

GF-2296-2021

9 de julio de 2021

Licenciada

Dylana Jiménez Méndez, jefe

Área de Gestión Técnica y Asistencia Jurídica

Dirección Jurídica-1171

Asunto: Atención GA-DJ-4878-2021. Proyecto de ley N° 21.658.

Estimada señora:

Se atiende el oficio citado en el asunto, mediante el cual solicita a este despacho emitir criterio en relación con el texto actualizado del proyecto de ley denominado ahora “*Ley de regulación de los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN), Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN) y dispositivos electrónicos que utilizan tabaco calentado y tecnologías similares*” y tramitado bajo el expediente 21.658.

Para tales efectos, se requirió informe técnico a las Direcciones de Presupuesto y Financiero Contable, cuyos criterios se transcriben según lo que interesa para efectos del criterio unificado.

En ese sentido, por oficio GF-DP-1735-2021 del 7 de julio de 2021, la Dirección de Presupuesto, señala:

“...Las (sic) Dirección de Presupuesto realizó criterio técnico para el proyecto de ley expediente 21.658, mediante el oficio DP-3386-2019 de fecha 20 de noviembre 2019, en términos generales se mantiene el planteamiento desarrollado en los criterios dados, no obstante, considerando las modificaciones que se presentan en el documento actualizado al 30 de junio del 2021, se realizan algunas observaciones:

A. AMPLIACIÓN EN LA DIVERSIDAD DE DISPOSITIVOS INCLUIDOS EN EL PROYECTO

En la versión actual del proyecto se Incluyen los sistemas electrónicos de administración de nicotina (SEAN), sistemas similares sin nicotina (SSSN) y dispositivos electrónicos que utilizan tabaco calentado y tecnologías similares. Además se incluyen los accesorios para vapeador como baterías, convertidor (cargador), adaptador USB, boquillas y cartuchos recambiables o recargables impregnados con preparación química con nicotina, o sin impregnar, pero presentado con el envase que contiene la preparación con nicotina.

B. ESTABLECIMIENTO DE UN IMPUESTO FIJO SOBRE LAS OPERACIONES DE VENTA O IMPORTACIÓN.

En la versión anterior del proyecto de ley se establecía un impuesto general de ₡1.000 por cada Sistema Electrónico de Administración de Nicotina (SEAN) y Sistema Similar sin Nicotina (SSSN), así como sobre cada líquido de vapeo, sea de producción nacional o importado. No obstante, en la versión actualizada al 30 de junio del 2021, se propone la creación de un impuesto del 20% sobre las operaciones de venta e importación de los productos y accesorios descritos anteriormente, lo anterior a través de los artículos 4°, 7° y 8°.

“ARTÍCULO 4- Impuesto específico

Se crea un impuesto con destino específico sobre la venta de los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN) y Sistemas Similares sin Nicotina (SSSN), así como sobre los dispositivos electrónicos que utilizan tabaco calentado y tecnologías similares, sus accesorios y otros bienes complementarios, incluyendo el líquido para su uso, de producción nacional, así como sobre la importación de estas mercancías”

“ARTÍCULO 7- Base imponible

La base imponible sobre la que se aplicará la tarifa del impuesto será:

a) En la venta local, el precio de venta del fabricante de los bienes gravados con este impuesto.

b) En la importación, el valor CIF de cada Sistema Electrónico de Administración de Nicotina (SEAN), Sistema Similar sin Nicotina (SSSN), dispositivos electrónicos que utilizan tabaco calentado y tecnologías similares, así como de cada líquido, con o sin nicotina, y cada accesorio importado.”

“ARTÍCULO 8- Tarifa del impuesto

La tarifa sobre las operaciones de venta o importación de los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN), los Sistemas Similares sin Nicotina (SSSN), los dispositivos electrónicos que utilizan tabaco calentado y tecnologías similares, sus accesorios y sus líquidos para uso, será de 20% sobre la base imponible.”

El destino del impuesto se mantiene siendo la CCSS quien recibiría de forma mensual por parte de la Tesorería Nacional los recursos recaudados.

Es importante mencionar que, con la implementación de Ley General de Control del Tabaco y sus efectos nocivos en la salud, Ley N° 9028, publicada en el Alcance Digital N° 37 del Diario oficial La Gaceta N° 61 del 26 de marzo del 2012, se estableció el impuesto específico para los cigarros y similares de producción nacional o importados, mediante esta misma ley, en el artículo 29 se determinó:

“ARTÍCULO 29. - Destino del tributo

Los recursos que se recauden por esta ley se deberán manejar en una cuenta específica, en uno de los bancos estatales de la República, de conformidad con la Ley de Administración Financiera, con el fin de facilitar su manejo y para que la Tesorería Nacional pueda girarlos, directa y oportunamente, sea mensualmente, y se distribuirán de la siguiente manera:

a) Un sesenta por ciento (60%) de los recursos se destinarán a la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), para que sean utilizados en:

i.- El diagnóstico, el tratamiento y la prevención de enfermedades asociadas al tabaquismo.

ii.- El fortalecimiento de la Red Oncológica Nacional, para que sea utilizado en la prevención, el diagnóstico, el tratamiento, la rehabilitación y los cuidados paliativos del cáncer.

b) Un veinte por ciento (20%) se destinará al Ministerio de Salud, para que cumpla las funciones encomendadas en la presente ley.

c) Un diez por ciento (10%) se destinará al Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia (IAFA), para el cumplimiento de los fines establecidos en la presente ley.

d) Un diez por ciento (10%) se destinará al Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación (Icoder) para el cumplimiento de sus funciones vinculadas con el deporte y la recreación.

La Contraloría General de la República fiscalizará el uso de estos fondos, según lo dispuesto en esta ley.”

Desde la implementación de dicha ley, los recursos destinados a la CCSS, son utilizados en para el diagnóstico, el tratamiento y la prevención de enfermedades asociadas al tabaquismo, así como para fortalecer la Red Oncológica Nacional, mediante la prevención, el diagnóstico, el tratamiento, la rehabilitación y los cuidados paliativos del cáncer, originando un impacto positivo. A raíz de este impuesto para el 2020, la CCSS percibió un ingreso de \$12,267,188.9 millones, con lo cual se han fortalecido los programas para los que fue destinado; dato que respalda históricamente los beneficios que obtiene la CCSS con el establecimiento de impuestos de esta índole.

Otro aspecto importante para valorar es que en la “Ley General de Control del Tabaco y sus efectos nocivos en la salud”, entre sus disposiciones detalla varios artículos que vinculan a la CCSS, y no están contemplados en esta ley, por lo cual sería relevante adaptarlos y contemplarlos, como parte de un proceso integral al individuo, y se citan a continuación:

ARTÍCULO 7.- Programas de cesación

Todo patrono procurará otorgar el permiso correspondiente para que las personas trabajadoras con diagnóstico de adicción al tabaco o sus derivados asistan a programas oficiales del Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia (IAFA), la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) o cualquier programa debidamente acreditado ante el Ministerio de Salud, dedicados a la atención terapéutica que les permita hacer abandono de su adicción, presentando los comprobantes respectivos de asistencia.

ARTÍCULO 20.- Inclusión en planes educativos

Créase el Programa Nacional de Educación para la Prevención e Información sobre el Consumo del Tabaco y sus Derivados, a cargo del Ministerio de Salud y se declara de interés público.

ARTÍCULO 21.- Investigación, vigilancia e intercambio de información

El Ministerio de Salud coordinará con el Ministerio de Educación Pública y las demás entidades públicas vinculadas con la salud y la investigación, con el fin de elaborar y difundir información, programas educativos e investigaciones referidas a la prevención, el control y los efectos del tabaco.”

Lo anterior con el fin de que la Institución como ente principal de la promoción de la Salud, cuente con diferentes medios y herramientas, para comunicar y educar a la población, en relación con los riesgos asociados a esta práctica.

C. ESTABLECIMIENTO DE RESPONSABLES DEL CONTROL, FISCALIZACIÓN Y SANCIONES POR INCUMPLIMIENTO EN EL PAGO DEL IMPUESTO

En referencia a esta nueva versión se determina en el artículo 14°, los entes encargados del Control, fiscalización y sanciones, el cual indica:

El Ministerio de Salud regulará, controlará y fiscalizará el efectivo cumplimiento de esta ley sus reglamentos.

El Registro Nacional de Infractores creado mediante la Ley N° 9028 de 22 de marzo de 2012, Ley General de Control del Tabaco y sus efectos nocivos en la salud; tendrá a su cargo también llevar el historial de faltas y sanciones que cometan los infractores de la presente ley.

El Ministerio de Seguridad Pública colaborará con las autoridades del Ministerio de Salud, en el control, la fiscalización y la ejecución de la presente ley.

Además, en el artículo 15°, se establecen las sanciones por el incumplimiento en el pago del impuesto señalado:

... a) Con multa del diez por ciento (10%) de un salario base, a las personas físicas que utilicen los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN) y/o Sistemas Similares sin Nicotina (SSSN), y/o dispositivos electrónicos que utilizan tabaco calentado y tecnologías similares en los sitios prohibidos señalados en el artículo 3 de esta ley.

b) Con multa del quince por ciento (15%) de un salario base, a las personas responsables y jerarcas que incumplan el deber de colocar en los sitios prohibidos señalados en el numeral 3 de esta ley, los avisos con la frase sobre la prohibición de utilizar los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN) y/o Sistemas Similares sin Nicotina (SSSN) y/o dispositivos electrónicos que utilizan tabaco calentado y tecnologías similares.

c) Con multa del cincuenta por ciento (50%) de un salario base a quien incurra en alguna de las siguientes conductas:

i- A quien ocupe el cargo de administrador, director, curador, fiduciario, apoderado y demás personas físicas con facultades de decisión, en cualquier empresa o institución pública o privada, cuando se compruebe que han permitido el uso de Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN) y/o Sistemas Similares sin Nicotina (SSSN) y/o dispositivos electrónicos que utilizan tabaco calentado y tecnologías similares en los sitios prohibidos definidos en esta ley.

ii- A quien venda o suministre Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN), Sistemas Similares sin Nicotina (SSSN), dispositivos electrónicos que utilizan tabaco calentado y tecnologías similares, sus accesorios u otros bienes complementarios, incluyendo el líquido para su uso, a personas menores de dieciocho años..."

RECOMENDACIONES

El proyecto de ley no detalla el procedimiento para que la Tesorería Nacional transfiera a la Caja Costarricense del Seguro Social los montos correspondientes a la recaudación del impuesto propuesto. Actualmente, para el caso de la transferencia de los recursos provenientes de la Ley 9028 Ley General de Control del Tabaco y sus efectos nocivos en la salud, la Caja debe presentar ante Ministerio de Hacienda una factura de cobro que respalde la transferencia que realiza el gobierno por este concepto. Para la emisión de esta factura, previamente la Caja debe solicitar al Ministerio de Hacienda una certificación de la recaudación real por concepto del impuesto establecido en la Ley 9028. Se sugiere consultar al Área de Tesorería General de la CCSS la definición de este procedimiento.

CONCLUSIONES

El establecimiento del impuesto propuesto en el proyecto de ley, tendría un efecto positivo en las finanzas Institucionales al conformar una nueva fuente de recursos al Seguro de Salud, los cuales serían destinados a la compra de medicamentos de alto impacto financiero necesarios para el tratamiento de patologías relacionadas con el tabaco, a saber: cáncer, aparato cardiovascular, problemas pulmonares y cualquier otra patología grave que se detecte por el uso de los dispositivos regulados por la Ley.

La creación de este impuesto podría disminuir las erogaciones que realiza la CCSS en la atención de los pacientes con enfermedades derivadas de la utilización de líquidos de vapeo y los dispositivos descritos en este proyecto, al hacerlos menos accesibles, con el fin de controlar el consumo y reducir su prevalencia, así como la exposición de otras personas que no lo utilizan, pero se vean afectadas...”.

Por su parte, la Dirección Financiero Contable por nota GF-DFC-1478-2021 del 9 de julio de 2021, dispone:

“...con respecto a la afectación e incidencia Institucional, se determinó que en los artículos 8° y 12°, del presente texto de ley, se establece la tarifa del impuesto y destino específico para los recursos que se recaudarán por dicho concepto, en beneficio de la Institución, según se expone literalmente:

“ARTÍCULO 8- Tarifa del impuesto

La tarifa sobre las operaciones de venta o importación de los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN), los Sistemas Similares sin Nicotina (SSSN), los dispositivos electrónicos que utilizan tabaco calentado y tecnologías similares, sus accesorios y sus líquidos para uso, será de 20% sobre la base imponible.”

“ARTÍCULO 12- Destino del impuesto

Los recursos que se recauden en virtud del impuesto creado en esta ley, se deberán manejar en una cuenta específica en uno de los bancos estatales, de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 8131 de 18 de setiembre de 2001, Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, con el fin de facilitar su manejo y para que la Tesorería Nacional pueda girarlos, directa y oportunamente, de forma mensual a la Caja Costarricense del Seguro Social a afecto de que esa institución los utilice exclusivamente para la compra de medicamentos de alto impacto financiero que sean necesarios para el tratamiento de patologías relacionadas con el tabaco, a saber: cáncer, aparato cardiovascular, problemas pulmonares y cualquier otra patología grave que se detecte por el uso de los dispositivos regulados en esta Ley.

Queda expresamente prohibido utilizar los recursos recaudados en virtud de este impuesto, para la construcción de edificaciones, capacitaciones, o cualquier otro gasto que no sea el dispuesto en el párrafo anterior.” (el resaltado es nuestro)

A la luz de lo observado anteriormente, se puede concluir que este proyecto de Ley tiene una incidencia positiva en las finanzas de la Caja Costarricense de Seguro Social, toda vez que se le inyectarán recursos nuevos para fortalecer los programas relacionados con la atención del tabaquismo en nuestro país, por lo que se recomienda no objetar la iniciativa...”

Resulta relevante destacar que el Proyecto de Ley objeto de consulta, propone la regulación específica para los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN), Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN), además, de dispositivos electrónicos que utilizan tabaco calentado y tecnologías similares, y crea un impuesto con destino específico sobre la importación o fabricación nacional de tales dispositivos, sus accesorios y otros bienes complementarios, incluyendo el líquido para su uso, a favor de la Caja Costarricense de Seguro Social.

Con carácter de síntesis, y con el propósito de generar los insumos finales para la posición que debe externarse, a continuación, se describen las consideraciones principales de la iniciativa bajo análisis:

i) **Del impuesto:** Mediante el numeral 4 de la iniciativa ahora en estudio, se crea un impuesto con destino específico sobre la venta de los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN) y Sistemas Similares sin Nicotina (SSSN), así como sobre los dispositivos electrónicos que utilizan tabaco calentado y tecnologías similares, sus accesorios y otros bienes complementarios, incluyendo el líquido para su uso, de producción nacional, así como sobre la importación de estas mercancías, cuya tarifa sobre las operaciones de venta o importación de éstos, según el ordinal 8, será de 20% sobre la base imponible.

Los recursos que se recauden en virtud de este impuesto, conforme su artículo 12, serán girados mensualmente por la Tesorería Nacional a la Caja Costarricense del Seguro Social a afecto de que ésta los utilice exclusivamente para la compra de medicamentos de alto impacto financiero que sean necesarios para el tratamiento de patologías relacionadas con el tabaco, a saber: cáncer, aparato cardiovascular, problemas pulmonares y cualquier otra patología grave que se detecte por el uso de los dispositivos regulados en esta Ley.

Al respecto, vale acotar como antecedente, que en la versión del proyecto consultado por el Área de Comisiones Legislativas II, mediante el oficio AI-CPAS-1553-2020 26 de agosto de 2020, la tarifa del impuesto era de 40% sobre la base imponible.

Asimismo, en el texto consultado con la nota AL-CPAS-825-2019 del 13 de noviembre de 2019, el impuesto era de mil colones (₡1000 colones), por cada Sistema Electrónico de Administración de Nicotina (SEAN) y Sistema Similar sin Nicotina (SSSN), así como sobre

cada líquido de vapeo, con o sin nicotina, para ser calentado y convertido en vapor por el SEAN/SSSN, sea de producción nacional o importado.

ii) **Fortalecimiento del Seguro de Salud:** la propuesta legislativa consultada contribuiría con el fortalecimiento del Seguro de Salud, al dotar a la institución de nuevos ingresos para utilizarlos exclusivamente para la compra de medicamentos de alto impacto financiero que sean necesarios para el tratamiento de patologías relacionadas con el tabaco que se detecte por el uso de los dispositivos regulados en esta Ley, lo cual resulta congruente con lo establecido en el numeral 177 de la Constitución Política, en cuanto a la obligación del Estado de crear rentas suficientes para cubrir necesidades actuales y futuras de la institución.

iii) **Efecto en las finanzas institucionales:** El establecimiento del impuesto propuesto tendría un efecto positivo en las finanzas institucionales al conformar una nueva fuente de recursos al Seguro de Salud, lo cual podría disminuir las erogaciones que realiza la CCSS en la atención de los pacientes con enfermedades derivadas de la utilización de líquidos de vapeo y los dispositivos descritos en este proyecto, al hacerlos menos accesibles, con el fin de controlar el consumo y reducir su prevalencia, así como la exposición de otras personas que no lo utilizan, pero se vean afectadas.

Sin embargo, se recomienda detallar el procedimiento para que la Tesorería Nacional transfiera a la Caja Costarricense de Seguro Social los montos correspondientes a la recaudación del impuesto propuesto. Actualmente, para el caso de la transferencia de los recursos provenientes de la Ley 9028 Ley General de Control del Tabaco y sus efectos nocivos en la salud, la CCSS debe presentar ante Ministerio de Hacienda una factura de cobro que respalde la transferencia que realiza el gobierno por este concepto. Para la emisión de esta factura, previamente el ente asegurador debe solicitar al Ministerio de Hacienda una certificación de la recaudación real por concepto del impuesto establecido en la Ley 9028.

En virtud de lo expuesto, esta Gerencia recomienda a esa estimable Junta Directiva, **no oponerse** al Proyecto de Ley 21.658 en su versión actual, fundamentalmente, porque el objetivo que persigue contribuiría con el fortalecimiento del Seguro de Salud, al dotar a la institución de nuevos ingresos para la compra de medicamentos de alto impacto financiero que sean necesarios para el tratamiento de patologías relacionadas con el tabaco, a saber: cáncer, aparato cardiovascular, problemas pulmonares y cualquier otra patología grave que se detecte por el uso de los dispositivos regulados en la iniciativa.

Se adjuntan los oficios GF-DP-1735-2021 y GF-DFC-1478-2021.

Gerencia Financiera

Lic. Gustavo Picado Chacón
Gerente

GPC/SEDS/JAH

Copia: Licda. Johanna Valerio Arguedas, Dirección Jurídica, jvaleriar@ccss.sa.cr

Archivo