



CÁMARA DE DIPUTADOS - SECRETARÍA GENERAL
UNIDAD DE APOYO A LA TÉCNICA LEGISLATIVA Y SERVICIOS INFORMÁTICOS



DEVOLUCIÓN DE PROYECTOS DE LEY - LEGISLATURA 2016 - 2017

ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

REMITE: Ronald Nostas Ardaya, Presidente de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia.

FORMULARIO N° 045/2017

OBJETO: Hace llegar ayuda memoria con las observaciones institucionales al Proyecto de Ley N° 147/2017-18.

PARA CONOCIMIENTO Y FINES CONSIGUIENTES A LAS (S) COMISIÓN (ES) DE:

Educación y Salud.

OBSERVACIONES:

Abog. David Ordoñez Gareca
 SECRETARIO GENERAL
 CÁMARA DE DIPUTADOS
 ASAMBLA LEGISLATIVA PLURINACIONAL

FIRMA DE AUTORIZACIÓN



CÁMARA DE DIPUTADOS
SECRETARÍA GENERAL
2360
25 MAY 2017
FORMA DE REGISTRO DE DOCUMENTOS
N.º 172



CÁMARA DE DIPUTADOS
VENTANILLA ÚNICA
RECIBIDO
23 MAY 2017
17
11:02

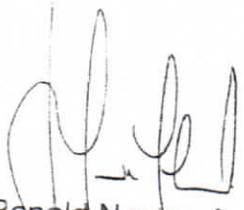
La Paz, 23 de mayo de 2017
CEPB-0268/ Ca. 228/2017

Señora
Gabriela Montaña
Presidente
HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS
ASAMBLEA LEGISLATIVA PLURINACIONAL
Presente.-

De nuestra consideración:

En atención a los compromisos asumidos con su autoridad, a través de la presente, nos permitimos hacerle llegar una ayuda memoria con las observaciones institucionales al Proyecto de Ley PL 147/17 Ley de Prevención y Control a Productos de Tabaco.

En la seguridad de que las mencionadas observaciones serán adecuadamente valoradas por su Presidencia, saludamos a usted con las consideraciones más distinguidas.


Ronald Nostas Ardaya
PRESIDENTE

RAG/mab

AYUDA MEMORIA

OBSERVACIONES DE LA INDUSTRIA TABACALERA NACIONAL AL PROYECTO DE LEY No. PL-147-17

LEY DE PREVENCIÓN Y CONTROL A LOS PRODUCTOS DE TABACO

IMPORTANCIA DE LA CADENA DE PRODUCTOS DE TABACO:

Los impuestos y aranceles generados por la industria y el comercio formal de cigarrillos es de más de Bs 280 Millones anuales, equivalentes a más de \$us 40 Millones (Ene-Dic 2016).

Empleos: La única industria nacional (Compañía Industrial de Tabacos S.A. – CITSA) y su empresa distribuidora (Aidisa Bolivia S.A.) generan más de 900 empleos directos de calidad (sin contar los empleos directos que generan los demás importadores legales), adicionalmente al siguiente impacto en la generación de empleos por la cadena productiva de esta industria:

- Más de 700 familias de agricultores en Mairana (Santa Cruz), con la cadena productiva de tabaco negro que CITSA desarrolló hacen más de 70 años.
- Más de 20,000 puntos de venta que comercializan nuestros productos.
- Desarrollo de proveedores e industria nacional, pues sólo en los costos de fabricación, CITSA tiene aproximadamente un 60% de insumos y servicios locales, sin contar los insumos y servicios de comercialización, marketing y administración, que son prácticamente todos nacionales.
- Adicionalmente, CITSA cobija actividad agrícola de exportación (liderada por arándanos y otros cultivos), que generan empleos indirectos adicionales.

CITSA es actualmente el mayor importador y distribuidor de riego tecnificado en Bolivia, representando a la empresa más grande del mundo en este rubro. Con esta línea de negocios, se están desarrollando parcelas demostrativas en cultivos como papa, caña y hortalizas, para desarrollar un cambio tecnológico en los métodos de producción agrícolas actuales.

Adicionalmente, CITSA ha diversificado y reinvertido de una manera continua y comprometida con el desarrollo del país, al liderar un grupo de empresas sólidas y de gran prestigio en Bolivia, diversificadas en rubros industriales, agrícolas, de servicios de distribución, seguros, retail, actividades inmobiliarias, siendo además uno de los pocos grupos empresariales de capitales bolivianos con inversiones en el exterior (Perú y Paraguay), con el objetivo de ampliar los mercados de las industrias de las forma parte en Bolivia.

IMPORTACIONES DE CIGARRILLOS POR PAÍS (2011-2016):

En el siguiente cuadro, se pueden apreciar las importaciones de cigarrillos, por país de procedencia:

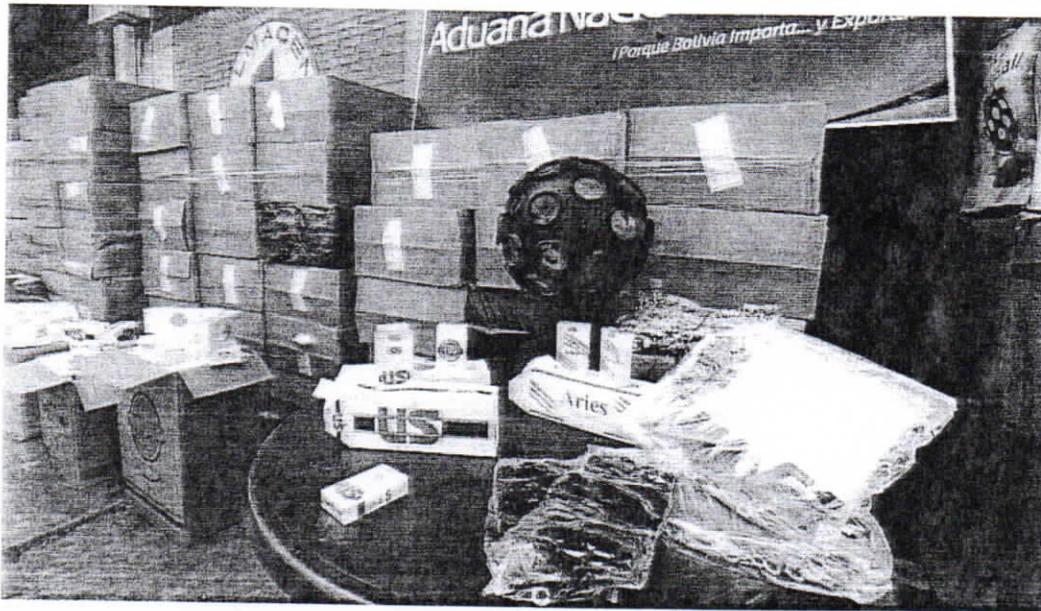
Partida Arancelaria	País (Origen para Importaciones)	2011		2012		2013		2014		2015		2016	
		Peso Bruto (Kg.)	Valor CIF (Us.)	Peso Bruto (Kg.)	Valor CIF (Us.)								
	TOTAL	548,607	4,419,062	362,300	3,264,329	1,220,480	9,191,001	2,091,889	12,147,639	3,248,141	16,220,118	4,063,825	20,392,828
	ALEMANIA	204,681	2,937,905	125,770	1,943,934	198,387	3,124,836	213,673	3,382,656	219,130	3,705,606	127,316	4,075,099
	COREA (SUR), REP. DE	188,666	103,282	331,595	526,361	112,536	525,040	817,610	1,065,726	340,222	1,691,341	1,866,988	3,741,765
	INDIA	44,222	125,294	47,000	104,770	17,000	51,671	108,128	247,244	539,721	1,306,840	671,697	1,747,043
	HONG KONG	27,712	39,130	14,150	25,930								
	INDONESIA	1,680	10,411	2,115	10,465	9,547	24,667	51,164	99,459				
	VIET-NAM			9,750	25,334							50,558	144,228
	PAKISTAN							17,500	32,147				
	EMIRATOS ARABES UNIDOS			15,190	51,303							27,720	60,225
	ESTADOS UNIDOS											1,071	36,075
	CHINA					13,180	27,953	87,767	190,447	14,350	27,738	9,236	28,322
	CUBA									1	32		
	SUIZA											1,258	52,781
	COLOMBIA	81,956	984,240	83,227	1,181,864	85,964	1,275,644	56,094	850,465	64,194	1,048,037	82,728	1,394,612
	ARGENTINA						20,987	376,807	19,608	321,620	19,634	698,239	
	BRASIL			6,971	87,371	109,784	1,819,934	183,674	2,982,395	175,728	2,878,426	156,672	2,740,432
	PARAGUAY			329,632	1,306,997	574,063	2,341,656	756,362	3,081,194	1,273,189	5,240,479	1,038,636	5,583,028
	Fuente:	INE		PENTA TRANSACTION									
	Países sin liberación arancelaria												
	Países con liberación arancelaria												

Se pueden apreciar las siguientes connotaciones:

- Existe un gran porcentaje de importaciones que están siendo subvaluadas (principalmente las que provienen de Paraguay, Corea del Sur y la India) y que usan a Bolivia como país de tránsito hacia los países vecinos (por vía ilegal). En el periodo 2011-2016, el incremento del valor importado es de 361% mientras que el incremento del volumen importado (Kgs.) subió en 640%. Esto sugiere una sistemática subvaluación de las importaciones (la subvaluación es una forma de contrabando).
- En los últimos 5 años (2011-2016), las importaciones han crecido 640% (7.4 veces), mientras que la industria nacional en el mismo periodo ha decrecido -12%.
- Si bien es evidente que una parte significativa de estas importaciones está saliendo del país por la vía del contrabando, es importante tener en mente que si todas estas importaciones se quedan en Bolivia, habrían arrinconado a la industria nacional de un 81% de participación del mercado legal (producción nacional + importaciones en el año 2011) a representar apenas el 33% de la oferta legal de cigarrillos en el año 2016.
- Estas importaciones subvaluadas usan a Bolivia como país de tránsito hacia los países vecinos (por vía ilegal), pero una parte creciente de estas importaciones se queda en Bolivia, causando un enorme daño a la industria nacional. La parte más dramática es que el mercado más dañado es el de productos de segmentos de precio más bajo, y aquí el daño a la industria nacional es mayor pues es donde se concentra la cadena productiva de tabaco nacional (tabaco negro).
- Además de las importaciones legales que tienen una gran parte de productos subvaluados (que es una forma de contrabando), no hay que olvidar que sigue existiendo una cantidad importante de producto que es internado al país por la vía convencional del contrabando, sin ningún tipo de registro ni declaración. Una parte pequeña de estas internaciones ilegales es eventualmente incautada por la Aduana Nacional y el COA. Sin embargo de estas incautaciones, la mayor parte del contrabando abierto no es detectado y proviene principalmente del Paraguay:

La Estrella del Oriente (Edición del 08/Mar/17):

Durante tres operativos Aduana incauta mercadería valuada en \$us 1,3 millones



...Castillo también dio a conocer que en un segundo operativo realizado en la ciudad cruceña incautaron cigarrillos de industria paraguaya: "Dando cumplimiento al allanamiento emitido por el juez octavo de instrucción en lo penal Aduana intervino un domicilio ubicado en la urbanización Misiones del Camen encontrando 1.196 paquetes de cigarrillos sin timbres fiscales y sin documentación que acredite su legal importación. Esta mercadería está valuada en \$us 64.584 y las marcas de estos productos son YOU, US y Aries". señaló el gerente aduanero.

CAPACIDAD DE PRODUCCIÓN DE PARAGUAY:

Para dimensionar mejor el riesgo de contrabando, especialmente de nuestro vecino Paraguay, es bueno entender la capacidad de producción de dicho país, además de la vocación de las empresas comercializadoras de esta capacidad instalada, que han usado el contrabando como la mejor vía para dar una viabilidad comercial a su capacidad instalada:

**CAPACIDAD INSTALADA DE LA INDUSTRIA TABACALERA DEL PARAGUAY
CIFRAS EN BILLONES DE CIGARRILLOS POR AÑO**

NOMBRE DE LA EMPRESA	LUGAR DE FUNCIONAMIENTO	CAPACIDAD ESTIMADA ANUAL (Billones de unidades)
Tabacalera del Este	Hernandarias	24.0
Tabacalera Hernandarias	Hernandarias	10.1
Tabacalera Montecarlo	Hernandarias	9.2
Tabacalera Boqueron	Foelamora	6.2
Tabacalera San Francisco	Alto Parana	6.0
Veneto	Salto del Guaira	5.0
Tabacalera Guarani	Pedro Juan Caballero	4.2
Paraguay Internacional	J. Burro Franco	3.4
Tabacalera Auabay	Encarnación Itaupa	3.0
Compañía Paraguaya de Tabaco	Asunción	2.8
Tabacal SRL	Salto del Guaira	2.6
Rhino Tobacco Company	Ypane	2.2
Soeral Tabacos	Salto del Guaira	1.2
Tabacalera Parana	Hernandarias	1.0
Industrias Marpar	Encarnación	0.7
Tabacalera Internacional	Encarnación	0.7
Schelo Tabacos	Ciudad del Este	0.7
Sudan SRL	Ciudad del Este	0.7
Otras	Varios	16.3
CAPACIDAD INSTALADA TOTAL PARAGUAY		100.0

Otra información adicional:

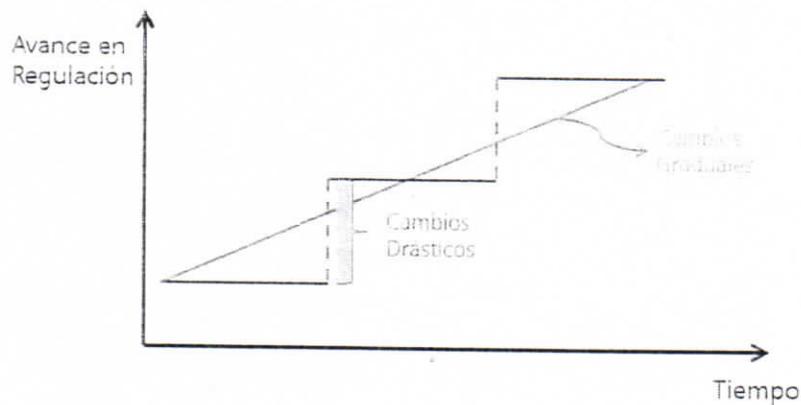
Exportaciones:	6 billones
Importaciones	3 billones
Producción estimada	60 billones
Mercado interno	2.8 billones
Exportación informal	54.2 billones

- Paraguay tiene una capacidad instalada estimada en más de 100 billones de cigarrillos, produciendo un estimado de 60 billones, mientras que su mercado interno consume apenas 2.8 billones.
- Esta capacidad instalada es hasta 40 veces superior a la de la industria en Bolivia.
- Las exportaciones informales de Paraguay (contrabando) están estimadas en más del 90% de su producción.
- Los principales destinos de estas exportaciones son los países de la región (Brasil, Chile, Perú, Argentina, Uruguay, Bolivia, etc...). A nuestro mercado destinan casi el 2% de estas exportaciones informales.

TENDENCIA MUNDIAL EN REGULACIÓN PARA CONTROL DE TABACO:

Apoyamos la intención de una norma dirigida a disminuir el consumo de tabaco, sin embargo, el exceso de algunas de las iniciativas planteadas, tendrán el efecto opuesto, generando una proliferación explosiva del contrabando, que al ofrecer de manera masiva productos más baratos y accesibles, puede degenerar en un incremento del consumo de tabaco en la población.

La forma más efectiva de reducir sistemáticamente la incidencia de tabaquismo sin generar proliferación del contrabando, es la de implementar cambios graduales:



El efecto indeseado de incrementar drásticamente las regulaciones y prohibiciones, es el de una explosión en la presencia y penetración del contrabando. Esto es así puesto que el único sector que cumple las mayores restricciones y prohibiciones, es la industria y el comercio formales, limitando por ende las posibilidades del producto lícito y formal de competir contra el producto de contrabando o falsificado. La demanda insatisfecha generada por la ausencia de productos ofertados lícitamente, será inmediatamente abastecida por el contrabando y la falsificación. El incremento de la actividad ilícita del contrabando tendría las consecuencias asociadas de incremento de criminalidad y disminución de los niveles de seguridad ciudadana. Pero el daño mayor en el incremento del contrabando sería que la prevalencia de fumadores podría inclusive aumentar y empeorar, pues el producto de contrabando se ofrecerá de manera generalizada, con productos más baratos, más accesibles y con un improbable nivel de cumplimiento del resto de las restricciones (advertencias de salud, impuestos, etc...). La mayor asequibilidad y accesibilidad, sumado al incumplimiento del resto de los aspectos regulatorios (advertencias sanitarias, etc...) generarán un incremento en la prevalencia de fumadores, haciendo que el remedio sea peor que la enfermedad. Existirá también el efecto en el proporcional deterioro que habría en el cobro de impuestos para el Estado, así como disminución de empleos y los efectos multiplicadores asociados.

OBSERVACIONES NORMA PROPUESTA:

Consideramos razonable proponer los siguientes cambios en la norma propuesta, cada uno de los cambios con la justificación correspondiente:

Redacción PL-147-17	Cambios Propuestos	Justificación
Art. 12, numeral II: "II. El tamaño y ubicación de las advertencias de salud señaladas en Parágrafo precedente, deberán cubrir un espacio de al menos el ochenta por ciento (80%) de	Art. 12, numeral II: "II. El tamaño y ubicación de las advertencias de salud señaladas en Parágrafo precedente, deberán cubrir un espacio de al menos el <u>sesenta por ciento (60%)</u>	El objetivo de las advertencias sanitarias es el de concientizar e informar a fumadores y no fumadores del daño y la adicción asociados al consumo de productos de tabaco, con el objetivo de disuadir el consumo de estos productos. Bolivia está entre los países que han implementado advertencias sanitarias gráficas (pictogramas) en una superficie mayor al 30% de la cajetilla (actualmente los pictogramas ocupan 50% de ambas caras principales). Consideramos que un espacio mayor al 60% de ambas caras principales sería un exceso.

<p>las caras principales, se ubicaran en la parte superior de cada cara y no deberan ser obstruidas por ningun medio".</p>	<p>ochenta por ciento (80%) de las caras principales, se ubicaran en la parte <u>inferior superior</u> de cada cara y no deberan ser obstruidas por ningun medio".</p>	<p>La conclusión de que pictogramas más grandes tendrán un mayor efecto en disminuir la tasa de prevalencia de fumadores es infundada, por lo que no tiene sentido sobredimensionar el tamaño de las advertencias sanitarias, cuando la efectividad en elevar la conciencia de la población respecto al daño y adictividad no necesariamente será mayor pues ésta es información amplia y universalmente difundida durante décadas. Sin embargo, el efecto indeseado de incrementar el tamaño de las advertencias gráficas, será sin duda el limitar las posibilidades del producto lícito y formal de distinguirse del producto de contrabando o falsificado. Un menor espacio para permitir que el fumador adulto pueda reconocer una marca de otra mejora las opciones del contrabando y falsificación en la elección del fumador, en detrimento del posicionamiento lícito que la industria y comercio formales deberían tener.</p> <p>El incremento del tamaño en las advertencias gráficas, sumadas al espacio que deben ocupar los timbres de control fiscal, así como otras obligaciones de etiquetado vigentes en Bolivia para productos de tabaco (timbres de control fiscal, información de productor/importador, mercado de destino -local o exportación-, advertencias sanitarias en los lados laterales de cada cajetilla) representa en los hechos, una medida de facto para tener empaquetado genérico (empaquetado que no permite la comunicación de marca, obligando a todos los productos a tener una misma cajetilla genérica), pues el espacio destinado para comunicar una marca y diferenciarse de productos principalmente de contrabando y falsificados es tan pequeño, que en los hechos se está implementando un empaque genérico. La industria y el comercio formales tienen amplia argumentación respecto de las ventajas que el empaquetado genérico puede lograr en mejorar el posicionamiento, preferencia y distinción de los productos de contrabando y falsificados, en detrimento de la industria y comercio formales. Los países que implementan el empaquetado genérico o limitan severamente el espacio para comunicar y posicionar una marca, terminan convirtiendo a sus mercados en consumidores de productos genéricos, donde todos compiten por precio, limitando en los hechos la competencia. En estas condiciones, el contrabando y la falsificación tienen siempre la opción de ofrecer un menor precio (precisamente por la informalidad). En un mercado de productos genéricos, no hay ningún incentivo de invertir en factores diferenciadores (que es lo que hace una marca para posicionarse), lo que implica que se ofrecerán productos que compitan en precio (incrementando la accesibilidad del producto y por ende, la prevalencia de fumadores), que es la mejor forma de incrementar la presencia del contrabando y la falsificación. Se eliminaría el rol que juegan las marcas en la preferencia del fumador, lo que termina socavando el valor del mercado, dejándolo a merced de productos de menor calidad y menor</p>
--	---	---

		<p>precio (contrabando y falsificación). En otros mercados (como el de productos farmacéuticos, por ejemplo), los países incentivan productos genéricos con los objetivos de bajar los precios, incrementar la accesibilidad y el consumo de estos productos. Es claramente lo contrario a lo que debería buscar un país tratándose de productos de tabaco, donde no se pretende bajar precios, ni que los productos sean más accesibles ni incrementar su consumo.</p> <p>Mientras menor sea el espacio para comunicación de marca, mayores son las posibilidades de falsificar los productos y menores las chances de que el fumador pueda reconocer los elementos distintivos del producto genuino. Todos los elementos de seguridad a los que recurren los fabricantes para disminuir el riesgo de que sus marcas sean falsificadas, están en los espacios de la cajetilla destinados a comunicar la marca. Mientras menor sea este espacio, mayor es el riesgo de falsificación y menor la probabilidad de que el consumidor pueda distinguir un producto genuino del falsificado.</p> <p>Debido al incremento que causan en el contrabando y la falsificación, las restricciones impuestas al espacio destinado a la comunicación de marca, terminan socavando los esfuerzos y la efectividad de las políticas públicas de control del tabaco.</p> <p>Por último, la obligación de imprimir las advertencias gráficas en la parte superior de las cajetillas olvida el hecho de que actualmente las normas aduaneras obligan a colocar el timbre de control fiscal en un lugar que lo inutilice al consumir/abrir una cajetilla. Dado que todas las cajetillas se abren por la parte superior, este es el único lugar donde tiene sentido colocar los timbres de manera de inutilizarlos al abrir cada cajetilla. De esta manera, los timbres deben colocarse en la parte superior de cada cajetilla. Esta regulación no permitiría que los timbres se coloquen en la parte superior de las cajetillas, pues obstruirían la advertencia gráfica.</p>
<p>Art. 14: “(PROHIBICIÓN DE LA PUBLICIDAD, PROMOCIÓN Y PATROCINIO). Se prohíbe toda forma de publicidad, promoción y patrocinio, por cualquier medio de difusión y puntos de venta, de productos de tabaco en forma directa o indirecta, de acuerdo a Reglamentación”.</p>	<p>Art. 14: “(PROHIBICIÓN DE LA PUBLICIDAD, PROMOCIÓN Y PATROCINIO). Se prohíbe toda forma de publicidad, promoción y patrocinio <u>de productos de tabaco</u>, por cualquier medio de difusión y <u>masivo</u>, <u>exceptuando la publicidad en puntos de venta, de productos de tabaco</u></p>	<p>Es adecuado regular la publicidad (incluida la exhibición), promoción y patrocinio de productos de tabaco, de manera principalmente de proteger a menores de edad. Sin embargo, prohibirla por completo constituye un exceso que únicamente favorece al contrabando, por lo que puede tener el efecto contrario al que se busca, al empeorar la prevalencia de fumadores.</p> <p>Es razonable prohibir la publicidad en medios masivos, como se tiene actualmente, pero constituye un exceso prohibir toda acción comercial o forma de comunicación con fumadores adultos. Consideramos que la publicidad y promoción debería estar permitida únicamente al interior de los puntos de venta (pues es el lugar donde el fumador adulto decide por una determinada opción de marca), al interior de locales donde se restrinja el acceso a menores de edad y mediante comunicaciones directas con fumadores adultos. La industria y el comercio formales de productos de</p>

	<p>en forma directa o indirecta al interior de lugares de acceso restringido a menores de 18 años y a través de comunicaciones directas, siempre y cuando el consumidor mayor de 18 años solicite recibir información, de acuerdo a Reglamentación”.</p>	<p>tabacos deben claramente tener restricciones importantes en la publicidad de sus productos, pero prohibirla por completo únicamente favorece al contrabando, pues la industria y comercio formales no pueden comunicar su marca ni buscar la preferencia del individuo que decide tomar la decisión de fumar. Por ende, el precio se convierte en la única variable con la que los distintos oferentes competirán en el mercado, dejando al contrabando en la mejor posición posible, justamente por la evasión de impuestos (será siempre el oferente más competitivo en precio). La prohibición total de publicidad elimina la posibilidad de generar una preferencia de marca, convirtiendo al precio en la única variable con la que se competirá. Esto es totalmente contradictorio con los objetivos de reducir la prevalencia de fumadores, pues un mercado donde se compita únicamente por precios más bajos, impulsará el contrabando, falsificación y las actividades ilícitas asociadas. La prevalencia de fumadores puede aumentar pues el mercado estará abastecido de productos más asequibles y más accesibles (pues el contrabando no respeta ninguna restricción), generando el efecto opuesto al que se busca.</p> <p>En cuanto a la prohibición de la exhibición de productos de tabaco, consideramos que constituye un exceso que obligaría a los productos formales a venderse “debajo del mostrador”, de idéntica forma a la clandestinidad en la que actualmente opera el producto de contrabando. La clara distinción que existe ahora entre el producto legalmente fabricado en nuestro país o internado, respecto del contrabando y la falsificación, sería eliminada mediante la prohibición de exhibición de producto.</p> <p>Adicionalmente, la prohibición de exhibición convierte el proceso de venta en un proceso engorroso y de mayor costo para el comercio y frustrante para el consumidor.</p> <div data-bbox="737 1262 1409 1577" data-label="Diagram"> </div>
<p>Art. 13, numeral I, literal h: Se prohíbe: “h) La distribución y venta de productos de tabaco que contengan aditivos</p>	<p>Art. 13, numeral I, literal h: Se prohíbe: “h) La distribución y venta de productos de tabaco que contengan aditivos</p>	<p>La industria y el comercio formales apoyan la regulación y reglamentación en el uso de aditivos e ingredientes en la fabricación de cigarrillos, siempre que la reglamentación tenga un enfoque objetivo proporcional al riesgo asociado al uso de estos aditivos, con un sustento basado en evidencia científica.</p> <p>El uso de aditivos en la industria de cigarrillos se puede</p>

que representen un mayor riesgo para la salud, mismos que serán determinados en reglamentación”.

que representen a través de evidencia científica, un mayor riesgo para la salud, mismos que considerando los criterios anteriores, serán determinados en reglamentación”

agrupar en dos: los de sabor y aquellos que se usan para facilitar el proceso productivo o ampliar la duración del producto (principalmente humectantes).

Adicionalmente, el consumo mundial de tabaco está concentrado en dos tipos: cigarrillos con tabaco Virginia y los que tienen una mezcla de tabacos (denominados como “Traditional blended” o más conocidos como “American Blend”). Los cigarrillos “Traditional blended” tienen una mezcla de tabacos virginia, burley y oriental. Los cigarrillos con tabaco Virginia, no tienen aditivos agregados para sabor, mientras que los cigarrillos de mezcla de tabacos (“Traditional blended”) sí los tienen. En Bolivia, existe una porción muy importante del consumo en tabaco negro, cuyos cigarrillos también tienen una mezcla de tabacos y aditivos agregados para sabor (para los efectos de agrupación anteriores, tienen las mismas connotaciones que los cigarrillos “Traditional blended”).



Es relevante conocer esta distinción en los tipos de cigarrillos pues el efecto de una reglamentación que prohíba aditivos en países donde el consumo sea predominantemente de cigarrillos de tabaco Virginia como los que se señalan en el mapa, tiene un efecto bastante menor en el incremento del contrabando que en países donde el consumo sea predominantemente de cigarrillos con una mezcla de tabacos (en el caso de Bolivia, prácticamente el 100% del consumo está concentrado en cigarrillos con mezcla de tabacos, y por ende, con aditivos agregados para sabor). Por el contrario, el efecto de este tipo de prohibición en países donde el consumo está concentrado en cigarrillos de mezcla de tabacos, es potencialmente devastador para la industria y el comercio formales pues no podrían vender ninguno de los productos que actualmente ofertan, dejando una demanda insatisfecha que sería rápidamente abastecida por el contrabando.

La prohibición de aditivos en nuestro país favorecería a las industrias manufactureras del exterior que se especialicen en la fabricación de cigarrillos tipo Virginia, en detrimento de la industria nacional (que fabrica la totalidad de sus cigarrillos con mezclas de tabacos (tipo “Traditional blended”) y de los empleos e impuestos que genera. Esto tendría una repercusión inmediata en la cadena de abastecimiento de tabaco negro y burley producidos en el

	<p>país y en el tabaco oriental y burley producido en países vecinos. El impacto afectaría a más de 700 familias de agricultores en la zona de Mairana en el departamento de Santa Cruz, así como los efectos multiplicadores de esta cadena productiva.</p> <p>Los aditivos agregados para la manipulación del tabaco en el proceso productivo (humectantes), así como los que se agregan para sabor, no incrementan el riesgo, daño o adictividad asociados al consumo de cigarrillos de tabaco que no tuvieran ningún aditivo. A la fecha, no existe ningún estudio o evidencia científica objetiva que demuestre que los aditivos usados por las industrias tabacaleras (incluido el mentol) incrementan el daño o adictividad causados por la inhalación de humo de tabaco. Si los aditivos incrementaran el daño o la adictividad, la consecuencia lógica sería que los cigarrillos sin aditivos (tipo Virginia, por ejemplo), sean menos dañinos que los cigarrillos con aditivos (desde luego que este no es el caso, y la prohibición de aditivos puede incluso dar la falsa impresión a los fumadores, de que los cigarrillos sin aditivos son menos dañinos). Por ende, la razón principal de la prohibición de aditivos se convierte en una totalmente subjetiva, como es la de reducir la supuesta atraktividad o palatabilidad que le dan los aditivos de sabor a un cigarrillo tipo "Traditional Blended". La supuesta atraktividad en el sabor es un concepto subjetivo y vago (lo que puede ser atractivo para un consumidor puede no serlo para otro), y por tanto, no puede ser utilizado como un estándar de regulación para ningún tipo de industria. Tampoco hay evidencia que sugiera que los fumadores reduzcan o dejen de fumar por la ausencia de aditivos de sabor. De hecho, no hay diferencias notables en la incidencia de fumadores entre los países donde se consumen cigarrillos sin aditivos de sabor, como son los cigarrillos tipo Virginia respecto de los países donde predomina el consumo de cigarrillos "Traditional blended". La similitud en la prevalencia de fumadores entre los países donde predominan los cigarrillos tipo Virginia y aquellos donde predominan los cigarrillos "Traditional blended" son la mejor evidencia de que los aditivos no determinan ni el inicio en el consumo, ni la prevalencia en el mismo. Y desde luego, el sabor es un tema irrelevante para un no fumador y no tiene sentido que influya en su eventual decisión de empezar a fumar (pues a diferencia de un fumador que tiene alguna preferencia, el individuo que decide empezar a fumar, no tiene ninguna preferencia de sabor preestablecida). El enfoque de prohibir aditivos con el objetivo de hacerlos menos agradables para el fumador no considera el hecho de que la prevalencia de fumadores de cigarrillos sin aditivos es casi idéntica y comparable a los fumadores de cigarrillos con aditivos.</p> <p>El efecto más inminente de una prohibición en el uso de aditivos en nuestro país, sería el incremento explosivo de la venta de productos ilegales y de contrabando, pues habría</p>
--	--

		<p>una prohibición “de facto” a toda la oferta de cigarrillos actual, tanto de la industria nacional como del comercio legalmente establecido. Es de esperar que la demanda insatisfecha no migre hacia una oferta legal de cigarrillos sin aditivos (tipo Virginia), sino que sea abastecida de cigarrillos con aditivos internados por la vía del contrabando. El importante incremento de esta actividad ilícita tendría las consecuencias asociadas de incremento de criminalidad y disminución de los niveles de seguridad ciudadana. Sin embargo, el peor efecto sería que la prevalencia de fumadores podría inclusive aumentar y empeorar, pues el producto de contrabando sería más barato, convirtiendo a los cigarrillos en productos más asequibles (con un riesgo agravado para jóvenes y menores) y más accesibles (pues el contrabando no sigue ninguna regulación de venta, como lo hacen la industria y el comercio formales). Desde luego existe también el efecto en el proporcional deterioro que habría en el cobro de impuestos para el Estado. Esta enorme contradicción haría que el remedio sea peor que la enfermedad.</p> <p>Por todo lo anterior, es fundamental que la regulación o prohibición en el uso de aditivos sea determinada en base a evidencia científica, y no únicamente sujeta a reglamentación que deje de lado este importante elemento.</p>
<p>Art. 13, numeral I, literal d: Se prohíbe: “d) La distribución y venta directa o indirecta de productos de tabaco a menos de cien (100) metros a la redonda de Establecimientos de salud y de establecimientos del Sistema Educativo Plurinacional sean públicos o privados, así como en el interior de sus instalaciones”.</p>	<p>Art. 13, numeral I, literal d: Se prohíbe: “d) La distribución y venta directa o indirecta de productos de tabaco a menos de cien (100) metros a la redonda de <u>recorrido de la puerta de ingreso de</u> Establecimientos de salud y de establecimientos del Sistema Educativo Plurinacional sean públicos o privados, así como en el interior de sus instalaciones”.</p>	<p>Es importante tener un punto de referencia claro para que la norma pueda ser cumplida, (100) metros a la redonda es una referencia que podría prohibir la comercialización en puntos de venta que se encuentren a una distancia perimetral o de recorrido bastante mayor que los (100) metros que pretende la norma (en el ejemplo gráfico, se ilustra cómo podría incluso prohibirse a un punto de venta al cual se pueda acceder recorriendo un mínimo de 500 metros desde el acceso más cercano al centro de salud). La distancia medida “a la redonda”, además considerada desde cualquier punto de un centro de salud o de educación (no únicamente desde el acceso más cercano), sería en los hechos no solamente un exceso de la norma, sino que también complejizaría innecesariamente el control en el cumplimiento de la misma:</p>

		<p>100 mts a la redonda vs 100 mts perímetro</p>
<p>Art. 13, numeral I, literal j: Se prohíbe: "j) Otros que serán incorporados en Reglamentación".</p>	<p>Art. 13, numeral I, literal j: Se prohíbe: "j) Otros que serán incorporados en Reglamentación".</p>	<p>Las prohibiciones o restricciones en la comercialización son tan importantes y relevantes que cualquier exceso en el establecimiento de nuevas prohibiciones o restricciones tiene el potencial de desencadenar la sucesión de efectos descrita a continuación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Todo exceso en las prohibiciones o restricciones en la comercialización de productos de tabaco tiene el potencial de generar un incremento en la venta de productos ilegales y de contrabando, pues los únicos en cumplir las nuevas prohibiciones o restricciones serían la industria nacional y los importadores formales. La restricción o prohibición que genere una demanda insatisfecha será potencialmente abastecida por cigarrillos internados por la vía del contrabando. • El incremento de la actividad ilícita del contrabando tendría las consecuencias asociadas de incremento de criminalidad y disminución de los niveles de seguridad ciudadana. • Sin embargo, el peor efecto sería que la prevalencia de fumadores podría inclusive aumentar y empeorar, pues el producto de contrabando sería más barato, convirtiendo a los cigarrillos en productos más asequibles (con un riesgo agravado para jóvenes y menores) y más accesibles (pues el contrabando no sigue ninguna regulación de venta o comercialización, como lo hacen la industria y el comercio formales). • Existirá también el efecto en el proporcional deterioro que habría en el cobro de impuestos para el Estado, así como disminución de empleos y los efectos multiplicadores asociados. <p>Por lo anterior es que las nuevas regulaciones o</p>

		<p>prohibiciones a la comercialización de productos de tabaco tienen que garantizar el proceso de revisión y aprobación de una norma de la mayor jerarquía posible, pues mientras más se delega la función normativa en niveles inferiores del Poder Ejecutivo, mayor es la posibilidad de que existan excesos normativos futuros. En criterio de la industria y de los importadores legales, es muy importante que la facultad normativa tenga una jerarquía de Ley o mínimamente de Decreto Supremo (como es el caso actual con el D.S. 29376), pues en el caso específico de los productos de tabaco, ambas instancias (Ley o Decreto Supremo) garantizan el equilibrio que debe existir en el ejercicio de la facultad legislativa. Esto es así en el caso de la regulación de los productos de tabaco pues existe una política discriminatoria, excesiva e irracional, implementada y propugnada por la OMS que intenta prevenir la participación (en cualquier forma) de la industria y comercio formales, cuando se trata de discutir aspectos normativos. Esto nos parece un exceso pues la industria y comercio formales, como cualquier otro sector de la sociedad civil, tiene que tener el derecho a emitir su opinión. El legislador está en condiciones de tomar una mejor decisión cuando ha escuchado a todas las partes involucradas en una norma.</p>
<p>Art. 22 y literal e): "Art. 22.- (RESPONSABILIDADES DEL NIVEL CENTRAL DEL ESTADO). El nivel central del Estado a través del Ministerio de Salud, tiene las siguientes responsabilidades: e) Elaborar normativa técnica para la prevención y control a los productos de tabaco".</p>	<p>Art. 22 y literal e): "Art. 22.- (RESPONSABILIDADES DEL NIVEL CENTRAL DEL ESTADO). El nivel central del Estado a través del Ministerio de Salud, tiene las siguientes responsabilidades: e) Elaborar normativa técnica para la prevención y control a los productos de tabaco, a través de <u>reglamentación por Decreto Supremo</u>".</p>	<p>Las prohibiciones o restricciones en la actividad relacionada a productos de tabaco tiene el potencial de desencadenar la sucesión de efectos descrita a continuación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Todo exceso en las prohibiciones o restricciones en la actividad relacionada a productos del tabaco tiene el potencial de generar un incremento en la venta de productos ilegales y de contrabando, pues los únicos en cumplir las nuevas prohibiciones o restricciones serían la industria nacional y los importadores formales. La restricción o prohibición que genere una demanda insatisfecha será potencialmente abastecida por cigarrillos internados por la vía del contrabando. • El incremento de la actividad ilícita del contrabando tendría las consecuencias asociadas de incremento de criminalidad y disminución de los niveles de seguridad ciudadana. • Sin embargo, el peor efecto sería que la prevalencia de fumadores podría inclusive aumentar y empeorar, pues el producto de contrabando sería más barato, convirtiendo a los cigarrillos en productos más asequibles (con un riesgo agravado para jóvenes y menores) y más accesibles (pues el contrabando no sigue ninguna regulación de venta o comercialización, como lo hacen la industria y el comercio formales). • Existirá también el efecto en el proporcional deterioro que habría en el cobro de impuestos para el Estado, así como disminución de empleos y los

		<p>efectos multiplicadores asociados.</p> <p>Por lo anterior es que las nuevas regulaciones o prohibiciones a la actividad de productos de tabaco tienen que garantizar el proceso de revisión y aprobación de una norma de la mayor jerarquía posible, pues mientras más se delega la función normativa en niveles inferiores del Poder Ejecutivo, mayor es la posibilidad de que existan excesos normativos futuros. En criterio de la industria y de los importadores legales, es muy importante que la facultad normativa tenga una jerarquía de Ley o mínimamente de Decreto Supremo (como es el caso actual con el D.S. 29376), pues en el caso específico de los productos de tabaco, ambas instancias (Ley o Decreto Supremo) garantizan el equilibrio que debe existir en el ejercicio de la facultad legislativa. Esto es así en el caso de la regulación de los productos de tabaco pues existe una política discriminatoria, excesiva e irracional, implementada y propugnada por la OMS que intenta prevenir la participación (en cualquier forma) de la industria y comercio formales, cuando se trata de discutir aspectos normativos. Esto nos parece un exceso pues la industria y comercio formales, como cualquier otro sector de la sociedad civil, tiene que tener el derecho a emitir su opinión. El legislador está en condiciones de tomar una mejor decisión cuando ha escuchado a todas las partes involucradas en una norma.</p>
<p>Art. 10, numeral I, literal a, c, i: Se prohíbe fumar o mantener un producto de tabaco encendido en los siguientes lugares: "a) Establecimientos de Salud sean públicos o privados y del Sistema Educativo Plurinacional, y en eventos de carácter educativo, incluyendo ambientes cerrados y abiertos; así como a cien (100) metros a la redonda de dichos establecimientos. c) Empresas privadas destinadas a cualquier tipo de actividad industrial, comercial y de servicios, incluidas sus áreas de</p>	<p>Art. 10, numeral I, literal a, c, i: Se prohíbe fumar o mantener un producto de tabaco encendido en los siguientes lugares: "a) Establecimientos de Salud sean públicos o privados y del Sistema Educativo Plurinacional, y en eventos de carácter educativo, incluyendo ambientes cerrados y abiertos; así como a cien (100) metros a la redonda de dichos establecimientos. c) <u>Instalaciones cerradas</u> de empresas privadas destinadas a cualquier tipo de actividad industrial, comercial y de</p>	<p>Es clara la limitación que debe existir para fumar en establecimientos destinados a salud o educación, así como a lugares donde el público debe ir (instituciones públicas o de atención al público). Sin embargo, esta limitación debe equilibrarse para no convertirse en un exceso normativo que no pueda hacerse cumplir ni permitir el consumo de un producto lícito.</p> <p>Las áreas abiertas deberían ser áreas donde se permita fumar, salvo que éstas estén específicamente intencionadas para menores de edad o en aquellas donde fumar represente un peligro.</p> <p>Los cambios sugeridos están orientados a permitir fumar fuera de establecimientos destinados a educación y salud, así como en lugares abiertos de empresas privadas u hoteles.</p>

<p>atención al público y salas de espera. i) Instalaciones cerradas y abiertas de empresas que brinden servicios de hospedaje”.</p>	<p>servicios, incluidas sus áreas de atención al público y salas de espera. i) Instalaciones cerradas y abiertas de empresas que brinden servicios de hospedaje.</p>	
<p>Art. 13, numeral II: “II. La producción, importación, distribución y comercialización del sistema electrónico de administración de nicotina (cigarrillos electrónicos), será reglamentada de manera específica”.</p>	<p>Art. 13, numeral II: “II. La producción, importación, distribución y comercialización del sistema electrónico de administración de nicotina (cigarrillos electrónicos) <u>o productos sin combustión</u>, será reglamentada de manera específica, <u>considerando un tratamiento distinto para aquellos productos que sobre la base de evidencia científica, puedan demostrar que causan un menor daño que los productos de tabaco de combustión”.</u></p>	<p>En los cigarrillos electrónicos y los productos de tabaco calentado, el principio de funcionamiento es el mismo: hay calentamiento y no combustión. En ambos casos, se genera vapor y no humo, por lo tanto no hay alquitrán y esto implica una reducción de las emisiones tóxicas que se generan con la combustión y están presentes en el humo de los cigarrillos de combustión. Esto resulta en productos de menor daño presumible (sujeto a distintos estudios en curso).</p> <p>Estos productos están dirigidos principalmente a reemplazar los cigarrillos de combustión en aquellos fumadores que deciden seguir fumando, por lo que sería importante que el proyecto de ley permitiera evaluar estos productos en base a datos científicos y someterlos a un régimen distinto que permita incentivar la conversión de los fumadores a productos menos nocivos, sin llegar a atraer nuevos usuarios.</p>
<p>Art. 12, numeral III: “III. Las advertencias de salud establecidas en el Parágrafo I del presente Artículo, serán elaboradas, aprobadas y proporcionadas por el Ministerio de Salud, además de estar sujetas a control de dicho Ministerio, en coordinación con los Gobiernos Autónomos Municipales, de acuerdo a</p>	<p>Art. 12, numeral III: “III. Las advertencias de salud establecidas en el Parágrafo I del presente Artículo, serán elaboradas, aprobadas y proporcionadas por el Ministerio de Salud, <u>otorgando un plazo de adecuación de 180 días en cada cambio de advertencias de salud y con una vigencia no menor a un año en cada caso</u>, además de estar</p>	<p>Es razonable que el Ministerio de Salud tenga la potestad de aprobar los cambios en las advertencias de salud, sin embargo, no se pueden dejar temas tan importantes como los plazos de adecuación y vigencia de dichos cambios, sin precautelar los tiempos que requieren la industria y comercio formales para implementarlos, desde el punto de vista logístico y de aprovisionamiento de materiales. La industria y el comercio formales necesitan tener estas condiciones definidas por la norma de mayor rango para no tener que estar sujetos a criterios distintos en cada oportunidad en la que el Ministerio de Salud considere oportuno implementar un cambio en las advertencias de salud.</p>

reglamentación”.	sujetas a control de dicho Ministerio, en coordinación con los Gobiernos Autónomos Municipales, de acuerdo a reglamentación”.	
DISPOSICIÓN TRANSITORIA TERCERA: “Se otorga un plazo de ciento ochenta (180) días calendario a partir de la publicación de la presente Ley, a las personas naturales y jurídicas que fabriquen, importan o comercialicen productos de tabaco, para adecuarse a lo establecido en los Artículos 12, 13 y 14 de la presente Ley”.	DISPOSICIÓN TRANSITORIA TERCERA: “Se otorga un plazo de ciento ochenta (180) días calendario a partir de la publicación de la <u>reglamentación de la presente Ley</u> , a las personas naturales y jurídicas que fabriquen, importan o comercialicen productos de tabaco, para adecuarse a lo establecido en los Artículos 12, 13 y 14 de la presente Ley”.	El plazo de adecuación debería iniciar a computarse desde el momento que se emitan las reglamentaciones, pues sin ellas sería imposible cumplir con los cambios de los artículos 12, 13 y 14.

Consideramos que estos cambios son razonables, permitiendo un avance gradual de la actual regulación, sin que este incremento en la regulación y prohibiciones genere un exceso que permita la proliferación del contrabando, que como se ha demostrado, no es un riesgo potencial, sino uno presente en nuestro mercado, con el cual la industria y comercio formales tenemos que lidiar diariamente.

Esperamos que estos cambios propuestos puedan ser considerados al momento de considerar la aprobación del Proyecto de Ley PL-147-17 y la industria nacional queda a disposición del Poder Legislativo para poder explicar cada una de estas propuestas de cambio.