
Uruguay

**TOBACCO
INDUSTRY
INTERFERENCE
INDEX
2023**

Julio 2023

Autores:

Diego Rodriguez (CIET / SUT)
Eduardo Bianco (CIET)

Organizaciones:

Centro de Investigación para la Epidemia del Tabaquismo (CIET)
Sociedad Uruguaya de Tabacología (SUT)



Introducción y Antecedentes

Históricamente, Uruguay ha sido uno de los países latinoamericanos con mayor prevalencia de tabaquismo, mientras carecía de regulaciones efectivas de control del tabaco. Con el impulso proporcionado por el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco (CMCT de la OMS), el país comenzó tempranamente a aplicar sus principales disposiciones y logró en poco tiempo una disminución significativa en la prevalencia de fumadores adultos y, sobre todo, en jóvenes. Debido a estas acciones y sus resultados, Uruguay emergió como uno de los líderes regionales e internacionales en el control del tabaco.

La industria tabacalera se ha opuesto persistentemente a los avances en el desarrollo y aplicación de regulaciones de control del tabaco. Las dos principales compañías tabacaleras en Uruguay, son la empresa local (Montepaz) cuya participación de mercado ha fluctuado entre el 75% y el 85%, y la empresa multinacional, Philip Morris International (PMI), con una participación que osciló entre 10-15%. Montepaz, y la subsidiaria local de PMI (Abal Hnos) han interpuesto reiteradas acciones legales ante la Justicia a nivel nacional contra las medidas de control del tabaco. PMI presentó una demanda ante el Centro Internacional de Arreglo en Diferencias sobre Inversiones (CIADI) del Banco Mundial por las regulaciones sobre el empaquetado del tabaco (etiquetas de advertencia del 80% y el requisito de una única presentación).

Afortunadamente, Uruguay logró superar estos obstáculos legales y ha podido avanzar, aunque la interferencia de la industria tabacalera sigue presente.

En las primeras ediciones del índice de interferencia de la industria tabacalera (2019, 2020), Uruguay mostró niveles aceptables de transparencia y niveles moderados de interferencia. Pero con la llegada de un nuevo gobierno en 2020, cuyo enfoque es favorecer el desarrollo de las empresas y reducir la participación del Estado en las políticas públicas, se ha observado un aumento en el grado de interferencia de la industria tabacalera en las políticas públicas.

Este año, Uruguay ha obtenido un total de 66 puntos, lo que representa un deterioro significativo respecto a la puntuación anterior de 49 puntos en 2021. La interferencia de la industria en la política de control del tabaco es más ostensible.

Existe evidencia de que la multinacional tabacalera ha utilizado las regulaciones recientemente aprobadas en Uruguay como ejemplo para alentar a otros países a flexibilizar sus regulaciones de control del tabaco.

Este informe tiene como objetivo evaluar cómo Uruguay está implementando el Artículo 5.3 del CMCT de la OMS. Se basa en un cuestionario desarrollado por la Alianza del Control del Tabaco del Sudeste Asiático. Hay 20 preguntas basadas en las directrices del Artículo 5.3. La información utilizada en este informe se obtiene únicamente del dominio público. Se aplica un sistema de puntuación para realizar la evaluación. Una mayor puntuación refleja mayor interferencia de la industria. Por

lo tanto, cuanto más baja sea la puntuación, mejor para el país. En aquellos ítems donde la puntuación es 0, indica la ausencia de evidencia o que ese ítem no es aplicable. El informe incluye información sobre incidentes desde abril de 2021 hasta marzo de 2023, pero también incluye incidentes anteriores que siguen siendo relevantes.

Resumen de resultados

1 PARTICIPACIÓN DE LA INDUSTRIA EN EL DESARROLLO DE POLÍTICAS

Aunque el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco (FCTC), aprobado mediante la Ley 17.793 (2004) , establece que no se permite aceptar, apoyar o respaldar ninguna oferta de asistencia o colaboración por parte de la industria tabacalera en el establecimiento o implementación de políticas de salud pública relacionadas con el control del tabaco, el gobierno actual ha ignorado esta obligación.

- En 2021, el gobierno emitió el Decreto 87/021, que eliminó la prohibición previamente existente sobre la comercialización de Productos de Tabaco Calentados (PTC) en Uruguay. Ante las consultas realizadas por el Parlamento Nacional sobre este Decreto, el Ministerio de Salud Pública basó su respuesta en los mismos argumentos utilizados por Philip Morris para justificar estos productos ("proteger la salud de la población"), y no consultó a la Comisión Asesora para el Control del Tabaco del Ministerio de Salud, que ha estado en funcionamiento desde 2004, ni tomó en cuenta la opinión de la Academia de Ciencias de la Salud, ambos en contra de esta modificación. Posteriormente, después de que organizaciones de la sociedad civil se opusieran a estos cambios y se iniciara una acción legal contra el decreto, ante la justicia, el Poder Ejecutivo defendió la "libertad de comercio" de las compañías tabacaleras. De esta manera, el gobierno alineó su discurso con la industria tabacalera. En 2022, una investigación periodística mostró que Philip Morris utilizó el Decreto uruguayo para promover sus PTC en varios países de la región (Brasil, Panamá y México), inmediatamente después de su aprobación, afirmando que "Uruguay, un país serio con sólidas políticas antitabaco, los había aprobado".

- En 2022, el gobierno aprobó el Decreto 282/022, mediante el cual se debilitó la ley de empaquetado neutro de productos de tabaco. El propio Presidente de la República, Dr. Lacalle Pou, admitió a los medios de comunicación que este decreto se hizo a pedido de una empresa tabacalera. En esta oportunidad la sociedad civil también realizó acciones legales contra este decreto, el cual permanece sin poder aplicarse hasta que se expida el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

- Hasta la fecha, la industria tabacalera no forma parte de ningún organismo gubernamental interinstitucional, comité multisectorial o grupo consultivo, que participe en el desarrollo de políticas de salud pública, ni sus representantes han sido parte de delegaciones oficiales ante la COP u otros órganos

subsidiarios, ni se ha aceptado su patrocinio para la participación de delegados oficiales.

2 ACTIVIDADES DE RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL

Bajo la Ley 17.793 (2004), que ratificó el Convenio Marco para el Control del Tabaco, y la Ley 18.256 (2008) o Ley Nacional de Control del Tabaco, las actividades de Responsabilidad Social Corporativa (RSC) de la industria tabacalera están prohibidas.

Sin embargo, la industria tabacalera a nivel mundial parece haber encontrado la forma de eludir esta prohibición a través de terceras partes, como por ejemplo organizaciones que promueven el reciclado de las colillas. Esto ha quedado en evidencia en Colombia con la organización denominada “No Más Colillas”, la cual ha realizado acciones promocionadas por la empresa Phillip Morris.

En Uruguay, si bien el informe anual de PMI de 2021 evidencia que financia 3 organizaciones de nuestro país, no se ha logrado saber cuáles son, dado que estas organizaciones no transparentan este vínculo.

Llama la atención que en nuestro país también existe una ONG denominada igual que la colombiana que también promueve el reciclado de colillas, habiendo firmado acuerdos con gobiernos, autoridades locales y diversas empresas comerciales. La falta de transparencia es notable, ya que esta ONG no ha revelado cómo financia su funcionamiento y actividades.

En la misma línea de promoción del reciclado de colillas, recientemente un Senador de la República del partido de gobierno, propuso ante el Parlamento Nacional un proyecto de ley sobre el reciclaje de colillas de cigarrillos, que entre otras cosas promueve la instalación de ceniceros en todas las ciudades, lo que re-normalizaría su presencia a nivel social, y propone financiar estas actividades con fondos públicos, lo cual daría la oportunidad a las empresas tabacaleras de hacer uso de los mismos. Es importante destacar que este proyecto ha excluido la participación del Ministerio de Salud.

Estas acciones plantean preocupaciones sobre posibles tácticas de la industria tabacalera para sortear las restricciones legales y promover indirectamente su imagen o intereses, lo que podría afectar negativamente los esfuerzos de control del tabaco y la protección de la salud pública en Uruguay.

3 BENEFICIOS OTORGADOS A LA INDUSTRIA TABACALERA

Cultivo de Tabaco:

La mayoría de los 64 productores de tabaco en Uruguay son pequeños agricultores familiares con una cantidad muy limitada de tierras cultivadas (en promedio, menos de 50 hectáreas). Por esta razón, reciben beneficios de exención de impuestos: se los exime de aportes patronales y del Impuesto a la propiedad rural.

Asimismo, el tabaco está exento de controles fitosanitarios, a diferencia de otros cultivos.

El gobierno puede establecer un impuesto diferencial (IMESI) para los productos de tabaco producidos para el consumo en departamentos fronterizos.

Desde finales de 2019, la industria tabacalera ha aprovechado una exención relacionada con los agroquímicos utilizados para diversos cultivos, incluido el tabaco.

Ventas libres de impuestos:

Las regulaciones permiten a los viajeros internacionales ingresar a Uruguay con 200 cigarrillos o 25 cigarros o 250 gramos de tabaco libres de aranceles. Esta actividad ha sido identificada como una fuente de comercio ilícito.

4 INTERACCIONES INNECESARIAS

- No hay evidencia de que el Presidente o los Ministros hayan asistido a eventos sociales o reuniones organizadas por compañías tabacaleras, pero en el Departamento de Artigas (donde se cultiva tabaco) las autoridades locales y algunos Ministros de Estado han promovido el cultivo de tabaco como una "oportunidad de empleo" para la población.
- Tampoco hay evidencia de que el gobierno haya aceptado asistencia o apoyo para el control del Comercio Ilícito de Tabaco u otras medidas de control del tabaco.
- El Ministerio de Educación y Cultura (MEC), sin consultar al Ministerio de Salud, resolvió la aprobación del estatuto legal y la legalización de una Asociación de Vapeadores (ASOVAPE Uruguay), a pesar de que la comercialización de cigarrillos electrónicos está prohibida en el país.

5 TRANSPARENCIA

No existe una legislación o regulación nacional que establezca la divulgación obligatoria de reuniones con la industria tabacalera o actores vinculados a ella. Tampoco hay normas para la divulgación o registro de entidades de la industria tabacalera, organizaciones afiliadas y/o personas que actúan en su nombre, incluidos los grupos de presión.

Cabe destacar que en 2022, un asesor del Presidente se reunió con Montepaz, la principal compañía tabacalera en Uruguay, antes de la aprobación del decreto que debilitó la disposición de empaquetado neutro del tabaco. Esta reunión, que no se divulgó públicamente, tuvo lugar en las oficinas de la compañía tabacalera. Esta reunión "innecesaria" se reveló a través de exposiciones mediáticas.

Una legisladora de la coalición de partidos del gobierno, se reunió con la industria tabacalera y defendió públicamente los intereses de esta, criticando el requisito de Presentación Única por Marca porque afecta al negocio tabacalero. Tema que ya fue dirimido en el juicio de PMI contra el Estado uruguayo.

6 CONFLICTO DE INTERÉS

- El Decreto 284/008, en cumplimiento de la Ley 18.256, prohíbe todas las formas de patrocinio de compañías tabacaleras, incluidas las donaciones. A pesar de esto, la compañía tabacalera Montepaz, que controla el 85% del mercado uruguayo, contribuyó al financiamiento de la campaña electoral del actual presidente (Dr. Luis Lacalle Pou) en la última campaña electoral.
- No hay evidencia de que ningún funcionario actual del gobierno ni miembro de su familia ocupe algún cargo en el negocio del tabaco.
- El fenómeno de la "puerta giratoria" entre el poder político y la industria tabacalera es raro en Uruguay, pero hay algunas situaciones para destacar, como el caso de Eduardo Mezzera, asesor legal de la principal compañía tabacalera en Uruguay (Montepaz), quien previamente se desempeñó como Vicecanciller durante el gobierno de Luis Alberto Lacalle Herrera (padre del actual Presidente), y también fue senador suplente desde 2010 hasta 2015. Además, ha sido asesor legal del Ministerio de Industria, Energía y Minería durante 16 años, y ha ocupado diversos cargos en cuadros del partido de gobierno: Vicepresidente del Comité Ejecutivo del Herrerismo (Partido Nacional) y Vicepresidente del Instituto Manuel Oribe. Actualmente, formaría parte de la Comisión Fiscal del Instituto Manuel Oribe. En otras palabras, Mezzera tiene una fuerte vinculación con el Partido Nacional y la familia Lacalle.

7 MEDIDAS PREVENTIVAS

- El gobierno no ha formulado una política ni ha adoptado un código de conducta específico para regular las interacciones de los funcionarios públicos con la industria tabacalera.
- Tampoco se cuenta con un procedimiento para divulgar los registros de interacción (como agendas, asistentes, actas y resultados) con la industria tabacalera y sus representantes.
- El Estado uruguayo exige que la industria tabacalera, al igual que cualquier otra industria, presente información al Instituto Nacional de Estadística (INE) sobre el número de empleados, ingresos y volumen de producción. Asimismo, la Dirección General Impositiva (DGI) también mantiene registros de la actividad económica de todas las industrias, incluida la tabacalera, pero esta información no es pública.

- La industria tabacalera no está obligada a informar sobre los gastos de marketing u otras actividades, como el cabildeo, las contribuciones políticas, etc.
- El gobierno no cuenta con ningún programa o plan para concientizar al aparato estatal sobre las Directrices del Artículo 5.3 del CMCT.
- Debido a las regulaciones relacionadas con la Transparencia del Estado, el gobierno y sus funcionarios tienen prohibido aceptar cualquier forma de contribución/regalo (monetario o de otro tipo) de cualquier industria, incluida la industria tabacalera.

RECOMENDACIONES

Uruguay debería:

- Aplicar las regulaciones nacionales existentes sobre transparencia y anticorrupción en la interacción de los funcionarios públicos, incluidas las autoridades políticas, con empresas, corporaciones y terceros vinculados a la industria tabacalera.
- Hacer cumplir la ley con respecto a la prohibición de donaciones por parte de la industria tabacalera, especialmente aquellas relacionadas con campañas políticas durante las elecciones.
- Aprobar y aplicar una regulación para cumplir con el artículo 5.3 del CMCT y sus directrices.
- Promover y apoyar la participación de organizaciones de la sociedad civil vinculadas al control del tabaco, sin vínculos con los intereses de la industria tabacalera, en la supervisión de acciones de interferencia por parte de esta industria.

Uruguay

Índice de Interferencia de la Industria Tabacalera 2023

Resultados y hallazgos

	0	1	2	3	4	5
INDICADOR 1: Nivel de participación de la industria en el desarrollo de políticas						
1. El gobierno ¹ acepta, apoya o respalda cualquier ofrecimiento de asistencia ² de la industria tabacalera o en colaboración con ella o con cualquier entidad o persona que trabaje para promover sus intereses. ³ En el establecimiento o la aplicación de políticas de salud pública en relación con el control del tabaco (Rec 3.4)						5
<p>De acuerdo con la Ley 17.793, que aprobó el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco, el gobierno no puede aceptar, respaldar o apoyar ninguna oferta de asistencia o colaboración de la industria tabacalera, en el diseño o implementación de políticas de salud pública relacionadas con el control del tabaco.⁴</p> <p>A pesar de esto, el Ministro de Salud Pública, en respuesta a una solicitud de información sobre la modificación de las regulaciones de control del tabaco solicitada por el Parlamento basó su respuesta en argumentos utilizados por Philip Morris, y no consultó a la Comisión Asesora Honoraria para el control del tabaco del propio Ministerio de Salud, que ha estado en funcionamiento desde 2004.⁵</p> <p>En mayo de 2022, se reveló que el Decreto 87/021 fue hecho a medida para la industria tabacalera, como se evidencia en la siguiente información:⁶ <i>Uruguay alineó su política antitabaco a los intereses de la industria tabacalera al aprobar un decreto que permitió la comercialización de dispositivos emergentes que las empresas intentan vender como sustitutos menos nocivos de los cigarrillos o una ayuda para la cesación del consumo.</i> <i>Pocos días después de su aprobación, este cambio normativo comenzó a ser utilizado por la empresa Philip Morris International como un elemento a su favor en su estrategia internacional de promoción, que fue definida por la Organización Mundial de la Salud como "engañosa".</i></p> <p>PMI utilizó la aprobación en Uruguay para intentar influir en la aprobación de los Productos de Tabaco Calentados (HTP) en Brasil, Panamá y México, argumentando que "Uruguay, un país serio con sólidas políticas antitabaco, los había aprobado". Es importante destacar que el decreto en Uruguay indicaba que se estaban aprobando estos productos para "proteger la salud", aunque el decreto no fue consultado ni recibió el respaldo de la</p>						

¹ El término "gobierno" se refiere a cualquier funcionario público, ya sea que actúe o no dentro del ámbito de autoridad, siempre que esté investido de tal autoridad o se presente ante otro como teniéndola.

² "Ofrecer asistencia" puede incluir proyectos de ley, aportes técnicos, recomendaciones o giras de estudio supervisadas.

³ El término "industria tabacalera" incluye a aquellos que representan o trabajan para promover sus intereses, incluida la industria tabacalera estatal.

⁴ Poder Legislativo de la República Oriental del Uruguay. Ley Nº 17.793 Control del Tabaco. Montevideo, 16 de julio de 2004. <https://bit.ly/3xpnWBF>

⁵ <https://especiales.sudestada.com.uy/tabaco-calentado-asi-engano-el-msp-al-parlamento/>

⁶ <https://especiales.sudestada.com.uy/>

	0	1	2	3	4	5
comisión asesora de control del tabaco del Ministerio de Salud Pública ni de la academia relacionada con la salud. ⁷ El gobierno alineó su discurso con el de la industria tabacalera. ⁸ Además de lo anterior, el Ministerio de Salud en lugar de proteger la salud pública, defendió la "libertad de comercio" de las compañías tabacaleras frente a una acción legal iniciada por la sociedad civil ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo (TCA), con respecto a la aprobación del decreto que permitía la comercialización de productos de tabaco calentados. ⁹						
2. El gobierno acepta, apoya o respalda <u>políticas o legislación, redactadas</u> por o en colaboración con la industria tabacalera. (Rec 3.4)						5
El gobierno no debe aceptar ni respaldar ninguna oferta de asistencia de la industria tabacalera ni colaborar con ella en el establecimiento o implementación de políticas de salud pública relacionadas con el control del tabaco, porque no está permitido por la Ley 17.793 que ratificó el Convenio Marco para el Control del Tabaco. ¹⁰ El gobierno aprobó el Decreto 282/022 ¹¹ , que modifica el empaquetado neutro de los productos de tabaco. Este decreto ha sido defendido por varios altos funcionarios del gobierno, incluidos Ministros y el propio Presidente de la República, quien a su vez admitió públicamente que este decreto se hizo a pedido de la principal compañía tabacalera en Uruguay (Montepaz). ^{12,13,14}						
3. El gobierno permite/invita a la industria tabacalera a participar en el órgano de asesoramiento multisectorial o intergubernamental o grupo asesor, que establece la política de salud pública. (Rec 4.8) (referencia: 1 Nunca, 5 Si)		1				
Hasta el momento, el gobierno no permite/invita a la industria tabacalera a participar en el órgano de asesoramiento multisectorial o intergubernamental o grupo asesor, que establece la política de salud pública.						
4. El gobierno nombra o permite a los representantes de la industria tabacalera integrar la delegación a la COP u otros organismos subsidiarios o acepta su patrocinio para los delegados. (es decir, COP 4 y 5, INB 4 5, WG) ¹⁵ (Rec 4.9 & 8.3)		1				

⁷ <https://especiales.sudestada.com.uy/uruguay-de-frontal-enemigo-a-aliado-silencioso-de-la-industria-tabacalera/>

⁸ <https://especiales.sudestada.com.uy/el-gobierno-uruguayo-se-alinea-con-el-discurso-de-la-industria-tabacalera/>

⁹ <https://especiales.sudestada.com.uy/el-msp-defendio-libertad-de-comercio-de-tabacaleras-ante-tca/>

¹⁰ Poder Legislativo de la República Oriental del Uruguay. Ley N° 17.793 Control del Tabaco. Montevideo, 16 de julio de 2004. <https://bit.ly/3xpnWBF>

¹¹ <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/282-2022/1>

¹² <https://www.elobservador.com.uy/nota/lacalle-pou-reconocio-que-flexibilizacion-en-empaquetado-de-cigarrillos-fue-para-beneficiar-a-montepaz-202291312503>

¹³ https://ne-np.facebook.com/telemundouy/videos/lacalle-dijo-que-decreto-sobre-cigarrillos-fue-a-solicitud-de-tabacalera-montepa/841476857230920/?m_entstream_source=permalink

¹⁴ <https://www.subrayado.com.uy/dicen-que-esto-es-favorecer-monte-paz-no-si-me-lo-pidio-una-fabrica-chicles-n878832>

¹⁵ Lista de participantes de la COP: <https://untobaccocontrol.org/downloads/cop9/additional-documents/COP9-List-of-Participants.pdf>

	0	1	2	3	4	5
Para los años que no hay COP, se debe seguir el puntaje tomando como referencia la última COP. Para los países que no son Partes en el CMCT, se debe aplicar un puntaje de '0'.						
<p>La delegación de Uruguay en la COP 9 (noviembre de 2021) y en otras reuniones relacionadas con el CMCT, no ha incluido representantes de la industria tabacalera:</p> <p>Lista de participantes en la Delegación de Uruguay:</p> <p>Delegado Jefe (Jefe de delegación): Dr. M. Asqueta. Director General del Departamento de Salud.</p> <p>Delegado Adjunto (Representante acreditado): Sr. A. Moerzinger. Representante Permanente de Uruguay ante la Oficina de las Naciones Unidas y Organizaciones Internacionales con sede en Ginebra.</p> <p>Delegado (Representante acreditado): Dra. E. Esteves. Coordinadora del Programa de Control del Tabaco.</p> <p>Suplente: Dr. E. Bianco. Director Técnico del Centro de Cooperación Internacional en Control del Tabaco del Ministerio de Salud Pública. Sr. M. Dotta. Director de Asuntos de Derecho Internacional y punto focal para el control del tabaco del Ministerio de Relaciones Exteriores. Sr. C. Martínez. Director de la División Operativa Zona Sur de la Dirección Nacional de Aduanas. Sra. A. Costa. Ministra de la Misión Permanente de Uruguay ante la Oficina de las Naciones Unidas y Organizaciones Internacionales con sede en Ginebra. Sr. H. Olivera. Representante de Planificación Operativa - División de Inspección de la Dirección General Impositiva. Sra. G. Gómez. Directora de Relaciones Internacionales y Cooperación del Ministerio de Salud Pública. Sra. S. Martínez. Consejera de la Misión Permanente de Uruguay ante la Oficina de las Naciones Unidas y Organizaciones Internacionales con sede en Ginebra.</p> <p>Asesores/as: Sra. G. Batlle. Técnica en Relaciones Internacionales y Cooperación del Ministerio de Salud Pública. Dra. B. Goja. Representante de la sociedad civil. Sra. Y. Abimorad. Secretaria de la Misión Permanente de Uruguay ante la Oficina de las Naciones Unidas y Organizaciones Internacionales con sede en Ginebra. Sra. V. Sierra. Secretaria de la Misión Permanente de Uruguay ante la Oficina de las Naciones Unidas y Organizaciones Internacionales con sede en Ginebra.</p>						
INDICADOR 2: Actividades de RSE en la industria						
5. A. Las agencias gubernamentales o sus funcionarios respaldan, apoyan, forman alianzas o participan en actividades de la industria tabacalera descritas como "socialmente responsables" o "sostenibles". Por ejemplo, programas ambientales. (Rec 6.2)			2			

	0	1	2	3	4	5
<p>B. El gobierno (sus agencias y funcionarios) recibe contribuciones de responsabilidad social corporativa¹⁶ (monetarias u otras, incluidas las contribuciones de RSC) de la industria tabacalera o de aquellos que trabajan para promover sus intereses durante la pandemia. (Rec. 6.4) <i>NOTA: Excluir actividades de cumplimiento, ya que esto está cubierto en otra pregunta.</i></p>						

Las actividades de responsabilidad social corporativa (RSC) relacionadas con el tabaco no están permitidas por ley. Esto está establecido tanto en la legislación adoptada por el Convenio Marco para el Control del Tabaco de la OMS como en la Ley Nacional de Control del Tabaco.

La Ley 17.793 (2004) aprobó el Convenio Marco para el Control del Tabaco.¹⁷
 La Ley 18.256 (2008) establece la Ley Nacional de Control del Tabaco.¹⁸

Sin embargo, la industria tabacalera a nivel mundial parece haber encontrado la forma de eludir esta prohibición a través de terceras partes, como por ejemplo organizaciones que promueven el reciclado de las colillas. Esto ha quedado en evidencia en Colombia con la organización denominada “No Más Colillas”, la cual ha realizado acciones promocionadas por la empresa Phillip Morris.¹⁹

Llama la atención que en nuestro país también existe una ONG denominada igual que la colombiana²⁰ que también promueve el reciclado de colillas. Esta organización ha celebrado acuerdos con gobiernos y autoridades locales, como la Municipalidad de Maldonado²¹, una de las principales ciudades turísticas del país con una importante actividad económica. También ha establecido acuerdos con diversas empresas, incluida una de las cadenas de supermercados más grandes de Uruguay (Macro Mercado)²². La falta de transparencia es notable, ya que esta ONG no ha revelado cómo financia su funcionamiento y actividades.



Ref: [NMC® | No más colillas](#)

¹⁶ political, social financial, educations, community, technical expertise or training to counter smuggling or any other forms of contributions

¹⁷ <https://bit.ly/3sRsugW>

¹⁸ <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp5532367.htm>

¹⁹ <https://www.bogotanoesuncenicero.com/>

²⁰ <https://www.nmc.uy/>

²¹ <https://correopuntadeleste.com/junta-departamental-presenta-campana-no-mas-colillas/>

²² <https://www.macromercado.com.uy/nomascolillas/>

	0	1	2	3	4	5
--	---	---	---	---	---	---

Además, un Senador de la República (Juan Sartori) alineado con el gobierno, propuso un proyecto de ley en el Parlamento que favorece este tipo de actividades de reciclaje de colillas de cigarrillos. Entre otras cosas, el proyecto de ley permitiría financiar estas actividades con fondos públicos y excluye al Ministerio de Salud de un tema en el que debería estar involucrado.

La propuesta del Senador se presentó en 2022^{23,24}, coincidiendo temporalmente con la propuesta de eliminación de los filtros de cigarrillos, calificados como un claro ejemplo de plástico de un solo uso, innecesario y tóxico, que hicieron varios grupos de control del tabaco y protección del medio ambiente durante la reunión INC-1 del Tratado de Contaminación Plástica de las Naciones Unidas, en Punta del Este (Uruguay). Estos grupos, a su vez, cuestionaron la efectividad de la "recogida voluntaria" de filtros para resolver el problema de la contaminación ambiental, principalmente marina.

El nivel de toxicidad de los productos reciclados es desconocido, así como también dónde terminarían las toxinas durante el proceso de reciclaje. El proyecto de ley también obliga a la instalación de ceniceros en todas las ciudades, lo que normalizaría nuevamente la presencia de ceniceros, contrario a lo que tratan de lograr las políticas de control de tabaco.²⁵

Por otra parte, en el informe de PMI de 2021, se indica que financian a tres organizaciones en Uruguay. Aunque no especifican cuáles son, y hasta este momento, esas organizaciones no han sido transparentes al respecto y no han revelado esta financiación.²⁶

INDICADOR 3: Beneficios para la industria tabacalera

6. El gobierno toma en cuenta solicitudes de la industria tabacalera para demorar o aplazar la aplicación o la aprobación normativas vinculadas al control del tabaco. (Rec 7.1)				3		
--	--	--	--	---	--	--

El Ministerio de Salud Pública envió una propuesta al Parlamento para gravar los productos de tabaco calentados, que habían sido prohibidos en administraciones previas, pero se autorizó su comercialización en 2021. Sin embargo, al llegar al Parlamento, senadores alineados con el gobierno propusieron anular la propuesta y su solicitud fue concedida, quedando sin efecto la misma.²⁷

Además, el aumento de impuestos al tabaco ha sido inferior a la tasa de inflación. Desde 2021, el Programa Nacional de Control del Tabaco presentó una propuesta de impuestos que fue acordada en la reunión de la Comisión Asesora del 6 de mayo de 2021 y presentada al Ministro de Salud Pública en la reunión celebrada en mayo de 2021.

Esta propuesta buscaba llevar el monto nominal del impuesto al tabaco al máximo valor real alcanzado en marzo de 2010. Sin embargo, el aumento aprobado fue solo del 6,8% tanto para cigarrillos como para tabaco, mientras que la tasa de inflación de 12 meses

²³ <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/ficha-asunto/156769>

²⁴ <https://www.montevideo.com.uy/Noticias/Senado-aprobo-proyecto-de-Sartori-que-propone-multar-a-los-que-tiren-colillas-de-cigarro-uc848329>

²⁵ <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/ficha-asunto/156769>

²⁶ <https://www.pmi.com/resources/docs/default-source/argentina-files/informe-de-sostenibilidad-2021.pdf>

²⁷ <https://ladiaria.com.uy/salud/articulo/2022/9/senadores-de-la-coalicion-proponen-reduccion-impositiva-para-productos-relacionados-al-tabaco/>

	0	1	2	3	4	5
hasta noviembre de 2021 fue del 7,86%. De esta manera, los productos de tabaco se han vuelto más asequibles en comparación con 2020. ^{28,29}						
7. El gobierno otorga privilegios, incentivos, exoneraciones o beneficios a la industria tabacalera (Rec 7.3)						5
<p>Los cultivadores de tabaco en Uruguay son pequeños productores familiares con una cantidad muy limitada de tierras cultivadas. En el caso del departamento de Artigas, hay aproximadamente 90 productores que cultivan un total de 160 hectáreas, lo que significa que cada uno cultiva en promedio menos de 50 hectáreas. Debido a estas condiciones, se benefician de las siguientes exenciones fiscales: ³⁰³¹</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Exención de aportes patronales para los cultivadores y productores familiares. ● Exención del Impuesto a la Propiedad Rural (Contribución Inmobiliaria Rural e Impuesto de Primaria) para los productores familiares con hasta 50 hectáreas. <p>El tabaco está exento de controles fitosanitarios, a diferencia de otros cultivos. ³²</p> <p>El gobierno puede establecer impuestos diferenciales (IMESI) para los productos de tabaco producidos para el consumo en departamentos fronterizos. ³³</p> <p>A finales de 2019, se otorgó una exención para los agroquímicos utilizados en las plantaciones de tabaco (entre otros), que todavía se aplica en la actualidad. ³⁴</p> <p>Las regulaciones existentes permiten que los viajeros internacionales ingresen a Uruguay con 200 cigarrillos o 25 puros o 250 gramos de tabaco, libres de impuestos. ³⁵</p> <p>Actualmente, Uruguay tiene un impuesto selectivo sobre los productos de tabaco, que representa el 47,47% del precio minorista. Al agregar el IVA, el impuesto total representa el 65,51% del precio minorista, mientras que la OMS recomienda al menos un impuesto especial del 70%. ³⁶³⁷</p> <p>Como parte del concepto de recuperación salarial, la industria tabacalera proporciona a sus empleados 60 cajillas de cigarrillos mensuales sin cargo alguno. ³⁸³⁹</p>						

²⁸ <https://www.elobservador.com.uy/nota/el-gobierno-ajusto-el-imesi-como-impacta-en-precio-de-cigarros-y-alcohol-20221228125613>

²⁹ <https://www.subrayado.com.uy/gobierno-fijo-nuevos-valores-imesi-cigarrillos-tabacos-y-bebidas-partir-2023-n887482>

³⁰ https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/sites/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/files/documentos/publicaciones/Impuestos%20en%20el%20agro%20y%20beneficios%20fiscales_publicar.pdf

³¹ <https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/handle/20.500.12008/32466>

³² <https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/comunicacion/publicaciones/limites-maximos-residuos-lmr-para-plaguicidas>

³³ https://www.impo.com.uy/bases/todqi1996/338-1996/1_T11

³⁴ <https://bit.ly/32QUMNK>

³⁵ <https://www.iatatravelcentre.com/UY-Uruquay-customs-currency-airport-tax-regulations-details.htm>

³⁶ <https://tobaccoatlas.org/country/uruguay/>

³⁷ <https://iris.paho.org/handle/10665.2/49237>

³⁸ <https://www.gub.uy/ministerio-trabajo-seguridad-social/sites/ministerio-trabajo-seguridad-social/files/2021-03/Tabacos%20y%20cigarrillos.pdf>

³⁹ <https://www.gub.uy/ministerio-trabajo-seguridad-social/tematica/131-tabacos-cigarrillos>

	0	1	2	3	4	5
--	---	---	---	---	---	---

Se modificó la Ley de Inversiones para beneficiar a la Industria Tabacalera en la exención de impuestos. En el artículo 1 del decreto 143/018 se excluyó del benefició a la industria tabacalera mediante el siguiente texto: "No podrán ampararse al presente régimen las empresas de la industria tabacalera". En el decreto 268/020 el texto solo elimina esa frase respecto a las tabacaleras.

INDICADOR 4: Formas de interacción innecesaria

8. Los funcionarios gubernamentales de alto nivel (como el Presidente o Ministros ⁴⁰) se reúnen con las empresas tabacaleras, como por ejemplo en eventos sociales u otros eventos patrocinados u organizados por las empresas tabacaleras o eventos que promueven sus intereses. (Rec 2.1)				3		
---	--	--	--	---	--	--

En el departamento de Artigas, el cultivo de tabaco es alentado y apoyado por las autoridades locales y nacionales (por ejemplo, ministros). Estas actividades son conocidas por las autoridades y se sabe que involucran el trabajo de jóvenes y también están vinculadas al turismo religioso.^{41,42,43}



Fernando Mattos, Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca, y equipo de Directores de su Ministerio (MGAP) visitando productores de tabaco.

9. El gobierno acepta asistencia/ofertas de asistencia de la industria tabacalera, en la realización de acciones como redadas contra el contrabando de tabaco o la aplicación de políticas libres de humo o la prohibición de venta a menores de edad. (incluido el apoyo financiero para estas actividades) (Rec 4.3)	0					
--	---	--	--	--	--	--

El gobierno no acepta asistencia u ofertas de asistencia de la industria tabacalera en actividades de aplicación de la ley, incluyendo contribuciones monetarias para estas actividades.

10. El gobierno acepta, apoya, respalda o celebra asociaciones o acuerdos con la industria tabacalera. (Rec 3.1)			2			
--	--	--	---	--	--	--

⁴⁰ Incluye a los miembros directos de las familias de los funcionarios de alto nivel.

⁴¹ <https://www.youtube.com/watch?v=N0FYUIUAREQ>

⁴² <https://grupormultimedia.com/artigas-rural-productivo-y-religioso-id18772/>

⁴³ <https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/comunicacion/noticias/equipo-autoridades-del-mgap-continuo-visitas-productores-poblados-artigas>

	0	1	2	3	4	5
<i>NOTA: Esto <u>no</u> debe implicar la RSE, la actividad de observancia o el desarrollo de políticas de control del tabaco, ya que ya están cubiertas en las preguntas anteriores.</i>						
<p>El Intendente del departamento de Artigas promueve la producción de tabaco y lo destaca como uno de los principales cultivos del departamento y una fuente de trabajo para muchas familias.⁴⁴</p> <p>Se creó y se legalizó una Asociación de Vapeadores (ASOVAPE Uruguay) a través de la aprobación de su personería jurídica por parte del Ministerio de Educación y Cultura. Aunque el Ministerio de Educación y Cultura tiene la autoridad para decidir sobre este proceso, el Ministerio de Salud Pública no fue consultado a pesar de que la organización se dedica a un tema dentro del ámbito de la salud.</p> <p>Además, es importante destacar que la comercialización de cigarrillos electrónicos está prohibida en Uruguay. En otras palabras, el Ministerio de Educación y Cultura legalizó una organización que promueve el consumo de un producto cuya comercialización está prohibida.⁴⁵</p>						
INDICADOR 5: Transparencia						
11. El gobierno no divulga públicamente reuniones/interacciones con la industria tabacalera en casos de que tales interacciones sean estrictamente necesarias para la regulación. (Rec 2.2)						5
<p>No existe una normativa nacional que establezca la divulgación de las reuniones con la Industria Tabacalera o actores vinculados a la misma.</p> <p>Un asesor del Presidente se reunió con Montepaz (principal compañía tabacalera nacional) antes de aprobar el decreto que modificó la política de control del tabaco. Esta reunión, que no se divulgó públicamente, tuvo lugar en las oficinas de Montepaz. Salió a la luz cuando periodistas encontraron fotos de esta reunión en la cuenta de redes sociales del asesor. Cabe destacar que la reunión se consideró innecesaria, ya que ya existían regulaciones vigentes que seguían las recomendaciones internacionales de la OMS.⁴⁶</p> <p>Una Diputada, miembro de la coalición de gobierno, (María Eugenia Roselló), se reunió con la industria tabacalera y defendió públicamente los intereses de los fabricantes de cigarrillos y otros productos de tabaco que no han cumplido con el requisito de Presentación Única de Marca desde su implementación. Expresó que este requisito no debería aplicarse a ellos, ya que afecta su negocio. Criticó la medida y presentó una solicitud de información al Ministerio de Salud Pública, a pesar de que este tema ya fue dirimido en el juicio de PMI contra el Estado uruguayo.⁴⁷</p>						
12. El gobierno exige normas para la divulgación o el registro de entidades de la industria tabacalera, organizaciones afiliadas e						5

⁴⁴ <https://www.xn--lamaana-7za.uy/agro/artigas-un-departamento-con-condiciones-para-la-horticultura-no-aprovechadas/>

⁴⁵ <https://www.elpais.com.uy/informacion/salud/se-aprueba-la-creacion-de-la-asociacion-de-los-vaporizadores-electronicos-en-uruguay>

⁴⁶ <https://especiales.sudestada.com.uy/asesor-de-lacalle-se-reunio-con-montepaz-antes-de-aprobar-el-decreto-que-modifico-politica-antitabaco/>

⁴⁷ <https://www.subrayado.com.uy/diputada-pidio-informes-decreto-tabaco-que-empresas-cuestionan-experto-le-respondio-n887717>

	0	1	2	3	4	5
individuos que actúen en su nombre, incluidos los grupos de presión. (Rec 5.3)						
Aún no existen normas para la divulgación o el registro de entidades de la industria tabacalera, organizaciones afiliadas e individuos que actúan en su nombre, incluidos los grupos de presión.						
INDICADOR 6: Conflicto de intereses						
13. El gobierno no prohíbe las contribuciones a los partidos políticos, candidatos o campañas electorales, ni exige la divulgación completa de dichas contribuciones, por parte de la industria tabacalera ni de ninguna entidad que trabaje para promover sus intereses. (Rec 4.11) (Referencia: <i>1 Nunca 5 Si</i>)				3		
El Decreto 284/008, que reglamenta la Ley 18.256, prohíbe todas las formas de patrocinio de compañías tabacaleras, incluyendo donaciones. ⁴⁸ A pesar de esto, la compañía tabacalera que tiene el 85% del mercado uruguayo (Montepaz) contribuyó al financiamiento de la campaña electoral del actual presidente (Dr. Luis Lacalle Pou) mediante donación de \$15,000. ^{49 50 51 52}						
14. Los altos funcionarios gubernamentales jubilados forman parte de la industria tabacalera (ex Primer Ministro, Ministro, Fiscal General) (Rec 4.4)				3		
<p>El asesor legal de la principal compañía tabacalera en Uruguay (Montepaz), Eduardo Mezzera, previamente se desempeñó como Subsecretario de Relaciones Exteriores durante el gobierno de Luis Alberto Lacalle Herrera. También ocupó el cargo de senador suplente desde 2010 hasta 2015, siendo suplente de Dr. Luis Alberto Lacalle (ex Presidente de la República) y en varias ocasiones, asumió la posición de Lacalle y del ex alcalde de San José, Juan Chiruchi, en el Senado.</p> <p>Mezzera también ha sido asesor legal del Ministerio de Industria, Energía y Minería durante 16 años. Fue este ministerio el que propuso el Decreto que modifica el empaquetado neutro de productos de tabaco, aprobado por el Poder Ejecutivo.⁵³</p> <p>Según su perfil de LinkedIn, ha ocupado los siguientes cargos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vicepresidente del Comité Ejecutivo del Herrerismo (Partido Nacional). • Vicepresidente del Instituto Manuel Oribe. <p>De acuerdo con el sitio web del Partido Nacional (el actual partido de gobierno), Mezzera forma parte de la Comisión Fiscal del Instituto Manuel Oribe.⁵⁴</p>						

⁴⁸ http://cieturuguay.org.uy/images/pdf/Normativa_Control_Tabaco.pdf

⁴⁹ El Observador. ¿Cuánto gastó cada partido y quiénes los financiaron en la campaña? Febrero 2020. <https://bit.ly/2Ppe6ig>

⁵⁰ https://www.corteelectoral.gub.uy/estadisticas/rendiciones_2019_2020

⁵¹ <https://www.elpais.com.uy/informacion/politica/empresas-hicieron-aportes-campanas-candidatos-monto.html>

⁵² <https://www.elpais.com.uy/informacion/politica/empresas-financiaron-campanas-electorales-gasto-dinero.html>

⁵³ <https://especiales.sudestada.com.uy/asesor-de-lacalle-se-reunio-con-montepaz-antes-de-aprobar-el-decreto-que-modifico-politica-antitabaco/>

⁵⁴ <https://www.partidonacional.org.uy/portal/index.php/titulares/9-noticias?start=2250>

	0	1	2	3	4	5
Mezzera tiene una fuerte conexión con el Partido Nacional, en particular con el ex presidente Lacalle Herrera, quien es el padre del actual presidente.						
15. Los actuales funcionarios gubernamentales y sus familiares, ocupan cargos en el negocio del tabaco, incluidos puestos de consultoría. (Rec 4.5, 4.8, 4.10)	0					
No hay evidencia de que algún funcionario del gobierno actual, ni sus familiares, ocupen algún puesto en el negocio del tabaco.						
INDICADOR 7: Medidas preventivas						
16. El Gobierno ha puesto en marcha un procedimiento para divulgar los registros de la interacción (como el programa, los asistentes, las actas y los resultados) con la industria tabacalera y sus representantes. (Rec 5.1)						5
El gobierno no tiene un procedimiento para divulgar los registros de la interacción (como agenda, asistentes, actas y resultados) con la industria tabacalera y sus representantes.						
17. El gobierno ha formulado, adoptado o aplicado un código de conducta para los funcionarios públicos, prescribiendo las normas que deben cumplir en sus interacciones con la industria tabacalera. (Rec 4.2);						5
El gobierno, en su conjunto, no ha formulado una política ni ha adoptado ningún código de conducta específico, para los funcionarios en sus interacciones con la industria tabacalera.						
18. El Gobierno exige a la industria tabacalera que presente periódicamente información sobre la producción, fabricación, cuota de mercado, gastos de comercialización, ingresos y cualquier otra actividad, incluidas las actividades de lobby, la filantropía, las contribuciones políticas y todas las demás actividades. (5.2)			2			
La industria tabacalera debe enviar información al Instituto Nacional de Estadística (INE): número de empleados, ingresos y volumen de producción. La Dirección General de Impositiva (DGI) también mantiene registros de la actividad económica de la industria. Es la misma información que se solicita a cualquier otro tipo de empresa, no es específica para la industria tabacalera. Esta información no es pública. Sin embargo, la industria tabacalera no está obligada a presentar información sobre los gastos de comercialización u otras actividades, como el lobby, las contribuciones políticas y todas las demás actividades.						
19. El gobierno tiene un programa /sistema/ plan para crear conciencia sistemática ⁵⁵ en sus dependencias estatales, sobre las políticas relativas a las Directrices del Artículo 5.3 del CMCT. (Rec 1.1, 1.2)						5

⁵⁵ For purposes of this question, “consistently” means: a. Each time the FCTC is discussed, 5.3 is explained. AND b. Whenever the opportunity arises such when the tobacco industry intervention is discovered or reported.

	0	1	2	3	4	5
El gobierno no tiene ningún programa o plan para aumentar el conocimiento y crear conciencia sobre las disposiciones relacionadas con las Directrices del Artículo 5.3 del CMCT, que regula la interacción de los funcionarios del Estado con la Industria Tabacalera.						
20. El gobierno ha puesto en marcha una política para impedir la aceptación de todas las formas de contribuciones/regalos de la industria tabacalera (monetarias o de otro tipo), incluidas las ofertas de asistencia, borradores de proyectos de políticas o invitaciones a visitas de estudio dadas u ofrecidas al gobierno, sus organismos, funcionarios y sus familiares. (3.4)	0					
El gobierno tiene prohibido la aceptación de todas las formas de contribuciones/regalos de la industria tabacalera (monetaria o de otro tipo), incluidas las ofertas de asistencia, los proyectos de política o la visita de estudio.						
TOTAL SCORE						60

Annex A: Sources of Information

	TOP TOBACCO COMPANIES/ DISTRIBUTORS	MARKET SHARE	BRANDS	SOURCE
1	MONTEPAZ	Mas del 85% del mercado	(http://www.montepaz.com.uy/productos/). Marcas de cigarrillos en el mercado nacional: Nevada, Coronado, California, J&M, Richmond, Victoria, Madison, Ocean, Pacifico, Republicana, La Paz. Marcas de Tabaco para armar: Cerrito, Peruano, Puerto Rico, Toro, Rio Novo. Productos saborizados: Niagara, Berry Mint, Dual Sens	www.montepaz.com.uy
2	Philip Morris			https://www.pmi.com/

	TOP MEDIA/ NEWSPAPERS	URL
1	El Pais	www.elpais.com.uy
2	El Observador	www.elobservador.com.uy
3	La Diaria	https://ladiaria.com.uy/
4	La República	www.republica.com.uy
5	Montevideo Portal	www.montevideo.com.uy

	MAIN TOBACCO INDUSTRY ALLIES/ FRONT GROUPS	TYPE (FRONT GROUP, LOBBY GROUP, INDIVIDUAL)	SOURCE
1	Asociación de Quiosqueros del Uruguay	Front Group	www.asociaciondekioscosysalones.com
2	Asociación de Distribuidores de Cigarrillos	Front Group	
3	Asociación de consumidores, comerciantes e importadores de tabacos y puros	Front Group	