

CUANDO NO IMPORTA LA SALUD Y SÓLO SE BUSCA RECAUDAR



Provincia de Buenos Aires
Defensoría



**OBSERVATORIO DE ADICCIONES
Y CONSUMOS PROBLEMÁTICOS**

Al estudiar el heterogéneo y mastodóntico proyecto de Ley que el Poder Ejecutivo presentó recientemente ante el Congreso de la Nación, que lleva el presuntuoso título de “Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos”, encontramos que a través de dos artículos del proyecto (193^{o1} y 197^{o2}) se modifica la Ley N° 24.674 de “Impuestos Internos”. También se incorpora como un nuevo producto comercial alcanzado por una tasa del 20%³ de la base imponible a los cigarrillos electrónicos y/o vapeadores⁴, a sus cartuchos y líquidos recargables.

Se trata de productos cuya importación, distribución, comercialización y publicidad se encuentra actualmente prohibida por la Disposición A.N.M.A.T. N° 3226/2011⁵ norma regulatoria que fuera refrendada por el mencionado organismo en el año 2016 a través de un estudio de evaluación de tecnología sanitaria y un comunicado informativo.⁶ Postura que fuera nuevamente confirmada y revalidada en marzo del año 2023 por la

¹ ARTÍCULO 193.- Incorpórase como último párrafo del artículo 18 de la Ley de Impuestos Internos, texto sustituido por la Ley N° 24.674 y sus modificaciones, el siguiente: “Los sujetos mencionados en el primer párrafo que realicen el expendio de dispositivos administradores de nicotina con tabaco debidamente autorizados para su comercialización, pagarán el veinticinco por ciento (25%) sobre la base imponible respectiva.”

² ARTÍCULO 197.- Incorpórase a continuación del artículo 39 de la Ley de Impuestos Internos, texto sustituido por la Ley N° 24.674 y sus modificaciones, como Capítulo X, el siguiente:

“CAPITULO X Cigarrillos electrónicos y demás dispositivos sin tabaco

Por el expendio de Cigarrillos Electrónicos, Vapeadores y demás dispositivos debidamente autorizados para su comercialización, que administren nicotina sin tabaco, así como sus cartuchos y líquidos, recargables o no, se pagará la tasa del veinte por ciento (20%) sobre la base imposible respectiva.”

³ Una Tasa del 20% de la base imponible al expendedor, mientras que la Tasa para el fabricante o importador será del 25%.

⁴ **CIGARRILLO ELECTRONICO:** Es un dispositivo que produce un aerosol que se aspira, simulando el acto de fumar. Está constituido por 3 elementos: una batería, un atomizador y un cartucho. El líquido de los cartuchos no contiene tabaco pero sí nicotina en dosis variables (hasta 54 mg/ml o más) y también muchas sustancias como propilenglicol, glicerina vegetal, saborizantes, aromatizantes y otros. Las diferencias en el voltaje de las baterías y los sistemas de circuitos para calentar la solución y transformarla en un aerosol pueden contribuir a la formación de sustancias tóxicas en las emisiones.

Fuente: https://www.argentina.gob.ar/salud/glosario/cigarrillo_electronico

⁵ <https://bancos.salud.gob.ar/recurso/disposicion-32262011-anmat>

⁶ https://www.anmat.gob.ar/comunicados/Cigarrillo_Electronico_01-11-16.pdf

Resolución N° 565/2023⁷ del Ministerio de Salud de la Nación que ratificó en todo sus términos las prohibiciones que recaen sobre este tipo de producto dada la peligrosidad de las sustancias químicas presentes en los aerosoles que producen estos artefactos como en el caso de la nicotina, el acetaldehído, la acroleína, el formaldehído y nitrosaminas, las cuales son dañinas para la salud humana.

En el mismo sentido, la dudosa eficiencia de los cigarrillos electrónicos (CE) como elemento terapéutico para la cesación tabáquica motivó ya en el año 2011 a que A.N.M.A.T. sugiriera la no utilización de estos productos dada la falta de evidencia científica que acredite la validez de su utilización como estrategia efectiva para la deshabituación del consumo de tabaco, recomendando la utilización a tal efecto de las terapias en uso ya comprobadas.

Sin embargo, ignorando todos los argumentos de precaución citados, **los artículos 193° y 197° del proyecto enviado por el Poder Ejecutivo legaliza de iure la comercialización de los CE y de sus productos asociados** (líquidos, cartuchos, etc.) Es decir, se concede un reconocimiento jurídico a la comercialización de CE contraviniendo normas de organismos nacionales específicos dedicados a la protección de la salud humana como son el Ministerio de Salud y la A.N.M.A.T. quienes claramente se han expresado en sentido contrario a la comercialización de este tipo de productos, siguiendo los lineamientos de organismos internacionales que desaconsejan su uso dada la nocividad intrínseca de estos productos.

⁷ <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/380000-384999/381172/norma.htm>

Corresponde mencionar que organismos especializados como la Organización Mundial de la Salud (OMS)⁸, la Organización Panamericana de la Salud (OPS)⁹, el Centro para el Control y Prevención de Enfermedades de EE.UU (CDC)¹⁰, la Asociación Americana Contra el Cáncer¹¹, o en nuestro país, la Sociedad Argentina de Cardiología (SAC)¹², organismos de reconocida trayectoria científica, alertan y desaconsejan la utilización de los CE y advierten sobre los peligros de su uso, ya que no se trata de productos seguros ni de un “consumo saludable”. Principalmente, sobre su consumo por parte de jóvenes y niños, así como la intención de la industria del tabaco de continuar ganando dinero con el negocio de la venta de nicotina a través de nuevos métodos, como son los CE y el vapeo (*vaping*) los cuales han abierto nuevos mercados y aseguran lucrativas nuevas generaciones de adictos a la nicotina y al consumo de tabaco.

Por ejemplo, sobre la peligrosidad de los Cigarrillos Electrónicos la Organización Mundial de la Salud informa en su página web¹³ que:

- *Las emisiones de los cigarrillos electrónicos generalmente contienen nicotina y otras sustancias tóxicas que son nocivas tanto para los usuarios como para los no usuarios que están expuestos a los aerosoles ajenos.*
- *Se ha encontrado que algunos productos de los que se afirma que carecen de nicotina contienen nicotina.*

⁸ <https://www.who.int/es/news-room/questions-and-answers/item/tobacco-e-cigarettes>

⁹ <https://www.paho.org/es/noticias/23-5-2020-cigarrillos-electronicos-son-perjudiciales-para-salud>

¹⁰ https://www.cdc.gov/tobacco/basic_information/e-cigarettes/spanish/acerca-de-los-cigarrillos-electronicos.html

¹¹ <https://www.cancer.org/es/cancer/prevencion-del-riesgo/tabaco/vapeo-y-cigarrillos-electronicos/que-sabemos-acerca-de-los-cigarrillos-electronicos.html>

¹² <https://www.sac.org.ar/actualidad/dia-mundial-sin-tabaco-riesgos-viejos-y-retos-nuevos/>

¹³ <https://www.who.int/es/news-room/questions-and-answers/item/tobacco-e-cigarettes>

- *El consumo de nicotina en niños y adolescentes causa efectos perjudiciales para el desarrollo del cerebro, lo que tiene consecuencias a largo plazo para dicho desarrollo y puede dar lugar a trastornos del aprendizaje y de ansiedad.*
- *La nicotina es altamente adictiva y algunas pruebas sugieren que los menores que nunca han fumado y usan SEAN pueden duplicar sus posibilidades de comenzar a fumar cigarrillos de tabaco más adelante.*
- *Los datos científicos revelan que estos productos son perjudiciales para la salud y no son seguros. Sin embargo, es demasiado pronto para proporcionar una respuesta clara sobre el efecto a largo plazo de usarlos o estar expuesto a ellos. Algunos estudios recientes indican que el uso de SEAN puede aumentar el riesgo de enfermedad cardíaca y trastornos pulmonares. La exposición a la nicotina en mujeres embarazadas puede tener consecuencias similares para el desarrollo cerebral del feto.*
- *El uso de SEAN también puede exponer a los no fumadores y transeúntes a la nicotina y otras sustancias químicas nocivas.*
- *Los SEAN también se han relacionado con una serie de lesiones físicas, incluidas quemaduras por explosiones o mal funcionamiento, cuando los productos no tienen el comportamiento esperado o son manipulados por los usuarios.*

Por su parte, la Organización Panamericana de la Salud manifiesta que:

- *Frente al consumo de sistemas electrónicos de suministro de nicotina (ENDS, por sus siglas en inglés), que ha venido en auge en los últimos tiempos, la evidencia revela que estos productos son perjudiciales*

para la salud y no son seguros. Sin embargo, aún se requiere información adicional, especialmente los efectos a largo plazo del uso de cigarrillos electrónicos o de exponerse a ellos, dado que no han estado en el mercado el tiempo suficiente.

- *Los aerosoles de la mayoría de los ENDS contienen productos químicos tóxicos, incluida la nicotina y sustancias que pueden causar cáncer, además están asociados con un mayor riesgo de enfermedades cardiovasculares y trastornos pulmonares.*
- *También se presentan riesgos significativos para las mujeres embarazadas que los usan, ya que pueden generar efectos adversos en el desarrollo del feto durante el embarazo.*
- *Son particularmente riesgosos cuando los usan niñas, niñas y adolescentes. La nicotina es altamente adictiva y los cerebros de los jóvenes se desarrollan hasta los veintitantos años. **La exposición a la nicotina de niños y adolescentes puede tener efectos nocivos duraderos en el desarrollo del cerebro y existe el riesgo de adicción a la nicotina.** Los ENDS también exponen a los no fumadores y espectadores a la nicotina y otros productos químicos nocivos.”¹⁴*

En nuestro país, los equipos técnicos del Ministerio de Salud confeccionaron en el año 2020 la “Guía de Lectura Rápida para el Equipo de Salud”¹⁵ en donde se informa que: “*El cigarrillo electrónico plantea, a la hora de su consumo, desventajas asociadas a la seguridad, a la eficacia para contribuir a la cesación y a la interferencia para controlar el tabaco*” desaconsejando su uso.

¹⁴ <https://www.paho.org/es/noticias/23-5-2020-cigarrillos-electronicos-son-perjudiciales-para-salud>

¹⁵ <https://bancos.salud.gob.ar/sites/default/files/2020-06/guia-del-lectura-rapida-cigarrillo-electronico-2020.pdf>

A su vez, en la “Guía de Práctica Clínica Nacional para el Tratamientos de la Adicción al Tabaco. Recomendaciones basadas en la evidencia científica”¹⁶, publicada por el Ministerio de Salud en el año 2021 establece taxativamente en su Recomendación N° 33° que: *“Tratamiento No Avalado. Se recomienda no usar el cigarrillo electrónico para dejar de fumar, por riesgo de enfermedad pulmonar grave y por no ser efectivo para la cesación total, produciendo principalmente un mantenimiento de la adicción a la nicotina inhalada.”*(...)

“Se ha planteado el uso de cigarrillos electrónicos como estrategia de reducción de daño ya que se inhalarían menos sustancias tóxicas. Esta estrategia es altamente cuestionable dada la existencia de efectos adversos potencialmente mortales en personas jóvenes, existiendo la alternativa de cesación total y de tratamientos farmacológicos efectivos y seguros.”

Además, corresponde reflexionar sobre el impacto social de la legalización de los CE en nuestro país. Se debe tener mucho cuidado en los mensajes confusos –y sus efectos en la sociedad– que puede llegar a emitir el Estado. Ya que para la mayor parte de la sociedad la legalización de un producto implica que el mismo fue revisado por las autoridades y éstas manifestaron su aprobación, es decir, dicho producto tiene una presunción de inocuidad y seguridad.

En ese sentido debemos tener en cuenta los datos suministrados por la Encuesta Mundial sobre Tabaco en Jóvenes 2020¹⁷ la cual informa que en

¹⁶ <https://bancos.salud.gob.ar/recurso/guia-de-practica-clinica-nacional-de-tratamiento-de-la-adiccion-al-tabaco-edicion-2021>

¹⁷ <https://bancos.salud.gob.ar/sites/default/files/2020-09/encuesta-mundial-sobre-tabaco-en-jovenes-en-argentina-junio-2020.pdf>

Argentina el 18% de los estudiantes de entre 13 – 15 años fuman cigarrillos, mientras que el 7,1% utilizan cigarrillo electrónico. Además, el **41,8% de los estudiantes creen que el cigarrillo electrónico es menos dañino que el cigarrillo común**, mientras que el 7,3% cree que es más dañino y casi un 40% de los jóvenes no sabe si es más o menos dañino. Es decir, **existe una extremadamente baja percepción del riesgo (solo el 7,3%)** en este grupo etario, el cual suele ser el grupo diana de las estrategias subrepticias de incentivo al consumo por parte de la industria del tabaco.

En fecha tan reciente como el 14 de diciembre de 2023 la OMS emitió un comunicado de prensa en donde solicitaba a los países miembros: ***“Hay que actuar con urgencia para evitar que los niños y los jóvenes consuman cigarrillos electrónicos.”***¹⁸ *Se necesitan medidas urgentes de control de los cigarrillos electrónicos para proteger a los niños y a los no fumadores y reducir todo lo posible los efectos de estos productos en la salud de las personas. No solo se ha demostrado que los cigarrillos electrónicos no ayudan a abandonar el tabaquismo, sino que hay pruebas alarmantes de sus perjuicios para la salud.”*

No creo oportuno, necesario, conveniente, ni prudente, introducir –al legalizarlo– un nuevo producto con nicotina en el mercado argentino.

Si bien es cierto que este producto está presente en nuestro país, no es menos cierto que dicha presencia es ilegal y que fue la falta de compromiso y de decisión política lo que permitió la proliferación de los CE. Ignoramos qué intereses inconfesables permitieron la penetración y propagación de los CE

¹⁸ <https://www.who.int/es/news/item/14-12-2023-urgent-action-needed-to-protect-children-and-prevent-the-uptake-of-e-cigarettes>

en las webs de comercio electrónico con total impunidad y frente a los ojos de los sucesivos gobiernos. Si fue simple desidia o si existió complicidad. Nos genera un profundo malestar especular que, tal vez, los beneficiarios finales de esta medida de legalización de los CE terminen siendo los mismos que invadieron el mercado desde la ilegalidad,

En los fundamentos del proyecto de ley la mención a la virtual legalización de la comercialización de los CE brillan por su ausencia. No se menciona ni una palabra. No se encuentran los argumentos que expliquen que motiva éste cambio de posición oficial respecto a los CE. La única explicación de este accionar es la mera voracidad fiscal, que ignora los efectos nocivos de estos productos.

En la redacción del artículo 197° se menciona que la tasa se aplicará: *“Por el expendio de Cigarrillos Electrónicos, Vapeadores y demás dispositivos debidamente autorizados para su comercialización, que administren nicotina sin tabaco, así como así como sus cartuchos y líquidos, recargables o no, se pagará la tasa del veinte por ciento (20%) sobre la base imponible respectiva”*.

Siendo que en la actualidad se encuentra taxativamente prohibida la comercialización de los productos mencionados por efecto de la Disposición N° 3226/2011 y de la Resolución N° 565/2023, la frase *“dablemente autorizados para su comercialización”* nos plantea la siguiente duda: ¿Conocen los redactores del proyecto que se trata de productos prohibidos? O en su defecto, debemos especular que el nuevo gobierno implementará por vía administrativa un cambio rotundo de un paradigma protectivo corporizado por una política de salud pública que tiene doce años de

vigencia. ¿Las nuevas autoridades desandarán el camino recorrido en la materia de los CE? En ese caso, esperamos con impaciencia poder leer los fundamentos técnicos que avalen tal cambio.

La salvaguarda de la salud de la población es una de las funciones esenciales e indelegables del Estado. Se trata de una responsabilidad que no puede ignorarse en aras a un mero afán recaudatorio, apalancándose en supuestas crisis financieras apocalípticas. No se trata de una actitud paternalista del Estado, ni se trata de un mero prohibicionismo cerril e ingenuo. Se trata de no dar por tierra con el arduo trabajo que se ha venido realizando desde hace décadas para disminuir el consumo de tabaco. Se trata de no retroceder y perder todo el terreno ganado en materia de lucha contra el tabaco y contra la adicción a la nicotina.

No creo que sea legítimo en la búsqueda de lograr el equilibrio fiscal legalizar y gravar con impuestos productos cuya comercialización desaconsejan los organismos de salud especializados nacionales e internacionales.

En pos de una actividad meramente recaudatoria no puede dejarse de lado la manda instituida en el artículo 42° de nuestra Constitución Nacional la cual establece y garantiza el derecho de los consumidores a la protección de su salud, seguridad e información, poniendo en cabeza de las autoridades la responsabilidad y la obligación de proveer la debida protección de estos derechos.

Walter Martello

Defensor del Pueblo Adjunto de PBA

Responsable del Observatorio de Adicciones y Consumos Problemáticos de la Defensoría