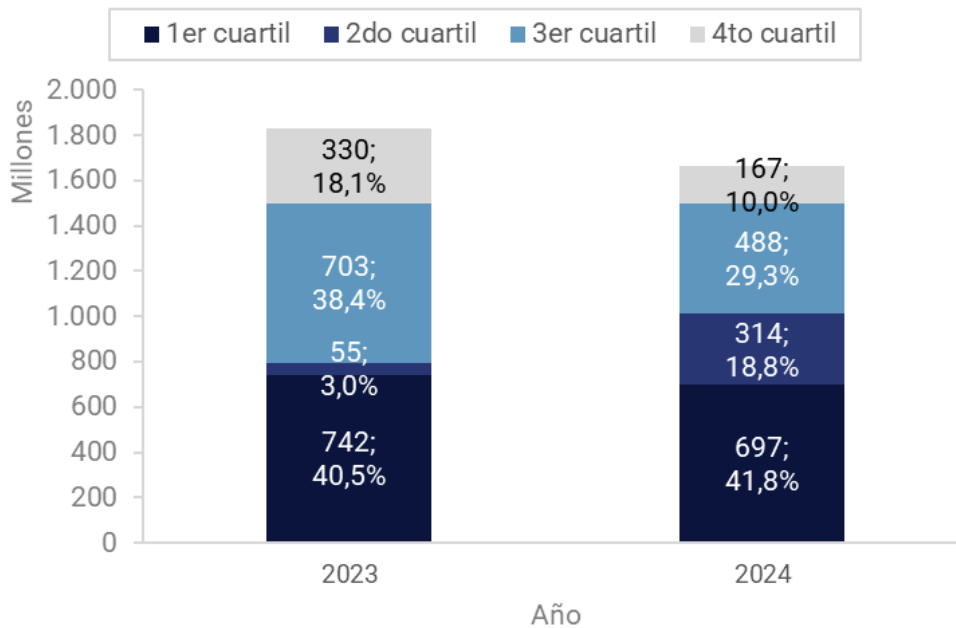
¹⁹Primeramente, la comparación de ventas según dos de las clasificaciones disponibles (ventas por cuartiles y ventas por tamaño de empresa) permitió advertir que las ventas del primer cuartil eran mayores que las ventas correspondientes a las PyMEs, con lo cual se habían filtrado ventas de las grandes empresas en el primer cuartil (algo que no pasaba anteriormente). En segunda instancia, se comparó el rango de precios del cuartil 1 con los precios declarados por marcas de cigarrillos, y se advirtió que dicho cuartil incluía a los precios de las marcas más baratas de las grandes tabacaleras.



Impacto de la Ley Bases en el Mercado de Cigarrillos

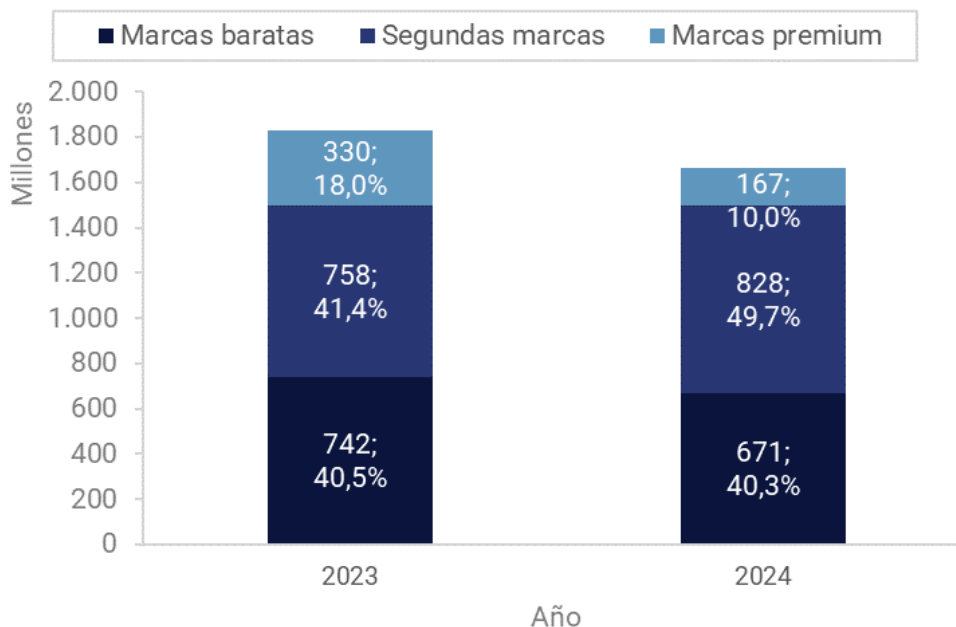
Informe de metodología y resultados

Gráfico 2. Ventas de cigarrillos por cuartil de precios. Años 2023 y 2024



Fuente: FIC Argentina en base a Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca del Ministerio de Economía de la República Argentina.

Gráfico 3. Ventas de cigarrillos por segmento de mercado. Años 2023 y 2024



Fuente: FIC Argentina en base a Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca del Ministerio de Economía de la República Argentina.



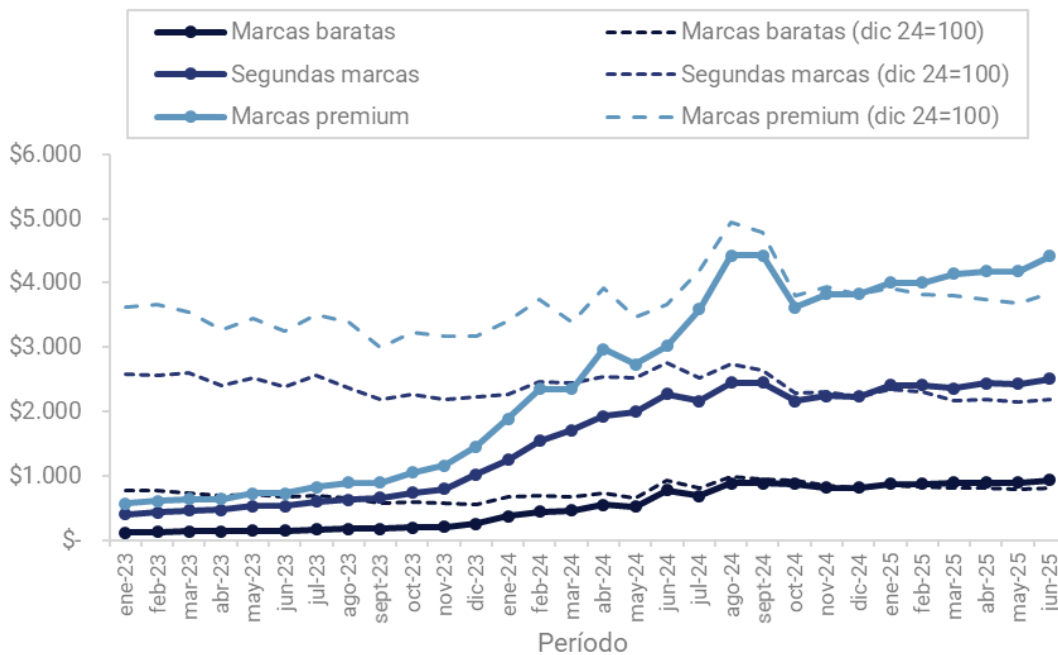
Impacto de la Ley Bases en el Mercado de Cigarrillos

Informe de metodología y resultados

Evolución de precios por segmento de mercado

Finalmente, un análisis preliminar de la evolución de los precios de los cigarrillos por segmento de mercado permite identificar algunos patrones relevantes. En primer lugar, se observa que los precios nominales aumentaron de manera sostenida durante los meses previos a la modificación del impuesto interno (julio de 2024), con incrementos más pronunciados en los segmentos de marcas premium y segundas marcas, en comparación con las marcas baratas. En términos reales, por otra parte, los precios se mantuvieron relativamente estables al inicio del período analizado. Sin embargo, a partir de julio de 2024 se observan cambios en las tendencias de precios.

Gráfico 4. Precios de cigarrillos por segmento de mercado, nominales y constantes a precios de diciembre de 2024. Enero 2023 a junio 2025



Fuente: FIC Argentina en base a Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca del Ministerio de Economía de la República Argentina, e Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC).

En el segmento de marcas premium, los precios registraron un aumento significativo durante los dos primeros meses posteriores a la reforma, seguido de una caída en términos nominales y, posteriormente, una recuperación de la trayectoria creciente, aunque de menor intensidad. En términos reales, se identifica una leve disminución de los precios en el período posterior a la reforma. En el segmento de marcas baratas se observa un leve incremento de precios en los primeros meses posteriores a la modificación del impuesto, seguido de una relativa



estabilización. Esta dinámica deriva en una ligera caída de los precios en términos reales hacia el final del período analizado, comportamiento similar al observado respecto del segmento de marcas premium. En contraste, en el segmento de segundas marcas no se advierte un aumento significativo de los precios nominales a partir de julio, lo que se traduce incluso en una disminución de los precios en términos reales (ver **Gráfico 4**).

A continuación, se presentan los resultados de las proyecciones estimadas para cada uno de los escenarios previamente definidos. El análisis abarca un período de un año, comprendido entre julio de 2024 y junio de 2025, durante el cual se evalúa el impacto del nuevo esquema tributario sobre los precios, las ventas, la composición del mercado por segmentos y la recaudación. En todos los casos, la situación observada se compara con los resultados correspondientes a cada uno de los tres escenarios considerados.

Proyecciones de precios

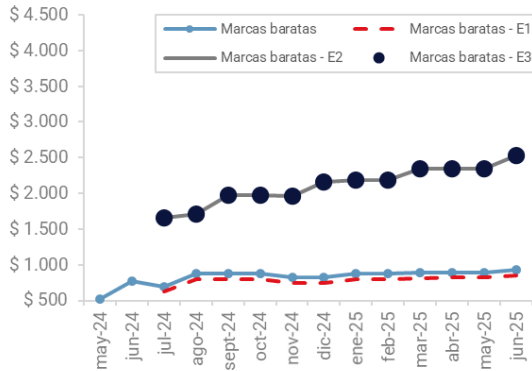
En relación con las proyecciones de precios, se observa que el precio de las marcas baratas resultó levemente superior al proyectado en el escenario en el que no se hubiera introducido la modificación del impuesto interno mediante la Ley Bases (E1). Este resultado refleja el efecto del aumento de la alícuota ad valorem, dado que en dicho escenario no cumplían plenamente con el pago del impuesto mínimo. No obstante, en los otros dos escenarios considerados, las proyecciones indican que los precios de las marcas baratas habrían sido más elevados, lo que pone de manifiesto el impacto que tendría el pleno cumplimiento del componente mínimo del impuesto sobre este segmento de precios (ver **Gráfico 5.a.**).

En lo que respecta al segmento de segundas marcas, se observa que, en los tres escenarios alternativos considerados, los precios proyectados habrían sido superiores a los efectivamente observados en la situación actual (ver **Gráfico 5.b.**). Este comportamiento podría explicarse por el hecho de que, previo a la modificación del impuesto interno, los precios de este segmento se encontraban en buena medida “guiado” al nivel del impuesto mínimo. La eliminación de este componente habría habilitado a las empresas a reducir precios sin afectar su rentabilidad.

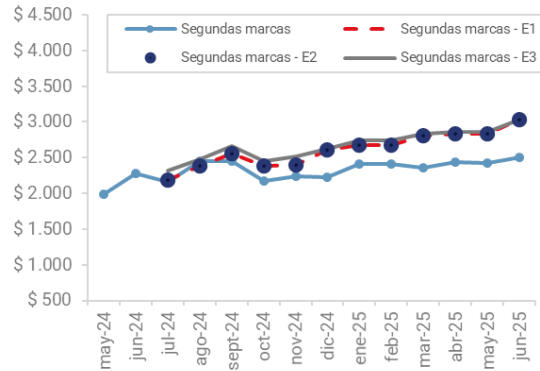


Gráficos 5. Proyecciones de precios de cigarrillos por segmento de mercado, según escenarios. Mayo 2024 a junio 2025

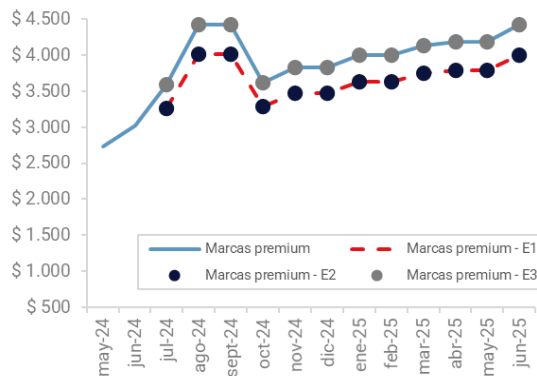
5.a. Marcas baratas



5.b. Segundas marcas



5.c. Marcas premium



Fuente: FIC Argentina en base a Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca del Ministerio de Economía de la República Argentina, y parámetros de impuestos vigentes según Infoleg.

Por último, en el segmento de marcas premium –cuyo precio de venta está fuertemente determinado por la alícuota ad-valorem– se observa que los precios son más elevados tanto en la situación actual como en el escenario E3. En contraste, en los escenarios E1 y E2, en los que se supone una alícuota menor, las proyecciones muestran precios más bajos para este segmento (ver **Gráfico 5.c.**).

Al analizar la evolución de los precios en términos de brecha –definida como el porcentaje del precio de las marcas premium que representan los cigarrillos de marcas baratas o de segundas marcas (a mayor porcentaje, menor brecha)– pueden extraerse algunas conclusiones relevantes. En particular, la brecha de precios entre marcas baratas y premium se reduciría en los escenarios E2 y E3, lo que podría atribuirse al pleno cumplimiento del impuesto mínimo. En cambio, en el escenario E1 la brecha se mantiene en niveles similares a los observados en la



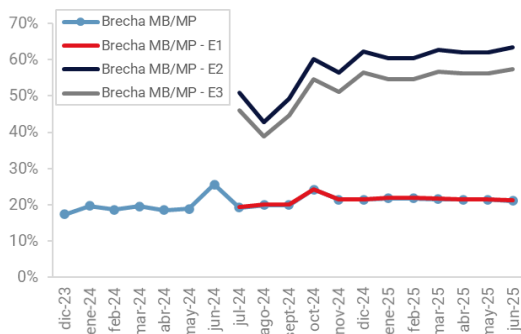
Impacto de la Ley Bases en el Mercado de Cigarrillos

Informe de metodología y resultados

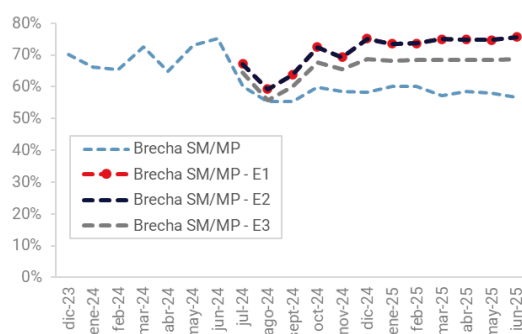
situación actual, dado que en ambos casos las marcas baratas no abonan el impuesto mínimo (ver **Gráfico 6.a.**).

Gráficos 6. Brecha de precios. Diciembre 2023 a junio 2025

6.a. Marcas baratas/Marcas premium



6.b. Segundas marcas/Marcas premium



Fuente: FIC Argentina en base a Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca del Ministerio de Economía de la República Argentina, y parámetros de impuestos vigentes según Infoleg.

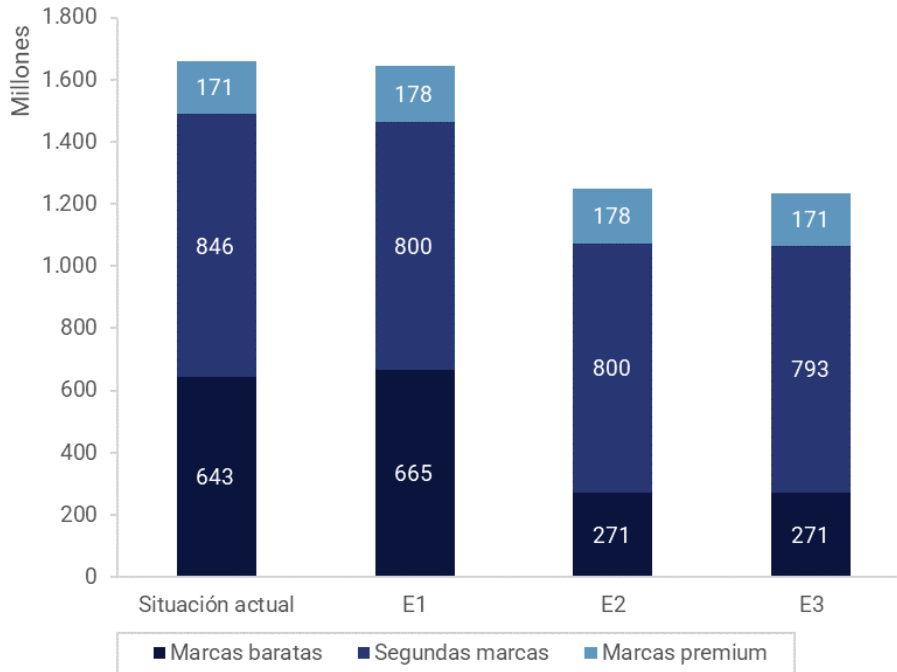
En relación con la brecha de precios entre las segundas marcas y las marcas premium, se observa que esta se amplió —es decir, disminuyó el porcentaje— en la situación actual a partir de junio de 2024. Este comportamiento podría atribuirse a una estrategia de las grandes empresas consistente en reducir los precios de sus segundas marcas para competir con las marcas más baratas, aprovechando la eliminación de la obligación de cubrir el impuesto mínimo. En contraste, en todos los escenarios alternativos la brecha de precios entre segundas marcas y marcas premium habría sido menor —esto es, el porcentaje habría sido mayor— (ver **Gráfico 6.b.**).

Estimación de ventas

La estimación de las ventas se realizó bajo el supuesto de que un aumento del 10% en el precio de los cigarrillos genera una reducción del 4% en las ventas. Los resultados indican que, en la situación actual, las ventas habrían sido apenas superiores a las del escenario E1, con una diferencia del 1,0%, lo que sugiere que las modificaciones introducidas por la Ley Bases no habrían tenido un efecto significativo sobre las ventas totales en el período analizado. Sin embargo, se observa que las ventas en la situación actual fueron considerablemente mayores que en los escenarios E2 y E3, en un 32,9% y 34,3% respectivamente (ver **Gráfico 7**). Este resultado resalta la importancia del pleno cumplimiento del componente mínimo del impuesto como herramienta para el control del consumo de cigarrillos.



Gráfico 7. Ventas de cigarrillos por segmento de mercado, situación actual y estimadas según escenarios. Julio 2024 a junio 2025



Fuente: FIC Argentina en base a Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca del Ministerio de Economía de la República Argentina, parámetros de impuestos vigentes según Infoleg, y Rodríguez-Iglesias, et al 2017/González-Rosada, 2020.

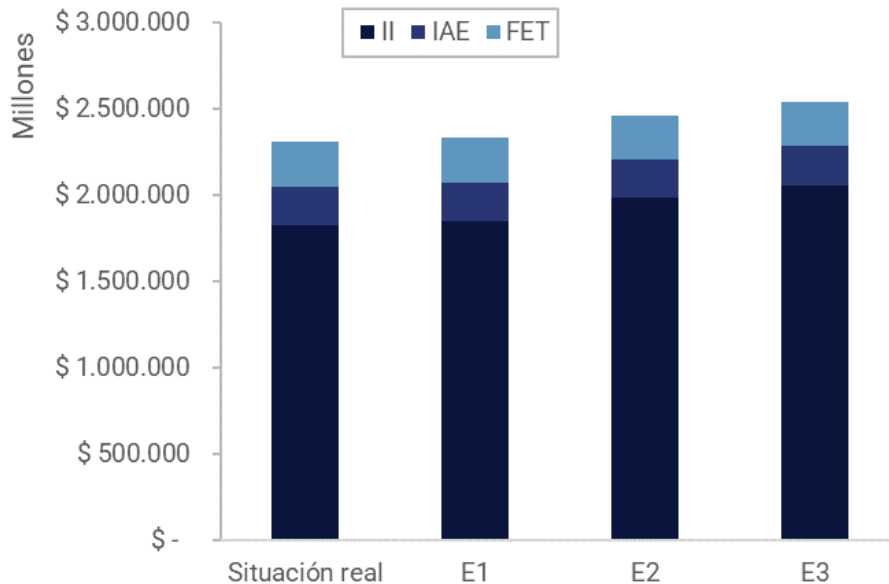
Recaudación estimada

Por último, se estimó la recaudación correspondiente a cada tributo a partir de los parámetros de carga tributaria proyectados en cada escenario y las ventas, y se la compara con la recaudación efectivamente observada en la situación actual durante el período analizado.

Se estima que la recaudación total fue un 1,1% inferior a la que se habría obtenido en el escenario E1, y un 6,0% y 9,1% menor que la recaudación potencial en los escenarios E2 y E3, respectivamente (ver **Gráfico 8** y **Tabla 1**).



Gráfico 8. Recaudación por tributo, situación actual y estimadas según escenarios. Julio 2024 a junio 2025



Fuente: FIC Argentina en base a Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca del Ministerio de Economía de la República Argentina, parámetros de impuestos vigentes según Infoleg, Rodríguez-Iglesias, et al 2017/González-Rosada, 2020, y ARCA.

Tabla 1. Recaudación por tributo, situación actual (en millones de pesos) y variaciones respecto de cada escenario (en millones de pesos y porcentaje). Julio 2024 a junio 2025

Escenario	II	IAE	FET	TOTAL
Recaudación situación actual	\$1.826.689	\$219.181	\$264.914	\$2.310.784
E1 (Sit act / E1 en %)	\$1.850.928 -1,3%	\$220.325 -0,5%	\$265.252 -0,1%	\$2.336.505 -1,1%
E2 (Sit act / E2 en %)	\$1.983.427 -7,9%	\$222.849 -1,6%	\$251.618 5,3%	\$2.457.893 -6,0%
E3 (Sit act / E3 en %)	\$2.057.991 -11,2%	\$227.856 -3,8%	\$255.853 3,5%	\$2.541.699 -9,1%

Fuente: FIC Argentina en base a Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca del Ministerio de Economía de la República Argentina, parámetros de impuestos vigentes según Infoleg, Rodríguez-Iglesias, et al 2017/González-Rosada, 2020, y ARCA.



Reflexiones finales

Durante el primer año de implementación de los nuevos parámetros del impuesto interno al cigarrillo, coexistieron efectos de signo opuesto. Por un lado, el aumento de la alícuota ad valorem del impuesto; y, por otro, la eliminación de su componente mínimo. Cabe recordar, además, que este último no contaba con pleno cumplimiento antes de la introducción de las modificaciones, sino que solo un segmento del mercado utilizaba dicho valor como referencia para la determinación de sus precios de venta.

En conjunto, estos factores contribuyen a que la comparación entre el escenario E1 —que representa una situación sin cambios en el impuesto interno— y la situación actual no arroje resultados particularmente contundentes. En cambio, al contrastar la situación actual con escenarios alternativos en los que el componente de impuesto mínimo se mantiene vigente y se cumple plenamente en todos los segmentos del mercado, como los escenarios E2 y E3, las diferencias resultan mucho más marcadas. En estos casos, las ventas totales habrían sido menores, mientras que la recaudación habría sido mayor.

El caso argentino permite ilustrar no sólo la importancia del diseño del impuesto al momento de evaluar su efectividad como herramienta de salud pública, sino también cómo la judicialización de una medida implementada con fines sanitarios —en este caso, la incorporación de un componente específico mínimo— puede socavar la efectividad de este tipo de políticas y derivar, finalmente, en modificaciones que resultan perjudiciales desde una perspectiva de salud pública. En este marco, resulta relevante identificar y analizar los principios que pueden ser invocados en los procesos de judicialización de los impuestos, así como diseñar políticas que los contemplen desde su formulación, con el objetivo de fortalecer y explicitar fundamentos sólidos vinculados a los intereses de salud pública que orientan este tipo de medidas.

En este sentido, adquiere especial relevancia el fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) dictado este año²⁰, mediante el cual el máximo tribunal revocó la sentencia de segunda instancia que —al igual que la de primera— había declarado la inconstitucionalidad del impuesto mínimo. La sentencia concluyó que la reforma introducida a la Ley de Impuestos Internos en 2017 (Ley 27.430) es

²⁰ CSJN, "Tabacalera Sarandí S.A. c/ EN - AFIP - DGI s/ proceso de conocimiento", sentencia de 14 de agosto de 2025. Disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=8130831>



constitucional y que la empresa no logró acreditar la existencia de un perjuicio suficiente sobre su actividad comercial. En su decisión, el máximo tribunal priorizó la protección de la salud pública y reafirmó la facultad del Estado, a través del Poder Legislativo, para regular el consumo de tabaco a través de impuestos. En particular, respecto del componente mínimo, la Corte reiteró que los impuestos selectivos persiguen una finalidad extrafiscal orientada a la protección de la salud. Se considera que tanto este fallo como el análisis presentado sobre el impacto de la Ley Bases aportan argumentos y lineamientos robustos para el diseño e implementación de políticas impositivas al tabaco en Argentina.

A la luz de lo expuesto, se enfatiza la necesidad de **avanzar hacia una nueva reforma del impuesto interno al cigarrillo** que incorpore una **perspectiva de salud pública** y **corrija las deficiencias** tanto de la última reforma como del esquema tributario previo. Dicha reforma debería orientarse a garantizar un sistema con pleno cumplimiento del impuesto. En este marco, se recomienda la adopción de una estructura tributaria mixta que incluya los siguientes componentes:

- **Aumento de la alícuota ad valorem**, elevándola del 73% vigente al 75%.
- **Introducción de un componente específico fijo**, con un valor inicial de \$937,11 para el trimestre Junio-Agosto de 2025, actualizable por inflación cada tres meses.

Una reforma de estas características permitiría incrementar el precio promedio de los cigarrillos en un 67,9%, con aumentos en todos los segmentos del mercado —más pronunciados en el segmento de marcas baratas— y generar, además, una reducción de las ventas del 28,1% durante el primer año de implementación. Este descenso se traduciría en una disminución del consumo aparente de cigarrillos, que pasaría de 36 a 26 paquetes por persona. Adicionalmente, se estima que la recaudación tributaria podría incrementarse en un 31,7%, lo que representaría ingresos adicionales por \$806.773 millones (USD 754 millones). En caso de que estos recursos fueran destinados al fortalecimiento del sistema de salud y a programas de cesación tabáquica, los beneficios de la reforma propuesta serían aún mayores



Impacto de la Ley Bases en el Mercado de Cigarrillos

Informe de metodología y resultados

en términos de salud pública²¹.

²¹ FIC Argentina. *Propuesta de Reforma de Impuestos al Tabaco. Policy brief - 2025. En prensa.*



Otros deliverables del proyecto

En el marco del proyecto correspondiente al año 2025 se desarrollaron los siguientes productos:

- a. [Policy Brief](#)
- b. [Infografía](#)

Asimismo, el martes 2 de diciembre se celebró en la Ciudad de Buenos Aires el evento “El mercado de cigarrillos en la actualidad. Cambios recientes y propuestas a futuro. Una mirada desde la salud pública”. La actividad contó con la participación de 44 referentes en control del tabaco de todo el país, así como de profesionales de la salud y académicos especializados en la temática.

El evento contó con dos paneles. En el primero, se expuso el contexto de Argentina, comentando la judicialización del impuesto mínimo y el reciente fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, seguido de la presentación de los resultados del análisis realizado en el marco del presente proyecto y de una propuesta de reforma impositiva superadora. En el segundo panel, referentes nacionales e internacionales realizaron comentarios y reflexiones en torno a las presentaciones y al contexto argentino. Este espacio contó con la participación de asesoras parlamentarias y del Director Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal del Ministerio de Economía.





Impacto de la Ley Bases en el Mercado de Cigarrillos

Informe de metodología y resultados

