Proyecto de Ley N° _____

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRAMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS
04 MAY 2021
RECIBIDO
Firma..... Hora 11:00 AM

LEY QUE INCORPORA A LOS CIGARRILLOS ELECTRÓNICOS AL MARCO REGULATORIO DEL IMPUESTO SELECTIVO AL CONSUMO.

El congresista de la República **ANTHONY RENSON NOVOA CRUZADO,** integrante del Grupo Parlamentario de **Acción Popular**, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

PROYECTO DE LEY

LEY QUE INCORPORA A LOS CIGARRILLOS ELECTRÓNICOS AL MARCO REGULATORIO DEL IMPUESTO SELECTIVO AL CONSUMO

Artículo 1. Objeto De Ley

La presente Ley tiene por objeto incorporar a los cigarrillos electrónicos al marco regulatorio y aplicación del Impuesto Selectivo al Consumo.

Artículo 2. Modificación del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo

2.1. Modifícase el segundo párrafo del artículo 61 del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, aprobado por Decreto Supremo N° 055-99-EF y normas modificatorias, por el siguiente texto:

"Articulo 61.- MODIFICACION DE TASAS Y/O MONTOS FIJOS

(...)

A ese efecto, la modificación de los bienes del Apéndice III solo puede comprender combustibles fósiles y no fósiles, aceites minerales y productos de su destilación, materias bituminosas y ceras minerales. Por su parte, la modificación de los bienes del Apéndice IV solo puede comprender bebidas, líquidos alcohólicos, tabaco y sucedáneos del tabaco elaborados, vehículos automóviles, tractores y demás vehículos terrestres, sus partes y accesorios; así como los juegos de casino y máquinas tragamonedas, ***LAS SOLUCIONES LÍQUIDAS QUE SE USAN PARA VAPORIZAR EN SISTEMAS ELECTRÓNICOS DE ADMINISTRACIÓN DE NICOTINA Y SIMILARES SIN NICOTINA****. En ambos casos, las tasas y/o montos fijos se pueden fijar por el sistema al valor, específico o al valor según precio de venta al público, debiendo encontrarse dentro de los rangos mínimos y máximos que se indican a continuación, los cuales son aplicables aun cuando se modifique el sistema de aplicación del impuesto, por el equivalente de dichos rangos que resultare aplicable según el sistema adoptado; en caso el cambio fuera al sistema específico se tomará en cuenta la base imponible promedio de los productos afectos."*

2.2. Incorpórese en el artículo 61 del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, aprobado por Decreto Supremo N' 055-99-EF y normas modificatorias, lo siguiente:

"APÉNDICE IV

SISTEMA AL VALOR SEGÚN PRECIO DE VENTA AL PÚBLICO			
PRODUCTO	***UNIDAD DE MEDIDA***	***TASAS***	
		Mínimo	***Máximo***
Soluciones líquidas que se usan para vaporizar en sistemas electrónicos de administración de nicotina y similares sin nicotina.	*Unidad*	*20%*	*100%*

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. – Del Reglamento

El Poder Ejecutivo emitirá las disposiciones reglamentarias en un plazo no mayor de treinta (30) días calendario, contados a partir de su publicación.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAJONERO OLIVAS WILMER
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 04/05/2021 12:42:33-0500

Lima, 28 de abril de 2021.

ANTHONY RENSON NOVOA CRUZADO
Congresista de la República

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SIMEON HURTADO Luis Carlos FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 03/05/2021 20:33:34-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: NOVOA CRUZADO Anthony Renson FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/04/2021 08:53:48-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SALINAS LOPEZ Franco FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 03/05/2021 18:26:55-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SAAVEDRA OCHARAN Monica Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 04/05/2021 12:04:03-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: FABIAN DIAZ YESSY NELIDA FIR 45369316 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 04/05/2021 12:17:38-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SALINAS LOPEZ Franco FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 03/05/2021 18:26:33-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 07 de MAYO del 2021

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 7630 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

YON JAVIER PÉREZ PAREDES
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

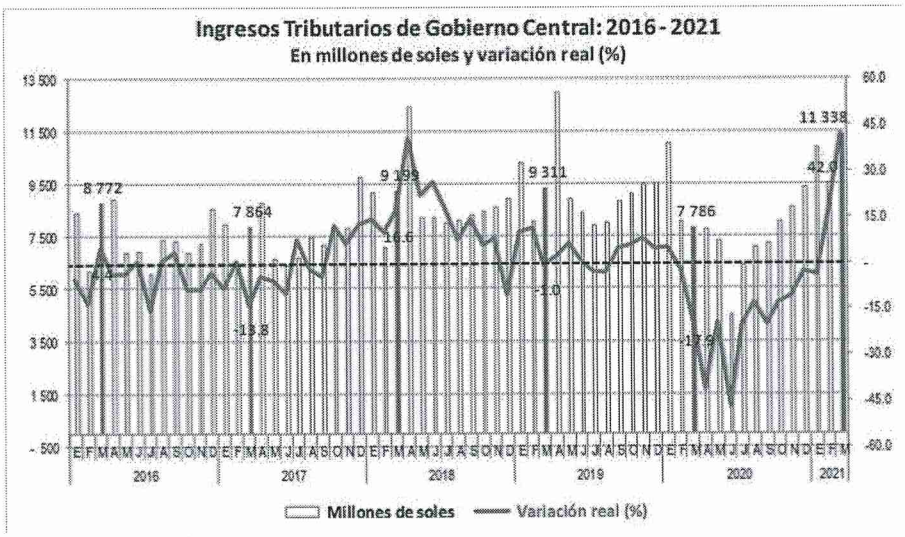
1. Situación de la recaudación tributaria

De acuerdo al portal de SUNAT[1], la recaudación tributaria para el mes de marzo del presente año, la pandemia ha impactado de forma considerable a la recaudación, lo que puede comprometer profundamente la ejecución de futuros proyectos. Al respecto se cita el siguiente texto:

> *En marzo 2021 los ingresos tributarios del Gobierno Central ascendieron a S/. 11 338 millones, cifra que representó un incremento de 42,0% en términos reales respecto de marzo 2020. A nivel de componentes, los tributos internos se incrementaron 37,0%; al igual que los tributos aduaneros que se incrementaron 48,2%. Por otro lado, las devoluciones de impuestos disminuyeron 27,6%*
>
> *El Impuesto a la Renta recaudado en marzo creció 45,1%, explicado por la mayor recaudación en los pagos de Regularización de Renta (163,6%), Régimen MYPE Tributario (165,6%), Régimen Especial de Renta (116,6%), Cuarta Categoría (66,7%), Primera Categoría (39,9%), Rentas de No Domiciliados (37,2%), Tercera Categoría (15,3%), Quinta Categoría (1,9%), y Segunda Categoría (0,3%). Por su parte, los pagos por Otras Rentas (-56,9%) mostraron una disminución en el periodo. En general, se observa una recuperación del Impuesto a la Renta explicado principalmente por los mayores pagos por regularización y pagos a cuenta de tercera categoría, asociados a las acciones de control de la SUNAT.*
>
> *El Impuesto General a las Ventas de marzo, aumentó 41,4% principalmente por efecto de los mayores pagos del IGV*

[1] https://www.sunat.gob.pe/estadisticasestudios/index.html

Importaciones (51,8%), e IGV Interno (33,2%). Por su parte, los pagos por Impuesto Selectivo al Consumo recaudados en marzo decrecieron 1,8%, debido principalmente a la disminución del ISC Interno (-23,2%), atenuado por el ISC Importado que creció 36,0%. En marzo se mostró un aumento significativo de las importaciones (56,0%) que influyó en este resultado; a la vez que se habría registrado una recuperación paulatina en la demanda interna.



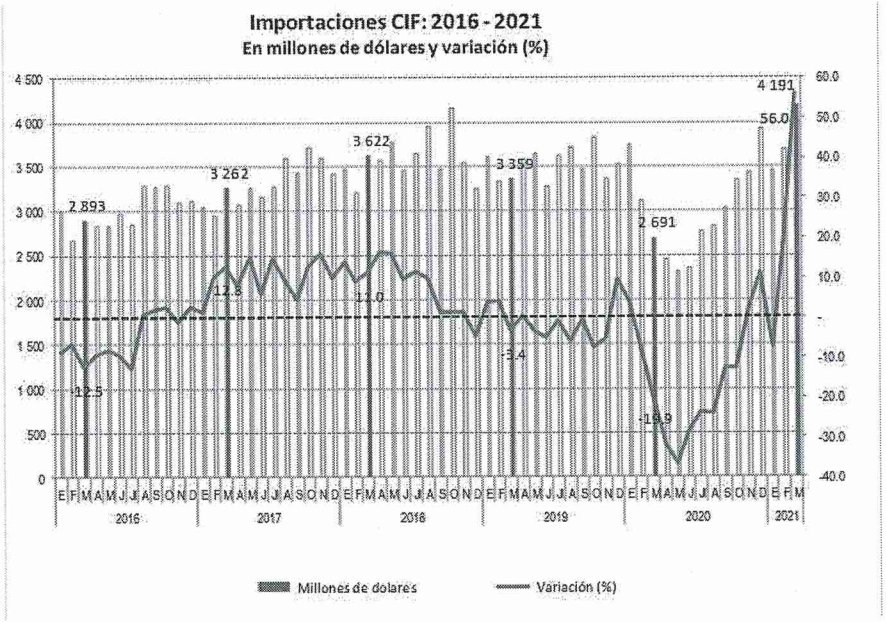
Nota:
Salvo que se indique lo contrario, todas las variaciones de los Ingresos Tributarios del Gobierno Central se expresan en términos reales y se comparan respecto a similar mes del año anterior.

Comercio Exterior: marzo 2021

Los resultados observados tanto en importaciones como en exportaciones de marzo y febrero respectivamente reflejaron cifras alentadoras aun cuando subsiste el impacto negativo de la Pandemia por el COVID-19 sobre la economía mundial y en particular sobre el comercio del Perú con el mundo.

En marzo las Importaciones CIF ascendieron a US $ 4 191 millones, registrando un crecimiento de 56,0% con relación al mismo mes del año anterior, reflejando la paulatina recuperación de la actividad económica en el país.

A nivel de CUODE las importaciones de bienes de consumo ascendieron a US$ 969 millones creciendo 60,1%; de igual forma las importaciones de materias primas y productos intermedios totalizaron US$ 1 913 millones, registrando un incremento de 47,7%. Por su parte, las importaciones de bienes de capital y materiales de construcción sumaron US$ 1 309 millones, creciendo 67,0%.



- Como se puede apreciar, se ha tenido un descenso de 1.8% en la recaudación para el concepto de Impuesto Selectivo al Consumo, debido a la disminución del Consumo Interno en 23.2%.
- Se puede decir que la coyuntura es oportuna para la inclusión de nuevos productos en la categoría de Impuesto Selectivo al Consumo, más allá de una medida coyuntural, debe considerarse para incrementar la recaudación de forma sostenida.

2. Sustento para la inclusión del Cigarrillo Electrónico

Se tienen registros de la opinión pública solicitando la inclusión de los cigarrillos electrónicos en el marco del Impuesto Selectivo al Consumo, como lo indica la siguiente nota del Diario El Comercio[2] (21/09/2019)

> *Cigarrillos electrónicos: Mercado no está regulado ni paga ISC en el Perú*
> *El Ministerio de Salud (Minsa), por su parte, está preparando una propuesta para prohibir su comercialización*
> *Los cigarrillos electrónicos se han vuelto cada vez más populares en el Perú y muchos otros países. Sin embargo, en las últimas semanas se han conocido nuevos estudios que alertan sobre los potenciales riesgos de salud por el uso de estos cigarrillos que no deben venderse como una "alternativa sana" a los cigarros convencionales.*
> *Consultado por este diario, el Dr. Alexandro Saco, Director de Promoción de la Salud del Ministerio de Salud (Minsa), señaló que efectivamente hay evidencia sobre los daños que producen los cigarrillos electrónicos o vapeadores y, en particular, aquellos con saborizantes que resultarían ser los más dañinos por las partículas de sabor que son tóxicas para los pulmones y el organismo en general.*
>
> *Aún así, estos productos se comercializan en el Perú y no existe alguna regulación al respecto.*
>
> *Los precios de estos cigarrillos oscilan entre los S/80 y S/400, según el modelo o si se adquiere un 'kit de inicio' o un 'kit intermedio', por ejemplo.*
>
> *Se puede comprar además, la nicotina líquida de diversos sabores o una gran variedad de accesorios. Estos se consiguen través de diversas páginas web, tiendas en*

[2] https://elcomercio.pe/tecnologia/ciencias/covid-19-por-que-las-personas-que-usan-cigarrillos-electronicos-tienen-mas-riesgo-de-contagiarse-noticia/

distintas regiones y distritos, o en los centros comerciales más concurridos.

MEDIDAS A TOMAR

Según Saco, existe un principio de precautoriedad establecido en el Tratado Marco Internacional sobre Tabaco —el cual ha sido ratificado por el Perú— que señala que los países deben tener todas la medidas necesarias para evitar los daños que produce el consumo de estos productos de tabaco y de los derivados de tabaco.

"Es por ello que estamos elaborando una propuesta que iría, en principio, hacia la prohibición total del ingreso de estos productos. Estos artefactos son dañinos y como Ministerio de Salud (Minsa), nosotros tenemos la obligación de proteger la salud", añadió.

El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), por su parte, explicó a El Comercio que los cigarrillos electrónicos no están gravados con el Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) ya que no utilizan tabaco.

"El DS 181-2019-EF, solo puede gravar aquellos productos que tienen tabaco. Desde este año se están gravando los productos calentados de tabaco (que utilizan sticks), pero estos son productos distintos a los cigarrillos electrónicos que utilizan líquidos", detalló el MEF.

En esa línea, adelantó que viene trabajando desde este año en un proyecto de ley para gravar los cigarrillos electrónicos, para lo cual el MEF se ha reunido con el Ministerio de Salud y se han realizado consultas a la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y la American Cancer Society.

"Este proyecto se estaría presentando en los próximos meses", añadió el MEF.

ANTECEDENTES

En un intento por reducir el aumento del consumo de productos de vaporeo entre los jóvenes, Andrew Cuomo, gobernador de Nueva York, anunció este domingo la prohibición de los cigarrillos electrónicos con sabores.

El estado de Nueva York ha recibido 56 informes de graves enfermedades pulmonares que se han reportado en pacientes entre 15 y 46 años.

Al parecer, los sabores o sustancias añadidas a los cigarrillos electrónicos podrían ser la razón de las lesiones pulmonares que se vienen presentando en Estados Unidos.

Según los Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades de Estados Unidos (CDC, por sus siglas en inglés), son 415 los casos de neumonitis asociados al uso de cigarrillos electrónicos en 33 estados.

Chile, por su parte, ha decidido también tomar cartas en el asunto. El Ministerio de Salud chileno envió al Congreso un proyecto de ley sobre cigarrillos electrónicos que le impone las mismas regulaciones de uso y comercialización que tiene actualmente el tabaco tradicional.

Este prohíbe además, el consumo a menores de edad y su uso en lugares públicos. Restringe su publicidad y obliga a las empresas a advertir sobre el daño que generan a la salud.

El Convenio Marco de la OMS para el Control de Tabaco, en su séptima reunión (COP7)[3], define a los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN) o Electronic Nicotine Delivery Systems (ENDS)[4] y a los sistemas similares sin nicotina (SSSN) o Electronic Non-Nicotine Delivery Systems (ENNDS) como dispositivos que tienen una batería que calienta una solución (líquida) para crear un aerosol que frecuentemente contiene saborizantes, usualmente disueltos en propilenglicol y/o glicerina.

Desde el 2010, el Perú importa sistemas electrónicos de administración de nicotina y similares sin nicotina (SEAN/SSSN). Solo los productos de tabaco y sucedáneos de tabaco se encuentran gravados por el impuesto selectivo al consumo (ISC), con la finalidad de -además de recaudar ingresos para financiar el gasto público- contrarrestar la externalidad negativa que genera el consumo de estos bienes. En el caso de SEAN/SSSN, el problema surge con los ingredientes de la solución liquida que se usa para vaporizar en los cigarrillos electrónicos, los cuales son nocivos para la salud.

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS)[5], "en los países en los que no están prohibidos, los SEAN/SSSN deben ser regulados y gravados de forma que se desincentive su consumo por parte de los jóvenes y los no usuarios. Gravar los e-líquidos es un componente clave de la fiscalidad de los SEAN/SSSN. Los e-líquidos que contienen nicotina y los que no contienen nicotina deben ser gravados por igual".

Según Tianrong Cheng[6] al realizar una evaluación química de los líquidos para cigarrillos electrónicos encontró que gravar solo a la nicotina es complicado, debido a que el contenido de nicotina puede variar significativamente de la cantidad indicada en el envase. Entonces, al no saber sobre la cantidad real de la nicotina, todos los líquidos -ya sea que indiquen contener nicotina o no- deben ser gravados.

---

[3] Electronic Nicotine Delivery Systems and Electronic Non-Nicotine Delivery Systems (ENDS/ENNDS) report by WHO. FCTC/COP7/11.
[4] Todos los SEAN contienen nicotina.
[5] Organización Mundial de la Salud (2021). WHO TECHNICAL MANUAL ON TOBACCO TAX POLICY AND ADMINISTRATION. https://apps.who.int/iris/rest/bitstreams/1341465/retrieve, página xiii.
[6] Evaluación química de cigarrillos electrónicos, Tianrong Cheng. Control del tabaco 2014. https://tobaccocontrol.bmj.com/content/tobaccocontrol/23/suppl_2/ii11.full.pdf

Según las autoridades de salud estadounidense[7], estos equipos son promocionados a la población adulta como una alternativa menos nociva a los cigarrillos tradicionales. No obstante, por el contrario, estos productos pueden servir como puerta de entrada a los productos de tabaco tradicional; situación que se intensifica en el caso de menores de edad.

De acuerdo con el boletín informativo de La Unión[8], el FDA de los Estados Unidos encontró -en los ingredientes de la solución líquida- dietilenglicol en vez de propilenglicol, químico que tiene historial de envenenamientos masivos y muertes, esto con el objetivo de demostrar que hay químicos no reportados por el mismo fabricante; por ende, se genera una preocupación de qué exactamente compran los consumidores. Adicionalmente, se ha verificado que aquellos líquidos que decían no contener nicotina, en efecto, sí la contienen en cierta medida.

Por otro lado, los saborizantes han evolucionado a tal forma que incitan el consumo de estos productos en menores de edad. Sin embargo, en una investigación de Allen et al[9], se menciona que algunos saborizantes contienen el químico "diacetilo", el mismo cuya inhalación está asociada con la enfermedad "bronquiolitis obliterante", conocida como "*pulmón de palomitas de maíz*", debido a que se pudo detectar 39 de 51 sabores analizados contienen diacetilo, por ende, se recomienda una acción urgente para evaluar esta exposición al químico potencialmente generalizada a través de los cigarrillos electrónicos.

En el boletín de La Unión[10], se señala que la principal semejanza que tiene el cigarrillo electrónico con el cigarrillo convencional es que contiene nicotina, aun cuando el primero mencione en su presentación no incluirla, el uso de la nicotina es casi generalizado. La nicotina -desde bajas concentraciones- suele ser estimulante y es uno de los principales factores de adicción al tabaco. Entonces, sea la presentación en la que se consuma la nicotina el efecto es el mismo, por ende, el cigarrillo electrónico no ayudaría a disminuir la adicción al tabaco.

---

[7] Gestión (2018). EE.UU. toma medidas contra cigarrillos electrónicos. https://gestion.pe/mundo/eeuu/ee-uu-toma-medidas-cigarrillos-electronicos-253221-noticia/
[8] Mitos y verdades del cigarrillo electrónico. La Unión. Boletín informativo N° 2 Año 1.
[9] Allen, J.G., et al., Flavoring Chemicals in E-Cigarettes: Diacetyl, 2,3-Pentanedione, and Acetoin in a Sample of 51 Products, Including Fruit-, Candy-, and Cocktail-Flavored E-Cigarettes. Environmental Health Perspectives, 2016. https://doi.org/10.1289/ehp.1510185
[10] Diferencias y semejanzas entre cigarrillo electrónico y el cigarrillo convencional. La Unión. Boletín informativo N°4 Año 1.

De acuerdo con el World Bank Group (WBG) Global Tobacco Control Program Team[11], del 2016 al 2018 pasó de 68 a 98 el número de países que regulan a los cigarrillos electrónicos a través de mecanismos como leyes para la venta (incluye edad mínima), advertencias, promociones, leyes para los empaques, regulación en el producto (volumen de nicotina/ concentración, salud/higiene, ingredientes/sabores), reportes/ notificaciones, impuestos, uso y clasificación de los cigarrillos electrónicos.

Algunos países gravan todos los e-líquidos, contengan o no nicotina (SEAN/SSSN), mientras que algunos solo gravan los e-líquidos que contienen nicotina (SEAN); no obstante, existe evidencia de que en algunos casos los SSSN sí contienen algo de nicotina. Además, los SEAN no son inocuos, es por ello que la OMS recomienda gravar a todos los e-líquidos, tanto para SEAN como para SSSN.

En conclusión, la presente propuesta de Ley rescata de todo lo expuesto, lo siguiente:

- Las autoridades de salud plantean argumentos sólidos para la restricción del consumo de los cigarrillos electrónicos, en ese sentido, la aplicación del Impuesto Selectivo al Consumo es oportuna para este producto.
- Se requiere compensar la recaudación que ha venido siendo afectada por el descenso del mismo producto de la contracción del consumo provocada por la crisis sanitaria y económica.

II. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa, se encuentra relacionada esencialmente a la Política 31 sobre sostenibilidad fiscal y reducción del peso de la deuda, Política 17, Afirmación de la economía social de mercado.

III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa modifica el Artículo 61 del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo aprobado por

[11] E-cigarretes: use and taxation. WBG Global Tobacco Control Program Team. Working Note 2019. http://documents.worldbank.org/curated/en/356561555100066200/pdf/E-Cigarettes-Use-and-Taxation.pdf

Decreto Supremo N°055-99-EF ya que incorpora al cigarrillo electrónico en el listado de los productos afectos al Impuesto Selectivo al Consumo.

IV. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La norma propuesta no genera gasto ni desembolso alguno al Estado peruano, por el contrario, se trata de una norma que incidirá directamente el prevenir daños a la salud por el vapeo de los líquidos con los sistemas de administración de nicotina y sin nicotina. Asimismo, la presente iniciativa permitirá que el Estado pueda recaudar mayores recursos.

Lima, 23 de abril de 2021.