CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROYECTO DE LEY N° 14279/2025-CR RU 2252994
19 MARZO 2026 03:47 p. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: CMEDINA

PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA A LOS CIGARRILLOS ELECTRONICOS CON O SIN NICOTINA AL MARCO REGULATORIO DEL IMPUESTO SELECTIVO AL CONSUMO

El Congresista de la República, **JOSÉ ERNESTO CUETO ASERVI**, integrante del **GRUPO PARLAMENTARIO HONOR Y DEMOCRACIA**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 75° y numeral 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, formula la siguiente propuesta legislativa:

I FÓRMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA A LOS CIGARRILLOS ELECTRÓNICOS O EN GENERAL, SISTEMAS ELECTRÓNICOS DE ADMINISTRACIÓN DE NICOTINA Y SISTEMAS ELECTRÓNICOS SIN NICOTINA AL MARCO REGULATORIO DEL IMPUESTO SELECTIVO AL CONSUMO

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente Ley tiene por objeto incorporar a los cigarrillos electrónicos o en general a sistemas electrónicos de administración de nicotina (SEAN) y sistemas electrónicos sin nicotina (SESN) 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 y el Impuesto Selectivo al Consumo

2.1. La presente ley modifica 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 N9 055-99-EF, normas modificatorias, por el siguiente texto:

Artículo 61. Modificación de Tasas o Montos Fijos

(...)

A este efecto la modificación de los bienes del apéndice 3 sólo 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 sólo 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, **cigarrillos electrónicos o en general, sistemas electrónicos de administración de nicotina (SEAN) y sistemas electrónicos sin nicotina (SESN).** 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. La presente ley incorpora 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 055-99-EF y normas modificatorias lo siguiente:

Artículo 61. Modificación de Tasas o Montos Fijos

(...)
Para el caso de los **cigarrillos electrónicos o en general,** sistemas electrónicos de administración de nicotina (SEAN) y sistemas electrónicos sin nicotina (SESN), las tasas deberán encontrarse dentro de los rangos mínimos y máximos que se indican a continuación:

Apéndice IV

SISTEMA ESPECÍFICO			
Producto	Unidad de Medida	Tasas	
		Mínimo	Máximo
Cigarrillos electrónicos o en general, Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina y Sistemas Electrónicos Sin Nicotina.	Unidad	20%	100%

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

ÚNICA. - De la Reglamentación

El poder ejecutivo emitirá las disposiciones reglamentarias en un plazo no mayor de noventa (90) días, contados a partir de su publicación.

Lima, marzo 2026.

II EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Introducción

En una etapa en la que numerosos países, incluido el Perú, registran una reducción en el consumo de tabaco, los sistemas electrónicos de administración de nicotina y aquellos que no la contienen (SEAN/SESN o cigarrillos electrónicos) están captando el interés de una nueva generación de consumidores, lo que obstaculiza los avances logrados en la disminución del tabaquismo.

El tabaco continúa siendo el único producto de consumo legal que puede provocar la muerte de hasta la mitad de quienes lo utilizan, incluso cuando se hace conforme a las indicaciones de sus fabricantes. El consumo de tabaco[1], causa más de 8 millones de fallecimientos cada año a nivel global, de los cuales 7 millones corresponden al consumo directo y cerca de 1,2 millones a personas no fumadoras expuestas al humo ajeno.

En este contexto, el consumo de tabaco entre los jóvenes constituye en la actualidad un grave problema de salud pública que se ha complicado con la irrupción y rápida expansión de los cigarrillos electrónicos y otros dispositivos de administración de nicotina. Los cigarrillos electrónicos son presentados por la industria como alternativas "menos dañinas" y con frecuencia se comercializan con sabores atractivos, diseños tecnológicos y campañas en redes sociales que apelan directamente a los intereses y estilos de vida juveniles, lo que facilita su aceptación social y promueve la percepción errónea de que se trata de productos inocuos.

La situación es especialmente preocupante porque el inicio temprano en el consumo de nicotina compromete la salud de toda una generación y supone un enorme desafío para los sistemas sanitarios, que deberán enfrentar un posible retroceso en los logros obtenidos en la reducción del tabaquismo. De este modo, el aumento del vapeo juvenil no solo representa un problema emergente, sino también una amenaza que puede consolidar nuevas formas de adicción en la población más vulnerable.

2. **Productos emergentes de nicotina y tabaco**:

Ante los considerables esfuerzos que se han realizado a nivel regional y mundial para hacer frente a la epidemia de tabaquismo, la protección de los más jóvenes sigue siendo una prioridad y un desafío ya que cada vez hay más productos nuevos y emergentes de nicotina y tabaco disponibles y accesibles, que se promueven mediante un mercadeo engañoso que niega la evidencia existente de los riesgos para la salud asociados al uso de estos productos y promueve un entorno con una regulación laxa o inexistente[2].

---

[1] Organización Panamericana de la Salud. Informe sobre el control del tabaco en la Región de las Américas 2022. Washington, DC: OPS; 2023. Disponible en: https://doi.org/10.37774/9789275325896.
[2] Idem

La industria tabacalera comercializa los productos nuevos y emergentes de nicotina y tabaco como productos de "riesgo reducido" o "daño reducido". Sin embargo, no existen productos de tabaco o nicotina cuyo consumo sea seguro para la población. Por lo tanto, tienden a confundir a la población, especialmente al público joven, proporcionando una falsa sensación de seguridad en circunstancias para las que no existen pruebas científicas que demuestren que el consumo de estos productos sea seguro para la salud.

Los principales productos novedosos y emergentes de nicotina y tabaco pueden clasificarse en dos categorías generales:

1. **Cigarrillos Electrónicos:**

   - Sistemas electrónicos de administración de nicotina (SEAN): son dispositivos que calientan un líquido para crear un aerosol que es inhalado por el usuario. El líquido contiene nicotina y otras sustancias químicas que son tóxicas para la salud humana[3].
   - Sistemas electrónicos sin nicotina (SESN): son similares a los SEAN, pero no contienen nicotina. El modo de uso es similar al de los SEAN, y en la práctica, se ha comprobado que muchos de los líquidos electrónicos que se comercializan como "sin nicotina" contienen esta sustancia al ser analizados. Dependiendo del dispositivo utilizado, el usuario puede elegir líquidos electrónicos que contengan o no nicotina o puede añadir esta sustancia a un líquido electrónico formulado sin nicotina, lo que hace casi imposible distinguir entre SEAN y SESN[4]

2. **Productos de tabaco calentados** (PTC)[5]

   - Son productos que generan aerosoles mediante el calentamiento del tabaco o la activación de un dispositivo que contiene tabaco; estos aerosoles contienen nicotina y otras sustancias químicas tóxicas[6].

A su vez, existen 3 tipos de dispositivos de SEAN-SESN, de primera generación considerados "cigarrillos electrónicos" por la forma parecida a los cigarrillos tradicionales, los sistemas de tanque de segunda generación y los vaporizadores personales más grandes llamados de tercera generación. De acuerdo al tipo de recarga

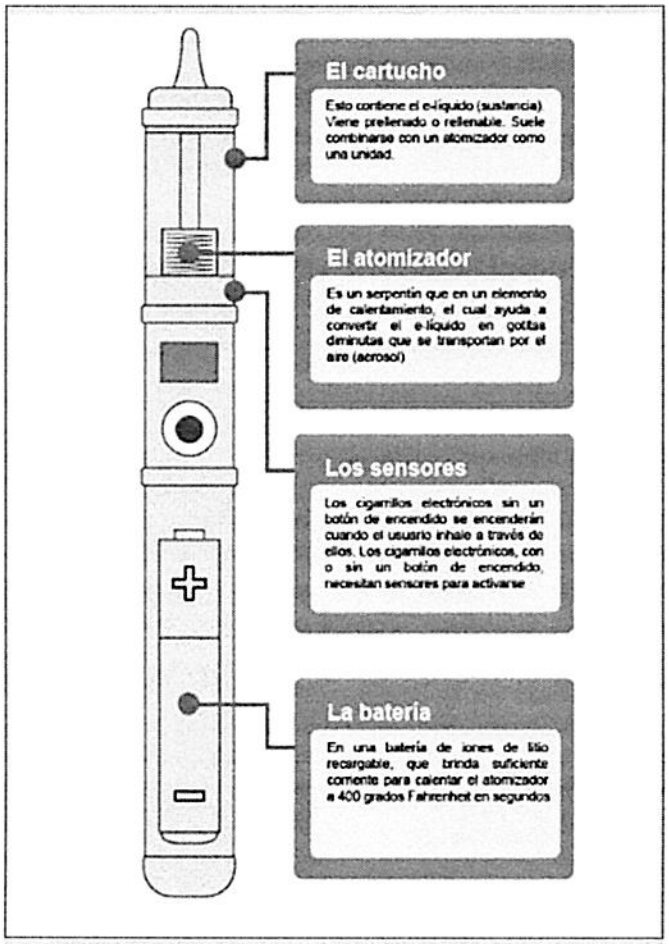
[3] Organización Panamericana de la Salud. Informe sobre el control del tabaco en la Región de las Américas 2022. Washington, DC: OPS; 2023. Disponible en: https://doi.org/10.37774/9789275325896.
[4] Organización Mundial de la Salud. Sistemas electrónicos de administración de nicotina. Ginebra: OMS; 2014. Disponible en: https://apps.who.int/iris /handle/10665/147990.
[5] En la octava reunión de la Conferencia de las Partes (COP8) en el Convenio Marco de Control de Tabaco de la OMS se reconoció que "los productos de tabaco calentados son productos de tabaco, por lo que están sujetos a las disposiciones del CMCT de la OMS"
[6] National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine. Public health consequences of e-cigarettes. Washington, D.C.: The National Academies Press; 2018. Disponible en: https://doi .org/10.17226/24952.

pueden ser abiertos o cerrados, el primero permite al usuario control de la solución liquida, el voltaje y resistencia para calentarla.

Los vapeadores desechables pertenecen a la cuarta generación de cigarrillos electrónicos, el último grupo de dispositivos que ha desarrollado esta industria y que, a diferencia de sus predecesores, se han diseñado para seducir a los más jóvenes, "una población que creció con mayor conciencia de que fumar tabaco mata, pero que percibe los vapeadores como inofensivos"[7].

De acuerdo con *Stefaniak* et al[8], los SEAN se conforman por cuatro estructuras básicas:

- Boquilla a través de la cual el usuario inhala el aerosol.
- Batería recargable o no recargable (se utiliza para calentar la bobina).
- Cartucho (almacenamiento del líquido).
- Calentador eléctrico o atomizador (bobina de calentamiento, la cual convierte el líquido en aerosol, por ello es incorrecto denominarlo "vapor").



[7] https://saludconlupa.com/noticias/el-auge-de-los-vapeadores-descartables-y-la-captura-de-los-mas-jovenes/
[8] Stefaniak, A., LeBouf, R., Ranpara, A. y Leonard, S. (2021, agosto). Toxicology of flavoring- and cannabis containing e-liquids used in electronic delivery systems. *Pharmacology & Therapeutics* (224) http://dx.doi.org/10.1016/j.pharmthera.2021.107838

Imagen:
https://repositoriouapa.cuaed.unam.mx/repositorio/moodle/pluginfile.php/2590/mod_resource/content/4/UAPA-Sistemas-Electronicos-Administracion-Nicotina/index.html

Si bien existen Sistemas electrónicos sin nicotina (SESN), la Administración de Alimentos y Medicamentos de Estados Unidos (FDA) descubrió que los cartuchos de cigarrillos electrónicos registrados como "sin nicotina" dieron positivo en la prueba de detección de este alcaloide[9].

Lo peligroso de los líquidos se encuentra en que sus formulaciones no están reguladas, por lo cual no todos contienen las mismas sustancias. Además, se ha observado que los componentes que marcan las etiquetas de algunos de estos productos no siempre corresponden a la composición química real[10].

Según *John Hopkins Medicine*, tanto los cigarrillos electrónicos como los cigarrillos normales contienen nicotina, que según las investigaciones puede ser tan adictiva como la heroína y la cocaína. Peor aún, muchos usuarios de cigarrillos electrónicos obtienen aún más nicotina de la que obtendrían de un producto de tabaco tradicional ya que pueden comprar cartuchos extra fuertes, que tienen una mayor concentración de nicotina, o aumentar el voltaje del cigarrillo electrónico para obtener un mayor efecto de la sustancia[11].

3. Daños en la salud

La OMS señala que los cigarrillos electrónicos son especialmente peligrosos para la población infantil y adolescente. La nicotina es un producto altamente adictivo, y el cerebro de la población joven sigue desarrollándose hasta los veinte años. Los SEAN aumentan el riesgo de padecer cardiopatías y otras enfermedades. Usar nicotina en la adolescencia puede tener un efecto duradero en la atención, el aprendizaje y la memoria que promueven la adicción a la nicotina. Su uso también conlleva riesgos considerables para las embarazadas, ya que perjudican el crecimiento del feto[12].

Según la OMS "...la evidencia sobre los efectos nocivos para la salud asociados al uso de los SEAN está aumentando, y cuando los SEAN se usan en combinación con los cigarrillos —que es la práctica de la mayoría de los usuarios-, se combinan los efectos nocivos de dos o más productos sobre la salud. Sin embargo, no hay datos suficientes para comprender la magnitud total de estos efectos, ya que los SEAN no han

[9] Papaefstathiou, E., Stylianou, M. y Agapiou, A. (2019, 15 de mayo). Main and side stream effects of electronic cigarettes. Journal of Environmental Management (238), 10–17. http://dx.doi.org/10.1016/j.jenvman.2019.01.030
[10] Ponciano, M. G. y Pliego, C. (2016, 1 de abril). El cigarrillo electrónico. Mitos y realidades. Primera Parte. Revista Digital Universitaria, 17(4). https://www.revista.unam.mx/vol.17/num4/art29/
[11] Johns Hopkins Medicine. 5 Vaping Facts You Need to Know. Revisado el 12 de octubre del 2022. https://www.hopkinsmedicine.org/health/wellness-and-prevention/5-truths-you-need-to-know-about-vaping
[12] Campaign for Tobacco-Free Kids. Electronic cigarettes: an overview of key issues. Washington, D.C.: Campaign for Tobacco-Free Kids; 3 de mayo del 2022. Disponible en: https://www.tobaccofreekids .org/us-resources/fact-sheet /electronic-cigarettes-an -overview-of-key-issues

estado en el mercado el tiempo suficiente para poder establecer sus efectos a largo plazo."[13]

De similar manera el Comité Científico de Riesgos Sanitarios, Ambientales y Emergentes de la Unión Europea (SCHEER)[14] ha concluido que existe evidencia que estos productos generan daño en el tracto respiratorio y existe una creciente evidencia de que los cigarrillos electrónicos tienen efectos nocivos para la salud, especialmente pero no limitado, para el sistema cardiovascular. Asimismo, existe un alto riesgo de envenenamiento y lesiones por explosiones y quemaduras.

La Administración de Alimentos y Medicamentos (*Food and Drug Administration, FDA*) ha advertido sobre los daños neurológicos y a los pulmones que pueden producir el consumo de los llamados vapeadores[15], incluso se ha registrado convulsiones en los usuarios. Vapear puede poner metales tóxicos como níquel, plomo y cromo en los pulmones. Algunas de las sustancias químicas que se encuentran en el humo del cigarrillo, como el formaldehído, la acroleína y el acetaldehído, también se encuentran en algunos aerosoles de cigarrillos electrónicos. La inhalación de estos químicos puede causar daño pulmonar irreversible[16].

Del mismo modo los saborizantes como ingredientes en las soluciones líquidas, han evolucionado a tal forma que incita el consumo en los menores de edad, también conlleva a riesgos a la salud, tal como lo señala en la investigación de Allen et al[17], que encontró en algunos saborizantes el químico diacetilo, cuya inhalación está asociado con la enfermedad bronquiolitis obliterante conocido como "pulmón de palomitas de maíz". De dicho estudio se pudo confirmar que 39 de 51 sabores analizados contienen diacetilo, por ende, recomienda una acción urgente para evaluar esta exposición del químico extendida en los cigarrillos electrónicos.

La Oficina para la Mejora de la Salud y las Disparidades del Reino Unido[18] ha señalado que vapear no está exento de riesgos, particularmente para las personas que nunca han fumado. Asimismo, señala que no existe evidencia aún de los efectos en el largo plazo, dado que estos productos son relativamente nuevos en el mercado

La industria tabacalera comercializa los productos nuevos y emergentes de nicotina y tabaco como productos de "riesgo reducido" o "daño reducido". Sin embargo, no existen productos de tabaco o nicotina cuyo consumo sea seguro para la población. Por lo tanto, tienden a confundir a la población, especialmente al público joven,

---

[13] OMS (2021): Manual técnico de la OMS sobre política y administración de impuestos al tabaco. https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/55952/9789275325162_spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y

[14] https://health.ec.europa.eu/other-pages/health-sc-basic-page/final-opinion-electronic-cigarettes_en

[15] https://www.fda.gov/tobacco-products/products-ingredients-components/e-cigarettes-vapes-and-other-electronic-nicotine-delivery-systems-ends

[16] FDA: "RESOURCES FOR PROFESSIONALS ABOUT VAPING & E-CIGARETTES. A TOOLKIT FOR WORKING WITHYOUTH. https://digitalmedia.hhs.gov/tobacco/hosted/Vaping-ECigarettes-Youth-Toolkit.pdf

[17] 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

[18] https://www.gov.uk/government/publications/nicotine-vaping-in-england-2022-evidence-update/nicotine-vaping-in-england-2022-evidence-update-main-findings

proporcionando una falsa sensación de seguridad en circunstancias para las que no existen pruebas científicas que demuestren que el consumo de estos productos sea seguro para la salud.

La mayoría de los datos disponibles proceden de informes publicados por la industria tabacalera, que tienden a estar sesgados hacia conclusiones favorables sobre los beneficios del cambio a los cigarrillos electrónicos y a los productos de tabaco calentados[19].

Todavía no hay datos suficientes para concluir si estos productos novedosos y emergentes son menos nocivos que los productos convencionales y, desde luego, actualmente no hay suficiente información sobre los efectos de las emisiones de estos productos en los fumadores pasivos, dado que contienen sustancias químicas nocivas y potencialmente perjudiciales. Por el contrario, la evidencia demuestra que se genera un consumo complementario al consumo de los productos convencionales, lo que indica que se trata de un caso de "doble uso o consumo dual", que expone a los usuarios a mayores concentraciones de nicotina y establece así una forma de mantener la dependencia[20].

La OMS confirma que esta realidad: la mayoría de los usuarios de SEAN o SESN no dejan de fumar cigarrillos de combustión, sino que utilizan tanto SEAN como cigarrillos de este tipo, lo que, como mínimo, mantiene los importantes riesgos para la salud asociados al consumo de cigarrillos y puede incrementarlos[21]. En consecuencia, la promoción de estos nuevos productos de nicotina y tabaco como medidas de reducción de daños no es más que otra estratagema mediante la cual la industria tabacalera intenta engañar a la población sobre la naturaleza intrínsecamente peligrosa de sus productos.

En la misma línea, el Informe de la Relatora Especial de Naciones Unidas[22] sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental respecto a reducción de daños para una paz y un desarrollo sostenibles señala expresamente, *"En el caso del tabaco, (...) la reducción de daños significa regular de forma adecuada y eficaz a los agentes empresariales."* La relatora menciona que reducción de daños real es igual a regulación. Respecto a los daños derivados de la acción de corporaciones señala que *"... las empresas ejercen su poder mediante la apropiación de la narrativa de la reducción de daños o con el objetivo de posicionarse como parte de la solución a los problemas que han creado ... "*. La estrategia de reducción de daños no es genuina, es una estrategia comercial.

---

[19] Stevens EM, Hébert ET, Tackett
AP, Leavens ELS, Wagener TL. Harm perceptions of the JUUL E-cigarette in a sample of ever users. Int J Environ Res Public Health. 2020;17(13):4755. Disponible en: https://doi .org/10.3390/ijerph17134755

[20] Organización Mundial de la Salud. Informe OMS sobre la epidemia mundial de tabaquismo, 2021: hacer frente a productos nuevos y emergentes. 8.a edición. Ginebra: OMS; 2021. Disponible en: https:// www.who.int/publications/i /item/9789240032095..

[21] idem

[22] https://docs.un.org/es/A/79/150

El reporte presenta ejemplos de falsa reducción de daños como productos emergentes de nicotina, señala *"la misma industria pretende supuestamente reparar el daño difundiendo nuevos productos cuyos riesgos para la salud son inciertos y que se comercializan de manera general más allá de las personas que ya son adictas al tabaco tradicional"*.

Finalmente, las recomendaciones del reporte son: i) Adoptar, aplicar y monitorear normas basadas en evidencia para prevenir los daños para la salud y el medio ambiente derivados del tabaco, ii) Regular las empresas para que respeten los derechos humanos, iii) reforzar la normativa sobre publicidad, promoción y patrocinio de productos nocivos, y iv) Adoptar y aplicar el Convenio Marco de Control de Tabaco de la OMS y las Directrices de implementación relacionadas.

El objetivo principal de las estrategias de mercadeo de estos productos es, en última instancia, atraer a nuevos consumidores y, al mismo tiempo, poder contentar a los actuales consumidores de tabaco que desean dejarlo. La evidencia y la información procedentes de los propios documentos internos de la industria tabacalera muestran que la captación de nuevas personas que fumen a través de la publicidad, la promoción y el patrocinio es crucial para la supervivencia de la industria [23].

Esta es la estrategia de la industria, empleada para dirigirse a sus principales clientes, es decir, a la población joven, que es más susceptible de iniciarse en el hábito, y a las mujeres, que consumen tabaco o nicotina con menos frecuencia y, por lo tanto, constituyen un mercado especializado atractivo. La publicidad, la promoción y el patrocinio de los productos de tabaco y nicotina tienden a vincular ciertas características del estilo de vida, como la felicidad, el entretenimiento, la belleza, el atractivo físico y los eventos deportivos, con el consumo de productos emergentes. Esto, a su vez, aumenta el atractivo del producto para el público destinatario. Además, la presencia generalizada del tabaco en las distintas plataformas de los medios de comunicación contribuye enormemente a "normalizar" el consumo, ya que se presenta simplemente como un producto de consumo más y se ocultan sus efectos adversos[24].

Las estrategias de mercadeo dirigidas a la población más joven pueden dar lugar a que esta población acabe enganchándose a formas más letales de nicotina y tabaco, así como a sustancias ilegales. Además, debido a la ausencia de humo emitido cuando se utilizan estas categorías de productos, muchas personas encuentran un punto a fa

[23] Lee S, Ling PM, Glantz SA. The vector of the tobacco epidemic: tobacco industry practices in low and middle-income countries. Cancer Causes Control. 2012;23 (S1 Suppl 1):117–129. Disponible en: https://doi.org/10.1007 /s10552 -012-9914-0.

[24] Organización Mundial de la Salud. Informe OMS sobre la epidemia mundial de tabaquismo, 2021: hacer frente a productos nuevos y emergentes. 8.a edición. Ginebra: OMS; 2021. Disponible en: https:// www.who.int/publications/i /item/9789240032095. Resumen en español en: https://www .who.int/es/publications/i/item /9789240032842.

en r en esta característica, ya que permite que las restricciones para no tener humo de tabaco sean permeables[25].

4. Daños en el medio ambiente

Los residuos de los dispositivos electrónicos, que incluyen dispositivos desechables, envases de líquidos para vapear, empaques y baterías, comprenden no uno, sino tres tipos de residuos[26]:

1. El primer tipo de residuo que contienen los productos de vapeo son los residuos plásticos. Muchos cigarrillos electrónicos populares son dispositivos con cápsulas y cartuchos de plástico de un solo uso. Al igual que las cápsulas de café en la última década, la industria del vapeo podría convertirse pronto en la próxima crisis ambiental en términos de contaminación plástica. La comparación entre las cápsulas de vapeo y las cápsulas de café es acertada, ya que los cigarrillos electrónicos están diseñados para ser prácticos y de un solo uso, y ambos son (en gran medida) no biodegradables y poco reciclables.

2. El segundo tipo de residuo son los residuos electrónicos. Al igual que las colillas de cigarrillos, los cigarrillos electrónicos desechables se desechan de forma descuidada, en lugar de depositarse en instalaciones especiales para residuos electrónicos, como ocurre con los teléfonos inteligentes. Los residuos de vapeo presentan al menos dos problemas de eliminación, ya que los cigarrillos electrónicos contienen tanto placas de circuitos como baterías de iones de litio. A medida que las baterías de los cigarrillos electrónicos se degradan, sus compuestos tóxicos se filtran progresivamente al medio ambiente. Además, las baterías que se desechan en los contenedores de basura representan un riesgo de explosión e incendio en las instalaciones o camiones de residuos y reciclaje.

3. El tercer tipo de residuo son los residuos químicos peligrosos. Las cápsulas y los envases de los cigarrillos electrónicos no se pueden reciclar con otros residuos plásticos porque contienen nicotina, una sustancia catalogada por la Agencia de Protección Ambiental de EE. UU. como residuo extremadamente peligroso. Por lo tanto, los cartuchos desechables y los residuos de e-líquido contaminados con nicotina no deben desecharse en el contenedor de residuos habitual.

Generando incluso más residuos que los cigarrillos electrónicos reutilizables, los cigarrillos electrónicos desechables están diseñados para un solo uso. Dirigidos principalmente a los jóvenes, estos nuevos dispositivos representan un problema de salud preocupante, pero también son muy preocupantes a nivel ecológico.

[25] Organización Panamericana de la Salud. Informe sobre el control del tabaco en la Región de las Américas 2022. Washington, DC: OPS; 2023. Disponible en: https://doi.org/10.37774/9789275325896.
[26] From smoking to vaping: a new environmental threat?, Pourchez, Jérémie et al. The Lancet Respiratory Medicine, Volume 10, Issue 7, e63 - e64

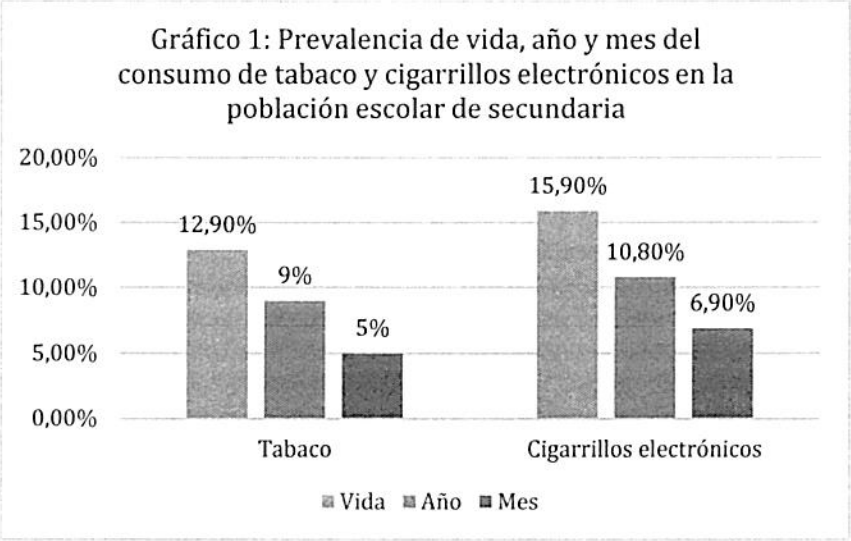
Afortunadamente, los residuos de vapeo son un desastre ambiental prevenible, pero para evitarlo, es necesario una fuerte regulación a los cigarrillos electrónicos desechables.

5. Sobre la problemática de los SEAN/SESN en Perú

5.1.1 Prevalencia y características del consumo

El Perú no es ajeno al importante incremento del consumo de los SEAN/SESN. En el Perú, el consumo de tabaco entre jóvenes ha mostrado una tendencia a la baja, resultado de la implementación de políticas públicas en salud orientadas al control del tabaquismo[27] sin embargo, la cifra alarmante se evidencia en el consumo de cigarrillos electrónicos el cual, en estudiantes de 13 a 15 años se incrementó de 2.4.% el 2014 a 6.3% el 2019[28].

Continuando esta tendencia ascendente, el último estudio de 2024 de la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas – Devida[29], demuestra que el consumo de cigarrillos electrónicos se ha incrementado a 15.9% en jóvenes de 11 a 21 años, y se prevé continúe la tendencia al alza. Es evidente que el uso de cigarrillos electrónicos ha emergido como un problema de salud pública en el país, especialmente entre los más jóvenes, así como el acceso y disponibilidad de estos dispositivos, lo que requiere un conjunto de acciones integrales que combinen regulación, educación y fortalecimiento institucional.



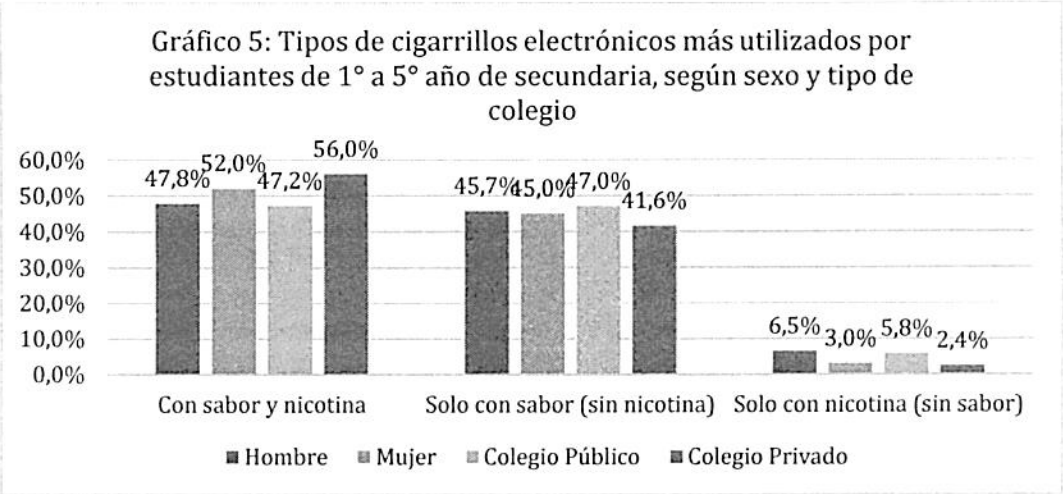
Elaboración propia
Fuente: Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas – Devida. (2024). Estudio Nacional sobre Consumo de Drogas en Estudiantes de Secundaria. Lima: Devida

[27] Encuesta mundial sobre tabaco y jóvenes GYTS. (s.f.). *GYTS Fact Sheet Peru.* Obtenido de https://www.who.int/teams/noncommunicable-diseases/surveillance/data/peru
[28] Idem
[29] Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas – Devida. (2024). *Estudio Nacional sobre Consumo de Drogas en Estudiantes de Secundaria.* Lima: Devida

El análisis de los tipos de cigarrillos electrónicos utilizados por los estudiantes de secundaria permitió identificar las principales preferencias de consumo.

Respecto a los tipos de cigarrillos electrónicos utilizados por los estudiantes de secundaria se observa que la mitad de los consumidores de cigarrillos electrónicos (50.0%) reportó el uso de dispositivos con sabor y nicotina, siendo más frecuente en mujeres y en estudiantes de colegios privados. Por otro lado, los dispositivos con sabor que declaran no contener nicotina fueron utilizados por el 45.3% de los estudiantes, con una proporción ligeramente mayor en colegios públicos en comparación con los privados.

En contraste, el consumo de cigarrillos electrónicos sin sabor y con nicotina fue el menos reportado. Estos resultados sugieren que la preferencia por los dispositivos con sabor predomina en la población escolar, lo que resalta el papel que juegan los sabores en el atractivo de estos productos. Esta preferencia podría vincularse a varias razones: amplia disponibilidad de opciones saborizadas, sabores dulces que enmascaran el sabor fuerte y amargo del tabaco lo que hace que la primera experiencia sea más agradable, sabores como el mentol producen un efecto refrescante que calma la irritación en la garganta e incrementan placer sensorial, así como a una menor percepción del riesgo en comparación con los cigarrillos de tabaco[30].



Elaboración propia
Fuente: Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas – Devida. (2024). Estudio Nacional sobre Consumo de Drogas en Estudiantes de Secundaria. Lima: Devida

[30] Krishnan-Sarin, S., O'Malley, S., Green, B., & Jordt, S.-E. (2019). The science of flavour in tobacco products. *World Health Organ Tech Rep*, 125-142.

5.2 Disponibilidad y acceso

El mismo informe demuestra que el acceso a cigarrillos electrónicos en estudiantes de secundaria se dio principalmente a través de comercios, destacando las tiendas de conveniencia como el punto de compra más reportado, seguidas de bodegas de barrio y supermercados. Se observa también el acceso mediante reparto o entrega a domicilio "*delivery*", lo que representa diferentes riesgos como la falta de mecanismos efectivos de verificación de edad, adolescentes pueden adquirir cigarrillos electrónicos con facilidad sin supervisión familiar o social, además que en las entregas a domicilio no siempre se asegura que el comprador reciba advertencias sanitarias, empaques reglamentarios ni información clara sobre riesgos[31].

Por ejemplo, el medio periodístico Salud con Lupa[32], con la colaboración supervisada de una adolescente comprobó la venta sin control de vapeadores Vuse pese a que en el empaque se indica que solo están dirigidos a mayores de edad. Entre el 20 y 22 de setiembre de 2023, recorrieron seis locales de conocidas cadenas de comercio como -entre otros- *Tambo, Oxxo* y *Listo* y bodegas en los distritos de Pueblo Libre, Magdalena y San Miguel, en Lima, y pudo comprarlos en casi todos los establecimientos. En 6 de las 7 tiendas no se le solicitó un documento de identidad para verificar su edad. Cuando realizamos el mismo ejercicio con un servicio también conocido -entre otros- de entrega a domicilio *Rappi*, tampoco comprobaron si el usuario era menor de edad[33].

Por otro lado, el entorno doméstico también representó una vía de acceso relevante, ya sea a través de la casa de amigos, familiares o incluso la propia vivienda. Este hallazgo sugiere que la disponibilidad de cigarrillos electrónicos no se restringe únicamente a establecimientos comerciales, sino que también se encuentra en espacios cotidianos cercanos a los adolescentes, lo que podría facilitar su acceso e incrementar la exposición al consumo.

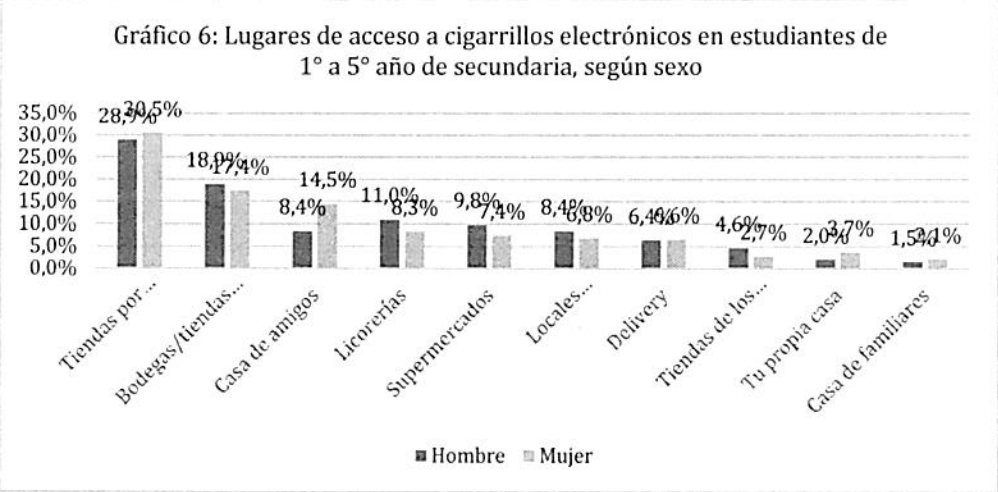
Este acceso fácil a los cigarrillos electrónicos por parte de estudiantes y jóvenes en general a través de comercios con limitado control, incluidos los supermercados, además de los otros tipos de acceso antes descritos como los servicios de reparto o entrega a domicilio representan diferentes riesgos que se agregan a los propios peligros advertidos por estos mecanismos que sin duda requieren de un trabajo más activo y efectivo de fiscalización y control en lo que también urge la intervención eficiente del Estado.

---

[31] Gaiha , S., Lempert, L., Lin, C., & Halpern-Felsher, B. (2025). E-cigarette access and age verification among adolescents, young adults, and adults. *Addict Behav.*

[32] https://saludconlupa.com/noticias/adolescentes-compran-los-vapeadores-vuse-en-un-mercado-sin-control-en-peru/

[33] Adviértase que el proceso de análisis observa infracciones sancionables que corresponden a falencias en el sistema de control y fiscalización por parte de la administración, que requieren en todo caso, la activación de facultades sancionatorias de la autoridad llamada a fiscalizar, no siendo esta actividad competencia del parlamento, por lo que, en todo caso, el estudio realizado puede servir de llamado de atención para que se supervise y verifique el cumplimiento de la ley por parte de las autoridades competentes.



Elaboración propia
Fuente: Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas – Devida. (2024). Estudio Nacional sobre Consumo de Drogas en Estudiantes de Secundaria. Lima: Devida

Finalmente, agregado a los riesgos, la edad de inicio del consumo de drogas constituye un indicador relevante para evaluar la precocidad en el uso de drogas y su impacto en la población escolar. Diversos estudios han señalado que una iniciación temprana puede influir en la rapidez con la que los adolescentes progresan hacia un consumo más frecuente, lo que podría incrementar el riesgo de desarrollar patrones de consumo problemáticos[34]. En este sentido, analizar la edad de inicio permite no solo dimensionar la precocidad en el uso de estos productos, sino también identificar posibles momentos críticos para la intervención y prevención en la población escolar. Según el presente estudio el promedio de edad de inicio de consumo de tabaco es de 13.3 años mientras que el cigarrillo electrónico es de 13.7 años.

En conclusión, durante los últimos años, la tendencia mundial muestra que los cigarrillos electrónicos se han convertido en la principal puerta de entrada al consumo de nicotina entre adolescentes y jóvenes, superando en muchos países a los cigarrillos tradicionales; un fenómeno que no sólo incrementa la iniciación temprana. El mismo informe de *Global Youth Tobacco Survey* (*GYTS*) señala que, de 10 países estudiados, el uso de cigarrillos electrónicos entre jóvenes aumentó significativamente, mientras que el uso de cigarrillos tradicionales disminuyó o se mantuvo, sin embargo, el "consumo dual" creció de forma paralela en todos los países analizados, combinar dispositivos electrónicos con tabaco convencional multiplica los daños a la salud[35].

[34] Behrendt, S., Wittchen, H.-U., Höfler, M., Lieb, R., & Beesdo, K. (2009). Transitions from first substance use to substance use disorders in adolescence: is early onset associated with a rapid escalation? Drug Alcohol Depend.
[35] Sreeramareddy, C. T., Acharya, K., Manoharan, A., & Oo, P. S. (2024). Changes in E-cigarette Use, Cigarette Smoking, and Dual-Use Among the Youth (13-15 Years) in 10 Countries (2013-2019)-Analyses of Global Youth Tobacco Surveys. *Nicotine Tob Res*

Por otro lado, la OMS[36] destaca que los precios bajos y la amplia disponibilidad de los sistemas electrónicos facilitan el acceso de jóvenes y nuevos usuarios.

Al respecto, según información consultada por el Centro de Información y Educación para la Prevención del Abuso de Drogas – CEDRO, los sitios de venta más frecuentes de Perú reveló que los cigarrillos electrónicos están ampliamente disponibles en el mercado peruano, en tiendas físicas y en línea, con una gran gama de modelos y precios (por ejemplo, kits básicos desde S/80, hasta equipos más avanzados que pueden costar S/200 o más).

Tipo de cigarrillo electrónico	Precio aproximado (S/.)
Desechable básico (~1 000–1 500 puff)	S/ 25–35
Desechables intermedios (5 000–10 000 puff)	S/ 60–95
Desechables avanzados (10 000–40 000 puff)	S/ 100–120
Kits recargables (pod system)	S/69–120 dependiendo marca
Kits avanzados o potentes (Vaporesso, Voopoo)	S/120–190

Elaboración: Centro de Información y Educación para la Prevención del Abuso de Drogas – CEDRO
Fuente: https://vapestation.pe/, https://www.vaporclub.pe/, https://takeavape.pe/, https://www.tambo.pe/, https://www.falabella.com.pe/

5.3 Importaciones y decomisos

El 2024, el medio periodístico Ojo Público[37], informó que: *"en apenas cinco años, las importaciones de vapeadores y sus recargas se sextuplicaron en el país: de USD 1,3 millones, en 2019, pasaron a más de USD 7,9 millones, el año pasado. (...) Esto implica que se deja de recaudar más de S/8 millones al año."* El informe menciona que en Perú, solo en los últimos cinco años (2019 - 2023) la importación de estos dispositivos y sus recargas creció 480%, Esto, de acuerdo a una estimación de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (Sunat), implica una pérdida de recaudación de S/8,3 millones al año en impuesto selectivo al consumo (ISC) —tasa aplicada para desalentar la adquisición de productos dañinos para la salud y el medio ambiente— solo en las soluciones líquidas de cigarrillos electrónicos.

De igual manera, el medio Salud con Lupa[38], informó las diferentes marcas de cigarrillos electrónicos que han ingresado al Perú, entre ellas *Elfbar*, que registra estricciones en Estados Unidos y Reino Unido por sobrepasar los niveles de nicotina y ofrecer sabores que atraen a menores de edad. Los productos *Elfbar* se fabrican en Shenzhen, la ciudad china donde se produce el 90% de los cigarrillos electrónicos del mercado global. El diseño de los vapeadores *Elfbar* se adapta al estilo de vida de los jóvenes: su batería se recarga -como si se tratase de celulares o audífonos- mediante un cable USB. Ofrecen un número limitado de caladas, pero es sencillo ir a una tienda y adquirir otro del mismo sabor o probar uno nuevo.

[36] Informe OMS sobre la epidemia mundial de tabaquismo, 2023: proteger a la población del humo de tabaco. Resumen ejecutivo [WHO report on the global tobacco epidemic, 2023: protect people from tobacco smoke. Executive summary]. Ginebra: Organización Mundial de la Salud; 2023. Licencia: CC BY-NC-SA 3.0 IGO.
[37] https://ojo-publico.com/5431/el-peru-pierde-mas-s8-millones-por-falta-impuesto-vapeadores
[38] https://saludconlupa.com/noticias/el-auge-de-los-vapeadores-descartables-y-la-captura-de-los-mas-jovenes/

Tal vez por esa practicidad, se ha convertido en la segunda marca de vapeadores desechables más importada en Perú después de *Relx*, de propiedad de la compañía *Shenzhen YiHaoJi Technology Co, Ltd.*

Según los reportes de Aduanas revisados por *Salud con lupa*, hay una variedad de cigarrillos electrónicos desechables chinos en el mercado local que incluyen también a las marcas *Ijoy* y *Waka*, *Smok*, *Uwell*, *Zovoo*, *HQD* y *Geek Bar*.

Esto se confirma con la información consultada por el Centro de Información y Educación para la Prevención del Abuso de Drogas – CEDRO respecto a las incautaciones de mercancía realizadas por SUNAT a través de las 18 intendencias de Aduanas a nivel nacional[39], que revela que el país que lidera la procedencia de los dispositivos incautados, es por amplia diferencia China.

CANTIDAD DE INCAUTACIONES DE SEAN - SESN POR PAIS PROCEDENCIA	
PAÍS	**CANTIDAD**
CHINA	3,400
ESPAÑA	10
EXTRANJERA	151
USA	16
CANADA	20
SIN INFORMACIÓN	1,126
TOTAL	**4723**

Elaboración: Centro de Información y Educación para la Prevención del Abuso de Drogas – CEDRO
Fuente: CANTIDADES ANUALES DE ACTAS DE INCAUTACIÓN DE MERCANCÍAS SOLICITADA CON SAIP N° 88046692 (Periodo 01.01.2020 al 30.06.2025).

Si bien China es la sede de producción de la mayoría de los cigarrillos electrónicos desechables, este país ha puesto reglas al consumo interno: se ha prohibido la venta de vaporizadores con sabores distintos del tabaco porque resultan más atractivos para los jóvenes y menores de edad[40]. Ante ello, los fabricantes buscan mercados donde este tipo de dispositivos electrónicos enfrenten regulaciones laxas.

China es uno de nuestros principales socios de negocios y no es intención de la presente propuesta mostrarlo como un país suministrador de equipos contaminantes para nuestra juventud, no obstante, es importante por el contrario llamar la atención de las autoridades para que la persona sea bien y correctamente informada no solo de sus derechos y libertades sino de los potenciales riesgos y peligros de introducir en su organismo sustancias cuya inocuidad no se encuentra debidamente comprobada cuanto por el contrario su potencialidad dañina suficiente y consolidadamente demostrada.

[39] CANTIDADES ANUALES DE ACTAS DE INCAUTACIÓN DE MERCANCÍAS SOLICITADA CON SAIP N° 88046692 (Periodo 01.01.2020 al 30.06.2025)
[40] https://saludconlupa.com/noticias/el-auge-de-los-vapeadores-descartables-y-la-captura-de-los-mas-jovenes/

Principales vapeadores chinos importados en Perú

Marca	Empresa que los fabrican	¿Desde cuándo se importa?	Empresas que lo importan
Elf Bar	IMiracle Shenzhen	2021	Indy E-CIGS Perú, Smoke House, Smoke Station, Vapemode Perú, Vapo Perú, Vapore Comercializadores
Geek Bar	Geek Bar	2021	Indy E-CIGS Peru, Vapemode Perú
Hqd	HQD-Tech	2020	Indy E-CIGS Perú, Smoke House, Vape Nation, VapeMode Perú, Vapore Comercializadores, Vape Nation
Ijoy	Ijoy Group	2015	Dragon Vape, ECIG Peru, Mafer Global, Smoke House, Smoke Station Steamlab Perú, Vapemode Peru, Vaper Peru, Vapo Perú
Relx	Relx International	2019	Ecig Perú, Nikita, SAQG, Twinovo, Vapo Perú, YHJ Perú
Smok	Shenzhen IVPS Technology Corporation Ltd.	2015	Smoke House
Uwell	Shenzhen UWELL Technology Co., Ltd.	2018	Vapo Perú, ECIG Perú, Indy E-CIGS Perú, Jack Vape Store, Mafer Global, Smoke Station, STLTH International, Vapemode Perú
Waka	Waka Vape	2022	YHJ Perú
Zovoo	ICCPP Group	2022	Artifum, Indy E-CIGS Perú, Smoke House, Vape Nation, Vaper Smoke, Vapo Perú

Fuente: DataSur

5.4 Regulación de los dispositivos de SEAN-SESN a nivel internacional

En términos generales existen 2 tipos de instrumentos de política pública a nivel internacional: i) instrumentos de comando y control, que incluye desde prohibiciones hasta el establecimiento de estándares y normas para regular la importación, producción, publicidad y/o consumo; e ii) instrumentos relacionados con incentivos económicos, como es el caso de los impuestos.

En el caso de países como México, Brasil, Uruguay y Argentina se prohíbe su comercialización, usualmente basados en una evaluación de riesgos y beneficios asociados a su consumo y efectos sobre la salud de la población:

País	Medida
México	Se prohíbe el comercio de los cigarrillos electrónicos. Luego se prohibió la importación adicionando a los productos de tabaco calentado.
Brasil	La venta, importación y publicidad de todo tipo de dispositivos electrónicos para fumar está prohibida. Esta decisión se basó en el principio de precaución, debido a la falta de datos científicos para probar las afirmaciones atribuidas a estos productos

Uruguay	Prohíbe la comercialización, importación, registro como marca o patente y publicidad, de los cigarrillos electrónicos
Argentina	Se prohíbe "la importación, distribución, comercialización y la publicidad o cualquier modalidad de promoción en todo el territorio nacional del sistema electrónico de administración de nicotina denominado "Cigarrillo Electrónico", extendiéndose dicha prohibición a todo tipo de accesorio para dicho sistema o dispositivo, como asimismo a cartuchos conteniendo nicotina"

Según la OMS[41], "en los países en los que no están prohibidos, como el Perú, los SEAN/SESN deben ser regulados y gravados de forma que se desincentive su consumo por parte de los jóvenes y los no usuarios. Los dispositivos que contienen nicotina y los que no contienen nicotina deben ser gravados por igual".

Como parte de la regulación, en diversos países se evaluó los impuestos especiales a los líquidos y equipos de los cigarrillos electrónicos. De acuerdo al Banco Mundial, los impuestos a estos productos podrían limitar el acceso en su iniciación y consumo en los jóvenes.

País	Impuesto en moneda local	Tipo de cambio €	Impuesto en €	Comentario
Finlandia	0,3		0,3	líquido con y sin nicotina
Portugal	0,3		0,3	líquido con nicotina
Estonia	0,2		0,2	líquido con y sin nicotina
Suecia	2	10,4	0,19	líquido con nicotina
Eslovenia	0,18		0,18	líquido con nicotina
Hungría	55	320	0,17	líquido con y sin nicotina
Chipre	0,12		0,12	líquido con y sin nicotina
Lituania	0,12		0,12	
Romania	0,5	4,75	0,11	líquido con nicotina
Grecia	0,1		0,1	
Italia	0,08		0,08	0,04 euro por 1 ml de líquido sin nicotina
Letonia	0,01		0,01	Más 0,05 euro por miligramo de nicotina
Rusia	12	73	0,16	Más 48 rublo (=0,66 euro) por 1 cigarrillo

Nota: A abril de 2019.
Fuente: WBG Global Tobacco Control Program Team.

Gravar los equipos también desalienta su uso especialmente de los jóvenes que son más sensibles al precio. Es así que, en Rusia, Kenia, Puerto Rico y Chicago gravan con impuestos específicos a los dispositivos. Mientras Baréin y algunos estados de EEUU como Minnesota, California, Pensilvania, Distrito de Columbia, Islas Virginia y Vermont gravan con impuestos ad-valorem a los equipos con el mismo porcentaje que los líquidos para cigarrillos electrónicos.

[41] OMS (2021): Manual técnico de la OMS sobre política y administración de impuestos al tabaco. https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/55952/9789275325162_spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Estado	Impuesto específico por 1 ml US$	Estado	Impuesto Ad-valorem
			95% precio de venta al por
New Jersey	0,1	Minnesota	mayor
Virginia Occidental	0,075	California	65,08% costo de venta
			65% precio de venta al por
Delaware	0,05	Distrito de Columbia	mayor
Kansas	0,05	Pensilvania	40% precio de compra
Luisiana	0,05	Islas Virginia	45% precio de coste
			92% precio de venta al por
Norte de Carolina	0,05	Vermont	mayor
			10% precio de venta al por
Connecticut	0,4 por ml	Connecticut	mayor 12,5% precio de venta al por
Nuevo México	0,05 por cartucho	Nuevo México	mayor
Puerto Rico	0,05	Más US$ 3 por dispositivo cigarrillo	
Chicago	1,2	Más US$ 1,5 por dispositivo cigarrillo	

Fuente: WBG Global Tobacco Control Program Team.

Cabe resaltar que los impuestos al tabaco son la herramienta más costo-efectiva para reducir su consumo, en especial por su efecto en los precios; por ello, diversos estudios estimaron la elasticidad precio de los cigarrillos electrónicos, como Pesko et al[42], quien afirma que, altos precios de los cigarrillos desechables están asociado a la reducción de su uso entre los adolescentes de los EE.UU.

Por su parte, *Huang* et al[43] estima que la elasticidad precio de los cigarrillos electrónicos desechables fue alrededor de -1,2, mientras los recargables fue aproximadamente de -1,9. Asimismo, *Stoklosa* et al[44] realiza una estimación en 6 países europeos (Estonia, Irlanda, Lituania, Suecia y Reino Unido) en el periodo 2011- 2014 panel data en series de tiempo de precios y ventas; tomando como supuesto que ninguno de los países tuvo impuestos especiales para los cigarrillos electrónicos en el periodo estudiado. Los resultados muestran que, en un modelo estático, cada 10% de incremento en el precio de los cigarrillos electrónicos fue asociado con una caída en las ventas de 8,2%, mientras que en un modelo dinámico la caída fue de 2,7% en el corto plazo y 11,5% en el largo plazo.

Según la OMS[45], la mayoría de los estudios de la elasticidad-precio de la demanda demuestra que los cigarrillos electrónicos y los cigarrillos convencionales son sustitutos parciales; o sea, muestran elasticidad-precio cruzada positiva: "La magnitud de la elasticidad indica el grado de sustituibilidad entre los productos: cuanto mayor sea su valor, más cerca estarán los productos de ser sustitutos, con los precios más altos de los cigarrillos asociados a mayores ventas de cigarrillos electrónicos.

[42] The effect of potential electronic nicotine delivery system regulations on nicotine product selection, 2016. Pesko, Kenkel, Wang y Hughes. https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/26639526

[43] The impact of price and tobacco control policies on the demand for electronic nicotine delivery systems. Tob Control, 2014. Huang, J., J. Tauras, and F.J. Chaloupka. http://dx.doi.org/10.1136/tobaccocontrol-2013-051515

[44] Prices and E-Cigarette Demand: Evidence From the European Union. Nicotine Tob Res, 2016. Stoklosa M y Drope J., Chaloupka F J. https://doi.org/10.1093/ntr/ntw109

[45] OMS (2021): Manual técnico de la OMS sobre política y administración de impuestos al tabaco. https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/55952/9789275325162_spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Algunos de los estudios revelan también un efecto de sustituibilidad en la otra dirección: unos precios más altos de los cigarrillos electrónicos conducen a un aumento del consumo de cigarrillos convencionales".

La OMS[46] recomienda que tanto los SEAN como los SESN sean gravados ya que ambos son dañinos para la salud. Respecto al método de imposición, señala que, si bien la mayoría de los países parece haber adoptado un impuesto selectivo específico al consumo para los líquidos de los SEAN y los SESN por mililitro, también podría aplicarse un impuesto ad valorem siempre y cuando este sea sobre el precio de venta al público, porque esta base es más fácil de determinar que cualquier otro valor que el fabricante pudiera declarar.

5.5 Sobre el Impuesto Selectivo al Consumo

Conforme al artículo 50° del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo (en adelante TUO de la Ley del IGV e ISC), aprobado por el Decreto Supremo N° 055-99-EF y normas modificatorias, el Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) grava, entre otros: a) La venta en el país a nivel de productor y la importación de los bienes especificados en los Apéndices III y IV; b) La venta en el país por el importador de los bienes especificados en el literal A del Apéndice IV.

El **ISC** es un **impuesto indirecto que grava el consumo de bienes y servicios que generan externalidades negativas que dañan la salud de las personas y/o el medio ambiente**, grava bienes y servicios contenidos en los Apéndices III y IV, tales como: **productos de tabaco, bebidas, combustibles, vehículos, juegos de azar y apuestas**, entre otros.

Respecto de la función del ISC, es importante recalcar que en la aplicación del ISC prima su función recaudadora –que se constituye en una importante herramienta de política tributaria para asegurar la suficiencia tributaria del Sistema Tributario- la cual es obtener los recursos necesarios para cubrir el gasto público.

Cabe destacar, el Comunicado N° 06-2025-CF[47] de fecha 21 de octubre de 2025, mediante el cual el Consejo Fiscal alerta sobre los crecientes riesgos por la proliferación de leyes con impacto fiscal adverso e insta a revertir con urgencia esta situación, señala que las leyes promulgadas en los últimos años conllevan costos fiscales cada vez más elevados y que han reducido la capacidad de recaudar ingresos, incrementado el gasto público o generado presiones adicionales y rigideces sobre las finanzas públicas.

El Consejo Fiscal enfatiza que la disciplina fiscal constituye un pilar esencial para preservar la estabilidad macroeconómica, atraer inversión privada, impulsar el crecimiento económico, generar empleo, reducir la pobreza y cerrar brechas sociales.

---

[46] Idem

[47] https://cf.gob.pe/documentos/comunicado-n-06-2025-cf-el-consejo-fiscal-alerta-sobre-los-crecientes-riesgos-por-la-proliferacion-de-leyes-con-impacto-fiscal-adverso-e-insta-a-revertir-con-urgencia-esta-situacion/

Desatender este principio implicaría retroceder décadas de avances en estabilidad macroeconómica, exponer al país a una trayectoria creciente e insostenible de deuda pública, mayores costos de financiamiento y la necesidad de eventuales ajustes fiscales significativos que inevitablemente afectarán a la ciudadanía, a través de una menor cobertura y calidad de bienes y servicios públicos, ya de por si insatisfactoria, y en la capacidad del Estado de cerrar progresivamente las brechas sociales y de infraestructura

Respecto a la presente propuesta, además de permitir recaudar mayores ingresos, es un importante instrumento tributario que coadyuva a combatir externalidades negativas, desincentivar o modificar el consumo de los bienes o servicios sobre los cuales se aplica.

Con relación a la aplicación del ISC sobre los productos de tabaco y similares, cabe indicar que:

- El ISC grava la venta de cigarrillos de tabaco rubio y negro en el país a nivel de productor, así como la importación y la venta en el país por el importador. Desde el año 2010, se aplica bajo un Sistema Específico. El monto fijo aplicable en el 2022 para este bien es de S/ 0,36 por cigarrillo.
- El ISC grava a los otros productos de tabaco con el Sistema al Valor con una tasa de 50%. Grava, la venta en el país a nivel de productor, la importación y la venta en el país por el importador de cigarros y cigarritos que contengan tabaco o de sucedáneos del tabaco, así como los demás tabacos y sucedáneos del tabaco, elaborados, tabaco "homogenizado" o "reconstituido", así como el tabaco o tabaco reconstituido elaborado para ser colocado en la boca (para mantenerse, masticarse, sorber o ingerir) o para ser aspirado por la nariz.
- A partir de junio de 2019 también se grava con el ISC el tabaco o tabaco reconstituido, concebido para ser inhalado por calentamiento sin combustión[48] aplicándose bajo el Sistema Específico. El monto fijo aplicable a este bien es S/ 0,30 por unidad[49].

5.6 Sobre la propuesta de incorporar a los SEAN/SESN al marco regulatorio del ISC

Según los lineamientos de política tributaria contenidos en el Marco Macroeconómico Multianual 2023-2026[50], el ISC se aplica sobre algunos bienes y servicios que dañan la salud y el medio ambiente. Aunque como todo impuesto su principal función es recaudadora de ingresos, son una herramienta de política fiscal que acompaña y se alinea con las políticas de salud y del medio ambiente.

Existe consenso internacional en que este tipo de impuesto es la medida más costo efectiva para combatir el consumo de bienes y servicios nocivos. Esto ocurre porque al incidir sobre los precios finales, modifican la demanda por parte de los consumidores.

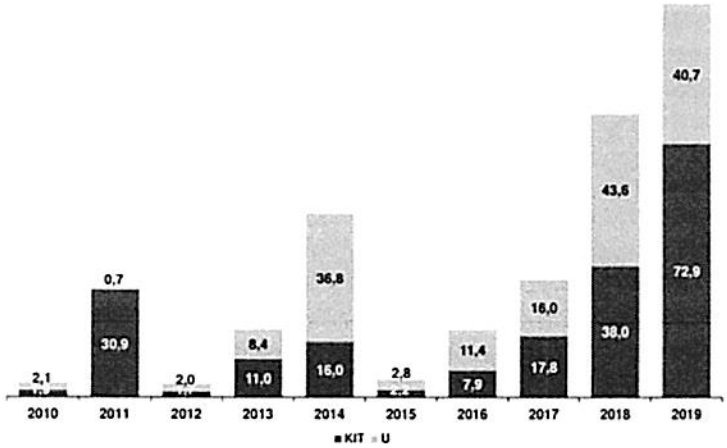
[48] Decreto Supremo N° 181-2019-EF publicado 15.06.2019
[49] Monto fijo actualizado con la Resolución Ministerial N° 035-2021-EF/15
[50] Aprobado en sesión de Consejo de ministros del 24.08.2022.

En este sentido, es conveniente incorporar en el marco regulatorio del ISC a los líquidos de los sistemas electrónicos de administración de nicotina y sin nicotina con la finalidad de contrarrestar la externalidad negativa, por el problema que surge con los ingredientes de las soluciones liquidas que se utilizan para vaporizar en los cigarrillos electrónicos y generan un daño a la salud.

Es importante considerar que los SEAN/SESN son bienes sustitutos y/o complementarios a los productos de tabaco, tal como ha señalado Michael R. Bloomberg, Embajador Mundial de la OMS para las Enfermedades No Transmisibles y los Traumatismos y fundador de Bloomberg Philanthropies, observó que *«más de mil millones de personas en todo el mundo todavía fuman. Y puesto que las ventas de cigarrillos han caído, las empresas tabacaleras comercializan agresivamente nuevos productos –como los cigarrillos electrónicos y los productos de tabaco calentado–y presionan a los gobiernos para que limiten su reglamentación. Su objetivo está muy claro: enganchar a otra generación a la nicotina. No podemos permitirlo*[51]*»*

Según información disponible de la Superintendencia de Administración Tributaria y Aduanera (SUNAT)[52], desde el año 2010 se importan al Perú los sistemas electrónicos de administración de nicotina y similares sin nicotina. En el 2019, se importaron un total de 113,6 mil equipos SEAN/SESN, de los cuales el 64% fueron Kits. Asimismo, el 99% tienen forma de cigarrillos electrónicos de acuerdo a la descripción registrada en la aduana. Según información de la SUNAT, en el periodo 2010-2019, se importaron 365 mil equipos SEAN/SESN. Desde el año 2015 se observa un crecimiento constante en las cantidades importadas de equipos, siendo la variación promedio anual de 90%.

Importación de SEAN/SSSN, periodo 2010-2019
(Cantidad de equipos, en miles)



Fuente: SUNAT.

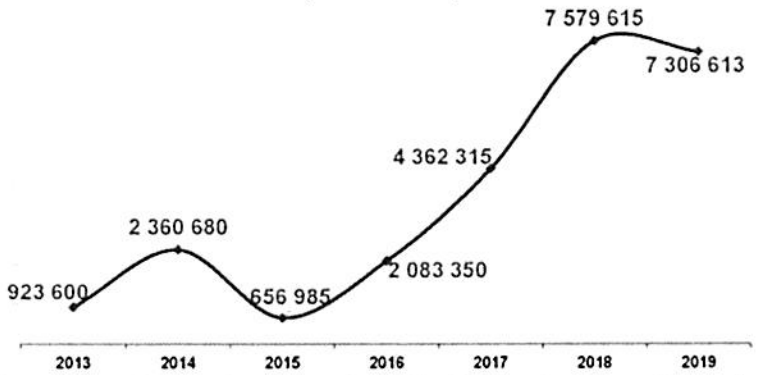
[51] OMS (27 de julio de 2021). La OMS informa sobre los progresos en la lucha contra la epidemia de tabaquismo. https://www.who.int/es/news/item/27-07-2021-who-reports-progress-in-the-fight-against-tobacco-epidemic

[52] Se procedió a identificar las subpartidas especificas por el cual ingresan al país, con ayuda del estudio "Tributación de cigarrillos electrónicos en Perú: antecedentes internacionales y algunas ideas de cómo avanzar. Iglesias, Roberto", se identificó las subpartidas que se registran los SEAN, el 3824.99.99.99 y 8543.70.90.00. Sin embargo, al revisar a detalle las importaciones se detectó otras 4 Subpartidas, las cuales se procedió a sistematizar para estimar la importación de los SEAN/SSSN

Respectos a los líquidos para los SEAN/SESN, en el año 2019, el 80% de las importaciones describe la cantidad de mililitros en su presentación y el 72% cuenta con información de la cantidad de nicotina; sin embargo, este último solo representa el 49% del total de mililitros reportados. Por lo que, cualquier medida que discrimine el tratamiento de los productos con y sin nicotina no solo es poco efectiva y difícil de administrar, sino que además genera incentivos a la subdeclaración.

Entre el 2013 y el 2019, se observó un crecimiento de 8 veces la cantidad importada de soluciones líquidas que se usan para vaporizar, pasando de 923 mil mililitros a 7 millones de mililitros y aún se mantiene una tendencia creciente, lo cual estaría correlacionado con el aumento de usuarios. Cabe resaltar que la cantidad de mililitros puede ser mucho mayor, pero esa información aun es incompleta debido a las falencias u omisiones en las declaraciones de aduanas.

Importación de líquidos, 2013-2019
(En mililitros)



Nota: En los primeros años de la serie, 2010 al 2012, solo se importó cartuchos de recarga, pero sin información de su presentación en mililitros.
Fuente: SUNAT.

Gravar tanto los SEAN como los SESN, es consistente con las recomendaciones de la OMS, ya que ambos son dañinos y existe evidencia que muchos SESN aunque declaran no tener nicotina, sí la incluyen. Además, como ya se ha señalado anteriormente solo el 49% de la cantidad de importaciones en el Perú de estos productos describe si contiene nicotina o no, por lo que **limitar la aplicación del ISC solo a las soluciones con nicotina, limitaría fuertemente la efectividad de la medida.**

La Séptima reunión de la Conferencia de las Partes en el Convenio Marco de la OMS de 2016, que *"Imponer un tipo impositivo a los sistemas electrónicos de administración de nicotina y sistemas similares sin nicotina que convierta los dispositivos y líquidos de los sistemas electrónicos en productos inasequibles para los menores a fin de disuadirlos de su uso (...)"*

Es importante recordar que uno de los objetivos de los ISC es desincentivar o modificar el consumo de los bienes o servicios sobre los que se aplica dado que estos dañan la salud.

Para que efectivamente el ISC sea efectivo para influenciar sobre el consumo, por ejemplo, de los menores, debe ser capaz de tener efectos significativos sobre el precio de venta al público.

Asimismo, debe señalarse que establecer los máximos de la tasa impositiva sobre el valor de venta (importación o producción), generaría altos incentivos a la subvaloración de los productos. La OMS[53] señala que en el caso de los SEAN/SESN, si se elige como estructura el impuesto al consumo al valor, la base debe aplicarse sobre el precio de venta al público. Un precio al valor sobre el valor de importación o producción puede crear un alto incentivo a la subvaloración del producto.

A modo de ejemplo, se puede señalar que en la información de importaciones de la SUNAT se ha encontrado soluciones líquidas que son importadas a US$ 0,3 la presentación de 60 ml a pesar que el precio promedio en mercado es de S/ 35. Bajo la propuesta del proyecto, este producto solo se podría gravar con un máximo de ISC de S/ 0,15[54], es decir, menos del 0,4% del precio de venta.

Considerando lo señalado por la OMS respecto a que los cigarrillos y las soluciones líquidas son sustitutos entre sí, el sistema tributario debe considerar la posibilidad de que los rangos mínimos y máximos bajo los cuales estos productos puedan ser gravados sean similares. Por ello, se propone que los límites para gravar a los SEAN/SESN, establecidos sobre el sistema al valor, según precio de venta al público, sean 20% y 100%, mucho más acorde a los límites aplicables a los cigarrillos convencionales.

6 Conclusiones

1. Gravar tanto los SEAN como los SESN, es consistente con las recomendaciones de la OMS, ya que ambos son dañinos y existe evidencia que muchos SESN, aunque declaran no tener nicotina, sí la incluyen. Incluso sin considerar la nicotina, ambos productos tienen componentes altamente tóxicos. La OMS señala que en los países en los que no están prohibidos, los SEAN/SESN deben ser regulados y gravados de forma que se desincentive su consumo por parte de los jóvenes y los no usuarios. Los dispositivos que contienen nicotina y los que no contienen nicotina deben ser gravados por igual.

2. La industria tabacalera comercializa los productos emergentes de nicotina como productos de "riesgo reducido" o "daño reducido". Sin embargo, no existen productos de tabaco o nicotina cuyo consumo sea seguro para la población. Por lo tanto, tienden a confundir a la población, especialmente al público joven, proporcionando una falsa sensación de seguridad en circunstancias para las que no existen pruebas científicas que demuestren que el consumo de estos productos sea seguro para la salud.

[53] OMS (2021): Manual técnico de la OMS sobre política y administración de impuestos al tabaco

[54] En esta estimación se ha supuesto que en la primera venta de un producto importado el margen de comercialización es de 30%, por lo que la base imponible sobre la que se determinaría el impuestos considerando un tipo de cambio de S/ 3,9 por dólar, es en soles: 0,3*3,9*(1+30%)=1,5El máximo impuesto que se podría gravar es S/1,5*10%=0,15

Por el contrario, la evidencia sobre los efectos nocivos para la salud asociados al uso de los SEAN/SESN está aumentando, y cuando los SEAN/SESN se usan en combinación con los cigarrillos —que es la práctica de la mayoría de los usuarios-, se combinan los efectos nocivos de dos o más productos sobre la salud.

3. Dirigidos principalmente a los jóvenes, estos nuevos dispositivos representan un problema de salud preocupante, pero también son muy preocupantes a nivel ecológico. Los residuos de los dispositivos electrónicos, que incluyen dispositivos desechables, envases de líquidos para vapear, empaques y baterías, comprenden no uno, sino tres tipos de residuos: plásticos, electrónicos y químicos peligrosos, además de la emisión de aerosoles cargados de químicos, generando así graves impactos ambientales en aire, agua y tierra.

4. En el Perú, el consumo de tabaco entre jóvenes ha mostrado una tendencia a la baja, resultado de la implementación de políticas públicas en salud orientadas al control del tabaquismo[55] sin embargo, el consumo de cigarrillos electrónicos en estudiantes de 13 a 15 años se incrementó de 2.4.% el 2014 a 6.3% el 2019[56] y según el último estudio de Devida[57], el consumo de cigarrillos electrónicos se ha incrementado a 15.9% en jóvenes de 11 a 21 años, y se prevé continúe la tendencia al alza. Estos productos son de fácil acceso para los jóvenes a bajos precios en tiendas de conveniencia e incluso por *delivery*, donde no se verifica la mayoría de edad del consumidor y además de ser el foco de publicidad agresiva a través de redes sociales. Desde el 2015, la importación al Perú de los SEAN/SESN ha crecido de manera sostenida con una variación promedio anual de 90% hasta el año 2019, lo cual evidencia el incremento importante en su demanda.

5. Respecto a la propuesta de establecer un rango de tasa mínima y máxima para gravar a los SEAN/SSSN entre 4% y 10% al valor (esto es sobre el precio de importación o producción), este rango es insuficiente y haría que cualquier ISC que se aplicará sobre los SEAN/SSSN tuviera nulo o poco significativo efecto sobre el precio final de estos productos y por lo tanto sobre el comportamiento de los consumidores.

6. La OMS en su Manual Técnico de Administración de Impuestos al Tabaco, señala que los cigarrillos electrónicos y los convencionales son sustitutos entre sí, precios más altos de los cigarrillos se asocian con mayores ventas de cigarrillos electrónicos. Si se elige como estructura el impuesto al consumo al valor, la base debe aplicarse sobre el precio de venta al público. Un precio al valor sobre el valor de importación o producción puede crear un alto incentivo a la subvaloración del producto.

7. El ISC es un impuesto indirecto que grava el consumo de bienes y servicios que

[55] Encuesta mundial sobre tabaco y jóvenes GYTS. (s.f.). *GYTS Fact Sheet Peru.* Obtenido de https://www.who.int/teams/noncommunicable-diseases/surveillance/data/peru
[56] Idem
[57] Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas – Devida. (2024). *Estudio Nacional sobre Consumo de Drogas en Estudiantes de Secundaria.* Lima: Devida

generan externalidades negativas que dañan la salud de las personas y/o el medio ambiente a fin de desincentivar su consumo. Considerando lo anterior, se sugiere que los rangos mínimos y máximos bajo los cuales estos productos puedan ser gravados sean similares. Por ello, se propone que los límites para gravar a los SEAN/SESN, establecidos sobre el sistema al valor, según precio de venta al público, sean 20% y 100%, acorde a los límites aplicables a los cigarrillos convencionales. Además, como ya se ha señalado anteriormente solo el 49% de la cantidad de importaciones en el Perú de estos productos describe si contiene nicotina o no, por lo que limitar la aplicación del ISC solo a las soluciones con nicotina, limitaría fuertemente la efectividad de la medida.

II VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA OCDE

La presente propuesta legislativa se encuentra relacionada esencialmente a la Política 17, Afirmación de la economía social de mercado. Política 18, Búsqueda de la Competitividad, Productividad y Formalización de la Actividad Económica; y Política 31 sobre sostenibilidad fiscal y reducción del peso de la deuda. Asimismo, se encuentra alineada con la recomendación de la OECD, contenida en el Informe de Progreso de 2019, sobre la seguridad fiscal en el marco de la certeza fiscal y la predictibilidad.

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 de Impuesto General a la Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo aprobado por Decreto Supremo No. 055-99-EF y que incorpora a los SEAN y SESN 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. Se trata de una norma que incide directamente en la regulación de los SEAN y SESN que son dañinos para la salud y a su vez, permitirá recaudar mayores recursos.

SB/JC
C.c./Archivo