

**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA**

**PROYECTO DE LEY**

**ACCESO A INFORMACIÓN PARA LOS CONSUMIDORES DE TABACO  
POR MEDIO 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**

**JOHANA OBANDO BONILLA  
Y OTRAS SEÑORAS DIPUTADAS  
Y SEÑORES DIPUTADOS**

**EXPEDIENTE N.º 23.553**

**DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS  
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES**

## PROYECTO DE LEY

# **ACCESO A INFORMACIÓN PARA LOS CONSUMIDORES DE TABACO POR MEDIO 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**

Expediente N.º 23.553

### ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Una de las grandes problemáticas de la salud pública corresponde a la epidemia del tabaquismo, siendo uno de los mayores retos tanto para los sistemas nacionales de salud desde el punto de vista de la oferta de servicios médicos, como también para la parte económica desde el punto de vista presupuestario. Cabe recalcar que el costo de atención médica ligada al tabaquismo en el mundo sobrepasa los 500 mil millones de dólares anuales.

El Convenio Marco para el Control del Tabaco "CMCT" de la Organización Mundial de la Salud "OMS" en mayo de 2003 en el marco de la 56ª Asamblea Mundial de la Salud, nace con el objetivo de los organismos internacionales de crear un instrumento jurídico internacional de carácter vinculante que manda a sus Estados parte a establecer políticas de control de la oferta y la demanda de los productos del tabaco basadas en criterios de salud pública, para proteger a las generaciones presentes y futuras de las devastadoras consecuencias sanitarias, sociales y económicas del consumo de tabaco y de la exposición al humo de tabaco.

Es importante recalcar que una gran cantidad de estudios epidemiológicos recaen en que la inhalación de los compuestos y partículas del humo de tabaco (que contiene más de 70 compuestos carcinogénicos) expone a los fumadores a múltiples enfermedades, sobre todo cáncer de pulmón y enfermedades crónicas obstructivas crónicas (EPOC), otros cánceres, así como enfermedades coronarias.

La OMS se encarga de hacer un seguimiento de las políticas aplicadas bajo el enfoque Mpower desde el año 2007, brindando informes sobre la epidemia mundial de tabaquismo en donde explican en detalle los progresos realizados para combatir el tabaquismo a nivel mundial, regional y nacional, los cuales permiten observar que los resultados de las políticas de control del tabaco no han sido del todo positivos, al menos en cuanto a la prevalencia del consumo se refiere.

Resulta fundamental que el Poder Legislativo promueva alternativas que permitan mitigar el daño provocado por el consumo de tabaco; por lo que se considera necesario propiciar mediante este proyecto de ley un debate responsable, técnico,

informativo y científico, respecto de las alternativas de consumo que en el ámbito privado puedan acceder los fumadores, siendo que existen posturas claras alrededor del mundo por parte de los diferentes organismos internacionales, reguladores de otras latitudes, organizaciones de la sociedad civil y expertos en la industria.

Dentro de este contexto se resumen las principales posturas:

1- Organización Mundial de la Salud:

La OMS ha ido desarrollando su posición con el paso del tiempo, en el 2016 preparó un informe sobre los sistemas electrónicos de administración de nicotina y sistemas similares sin nicotina (SEAN/SSSN).

Dicha reglamentación (SEAN) es una condición previa necesaria para establecer una base científica sobre la cual se pueda evaluar su uso y asegurar que se realice una investigación apropiada, que el público disponga de información actualizada fiable respecto de los posibles riesgos y beneficios.

Si una considerable cantidad de fumadores de tabaco que no quieren dejar de fumar cambiaran sin demora al uso de una fuente alternativa de nicotina con menores riesgos para la salud, y eventualmente dejaran de usarlo, esto representaría un importante logro para salud pública.

2- Reino Unido:

Su postura en el uso de sistemas alternativos de administración de nicotina se basa en la promoción proactiva de los cigarrillos electrónicos y los años que llevan explorando este enfoque (desde 2007), lo coloca como puntero global en el tema.

El Public Health England ha venido promoviendo activamente desde el 2015 el uso de los cigarrillos electrónicos como parte de su campaña anual Stoptober. Además, en septiembre de 2017, NHS Scotland, el servicio de salud en Escocia, firmó junto con más de veinte organizaciones de salud pública una declaración en la que apoyan el consenso de que vapear es "definitivamente" menos dañino que el cigarro convencional.

En Reino Unido los cigarrillos electrónicos han estado ampliamente disponibles desde alrededor de 2010, y en años recientes han comenzado a reemplazar rápidamente a los cigarrillos y se fomenta activamente los cigarrillos electrónicos como una alternativa menos nociva que fumar: "La evidencia es cada vez más clara que los cigarrillos electrónicos son significativamente menos nocivos para la salud que fumar tabaco. El gobierno buscará apoyar a los consumidores para que dejen de fumar y adopten el uso de productos de nicotina menos nocivos".

Durante este tiempo, las tasas de tabaquismo en el Reino Unido bajaron en alrededor de 25% (de 20% en 2011 a 15% en 2017). Adicionalmente, Action on

Smoking and Health en el Reino Unido recientemente publicó una hoja de datos que confirma una clara asociación entre los cambios en las tasas poblacionales de dejar de fumar y la prevalencia del uso de cigarrillos electrónicos en el Reino Unido.

Por su parte la PHE (Public Health of England) reconoce que el tabaquismo, a través de productos de combustión tradicionales como el cigarro sigue siendo el mayor factor de riesgo único de muerte, afirma que los dispositivos alternativos de administración de nicotina, como los productos de vapeo de nicotina, podrían desempeñar un papel crucial en la reducción de la enorme carga sanitaria causada por el tabaquismo, por lo que Reino Unido ha apostado por una estrategia distinta frente a la lucha contra el tabaquismo, promoviendo el uso de los cigarrillos electrónicos y otros que demuestran ser mucho menos dañinos como puerta de entrada hacia la cesación.

El Royal College of Physicians UK considera que la provisión de la nicotina a la que los fumadores son adictos sin los componentes nocivos del humo del tabaco puede prevenir la mayor parte del daño que causa fumar, por lo que los cigarrillos electrónicos parecen ser eficaces cuando los fumadores los usan como ayuda para dejar de fumar.

Además, esta institución ha señalado que el peligro para la salud que se deriva del consumo de productos con menos riesgo pueda superar el 5% del daño causado por fumar cigarrillos tradicionales; es decir, los cigarrillos electrónicos, y el vapeo, podrían ser por lo menos 95% menos dañinos que los cigarrillos tradicionales.

La evidencia disponible, indica que los cigarrillos electrónicos están siendo utilizados casi exclusivamente como alternativas más seguras al cigarro tradicional, por fumadores confirmados que están tratando de reducir el daño a sí mismos, a otros, o dejar de fumar por completo.

### 3- Nueva Zelanda:

El Ministerio de Salud de Nueva Zelanda apoyó el desarrollo de un marco regulatorio adecuado para productos libres de humo, incluyendo los cigarrillos electrónicos y productos de tabaco calentado: “Los fumadores que se cambian a productos de vapeo probablemente reducirán los riesgos para su salud y la de quienes los rodean”.<sup>1</sup>

En este contexto, el Gobierno de Nueva Zelanda examinó los productos de vapeo y concluyó que:<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Ministerio de Salud de Nueva Zelanda, Página web sobre el vapeo y el tabaco libre de humo, Posición sobre el vapeo, disponible en <https://www.health.govt.nz/our-work/preventative-health-wellness/tobacco-control/vaping-and-smokeless-tobacco> (último acceso 13 de noviembre de 2019).

<sup>2</sup> [Position statement on vaping | Ministry of Health NZ](#)

"tienen el potencial de contribuir al objetivo Smokefree 2025 y podrían perturbar las importantes desigualdades presentes. [...] La opinión de los expertos es que los productos de vapeo son mucho menos dañinos que fumar tabaco, pero no son completamente inofensivos. Se han encontrado una gama de tóxicos en el vapor, incluidos algunos agentes causantes de cáncer, pero, en general, en niveles mucho más bajos de lo que se encuentra en el humo del cigarrillo o en niveles que es poco probable que causen daño. Los fumadores que cambian a productos de vapeo son altamente propensos a reducir los riesgos para su salud y los que los rodean".

Cabe recalcar el cambio que hizo Nueva Zelanda en su política altamente restrictiva, que en principio introdujo numerosas restricciones sobre el cigarrillo convencional, como la prohibición de fumar en espacios de trabajo (2003) y al aire libre en espacios públicos o la prohibición de publicidad y promoción de productos de tabaco incluso en los puntos de venta.

Estas restricciones esperaban traducirse en un descenso pronunciado en el número de fumadores, pero el resultado, según estadísticas del propio Ministerio de Sanidad de Nueva Zelanda, no es el esperado para cumplir el objetivo político del Gobierno de reducir el tabaquismo por debajo del 8,5% para 2025 ("*El objetivo smokefree 2025*"). Según datos del propio Ministerio, el porcentaje de adultos que actualmente fuma en Nueva Zelanda disminuye al mismo ritmo que lo hacía antes de la introducción de nuevas medidas restrictivas de uso y así, la tasa de fumadores en el ejercicio 2019/20 es del 13,4% frente al 14,2% del ejercicio 2018/19 o del 14,9% del ejercicio 2017/18.

Estas restricciones sí han tenido una consecuencia negativa para la economía neozelandesa; el aumento significativo del tabaco ilícito proveniente de Australia, Corea del Sur y China, que alcanza tasas del 11,5% en 2019<sup>3</sup>, desde tasas del 9,2% del ejercicio 2017.

El Gobierno de Nueva Zelanda, ante la evidencia de las desventajas de esta política altamente restrictiva, ha diseñado una nueva estrategia frente al tabaquismo<sup>4</sup> que propone como base la reducción de exposición de las personas al humo de tabaco, apoyando a los fumadores a que cambien al consumo de productos regulados que son significativamente menos dañinos para la salud.

Nueva Zelanda entiende que existe una oportunidad, a través de una mejor regulación y un efectivo derecho de información para los ciudadanos, de apoyar a los fumadores a cambiar a alternativas significativamente menos dañinas, reduciendo sustancialmente los riesgos para su salud y los que los rodean.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> [Microsoft PowerPoint - New Zealand - Illicit trade in tobacco - DRAFT report \(imperialbrandsplc.com\)](#)

<sup>4</sup> [Smokefree Environments and Regulated Products \(Vaping\) Amendment Act 2020 No 62, Public Act – New Zealand Legislation](#)

<sup>5</sup> [Vaping Facts](#)

Por lo que este país generó un marco normativo que regula el uso y consumo de los sistemas electrónicos de administración de nicotina (SEAN) sistemas similares sin nicotina (SSSN) y dispositivos electrónicos que utilizan tabaco calentado, teniendo en consideración que aproximadamente medio millón de personas fuman, de una población total de 4,9 millones y los cigarrillos son la causa de una de cada cuatro muertes por cáncer. En ese sentido, la meta de esta nación es alcanzar un país libre de humo para el 2025, que se refleja en que solo el 5% o menos de la población adulta fume, aprobando un nuevo marco regulatorio diferenciado para los vapeadores, cigarrillos electrónicos y los productos de tabaco calentado.

#### 4- Noruega:

La estrategia de control del tabaco para 2019-2020 reconoce el papel de la reducción del daño del tabaco como apoyo a las estrategias de cesación y prevención: “La política sobre el tabaco del gobierno considera la reducción del daño para los fumadores establecidos que no pueden o no quieren dejar de fumar, y al mismo tiempo previene el uso del tabaco y dependencia de la nicotina entre los niños y jóvenes. Este es un balance que se debe evaluar constantemente a la luz del desarrollo en el mercado y el nuevo conocimiento.”<sup>6</sup>

La búsqueda por reducir el daño que causa el consumo de cigarrillos tradicionales e incluso para tratar de dejar de fumar han abierto un abanico de opciones, algunos consumidores han optado por adquirir productos alternativos de tabaco y nicotina (PATN). Entre los cuales se encuentran:

- Cigarrillos electrónicos (E-Cigs, E-Cigarette): de acuerdo con la OMS, los cigarrillos electrónicos o sistemas electrónicos de administración de nicotina (SEAN), son dispositivos que no queman ni utilizan hojas de tabaco, sino que, por el contrario, vaporizan una solución que seguidamente inhala el usuario. Entre los componentes principales de la solución se pueden encontrar la nicotina, el propilenglicol, con o sin glicerol, y aromatizantes. Las soluciones y emisiones pueden contener otros productos químicos.[\*]
- Snus: es una bolsa de tabaco para uso oral que administra dosis de nicotina al mantenerse en la boca y humedecerse con la saliva. Este producto es ampliamente usado en Suecia, único país europeo que lo permite y el cual ostenta el nivel más bajo de fumadores y enfermedades relacionadas con el tabaco en Europa. [\*]
- Heated tobacco o tabaco calentado: se trata de dispositivos que calientan el tabaco en lugar de quemarlo, a fin de evitar la combustión y, con ello, reducir considerablemente los daños a la salud ocasionados por la acción de inhalar el humo. Estos productos continúan teniendo nicotina, pero prescinden de otras sustancias químicas dañinas contenidas en los cigarrillos convencionales.

---

<sup>6</sup> <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-19-20182019/id2639770/>

Los productos de consumo alternativo de nicotina sin combustión han ido creciendo en los últimos años, el cigarro electrónico es el producto que más tiempo tiene en el mercado, fue creado en 2003 en China, mientras que el tabaco calentado se comercializa desde 2014, ambos productos proveen nicotina sin que exista combustión, el primero contiene nicotina líquida y el segundo contiene tabaco.

Está comprobado tal y como se ha mencionado en el desarrollo de la iniciativa que, aunque no son productos libres de riesgo, son alternativas menos dañinas comparadas con el cigarro convencional, por ejemplo, en el reporte "[No Fire, No Smoke: Global State of Tobacco Harm Reduction 2018](#)"<sup>7</sup>, elaborado por diversos expertos internacionales, se considera que tanto el cigarro electrónico como el tabaco calentado son productos fundamentales en la estrategia de reducción de daños por tabaquismo.

En línea con esta tesis, en el primer foro Centroamericano y del Caribe de Prevención y Reducción de Daño, realizado en noviembre del 2022 en Costa Rica, el doctor Randall Rodríguez, médico costarricense especialista en reducción de daños, señaló en su presentación que el tabaco mata a la mitad de las personas que lo consumen, siendo el tabaquismo la primera causa de muerte evitable. Indica a su vez que la combustión es la reacción química más dañina del cigarrillo, que es la que forma el humo, donde se concentran cerca de 7000 sustancias dañinas, de las cuales entre 70 y 100 son cancerígenas. Eliminando esa combustión se puede reducir el mayor daño vinculado al tabaquismo.

El doctor Rodríguez en este foro habla sobre diferentes herramientas para reducir el tabaquismo, enfocándose en los siguientes tres puntos:

1. **La prevención:** se debe potenciar los esfuerzos en evitar que las personas empiecen a fumar. Para las personas que inician a fumar, debemos trabajar en políticas públicas que faciliten a los consumidores información para conocer estrategias menos dañinas que el continuar fumando.
2. **La abstinencia o cesación:** si bien es la situación más deseable, en la mayoría de las veces es una estrategia fallida, puesto que el fumador en muchas ocasiones recae en un efecto rebote donde terminan fumando incluso más.
3. **La reducción del daño:** entendido como un modelo que abarca una serie de productos, estrategias y servicios, multiplicados por la adopción de la persona. Debemos tener metodologías científicamente comprobadas, basadas en evidencia y tecnología de punta; ofrecer las mejores alternativas que hay a disposición, y motivar a que estas sean aceptadas y adoptadas por las personas, para poder lograr la reducción de daño y un impacto positivo en la salud pública. De nada sirve tener productos que reducen el daño si no hay educación, información y políticas públicas que le permita a

---

<sup>7</sup> <https://qsthr.org/resources/thr-reports/no-fire-no-smoke-global-state-tobacco-harm-reduction-2018/>

las personas tener acceso a ellas para disminuir el riesgo ocasionado por el tabaquismo.

El doctor cierra su intervención en este foro reafirmando que el daño en el fumado lo ocasiona la combustión y citando una frase del psicólogo británico Michael Russell:

“Los fumadores fuman por la nicotina, pero mueren por el humo”.

Este enfoque ha ido creando mayor consenso a nivel mundial entre los científicos y los generadores de políticas públicas y regulaciones, de que el tabaco y los productos que contienen nicotina se encuentran dentro de un continuum de rango de riesgo. Según la Administración de Alimentos y Medicamentos de los Estados Unidos (FDA), "ese rango va desde cigarrillos combustibles en un extremo, hasta productos medicinales de nicotina en el otro".<sup>8</sup>

El Manual de la OMS sobre la Regulación de Productos de Tabaco establece que "la nicotina se entrega a través de productos que presentan un rango de riesgo y es más perjudicial cuando se administra a través de productos con combustión".<sup>9</sup>

La importancia de la reducción de daños:

El término reducción de daños se refiere a un conjunto de políticas, prácticas regulatorias y acciones que se enfocan en proporcionar acceso a formas menos riesgosas de utilización de un producto o práctica de un comportamiento, sin exigir la abstinencia o eliminación de éste (como ejemplos está el uso obligatorio de cinturones de seguridad en automóviles o cascos para ciclistas). En el contexto específico de sustancias o drogas con efectos psicoactivos, la reducción de daños implica políticas, programas y acciones que reduzcan los daños que conlleva su consumo para usuarios que no desean abstinencia o son incapaces de lograrla. El enfoque es en reducir los daños por modificar o disminuir el consumo o por sustitución de sustancia, más que en exigir abstinencia o buscar una prohibición, además de trabajar con los usuarios directamente que continúan el consumo.

La reducción de daños va más allá de la implementación de determinadas políticas de salud, es parte de los derechos humanos de los afectados. Esto lo expresa la Carta de Ottawa para el Fomento de la Salud auspiciada por la OMS en la siguiente declaración: "Las personas no consiguen lograr su máximo potencial de salud a menos que tengan control sobre todos aquellos aspectos que determinan su salud".

---

<sup>8</sup>Comentarios de Scott Gottlieb, Comisionado de la FDA, *Protecting American Families: Comprehensive Approach to Nicotine and Tobacco*, 28 de junio de 2017, disponible en <https://www.fda.gov/news-events/speeches-fda-officials/protecting-american-families-comprehensive-approach-nicotine-and-tobacco-06282017>.

<sup>9</sup>OMS, Regulación del producto de tabaco: Manual básico, 2018, disponible en [https://www.who.int/tobacco/publications/prod\\_regulation/basic-handbook/en/](https://www.who.int/tobacco/publications/prod_regulation/basic-handbook/en/).



El enfoque tradicional de atención a personas fumadoras se adhiere a políticas prohibicionistas y han promovido el modelo de abstinencia como una única opción. Este modelo aísla y castiga a las personas fumadoras, empujándolas a situaciones de mayor riesgo y daño, impulsándolas a un mercado no regulado con compuestos adulterados o dañándolas por la vía del estigma y exclusión o dificultad de acceso a la ayuda social o médica.

El IAFA, desde enero del 2017, publicó su Modelo de Reducción de Daños para el abordaje del fenómeno de las drogas en Costa Rica; la introducción de dicho documento indica:

En el mundo y nuestro país, la salud de las personas es una prioridad, ya que es considerada un derecho humano fundamental; como lo contempla la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948).

Costa Rica es un país que ha partido de un enfoque de salud pública en el uso de sustancias psicoactivas y que se visibiliza en la legislación y la política nacional; un país donde no se ha sancionado el consumo y donde el Estado ha incrementado paulatinamente los servicios de atención para personas con un consumo problemático.

La atención de las personas que usan sustancias psicoactivas en Costa Rica ha sido desarrollada por el Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia y de manera voluntaria por organizaciones no gubernamentales.

Más adelante, este mismo documento indica también:

El Modelo de Reducción de Daños para el abordaje del fenómeno de drogas en Costa Rica surge como una actividad del Plan de Acción de la Política del Sector Salud para el Tratamiento de la Persona con Problemas Derivados del Consumo de Alcohol, Tabaco y Otras Drogas en Costa Rica (2012), que indica claramente la necesidad de contar con un documento basado en el Enfoque de Reducción de Daños.

Este Modelo del IAFA justifica en su texto:

El contexto internacional refiere la urgencia para abordar el fenómeno de las drogas desde la perspectiva de los Derechos Humanos y basado en evidencia científica, situación que, en Costa Rica, desde lo estatal y la sociedad civil, fundamenta la necesidad de ofrecer nuevas modalidades de atención a las personas consumidoras de drogas y sus entornos.

Dentro de su justificación para el modelo de reducción de daños, el IAFA incluye el siguiente texto:

En ella se reafirma que el documento no debe considerarse como un fin en sí mismo, sino el punto de partida para el desarrollo y fomento de políticas más integrales y efectivas. Políticas que estén centradas en las personas y que tengan en cuenta sus derechos inalienables, reconociendo que el uso de drogas es un fenómeno socioeconómico y cultural, que debe tratarse como una cuestión de salud pública y que su dependencia requiere de políticas de atención integral e inclusión social.

En ambos casos, el derecho a la salud se interpreta como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social, por lo que no solo se incluyen instancias sanitarias, sino también sociales, económicas, laborales y comunitarias.

Esta propuesta de ley trata de resolver esa necesidad de contar con políticas públicas correctas para: informar y abordar los derechos de los consumidores de nicotina.

Los sistemas electrónicos de administración de nicotina (SEAN) sistemas similares sin nicotina (SSSN) y dispositivos electrónicos que utilizan tabaco calentado y tecnologías similares, al no generar combustión, emiten prácticamente cero emisiones de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) a la hora de consumirse, mientras que, por cada millón de cigarrillos combustibles consumidos, se emiten 132.925 kg de CO<sub>2</sub>. Este tipo de datos promueven el contribuir con este modelo de reducción de daño tanto para el consumidor y las personas que le rodean, así como por el impacto que puede tener en el medio ambiente.

Se considera que esta iniciativa favorece no solo al fumador, sino también a todas esas personas que respiran el humo que genera el fumador (fumador pasivo). Por cada fumador que reemplaza el cigarrillo por productos que no generan combustión, se elimina el humo y por consiguiente las personas que están a su alrededor no son víctimas de efectos secundarios, eliminándose el efecto del fumador pasivo.

Los fumadores asumen riesgos elevados de enfermedad y muerte prematura por la inhalación crónica de humo tóxico; la mayoría de ellos son conscientes de este hecho y expresan deseos de dejar de fumar; muchos lo intentan, pero no logran (o no desean) dejar de consumir nicotina.

Además de los derechos fundamentales de la libre determinación del individuo y el acceso a la información, la presente propuesta reconoce la clara necesidad de hacer valer el principio de proporcionalidad inherente a nuestro sistema jurídico. Este principio es incorporado a la presente propuesta en dos aspectos.

Por un lado, las restricciones al cigarro convencional tienen una justificada base científica derivada de los daños que causa y que a lo largo de varios años han sido motivo de análisis y clara demostración por parte de diversos estudios que señalan puntualmente el daño que causa. No podría entonces justificarse de manera proporcional las mismas restricciones a tecnologías de daño reducido, cuya base científica claramente demuestra el menor daño causado al usuario y el nulo daño ocasionado a terceros.

Por otro lado, se prevé que el incremento del uso de dispositivos de daño reducido tendría un impacto significativo en las finanzas del Estado al lograr disminuir los costos en la Salud Pública disminuyendo la base de enfermos derivados del uso del cigarro de tabaco combustible. Además, toda legislación se debe centrar específicamente en las personas, en este caso en los fumadores y en aquellos que han encontrado en las alternativas de consumo de nicotina una forma de ejercer su derecho primordial a la salud.

Actualmente se comercializan sistemas alternativos que incluyen líquidos vaporizables, a través del mercado informal, lo cual genera irregularidades, siendo la más representativa la que respecta al desconocimiento del lugar de fabricación y la dudosa calidad y estándares de dichos productos, lo cual se manifiesta directamente en la salud de los consumidores.

Aunado a lo anterior se entiende que, de existir una regulación para este tipo de alternativas, uno de los efectos inmediatos, además de otorgar a los consumidores opciones menos dañinas, se traduciría en el fomento de la economía formal del país, así como una mayor recaudación de contribuciones a favor del Estado costarricense, con un enfoque regulativo y no prohibitivo.

Parte de los objetivos de esta iniciativa es dotar a la ley de las herramientas necesarias para que los distintos productos alternativos al cigarro tradicional, tales como los sistemas electrónicos de administración de nicotina y similares, y que no se encuentran regulados, sean contemplados en nuestro marco jurídico.

Busca centrarse en mejorar la calidad de vida de los sujetos que padecen consumos problemáticos focalizándose en la reducción de las consecuencias desfavorables, partiendo del hecho que las intervenciones deben ajustarse a las personas y sus distintos perfiles, teniendo en cuenta el patrón de consumo y sus circunstancias sociales y económicas.

Un importante objetivo que mueve esta iniciativa está basado en el marco internacional de política para los derechos de los consumidores, de las Directrices para la Protección del Consumidor de las Naciones Unidas (las "Directrices"<sup>10</sup>) que disponen un conjunto de principios universales a ser observados por los Estados Miembros al diseñar sus propias políticas para asegurar que los intereses de los consumidores sean protegidos y aplicados.

---

<sup>10</sup> <https://unctad.org/topic/competition-and-consumer-protection/un-guidelines-for-consumer-protection>

Atendiendo a este grupo normativo emitido por la Organización de Naciones Unidas, los consumidores deben tener el derecho de acceder a información precisa sobre lo que están consumiendo y ese derecho tiene amparo constitucional en nuestro país; sin embargo, la regulación actual costarricense resulta inconveniente para el consumidor, ya que las alternativas de liberación de tabaco o nicotina sin combustión están catalogadas como “*productos de tabaco*” y no se consideran las diferencias de riesgo entre este tipo de productos y los cigarrillos de combustión, lo que lleva a igualar las advertencias del cigarrillo tradicional con los productos sin combustión como cigarrillos electrónicos y productos de tabaco calentado, sin existir ningún respaldo o sustento para dicho tratamiento. Esto perjudicará a aquellos fumadores que están considerando pasarse a otras alternativas de riesgo reducido y tergiversa de forma perjudicial los derechos de las personas a elegir con plena información sobre los productos que decidan consumir.

Debido a lo anterior, cada vez resulta más necesario avanzar hacia una regulación diferenciada, tomando como referencia países que han utilizado la evidencia científica para diferenciar los cigarrillos de combustión con las nuevas tecnologías de productos sin combustión.

Se plantea la posibilidad de abordar el consumo de tabaco desde una visión integral, considerando aspectos sociales, económicos y de derechos humanos, bajo la óptica que se debe brindar alternativas para que las personas que lo desean puedan eliminar o disminuir el consumo de tabaco comprendiendo que es un proceso que inicia con la propuesta de nuevas políticas públicas.

Es nuestra responsabilidad, como legisladores, ver a los fumadores como individuos con un problema de adicción; sensibilizarnos a la complejidad y dificultad de la modificación de las conductas humanas. Buscar no solo alternativas que ayuden a abandonar el hábito por completo, cuando ello sea posible, pero también facilitar opciones para aquellos fumadores que no logran o que no desean dejar de fumar.

Para este importante número de individuos es necesario permitir que se les provea información clara y suficiente sobre las opciones que les puedan ayudar a reducir el daño en su salud. Se debe suavizar la visión extremista en la que se califica a los fumadores como un número general de consumidores a los cuales simplemente se les debe obligar a desistir de consumir tabaco y nicotina por completo, sin considerar sus diferentes circunstancias psicológicas, sociales, familiares y económicas.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA  
DECRETA:

**ACCESO A INFORMACIÓN PARA LOS CONSUMIDORES DE TABACO  
POR MEDIO 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**

ARTÍCULO 1- Se reforman los incisos f) de artículo 2 y el inciso b) del artículo 3 de la Ley N.º 10066, 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, de 14 de diciembre de 2021, para que se lean de la siguiente manera:

ARTÍCULO 2- Definiciones. Para efectos de la presente ley se establecen las siguientes definiciones:

(...)

f) Dispositivos electrónicos que utilizan tabaco calentado y tecnologías similares: dispositivo electrónico que proporciona la fuente de calor necesaria para calentar directa o indirectamente un producto de tabaco para calentar sin que se produzca la combustión del tabaco calentado.

ARTÍCULO 3- Sitios prohibidos para el uso de Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN), Sistemas Similares sin Nicotina (SSSN) y dispositivos electrónicos que utilizan tabaco calentado y tecnologías similares. Se prohíbe el uso de Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN) y Sistemas Similares sin Nicotina (SSSN), así como dispositivos electrónicos que utilizan tabaco calentado y tecnologías similares, en los siguientes lugares:

(...)

b) Centros de trabajo, entendido este como el lugar que utilizan uno o más trabajadoras o trabajadores que sean empleados, empleadas o voluntarios o voluntarias durante el trabajo. Se incluyen todos los lugares conexos o anexos y los vehículos que los trabajadores utilizan en el desempeño de su labor. Se exceptúan las casas destinadas, exclusivamente, a la habitación familiar, los espacios abiertos que se encuentren dentro de la propiedad a una distancia no menor de cinco metros (5 m) de la unidad productiva de trabajo o de sus lugares anexos y conexos y tiendas que vendan Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN) y Sistemas Similares sin Nicotina (SSSN), así como dispositivos

electrónicos que utilizan tabaco calentado y tecnologías similares, a las cuales solo puedan ingresar mayores de edad y cuyo uso sea única y exclusivamente para que un adulto, como parte del proceso de compra, pueda conocer y entender el uso adecuado de dichos productos. (...).

ARTÍCULO 2- Se reforman los artículos 9, 10, 12 de la Ley N.º 9028, Ley General de Control del Tabaco y sus Efectos Nocivos en la Salud, de 22 de marzo de 2012, para que se lean de la siguiente manera:

ARTÍCULO 9- El etiquetado de los productos de tabaco

En toda cajetilla y cartón de los productos de tabaco deberán aparecer impresos de forma permanente, en sus caras externas o superficies principales expuestas, los mensajes sanitarios que describan los efectos nocivos del tabaco, de acuerdo con lo establecido en la presente ley y su reglamento.

a) El Ministerio de Salud definirá y aprobará los mensajes sanitarios y advertencias que deberán llevar las cajetillas y cartón de los cigarrillos, cigarros o puros que deberán ser claros, variados, visibles, legibles y en idioma español y abarcarán, obligatoriamente, los espacios y porcentajes siguientes de la cajetilla o cartón: el cincuenta por ciento (50%) de las superficies principales expuestas para el mensaje sanitario. Ambas caras deberán llevar la imagen o pictograma y el cien por ciento (100%) de una de las caras laterales para la información cualitativa de los contenidos. Además, deberán colocarse las leyendas: “Para venta exclusiva en Costa Rica” y “Venta prohibida a personas menores de edad”, en un espacio que no afecte el destinado específicamente para las advertencias sanitarias o la información del Ministerio de Salud.

b) Los mensajes aplicables a los cigarrillos, cigarros o puros serán rotativos, de acuerdo con las directrices del Ministerio de Salud y la industria tabacalera, tendrá un plazo de doce meses, contado a partir de la notificación y entrega de los respectivos diseños, para la implementación de los nuevos mensajes sanitarios y advertencias.

Las cajetillas y cartón de los productos de tabaco para calentar y los líquidos que se utilizan en sistemas electrónicos de administración de nicotina tendrán impresa de manera fija la advertencia: “Este producto contiene nicotina y es adictivo” y abarcará, obligatoriamente, los espacios y porcentajes siguientes de la cajetilla o cartón: el diez por ciento (10%) de las superficies principales expuestas para el mensaje sanitario. Además, deberán colocarse las leyendas: “Para venta exclusiva en Costa Rica” y “Venta prohibida a personas menores de edad”, en un espacio que no afecte el destinado específicamente para la advertencia sanitaria.

Los fabricantes y comerciantes de productos de tabaco no podrán alterar la información consignada en las cajetillas y cartones. Tampoco, podrán colocar etiquetas u otros materiales que las oculten.

**ARTÍCULO 10- Información cualitativa del contenido y emisiones**

Cada cajetilla de cigarrillos, cigarros o puros deberá tener impresa la información del contenido y las emisiones de los productos, según lo disponga el Ministerio de Salud. Esta información deberá ir inserta en un recuadro al costado lateral de la cajetilla, ocupando la totalidad de este.

Las cajetillas de los productos de tabaco para calentar y los empaques de los líquidos que se utilizan en sistemas electrónicos de administración de nicotina tendrán impresa de manera fija la leyenda "Este producto puede causar daños a su salud" en un recuadro al costado lateral de la cajetilla ocupando la totalidad de este.

**ARTÍCULO 12- Publicidad, promoción y patrocinio**

Se prohíbe cualquier forma de publicidad, promoción y patrocinio de productos de tabaco y sus derivados.

Se exceptúa de la prohibición establecida en el párrafo anterior la publicidad y promoción que se realice en cualquiera de los siguientes supuestos:

- a) En el interior de lugares y eventos donde solo se permite el acceso limitado a personas adultas y no sea un espacio declarado cien por ciento (100%) libre de humo por esta ley.
- b) Por medio de comunicación directa con los vendedores y consumidores de productos de tabaco, de conformidad con el protocolo que se establezca en el reglamento de esta ley.
- c) En puntos de venta donde se vendan productos de tabaco para calentar, así como los líquidos que se utilizan en sistemas electrónicos de administración de nicotina, será permitido colocar material informativo de dichos productos que expliquen en forma fáctica sus características y su uso adecuado.

**ARTÍCULO 3-** Se adiciona un inciso w) al artículo 4 de la Ley N.º 9028, Ley General de Control del Tabaco y sus Efectos Nocivos en la Salud, de 22 de marzo de 2012, para que se lean de la siguiente manera:

**ARTÍCULO 4- Definiciones**

Para los propósitos de la presente ley, los términos que se indican a continuación deberán entenderse de la siguiente manera:

(...)

- w) Producto de tabaco para calentar: combinación específica de tabaco para calentar y materiales diferentes al tabaco consumidos o agotados mediante un uso único o múltiple con un dispositivo de calentamiento de tabaco. (...).

Rige a partir de su publicación.

Johana Obando Bonilla

Gilberto Arnoldo Campos Cruz

Luis Diego Vargas Rodríguez

Kattia Cambronerero Aguiluz

Daniel Gerardo Vargas Quirós

María Marta Carballo Arce

Melina Ajoy Palma

Luis Fernando Mendoza Jiménez

Vanessa de Paul Castro Mora

Carlos Felipe García Molina

### **Diputadas y diputados**

NOTAS: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales.

El texto fue confrontado y revisado por el Departamento de Servicios Parlamentarios, para hacerle los ajustes formales requeridos por el SIL. (Fecha de subida al SIL: 23-02-2023).