

ECUADOR

Interferencia de la industria tabacalera en el Poder Legislativo del Ecuador.

Estudio de caso 2020 – 2025

FESAR
Fundación Ecuatoriana de Salud Respiratoria

ALIANZA ANTITABACO

ALIANZA JUVENIL ANTITABACO

corporate accountability
JOIN THE GLOBAL CAMPAIGN

Fecha de Finalización / Publicación: (Mayo, 2026)

Equipo Autor/es:

Fundación Ecuatoriana de Salud Respiratoria (Fesar), Alianza Antitabaco y Alianza Juvenil Antitabaco
María Augusta Molina
Verónica Quelal Terán
Karen Jácome
Mateo Borja
Corporate Accountability, Programa América Latina
Daniel Dorado
Jaime Arcila

Este documento "Interferencia de la industria tabacalera en el Poder Legislativo en Ecuador - 2020-2025" ha sido producido gracias a una subvención de Vital Strategies en nombre de Bloomberg Philanthropies. El contenido es responsabilidad exclusiva de su(s) autor(es) y no refleja la postura del donante.

Formato de Cita Sugerido

Fesar, Alianza Antitabaco, Alianza Juvenil Antitabaco & Corporate Accountability (2026). Interferencia de la industria tabacalera en el Poder Legislativo en Ecuador 2020-2025.

Diagramación y Diseño
Sergio Quiroga

Si necesita más información contactar:

Fundación Ecuatoriana de Salud Respiratoria - FESAR.
Email:
coordinacion@fesar.org
comunicacion@fesar.org

Corporate Accountability, Programa para América Latina
Email:
tobaccocampaign@corporateaccountability.org

Antecedentes e Introducción

En Ecuador, aproximadamente 19 personas mueren cada día por causa del consumo de tabaco[1]. Esto equivale a alrededor de 7,000 muertes anuales. Estas muertes son atribuibles a diversas enfermedades relacionadas con el tabaquismo, una de cada 10 personas entre 18 y 69 años consume tabaco[2], y tres de cada diez adolescentes entre 13 y 15 años han consumido tabaco en algún momento de sus vidas[3]. El 10% de las muertes anuales en el país son atribuibles al tabaquismo (2021 Enfermedad Pulmonar Obstructiva Crónica –EPOC-, 1441 enfermedades cardíacas, 884 otros cánceres, 781 tabaquismo pasivo y otras causas, 684 cáncer de pulmón, 514 neumonía, 467 Accidente Cerebrovascular –ACV–)[4].

En Ecuador la principal compañía de tabaco que opera es Philip Morris International (PMI), a través de sus dos filiales nacionales: Industrias del Tabaco, Alimentos y Bebidas Sociedad Anónima (Itabsa), y Proveedora Ecuatoriana Sociedad Anónima (Proesa)[5]. Ecuador ratificó el Convenio Marco para el Control del Tabaco de la Organización Mundial de la Salud (CMCT)[6] en 2006. Gracias a esto, la Ley Orgánica para la Regulación y Control del Tabaco (LORCT) fue aprobada en Ecuador el 22 de julio de 2011[7]. La LORCT cuenta con artículos importantes para beneficiar la salud de los ecuatorianos y que están contemplados plenamente en el Convenio Marco.

La LORCT establece como el máximo organismo de control de tabaco al Comité Interinstitucional de Lucha Antitabáquica (CILA), siendo el organismo nacional para el control de tabaco, adscrito al Ministerio de Salud Pública. El CILA fue creado el 10 de marzo de 1989, mediante Acuerdo Ministerial Nro. 955, y su Reglamento de Funcionamiento, el 28 de noviembre de 2012, mediante Acuerdo Ministerial Nro. 2486[8].

Desde el año 2011, Ecuador no ha reformado su LORCT. Hasta la fecha, se han dejado por fuera de regulación los temas referentes al uso de cigarrillos electrónicos y otras formas de productos de tabaco calentados/sistemas de administración de nicotina. Esto ha permitido a la industria tabacalera comercializar sus productos sin restricciones y, en algunos casos, ha violado las regulaciones vigentes, argumentando que se aplican sólo a los productos de tabaco tradicionales.

A la fecha de cierre de este reporte, existen cuatro proyectos de reforma a la LORCT, presentados en 2016, 2024 y 2025[9], los mismos cuentan con la calificación (admisión a trámite) del Consejo de Administración Legislativa (CAL) para ser tratados como un solo cuerpo normativo cuando inicien los debates en el seno de la Comisión Especializada Permanente del Derecho a la Salud y Deporte (CEPDSD) de la Asamblea Nacional, para posteriormente pasar al pleno legislativo en primer y segundo debate.

Ecuador también ratificó el Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco (El Protocolo)[10] el 15 de octubre del 2015, convirtiéndose en uno de los 10 primeros países del mundo en hacerlo. En 2018, Ecuador fue elegido para presidir la presidencia de la Mesa de la primera Reunión de las Partes[11].

Desde mayo de 2025, 151 legisladores han prestado juramento para el nuevo mandato o periodo legislativo de 2025 a 2029. Son precisamente estos legisladores quienes posiblemente discutirán la reforma de la LORCT (actualmente parece que no consta en la agenda legislativa de la Comisión Especializada Permanente del Derecho a la Salud y el Deporte)[12] y serán ellos quienes posiblemente tengan que reconocer y solventar las prácticas de interferencia de la industria tabacalera. De ahí la importancia de contar con un documento que transparente el accionar de las empresas tabacaleras y su afán de ser

1 Fuente (Visita 18/03/2026): bit.ly/3xqTXtr
2 Fuente (Visita 18/03/2026): bit.ly/3nsgrdr
3 Fuente (Visita 18/03/2026): bit.ly/41IpDAp
4 Fuente (Visita 18/03/2026): bit.ly/3dYNZIe
5 Fuente (Visita 18/03/2026): bit.ly/3dZJb5z
6 Fuente (Visita 18/03/2026): bit.ly/4snEINW
7 Fuente (Visita 18/03/2026): bit.ly/3eFwITx
8 Fuente (Visita 18/03/2026): bit.ly/414iWRg
9 Fuente (Visita 18/03/2026): bit.ly/4tmLzY7
10 Fuente (Visita 18/03/2026): bit.ly/3NQ1bEd
11 Fuente (Visita 17/04/2026): https://bit.ly/42d7zZD
12 Fuente (Visita 18/03/2026): bit.ly/4sCfpYr

parte de las discusiones a través de comparecencias ante la CEPDSD, y otros actores importantes dentro de la Asamblea Nacional, aunque no fueran miembros de la comisión.

La función legislativa se compone por 6 grupos políticos (Acción Democrática Nacional (ADN), Pachakutik, Revolución Ciudadana, Partido Social Cristiano, independientes y movimientos provinciales) y funciona con 15 comisiones especializadas permanentes[13]. La Comisión Especializada Permanente del Derecho a la Salud y el Deporte (CEPDSD) se conforma por 10 asambleístas de las diferentes fuerzas políticas y es presidida por Juan José Reyes Baquerizo de ADN[14].

Para el desarrollo del presente informe se utiliza una metodología tipo estudio transversal, observacional, cualitativo y cuantitativo del periodo 2020 a 2025, cuyo objetivo es reportar las actividades de interferencia de la industria tabacalera en el ámbito legislativo ecuatoriano. Para ello, se hace una revisión de las fuentes primarias, proyectos de ley y leyes vigentes, bibliografía disponible referente a control de tabaco, mapeo de actores, revisión de redes sociales y medios de comunicación y entrevistas semiestructuradas.

Dado que los proyectos de Ley presentados aún no inician su proceso de debate en la mesa especializada y en el pleno, no se puede observar ni monitorear las acciones de la industria tabacalera de forma directa por lo cual, sin entrar en el análisis a profundidad del articulado – para el caso de los proyectos de ley – se hizo una revisión con la finalidad de identificar narrativas o temáticas que suelen ser impulsadas por la industria tabacalera.

En el caso de la LORCT, aunque sale del periodo de estudio, se revisa información que ha dado cuenta de la presencia de representantes en la industria tabacalera durante el trámite legislativo y para el caso de la Ley para Reforzar la Prevención del Comercio Ilícito, Fortalecer la Industria Nacional y Fomentar el Comercio Electrónico (2021)[15] se rastrean temáticas presentadas por la industria tabacalera en los diferentes documentos del proceso legislativo. Y, además de ello, se solicitaron entrevistas a dos de los proponentes de las leyes vigentes.

Finalmente, como parte de la estructura metodológica se propone un índice de interferencia (Anexo A) que toma como referencia el índice global de interferencia de la industria tabacalera del Centro Global para la Buena Gobernanza en Control de Tabaco (GGTC) creado para medir la implementación del artículo 5.3 del CMCT[16], como una aproximación a la valoración de qué tan amplia y profunda podría ser el nivel de injerencia de las empresas tabacaleras; sin embargo, el presente documento no hace una valoración con dicha propuesta, únicamente la presenta como documento de evidencia.

Esto también en concordancia con el monitoreo del cumplimiento del artículo 5.3 del CMCT[17] y sus directrices para la aplicación.

Se logra identificar que la interferencia de la industria tabacalera ha estado presente en la Asamblea Nacional, en la construcción de leyes que tocan de forma directa sus intereses, tales han sido los casos de la LORCT (fuera del periodo de estudio) y la Ley Orgánica que Reforma diversos cuerpos legales para reforzar la prevención y el combate al Comercio Ilícito, fortalecer la Industria Nacional y fomentar el comercio electrónico.

El informe presenta además los resultados de la revisión de los proyectos de ley que reposan en la CEPDSD y que esperan su trámite, en los cuales, se ha logrado identificar temáticas relacionadas a las narrativas que intenta posicionar a industria tabacalera para fomentar la desregulación de sus productos.

Al ser la Asamblea Nacional un actor clave se ofrece esta evidencia sobre las narrativas que posiciona la industria, y las principales tácticas que utilizan, para un mayor alineamiento con la aplicación del artículo 5.3 del CMCT.

Interferencia de la Industria Tabacalera

Para efectos de análisis, a continuación, presentamos algunos de los recursos que la industria tabacalera ha utilizado a lo largo del tiempo como parte de las estrategias de interferencia, a la luz de las cuales se ha hecho la lectura de los proyectos de ley y leyes vigentes, fuentes primarias de revisión para este reporte.
La Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS) en su

13 Fuente (Visita 18/03/2026): bit.ly/3NyjXjo
14 Fuente (Visita 18/03/2026): bit.ly/47iqQfh
15 Fuente (Visita 18/03/2026): bit.ly/4cZP6qh
16 Fuente (Visita 17/04/2026): https://bit.ly/3Ow2ZCG
17 Fuente (Visita 18/03/2026): bit.ly/4srsBzc

documento "Interferencia de la Industria tabacalera"[18] del 2012, define como interferencia a los esfuerzos [de la industria] por descarrilar o debilitar las políticas efectivas de control del tabaco, la interferencia de la industria tabacalera adopta muchas formas"[19].

El antedicho documento señala a las siguientes como formas de interferencia:

- intentar sabotear los procesos políticos y legislativos;
- exagerar la importancia económica de la industria;
- manipular la opinión pública para generar una apariencia de respetabilidad;
- simular apoyo a través de grupos fachada;
- desacreditar la evidencia científica demostrada;
- intimidar a los gobiernos con litigios o amenazas de litigio.

Con respecto a los procesos legislativos y políticos, el documento presenta evidencia sobre diferentes tácticas y estrategias usadas por la industria como "incitar la controversia entre los ministerios de finanzas, comercio y otros de un lado y el ministerio de salud del otro; el uso de asociaciones empresariales y otros grupos de fachada para ejercer presión política en representación de la industria[20]".

El precitado documento también revela que las estrategias de interferencia son un comando desde las más altas esferas de la industria "En una presentación ante la Junta Directiva de Philip Morris en 1995, el entonces Vicepresidente de asuntos regulatorios internacionales de la empresa declaró: "Nuestra meta es ayudar a configurar entornos reguladores que permitan que nuestros negocios alcancen sus objetivos … [luchando] agresivamente con todos los recursos disponibles, contra cualquier intento de cualquier sector, de disminuir nuestra capacidad para fabricar eficientemente nuestros productos y comercializarlos de manera eficaz …[21]".

Otras tácticas descritas en el referido documento incluyen: generación de vacíos legales, promoción de regulaciones voluntarias en lugar de medidas legislativas, redacción y distribución de proyectos de ley favorables a la industria y solicitar un lugar en los órganos de control o de toma de decisiones del gobierno.

Del mismo modo, más recientemente la industria tabacalera presenta variadas argumentaciones para favorecer la introducción nuevos productos, enfocados en público joven y adolescentes, también en presentar estos nuevos productos como alternativas "más sanas y más seguras" para dejar de fumar y generalmente presentan "evidencia" cuestionable puesto que se hace a través de organizaciones financiadas por la propia industria[22].

Artículo 5.3 del CMCT - Protección de las políticas de salud pública relativas al control del tabaco contra los intereses comerciales y otros intereses creados de la industria tabacalera

El Artículo 5.3 del CMCT obliga a las Partes a proteger las políticas de salud pública frente a los intereses comerciales y otros intereses creados de la industria tabacalera[23].

Tal como reconocen las Partes, existe un conflicto fundamental e irreconciliable entre los intereses de la industria tabacalera y los intereses de la política de salud pública[24].

Existen directrices para la aplicación del Artículo 5.3, elaboradas para apoyar la implementación del mencionado artículo y detallan medidas eficaces para tratar la influencia y la interferencia de la industria tabacalera en las políticas de salud pública.

Para efectos del informe, se resaltan las siguientes recomendaciones:

- Divulgar información sobre las tácticas de la industria tabacalera de utilizar personas, grupos de cabildeo y organizaciones afiliadas para promover los intereses de la industria tabacalera. (Rec. 1.2)
- Limitar las interacciones con la industria tabacalera al nivel que sea necesario únicamente para regular efectivamente la industria tabacalera y los productos del tabaco. Cuando las interacciones con la industria tabacalera sean necesarias, dichas actividades deberán realizarse con transparencia y en público a través de audiencias, avisos de interacciones y divulgación de los registros, por ej. transcripciones de las audiencias públicas, notas sobre las reuniones, correspondencia, notas de las conversaciones.

18 Fuente (Visita 18/03/2026): bit.ly/4bpNjcS
19 Fuente (Visita 18/03/2026): bit.ly/4bpNjcS
20 Fuente (Visita 18/03/2026): bit.ly/4bpNjcS
21 Fuente (Visita 18/03/2026): bit.ly/4bpNjcS
22 Fuente (Visita 18/03/2026): bit.ly/47MCNtQ
23 Fuente (Visita 18/03/2026): bit.ly/4srsBzc
24 Fuente (Visita 18/03/2026): bit.ly/4bXukXc

(Rec. 2.1 y 2.2)
- Rechazar las ofertas de asistencia o las leyes o políticas propuestas para el control del tabaco que elabore la industria tabacalera o que se elaboren en colaboración con la industria tabacalera. (Rec. 3.4)
- Prohibir la participación de la industria tabacalera en las iniciativas para jóvenes, de educación pública u otras iniciativas para el control del tabaco y prohibir la participación de cualquier índole en iniciativas que se relacionen en forma directa o indirecta con el control del tabaco. (Rec. 3.2)[25]

Metodología

Las empresas tabacaleras siempre buscan la manera de ser parte de la construcción de políticas públicas. Tal como lo demostró el Índice de interferencia de la industria tabacalera, levantado en Ecuador 2023 - 2025[26], la industria con recurrencia encuentra oportunidades de establecer relaciones con instituciones específicas encontrando temas que les sirven como punta de lanza para la inclusión de todas las temáticas en las que tienen interés, tal es el caso del tema del ‹contrabando o comercio ilícito de los productos de tabaco› construyendo su discurso, entre otros[27], alrededor de la pérdida de empleo para las personas que trabajan en el país en las empresas relacionadas a la producción de tabaco, conocedores que el desempleo es un tema realmente sensible en el país[28].

Como ya se refirió en la sección de antecedentes e introducción, el presente informe utiliza una metodología tipo estudio transversal, observacional, cualitativo del periodo 2020 a 2025, cuyo objeto es reportar las actividades de interferencia o posible interferencia de la industria tabacalera en el ámbito legislativo ecuatoriano. Se hace una revisión de las fuentes primarias proyectos de ley y leyes vigentes, bibliografía disponible referente a control de tabaco, mapeo de actores, revisión de redes sociales y medios de comunicación y entrevistas semiestructuradas.

Dado que los proyectos de Ley presentados aún no inician su proceso de debate en la mesa especializada y en el pleno de la Asamblea Nacional[29], no se puede observar ni monitorear las acciones de la industria tabacalera de forma directa por lo cual, sin entrar en el análisis a profundidad del articulado – para el caso de los proyectos de ley – se hizo una revisión completa con la finalidad de identificar narrativas o temáticas que son impulsadas por la industria.

Para el caso de las dos leyes aprobadas, se utilizaron dos abordajes diferentes. En el caso de la Ley para Reforzar la Prevención del Comercio Ilícito, Fortalecer la industria Nacional y Fomentar el Comercio Electrónico (2021)[30] se rastrearon las temáticas presentadas por la industria en los diferentes documentos del proceso legislativo, desde la presentación del proyecto de ley hasta la publicación de la ley aprobada en el registro oficial. Este rastreo resulta interesante pues muestra todos los hitos o puntos críticos para el monitoreo de la incidencia de la industria tabacalera. En el caso de la LORCT (2011)[31], aunque sale del periodo de estudio, se revisó información que da cuenta de la presencia de representantes en la industria durante el trámite legislativo. En ambos casos se solicitaron entrevistas a dos de los proponentes de las leyes vigentes.

Para efectos de contextualizar el proceso legislativo en Ecuador, vale mencionar brevemente que la iniciativa de presentación de proyectos de ley les corresponde a los asambleístas, al representante del poder ejecutivo que es el Presidente de la República en su calidad de colegislador y otras instancias, incluso ciudadanas, de acuerdo con el artículo 134 de la Constitución[32].

Los siguientes pasos resumen el orden del desarrollo de un proyecto de Ley, de acuerdo con la Constitución y la Ley Orgánica de la Función Legislativa[33], recalcando que únicamente los proyectos presentados por el ejecutivo pueden crear o modificar tributos, aumentar el gasto público y modificar la división político-administrativa del país.

1. Presentación del proyecto al presidente/a de la Asamblea Nacional con el apoyo de una bancada legislativa o al menos el 5% de los miembros de la misma.
2. El Consejo de Administración Legislativa (CAL) califica los proyectos de ley, con el apoyo del informe no vinculante de la Unidad de Técnica Legislativa (UTL), y lo remite a la comisión especializada que lo tratará.
3. La comisión elabora el informe para Primer

25 Fuente (Visita 18/03/2026): bit.ly/4srsBzc
26 Fuente (Visita 19/03/2026): bit.ly/3NADW0Q
27 Fuente (Visita 17/04/2026): https://bit.ly/48Siiwe
28 Fuente (Visita 19/03/2026): bit.ly/4uMjBWS
29 Fuente (Visita 17/04/2026): https://bit.ly/4uea0aD
30 Fuente (Visita 17/04/2026): https://bit.ly/4sLIVdz
31 Fuente (Visita 17/04/2026): https://bit.ly/4cvya9b
32 Fuente (Visita 19/03/2026): bit.ly/4snN9bP
33 Fuente (Visita 19/03/2026): bit.ly/4lLvpos

Debate, se aprueba en la mesa y se envía al Pleno del legislativo.
4. El informe para Segundo Debate pasa el mismo proceso y se envía al Pleno y su conocimiento debe darse en una sola sesión. Durante el segundo debate el o la ponente puede incorporar cambios al proyecto de ley que sean sugeridos en el Pleno, además, se podrá mocionar la aprobación del texto íntegro de la ley, o por títulos, capítulos, secciones o artículos. Asimismo, por decisión del Pleno de la Asamblea Nacional, se podrá archivar un proyecto de ley.
5. En el caso de aprobación del texto, se envía al presidente/a de la República para que lo sancione u objete. En caso de sanción se publica en el Registro Oficial. En el caso de objeción parcial, la Asamblea puede ratificarse en los textos aprobados originalmente o allanarse a la objeción presidencial, en ambos casos la Asamblea envía el texto a la publicación.

En el caso de que el presidente de la República objete totalmente la Ley, sólo podrá volver a ser tratada en el plazo de un año para ratificar el texto, en un solo debate con el voto favorable de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea.

Finalmente, en base a la documentación revisada se propondrá un índice de interferencia que toma como referencia el índice global de interferencia de la industria tabacalera del Centro Global para la Buena Gobernanza en Control de Tabaco (GGTC) creado para medir la implementación del artículo 5.3 del CMCT[34], como una aproximación a la valoración de qué tan amplia y profunda podría ser el nivel de injerencia de las empresas tabacaleras; sin embargo, el presente documento no hace una valoración con dicha propuesta, únicamente la presenta como documento de evidencia (Anexo A).

Resumen de Hallazgos

Si bien los principales hallazgos no son producto del monitoreo directo, puesto que los proyectos de ley no han entrado en debate; sin embargo, existe evidencia en proyectos como los referentes a comercio ilícito y contrabando y en el acercamiento a legisladores que han presentado propuestas.

En la presente sección los hallazgos serán presentados en tres secciones, la primera sobre la Ley para Reforzar la Prevención del Comercio Ilícito, Fortalecer la industria Nacional y Fomentar el Comercio Electrónico (2021), la segunda sección sobre la Ley Orgánica para Regulación y Control de Tabaco (2011) y, finalmente, la revisión de los 4 proyectos de ley.

Esta es la primera vez que Ecuador desarrolla un documento sobre la interferencia de la industria tabacalera en el ámbito legislativo. De esta forma el país se suma a los esfuerzos pioneros que países como México han realizado, tal es el caso de la plataforma contra los conflictos de interés, la cual constituye una iniciativa ciudadana cuyo objetivo es investigar, documentar y denunciar casos de conflicto de interés, cómo afectan a las políticas públicas de control del tabaco y concientizar sobre el impacto negativo de esta práctica[35].

En este sentido, los hallazgos presentados ofrecen información y evidencia sobre el cumplimiento del artículo 5.3 del CMCT.

I.I LEY ORGÁNICA QUE REFORMA DIVERSOS CUERPOS LEGALES PARA REFORZAR LA PREVENCIÓN Y EL COMBATE AL COMERCIO ILÍCITO, FORTALECER LA INDUSTRIA NACIONAL Y FOMENTAR EL COMERCIO ELECTRÓNICO

El 2 de julio de 2021 la Asamblea Nacional del Ecuador aprueba en segundo y definitivo debate el proyecto de ley denominado "LEY ORGÁNICA QUE REFORMA DIVERSOS CUERPOS LEGALES PARA REFORZAR LA PREVENCIÓN Y EL COMBATE AL COMERCIO ILÍCITO, FORTALECER LA INDUSTRIA NACIONAL Y FOMENTAR EL COMERCIO ELECTRÓNICO[3637]".

El proyecto inicia con las propuestas legislativas de los asambleístas Héctor Patricio Muñoz Alarcón (partido SUMA - Liberal Conservador) y Juan Cristóbal Lloret (movimiento local aliado del partido Revolución Ciudadana - Progresista). En el informe de primer debate se observa claramente que la comisión especializada encargada del tratamiento del proyecto de ley recibe a las empresas de la industria tabacalera radicadas en Ecuador: ITABSA, TANASA, PROESA (afiliadas a Philip Morris International-PMI[38]), denominadas sector tabacalero, interviene

34 Fuente (Visita 17/04/2026): https://bit.ly/4vCyTOA
35 Fuente (Visita 20/03/2026): bit.ly/4lHv1qW
36 Fuente (Visita 20/03/2026): bit.ly/4bogE7u
37 Con la finalidad de identificar la interferencia de la industria tabacalera se efectuó un rastreo comparativo entre el proyecto presentado por el asambleísta Lloret, los informes de primero, segundo debate y el texto final aprobado y publicado en el Registro Oficial (Anexo B).
38 Fuente (Visita 17/04/2026): https://bit.ly/4sEqkjq

Mauricio Sáenz, Gerente General. El informe de primer debate indica que los principales expuestos por la industria fueron[39]:

- "Argumenta que las instituciones encargadas del control del consumo del cigarrillo deben procurar el consumo legal, puesto que, los productos ilegales suponen riesgos para la Salud.
- Manifiesta que las medidas desarrolladas para controlar el comercio ilícito del tabaco han sido contraproducentes, puesto que, ni el consumo del producto ilegal se ha reducido, ni tampoco existe mayor recaudación de impuestos por consumos especiales.
- Sostiene que los productos ilegales se pueden conseguir fácilmente en las calles; puesto que, las redes de contrabando operan en la misma modalidad en que funciona el narcotráfico.
- Sugiere la inclusión de campañas de concientización como mecanismo de lucha contra el contrabando, promoviendo siempre la desnaturalización de estas prácticas.
- Propone que la destrucción de los productos decomisados sea inmediata, a fin de evitar prácticas corruptas que permitan la comercialización ilegal de la mercancía ya incautada."

Tal como lo presenta el Reporte de las actividades de Responsabilidad Social Corporativa (RSC) o Empresarial (RSE) de la industria tabacalera en el Ecuador 2021- 2023[40], durante el debate de este proyecto de ley, "..., al 31 de marzo de 2022, recogía en su exposición de motivos, referencias al Índice de Entorno global de Comercio Ilícito 2018, elaborado por The Economist y la Alianza Transnacional para combatir el Comercio Ilícito (TRACIT por sus siglas en inglés)[41]. A pesar de la amplia evidencia respecto a los vínculos que TRACIT tiene con la empresa tabacalera Philip Morris Internacional (recordemos que son afiliadas ITABSA, TANASA y PROESA), de igual manera la ley de prevención de contrabando aprobada el 4 de mayo de 2021 contenía esta referencia."

"Estas preocupaciones también se reflejaron en un estudio realizado en 2021 por investigadores de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, que identificaron como uno de sus principales hallazgos que "una gran parte de los cigarrillos contrabandeados encontrados en el estudio son cigarrillos producidos y/o comercializados por Philip Morris Colombia S.A y Coltabaco SAS, las dos empresas afiliadas a PMI en Colombia[42] ."

Para el segundo debate, el informe demuestra que actores a favor de la salud pública y libres de conflicto de interés, fueron recibidos en la mesa legislativa para presentar las argumentaciones que contrarresten el discurso de la industria y que se cumpla con los tratados internacionales de los cuales el país es signatario y, por tanto, obligado a cumplir[43].

El mismo informe revela que ante uno de los puntos presentados por el delegado del CILA refería a que la industria tabacalera no debería ser parte del comité interinstitucional para el control del contrabando, advirtiendo que "... la participación de la industria tabacalera, en las sesiones del Comité Interinstitucional, podría convocar el análisis de políticas públicas, en esta materia"[44]. Como respuesta a esta intervención, el informe recoge que el asambleísta Muñoz se expresó de la siguiente forma: "En la Sesión de Comisión No. 147, el As. Héctor Muñoz aclaró que la ley es de iniciativa de dos asambleístas; por lo tanto, indicó que no hay ninguna posibilidad de bajar o subir impuestos a ninguna de las industrias; además, recalcó que no se está tratando una ley a favor o en contra de la industria tabacalera, pues, el propósito es combatir el contrabando en todas sus formas"[45].

De esta manera, con la finalidad de identificar la interferencia de la industria tabacalera se efectuó un rastreo comparativo entre el proyecto presentado por el asambleísta Lloret, los informes de primero, segundo debate y el texto final aprobado y publicado en el Registro Oficial (Anexo B).

El objetivo del proyecto es la prevención frente al contrabando luego de considerarlo una problemática social que afectaba principalmente a la provincia fronteriza de Carchi, lugar donde se habrían incentivado actividades ilícitas por ser rentables, rápidas y fáciles en comparación con actividades productivas como la agricultura y ganadería. El proyecto menciona explícitamente que dentro de las industrias afectadas directamente por el contrabando se encuentra la industria tabacalera[46].

El proyecto contempla la creación de un Comité Interinstitucional encargado de coordinar políticas

39 Fuente (Visita 20/03/2026): bit.ly/4sDeqag
40 Fuente (Visita 20/03/2026): bit.ly/4stRXww
41 Fuente (Visita 20/03/2026): bit.ly/4uMwzny
42 Fuente (Visita 20/03/2026): bit.ly/4srDRLY
43 Fuente (Visita 20/03/2026): bit.ly/4sDeqag
44 Fuente (Visita 20/03/2026): bit.ly/4sDeqag
45 Fuente (Visita 20/03/2026): bit.ly/4sDeqag
46 Fuente (Visita 20/03/2026): bit.ly/4sDeqag

de prevención, fomento a la producción nacional y estrategias de educación tributaria. El proyecto además exige la implementación de modelos de trazabilidad obligatorios para productos sensibles, sin expresar de forma clara cuáles serían considerados como tales y obliga a los operadores de intermediación comercial a exhibir productos nacionales garantizando que ocupen al menos el 30% de las perchas por categoría sin costos adicionales para el proveedor local[47].

Para el primer debate (26 de noviembre de 2020) se unifican los dos proyectos de ley mencionados anteriormente, las propuestas de Lloret y Muñoz y se tratan en la Comisión de Justicia y Estructura del Estado, dentro de las comparecencias se destaca la participación del sector industrial y comercial en el país, quienes a través de distintas asociaciones y cámaras fueron a comparecer en días distintos, es importante destacar que la Industria Tabacalera estuvo presente dentro de las mesas de trabajo mediante la participación de Mauricio Saénz – Gerente General de ITABSA, TANASA y PROESA, tal como se detalló párrafos más arriba en esta misma sección.
Señalaron que las instituciones responsables de regular el consumo de cigarrillos deben promover el acceso a productos legales, considerando que los productos ilícitos representan riesgos para la salud[48].

Se identifican las siguientes modificaciones:
Dentro de la Ley de Régimen Tributario no se permitirá la comercialización de productos a un Precio de Venta al Público inferior al valor que resulte de la tarifa específica del Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) más el correspondiente Impuesto al Valor Agregado (IVA), de acuerdo con lo establecido en dicha ley.
Para el informe de segundo debate (30 de marzo del 2021), durante esta etapa se recibe en el seno de la comisión a distintos actores relacionados con el control del tabaco y adicionalmente, se reciben los aportes del presidente de la CEPDSD de ese entonces, Dr. William Antonio Garzón Ricaurte, quien expone en el Pleno de la Asamblea y es uno de los primeros posicionamientos que habla sobre el Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco, considerando que el comercio ilícito también genera impactos significativos en el sector salud, actualmente reconocido como un ámbito prioritario y de especial interés (Asamblea Nacional 2021). Por esta razón propone:

1. Incorporar al CILA y al Ministerio de Salud Pública (MSP) dentro del Comité interinstitucional de comercio ilícito.
2. Incluir disposiciones que prevengan y gestionen posibles conflictos de interés con representantes de la industria tabacalera, en concordancia con el artículo 5.3 del CMCT y el Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco.
3. Ajustar las actividades del Comité a las disposiciones del Protocolo y a los mecanismos de cooperación internacional aplicables.
4. Garantizar que los sistemas de trazabilidad y marcación cuenten con estándares de seguridad que impidan su falsificación, sean de acceso público para fortalecer el control aduanero y se amplíen a los productos de tabaco importados, superando la limitación actual del sistema SIMAR que aplica únicamente a la producción nacional[49].

Se observa que el informe de segundo debate incluye dentro de la exposición de motivos un señalamiento explícito a la ratificación por parte de Ecuador al CMCT. Sin embargo, el mismo informe muestra en más de una ocasión referencias al anteriormente señalado TRACIT y los beneficios de incluir al sector privado dentro del comité interinstitucional.

El articulado señala que dentro de la conformación del comité se incluye al MSP, no está conformado por el sector privado aunque existe un inciso que se indica:"Cuando el Comité lo considere necesario, para el mejor cumplimiento de sus funciones, podrá convocar la participación, como invitados, de representantes de entidades públicas o privadas para que participen o asistan a las sesiones del Comité Interinstitucional, con el fin de que puedan compartir información de los diferentes sectores económicos a los que representen o pertenezcan, con respecto al impacto que el comercio ilícito tiene sobre los mismos"[50].

Una modificación importante incluida es la destrucción de las mercancías que resulten perjudiciales para la salud o el medio ambiente, entre ellas los cigarrillos.

Finalmente, la ley publicada recoge las modificaciones del proyecto para segundo debate, aunque se presentó una objeción parcial por parte del Ejecutivo que eliminó el Capítulo II respecto a las Reformas al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, dejando sin efecto la creación de un Comité Interinstitucional. Un cambio fundamental es la disposición de una infracción específica por comercializar mercancías a un precio de venta

47 Fuente (Visita 20/03/2026): bit.ly/4sDeqag
48 Fuente (Visita 20/03/2026): bit.ly/4bogE7u
49 Fuente (Visita 20/03/2026): bit.ly/4sDeqag
50 Fuente (Visita 20/03/2026): bit.ly/4sDeqag

al público menor al correspondiente al pago de impuestos y aranceles, exceptuando únicamente casos de liquidación de inventario o crisis económica[51].

I.II LEY ORGÁNICA PARA LA REGULACIÓN Y CONTROL DE TABACO

El 22 de julio de 2011 se aprueba la LORCT, durante la presidencia al frente de la CEPDS del Dr. Carlos Velasco Erniquez[52].

Carlos Velasco es un médico de larga trayectoria al frente de servicios de salud del Ministerio de Salud Pública. Fue electo por la provincia del Carchi en dos períodos legislativos consecutivos (2009-2013) y (2013-2017).

Durante el primer periodo legislativo y como presidente de la Comisión, presentó, debatió y aprobó la Ley Orgánica para la regulación y control del tabaco. El proyecto fue presentado en febrero por parte del legislador y recibió los aportes de otros legisladores que también presentaron proyectos de ley.

La Ley fue sancionada por el presidente de la República sin ninguna observación al texto original, por lo que de acuerdo con lo que dice en los artículos 163 de la Constitución del Ecuador[53] y el artículo 63 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa[54] pasó a la correspondiente promulgación en el Registro Oficial[55].

Posteriormente, durante el segundo periodo legislativo, el mismo asambleísta presentó en 2016 una reforma "Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica para la Regulación y Control de Tabaco"[56] donde la temática principal fue el empaquetado neutro, hasta el momento esta reforma no ha sido discutida[57].

El informe de interferencia de la industria tabacalera del año 2020[58], en la sección de participación de la industria tabacalera en el desarrollo de políticas señala que: *"En el año 2010, cuando la LORCT se estaba revisando, un Asambleísta presentó un proyecto de ley que apoyaba el criterio de la industria tabacalera con el fin de establecer una legislación más flexible. Este tomador de decisión fue el único que votó en contra del proyecto de ley final, el cual se alineaba a las disposiciones del CMCT de la OMS".*

I.III PROYECTOS DE LEY

Para el periodo del presente estudio, la CEPDSD cuenta con 4 proyectos de Ley que deberán ser tratados durante el presente periodo legislativo[59].

- Vicente Taiano Basante (enero 2024) "Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica para la regulación y control de tabaco".
- Jorge Luis Guevara Benavidez (septiembre 2024) "Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal para la Protección a Menores de Edad ante la Venta de Alcohol y Tabaco".
- Lucia Anabelle Posso Naranjo (diciembre 2024) "Proyecto De Ley Orgánica Reformatoria De La Ley Orgánica Para La Regulación Y Control Del Tabaco".
- Milena Cristina Jácome Benites (marzo 2025) "Proyecto De Ley Orgánica Reformatoria De La Ley Orgánica Para La Regulación Y Control Del Tabaco".

Existe otro proyecto de ley que, al no ser archivado, también debería ser procesado en el caso de que los demás proyectos entren a debate. Es el caso del proyecto del Dr. Carlos Velasco (agosto 2016), es la primera reforma presentada posterior a la aprobación de la LORCT, sin embargo, no será parte del análisis a profundidad puesto que sale del periodo de estudio, convirtiéndose en un factor excluyente.

Proyecto de Ley presentado por Vicente Taiano Basante

El proyecto de ley tiene un único artículo reformatorio al literal d) del artículo 18 de la LORCT.

"Incluirán pictogramas y mensajes relativos a los efectos nocivos del tabaco combustible y de los productos de tabaco sin combustión, según corresponda. En el caso de los productos consumibles

51 Fuente (Visita 17/04/2026): https://bit.ly/41HrCiN
52 Fuente (Visita 20/03/2026): bit.ly/4bpZiHo
53 Fuente (Visita 20/03/2026): bit.ly/4snN9bP
54 Fuente (Visita 20/03/2026): bit.ly/4lLvpos
55 Fuente (Visita 20/03/2026): bit.ly/4bHUvQi
56 Fuente (Visita 20/03/2026): bit.ly/4cZDxPR
57 Fuente (Visita 20/03/2026): bit.ly/4cZDxPR
58 Fuente (Visita 20/03/2026): bit.ly/3NADW0Q
59 Fuente (Visita 21/03/2026): bit.ly/4cZDxPR

de tabaco sin combustión y los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina, los pictogramas y mensajes deberán advertir los efectos nocivos del consumo de estos, de acuerdo con sus características y especificaciones técnicas, diferenciándolos de los productos de tabaco combustible que se fuman y generan humo. En ambos casos, los pictogramas y leyendas deberán ocupar el sesenta por ciento (60%) de las caras principales, y se ubicarán en la parte inferior de cada cara[60]."

En la exposición de motivos se puede observar, por ejemplo:

"El marco regulatorio antes descrito responde al contexto temporal en el que fue emitido (año 2011), **contexto que no consideraba que el verdadero problema detrás del consumo de productos de tabaco no recae en el tabaco en sí mismo ni en la nicotina, sino en la combustión**". [resaltado - equipo de investigación]

"En los últimos años, no obstante, **se han presentado en el mercado nacional e internacional nuevas categorías que no queman el tabaco, como los cigarrillos electrónicos y los productos de tabaco calentado, los cuales, según han determinado diversas investigaciones científicas, contienen significativamente menos y menores concentraciones de sustancias dañinas o potencialmente dañinas en comparación con el humo de un cigarrillo convencional**". [resaltado - equipo de investigación]

"Para aquellos adultos fumadores que decidan seguir consumiendo tabaco y nicotina a través de estas nuevas categorías de productos es necesario contar con un marco regulatorio técnicamente adecuado y actualizado, que permita a tales fumadores migrar a alternativas sin combustión que les ayudan a minimizar el impacto en su salud en vista de que su decisión es no optar por la cesación definitiva y a quienes se deben respetar su derecho de elección.

Llama la atención que estas narrativas contienen los argumentos que ampliamente difunde la industria tabacalera para posicionar sus productos novedosos y emergentes de tabaco y nicotina, y la mal llamada percepción de "riesgo reducido"[61]. La OMS ha sido clara en argumentar los efectos de estos productos[62]:

"Millones de personas están dejando de fumar o evitando comenzar a hacerlo gracias a los esfuerzos de control del tabaco realizados por los países de todo el mundo", señaló el doctor Tedros Adhanom Ghebreyesus, director general de la OMS. "Ante este importante avance, la industria tabacalera está contraatacando con nuevos productos de nicotina, dirigiéndose agresivamente a los jóvenes. Los gobiernos deben actuar con mayor rapidez y firmeza para aplicar las políticas de control del tabaco que han demostrado ser eficaces"[63].

Proyecto de Ley presentado por Jorge Luis Guevara Benavidez

El proyecto de ley contiene dos reformas a los artículos 216 y 396 del Código Orgánico Integral Penal, con la finalidad de incluir una sanción con pena privativa de libertad para quienes vendan bebidas alcohólicas y cigarrillos a menores de edad[64].

La inclusión del artículo 216.1 destaca en su epígrafe la venta de bebidas alcohólicas y cigarrillos a menores de edad mientras el cuerpo del artículo señala a las bebidas alcohólicas y productos **derivados** del tabaco, no como los señala la LORCT y el CMCT "**productos de tabaco**".

Se destaca que este debilitamiento de las regulaciones, segmentado por tipo de producto de tabaco, como se mencionó anteriormente, pareciera estar inserto dentro de las estrategias de interferencia de la industria tabacalera, dejando por fuera a los productos de tabaco novedosos y emergentes.

Proyecto de Ley presentado por Lucia Anabelle Posso Naranjo

Este proyecto es una reforma completa sobre los nuevos sistemas electrónicos que no son tratados por la LORCT vigente (sistemas electrónicos de administración de nicotina (SEAN) y sistemas electrónicos sin nicotina (SESN), así como los vapores y aerosoles que producen estos dispositivos)[65].

Sobresale que este proyecto se enfoca en la temática de los productos novedosos y emergentes de tabaco, lo cual se constituye en una alerta para evitar posibles intentos de injerencia por parte de la industria tabacalera.

60 Fuente (Visita 21/03/2026): bit.ly/4cZDxPR
61 Fuente (Visita 21/03/2026): bit.ly/4uKcbn9
62 Fuente (Visita 21/03/2026): bit.ly/3PhM7zI
63 Fuente (Visita 21/03/2026): bit.ly/4lLylkL
64 Fuente (Visita 21/03/2026): bit.ly/4cZDxPR
65 Fuente (Visita 21/03/2026): bit.ly/4cZDxPR

Proyecto de Ley presentado por Milena Cristina Jácome Benites

Es el proyecto de ley más reciente, presentado a finales del 2025 y calificado (admitido a trámite) a inicios del 2026[66].

Los principales aspectos del proyecto son:

- Inclusión de nuevos productos: Se extiende la regulación a los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN), Sistemas Similares sin Nicotina (SSSN), productos de tabaco calentado y dispositivos emergentes.
- Prohibición total de publicidad: Se incluye entornos digitales, redes sociales y plataformas de streaming.
- Etiquetado y advertencias sanitarias: Se incluye espacio para advertencias para productos de nicotina y alternativos (SEAN y SSSN) del 30% de las caras principales.
- Espacios 100% libres de humo y emisiones: Se incluye prohibición de uso en ciertos espacios abiertos de salud y educación.
- Régimen sancionador: Se establecen multas específicas, el 25% de una remuneración básica unificada para quienes fumen o "vapeen" en espacios prohibidos, y el destino de estos fondos será exclusivamente para programas de control y tratamiento del tabaquismo.

De acuerdo con la asambleísta proponente, para el desarrollo de este proyecto contó con el apoyo de expertos en salud pública quienes pusieron en su conocimiento las posibles tácticas de la industria tabacalera[67].

Comenta que cuando recibió a los delegados de la industria tabacalera, los mismos le presentaron las temáticas en la forma exacta como lo habían advertido los expertos en salud pública sobre todo por las temáticas que el proyecto plantea[68].

Adicionalmente comenta que durante la visita de los delegados de la industria recibió "valiosos aportes, por ejemplo: en el caso de la identificación de estos productos porque hay que partir de eso…"

[la correcta identificación de los productos de tabaco diferentes a cigarrillos sujetos a regulación] "... al momento ya de sentarme con ellos, pude identificar ya más o menos cómo es su proceso al interno y también para la distribución, para el comercio y desde que ellos empiezan con su cosecha. Entonces, obviamente no es algo que se dé aquí, pero sí desde cómo viene el producto hasta el país. Y bueno, a partir de eso, la identificación de estos productos para poder señalarlos en la norma"[69].

I.IV OTRA EVIDENCIA REGISTRADA

Varios asambleístas han tenido acercamientos con la industria tabacalera, con la aclaración de que de conformidad con la información pública disponible no queda claro si se observaron las directrices para la aplicación del artículo 5.3 del CMCT.
Así se destacan algunas de estas interacciones:

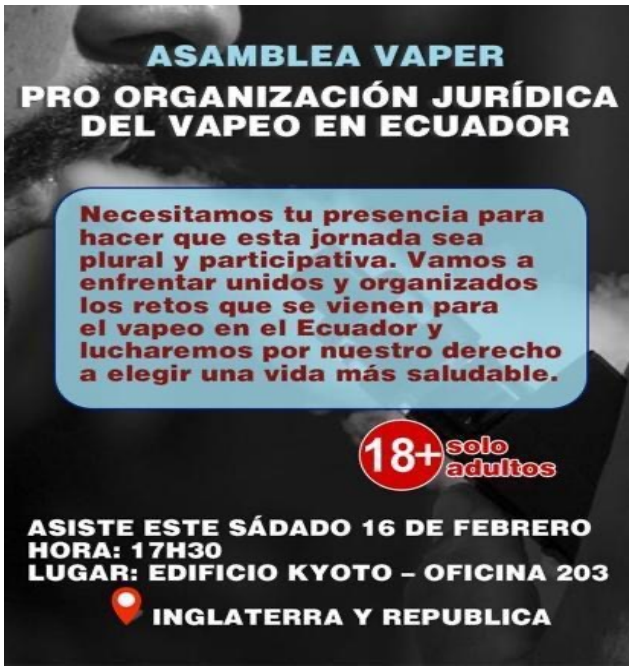
- **Interacción #1**

El 20 de junio de 2024, la ex asambleísta y vicepresidenta de la Comisión de Salud y Deporte, Ana Herrera, de la bancada de la Revolución Ciudadana, se reunió en su despacho con Boris Platonoff, presidente de la Asociación AsoVape, y otros comerciantes de vapeadores[70]. En este encuentro se discutieron las necesidades de la industria tabacalera, pues existen nexos de PMI con las asociaciones de vapeadores. AsoVape Ecuador no cuenta con un sitio oficial, sin embargo, en sus redes sociales se identifican como una asociación hermana de AsoVape Colombia. Es importante destacar que esta última, ha sido vinculada a Philip Morris International con nexos económicos[71].

Del mismo modo, se evidencia que este sector interesado, que hace incidencia dentro del legislativo se encuentra fortaleciendo su organización para "enfrentar los retos que se vienen para el vapeo", indicando adicionalmente que es un derecho elegir una vida más saludable, dando a entender que el vapeo es saludable o más saludable comparado con la "alternativa".

66 Fuente (Visita 21/03/2026): bit.ly/4cZDxPR
67 Fuente Anexo C: Entrevista realizada el 13 de enero del 2026 a la asambleísta Cristina Jácome, miembro de la Comisión Permanente de Salud y Deporte en la Asamblea Nacional (2025-2029).
68 Fuente Anexo C: Entrevista realizada el 13 de enero del 2026 a la asambleísta Cristina Jácome, miembro de la Comisión Permanente de Salud y Deporte en la Asamblea Nacional (2025-2029).
69 Fuente Anexo C: Entrevista realizada el 13 de enero del 2026 a la asambleísta Cristina Jácome, miembro de la Comisión Permanente de Salud y Deporte en la Asamblea Nacional (2025-2029).
70 Fuente (Visita 21/03/2026): bit.ly/4bG5w4N
71 Fuente (Visita 21/03/2026): bit.ly/4iHDLL7





- **Interacción #2**

Eduardo Mendoza Hurtado, asambleísta y miembro de la bancada de Acuerdo Nacional, se reunió en marzo del 2023 con el expresidente de la República, Guillermo Lasso, donde se expresó la necesidad de implementar políticas públicas para prevenir las pérdidas de siembra[72]. Mendoza presentó el Proyecto de Código Orgánico Integral Agropecuario, con el objetivo de proponer reformas en la Ley Orgánica de Sanidad Agropecuaria. En el registro del Servicio de Rentas Internas, Mendoza figura como representante legal de la Tabacalera Menhursa S.A.[73], empresa cuya actividad principal es el cultivo de tabaco en bruto. Mostrando un claro conflicto de intereses.

- **Interacción #3**

El ex legislador César Rohon Hervas fue electo en el 2021 por el Partido Social Cristiano y en 2022 renunció a su curul. En 2019 ya se habían dado interacciones con la industria tabacalera[74].



72 Fuente (Visita 22/03/2026): bit.ly/4bZolQ7
73 Fuente (Visita 22/03/2026): bit.ly/4bU65HU
74 Fuente (Visita 22/03/2026): bit.ly/4v3RYZV

- **Interacción #4**

Adicionalmente, se evidencia que la industria tabacalera, a través del financiamiento de eventos académicos/científicos presenta temáticas e informes.
El índice de interferencia de la industria tabacalera en Ecuador 2023-2025[75] indica explícitamente indica: "Este evento académico dirigido principalmente a profesionales de la salud fue posible realizarlo de manera gratuita gracias a una beca educacional irrestricta provista por ITABSA, y con la finalidad de poder ampliar su difusión, se elaboraron las memorias de este evento mediante una colaboración establecida con ILADIBA, editorial médico-científica de Colombia."[76]

El documento de memoria del evento posiciona mensajes relativos a "reducción del daño"[77], indicando que los dispositivos electrónicos apoyan la cesación o que no se puede considerar como una epidemia al uso de vapeadores entre los adolescentes o que las afirmaciones sobre los nuevos dispositivos electrónicos son exageradas.

Conclusiones

- Se hace evidente que el órgano legislativo es un actor fundamental para la regulación a favor de control de tabaco, por la cual, es de alto interés de la industria tabacalera mantener acercamientos con los legisladores y legisladoras, así como, hacerles llegar información que les ayude a posicionar y proteger sus intereses.

- Es por esta razón que siempre ha existido y existirá interferencia de la industria tabacalera en el ámbito legislativo, se puede apreciar que el posicionamiento de mensajes y narrativas se hace directamente a través de los más altos directivos de las empresas, tal fue el caso en el debate de la ley de comercio ilícito y contrabando, con la presencia del gerente general de ITABSA.

- Los hallazgos muestran que la industria tabacalera puede acceder a diferentes niveles del legislativo, ya sea directamente con proponentes de ley, con la mesa legislativa específica o con diferentes legisladores durante los debates en el Pleno de la Asamblea Nacional.

- Del mismo modo, la industria tabacalera tiene la capacidad y los medios para mantener el monitoreo permanente de los actores de la Asamblea Nacional, de los proponentes de proyectos de ley relacionados a sus intereses y, adicionalmente, mantener una incidencia constante durante todo el proceso legislativo, desde las propuestas hasta el momento del conocimiento de posibles objeciones parciales.

- Algunos de los proyectos de ley evidencian las narrativas que posiciona la industria tabacalera, dando cuenta de una posible interferencia en aquellos proyectos donde no se ha podido recolectar información de acercamientos directos. En el caso del proyecto de ley presentado por la asambleísta. Milena Cristina Jácome Benites se puede observar no sólo el contacto directo con la proponente de la ley sino en algunas de las flexibilidades introducidas en la propuesta de reforma.

- No se ha logrado evidenciar que la Asamblea Nacional tenga instrumentos para advertir a los legisladores y otros funcionarios legislativos sobre cómo actúa la industria tabacalera y las formas de posibles casos de interferencia que vayan en contra del artículo 5.3. del CMCT.

Recomendaciones

- Es necesario ofrecer evidencia sobre las tácticas de interferencia que utiliza la industria tabacalera.

- Por otro lado, es necesario fortalecer el monitoreo constante para poder identificar y dar cuenta de manera temprana sobre posibles acciones de interferencia. Por esta razón, se preparó desde sociedad civil un manual de prevención de interferencia para presentarlo a la Asamblea Nacional, "Manual para el cumplimiento del Artículo 5.3 del Convenio Marco para el CMCT en Ecuador- 2026", así como información adicional y complementaria sobre el artículo 5.3. respecto al CMCT y la narrativa utilizada por la industria tabacalera.

75 Fuente (Visita 22/03/2026): bit.ly/3NADW0Q
76 Fuente (Visita 22/03/2026): bit.ly/4bAZ3cJ
77 Fuente (Visita 22/03/2026): bit.ly/4bAZ3cJ

Anexos

Anexo A: Propuesta Índice de Interferencia de la industria tabacalera para el ámbito legislativo

Como se ha venido demostrando en cada índice de interferencia de la industria tabacalera realizado en Ecuador (2020-2025)[78], el país no cuenta con un instrumento que permita hacer públicas las reuniones e interacciones entre la industria tabacalera y los funcionarios gubernamentales, lo que deja la puerta abierta para que se pueden realizar acuerdos entre las empresas tabacaleras y los agentes gubernamentales y, de esta manera generar beneficios para los intereses empresariales.

La Asamblea Nacional cuenta con una forma de visibilizar las reuniones y asistencias de los actores en las diferentes Comisiones del Legislativo, ya que todas sus comparecencias deben ser levantadas y publicadas en la página web. Gracias a ello, la sociedad civil libre de conflictos de interés y otros actores aliados al control del tabaco pueden generar alertas y accionar en defensa de los intereses de la salud pública. Sin embargo, reuniones bilaterales con asambleístas o equipos de trabajo legislativos no estarían amparadas en esta forma de visibilización siendo factible que se mantengan este tipo de interacciones.

De acuerdo con las declaraciones de la asambleísta Jácome, ella desconoce que la Asamblea Nacional tenga un instrumento, basado en el artículo 5.3 del CMCT, que apoye a los asambleístas en el caso de tener que interactuar con representantes o agentes de las empresas.

"Entrevistador: ¿usted conoce si es que hay alguna normativa dentro del legislativo también para reuniones con la industria tabacalera?

Cristina Jácome:
No como tal en la Asamblea, pero sí como ellos a través de relaciones públicas llegan a los legisladores, porque de la noche a la mañana llegaron hacia mí, entonces entiendo que es porque han de entender que hay la posibilidad de bueno, en ese entonces había la posibilidad de presentar el proyecto de ley[79]".

Si bien, es cierto que al ser la Asamblea Nacional un ente de representación de toda la ciudadanía, no es factible evitar las interacciones entre legisladores y representantes de las empresas; es también muy acertado comprender que la Asamblea se beneficiaría de información basada en evidencia sobre la interferencia de la industria y, así cumplir con las directrices para la aplicación del artículo 5.3 del CMCT.

A continuación, se presenta una propuesta de las variables que podrían construir un Índice de Interferencia que adopte el marco del Artículo 5.3 del CMCT y las categorías del índice de interferencia de la industria tabacalera de GGTC.

Se reconoce que esta propuesta requiere de la participación de otros actores relacionados al control de tabaco con la finalidad de ajustar la herramienta para que pueda ser utilizada en el país, además de la necesaria validación y aplicación en terreno que permitan darle una mayor consistencia.

En este sentido, el futuro instrumento podría contener entre 12 a 15 preguntas criterio, que:

- Guíen la búsqueda de información
- Estandarice la evaluación
- Permitan asignar puntajes comparables
- Generen un nivel agregado de interferencia

Las categorías analíticas (adaptadas del índice GGTC) que se proponen son:

1. Participación de la industria en la formulación legislativa.
2. Influencia indirecta y uso de terceros.
3. Conflictos de interés.

78 Fuente (Visita 17/04/2026): https://bit.ly/4cvzWqR

79 Fuente Anexo C: Entrevista realizada el 13 de enero del 2026 a la asambleísta Cristina Jácome, miembro de la Comisión Permanente de Salud y Deporte en la Asamblea Nacional (2025-2029).

4. Falta de transparencia y salvaguardas.
5. Narrativas de la industria incorporadas en los proyectos de Ley y en el debate legislativo.

Cada pregunta se evaluará en base a:

- Evidencia verificable
- Ausencia o presencia de salvaguardas
- Frecuencia y gravedad

La escala de calificación (basada en GGTC) se haría mediante un puntaje de cero (0) a tres (3), siendo cero que no se encuentra evidencia y 3 que se encuentra evidencia recurrente, así:

PUNTAJE	CRITERIO
0	No se encontró evidencia de interferencia
1	Evidencia limitada o aislada
2	Evidencia moderada y documentada
3	Evidencia recurrente o institucionalizada

El puntaje máximo total por 12 preguntas sería de 36 puntos o por 15 preguntas, 45 puntos; a mayor puntaje, mayor interferencia.

1. Procedimiento de calificación (paso a paso)

Paso 1: Puntuación

Al menos dos investigadores calificarían cada pregunta, de forma independiente
Se documenta justificación del puntaje

Paso 2: Cálculo del nivel de interferencia

Puntaje total y por categoría
Análisis comparativo por período legislativo, considerando los contextos políticos atravesados durante el periodo de estudio.

2. Interpretación de resultados

PUNTAJE TOTAL	NIVEL DE INTERFERENCIA
0–9	Baja
10–18	Moderada
19–27	Alta
28–36	Muy alta

Anexo B:

Comparación Proyecto de Ley "Ley Orgánica que reforma diversos cuerpos legales para reforzar la prevención y el combate al comercio ilícito, fortalecer la industria nacional y fomentar el comercio electrónico"

Proyecto calificado por el Consejo de Administración Legislativa (CAL) presentado el 7 de junio del 2019[80]

Se presentó el "Proyecto de Ley Orgánica que reforma diversos cuerpos legales para combatir los delitos contra la administración aduanera y fortalecer la industria nacional", el cual, tenía como motivo principal para su tratamiento la prevención frente al contrabando luego de considerarlo una problemática social que afecta principalmente en la frontera norte del país, ciudad de Tulcán, lugar en el que se han incentivado actividades ilícitas mucho más rentables, rápida y fácil que la agricultura o la ganadería, gracias a los bajos ingresos económicos y la escasez de producción[81]. Llegando a considerar como únicos beneficiarios a los contrabandistas y bandas que traen mercancía y afectan abiertamente a sectores industriales como el de alimentos, textiles, cosméticos, productos de venta directa y la tabacalera [82].

Asimismo, se consideró que, el Estado perdía alrededor de setecientos millones de dólares anuales a causa del contrabando técnico y la subfacturación en las aduanas, siendo además, un problema que incide en el hecho de no haber sido posible generar doscientas mil plazas de empleo debido a estas malas prácticas, por lo que era imperativo modernizar y adecuar la normativa a la lucha en contra de la competencia desleal llevada a cabo por organizaciones que mantienen operaciones ilegales, lavado de activos y defraudación fiscal.

A breves rasgos, se menciona que el proyecto de ley busca modernizar la normativa punitiva para combatir el contrabando, el lavado de activos y la defraudación fiscal, dilemas que en el contexto ecuatoriano han provocado graves consecuencias en torno a la trazabilidad de varios productos que se encuentran en el mercado nacional. Entre las reformas al Código Orgánico Integral Penal (COIP), se propone la inhabilitación profesional para los sentenciados, la incapacidad de por vida para servidores públicos involucrados y el endurecimiento de las multas, las cuales, pueden alcanzar hasta seis veces el valor de las mercancías en casos de contrabando o el triple del monto de los activos en delitos de lavado de dinero. Además, se tipifican nuevas infracciones por la posesión, almacenamiento o distribución de bienes ingresados ilegalmente y se establece con claridad que el lavado de activos será punible incluso si las actividades que originaron los bienes se realizaron en el extranjero.

En el ámbito institucional y económico, se propone la creación de un Comité Interinstitucional encargado de coordinar políticas de prevención, fomento a la producción nacional y estrategias de educación tributaria. El proyecto exige la implementación de modelos de trazabilidad obligatorios para productos sensibles, sin expresar de forma clara cuáles serían considerados productos sensibles, y obliga a los operadores de intermediación comercial a exhibir productos nacionales, garantizando que ocupen al menos el 30% de sus perchas por categoría sin costos adicionales para el proveedor local.

Informe de Primer Debate[83]

Dentro de la comisión permanente de Justicia y Estructura del Estado se llevaron a cabo diversas sesiones de trabajo en las cuales se permitió la comparecencia de distintos actores clave para la formulación de la política pública. Se destaca la participación del sector industrial y comercial en el país, quienes a través de distintas asociaciones y cámaras fueron a comparecer en días distintos, es importante destacar que la Industria Tabacalera estuvo presente dentro de las mesas de trabajo mediante la participación de Mauricio Saénz – Gerente General de ITABSA, TANASA y PROESA. Entre sus principales aportes se señaló que las instituciones responsables de regular el consumo de cigarrillos deben promover el acceso a productos legales, considerando que los productos ilícitos representan riesgos para la salud. Además de ello, se indicó que las medidas implementadas para combatir el comercio ilegal de tabaco han resultado poco efectivas, ya que no han logrado disminuir el consumo de estos productos ni incrementar la recaudación proveniente de los

80 Fuente (Visita 17/04/2026): https://bit.ly/4sDMkuI
81 Fuente (Visita 17/04/2026): https://bit.ly/4sDMkuI
82 Fuente (Visita 17/04/2026): https://bit.ly/4sDMkuI
83 Fuente (Visita 17/04/2026): https://bit.ly/48HX4kL

impuestos a los consumos especiales, debido a que los productos ilegales continúan disponibles con facilidad en el comercio informal.

Por otro lado, también asistió la Dra. Adriana Blanco Marquizo – Jefa del Secretariado del Convenio Marco de la OMS para Control de Tabaco. Ambos actores asistieron en diferentes fechas antes de la definición del procesamiento respecto al proyecto de ley. Quien argumentó que el comercio ilícito tiene impactos directos en el sector salud, particularmente en el caso del tabaco ilegal, debido a que la ausencia de controles de calidad incrementa el riesgo de que estos productos resulten perjudiciales para los consumidores. Asimismo, se sostiene que la comercialización ilícita favorece precios más bajos, lo que facilita su consumo masivo pese a las serias consecuencias para la salud pública. En este contexto, se destaca que el Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco obliga al Ecuador a fortalecer los mecanismos de control de la cadena de suministro y el intercambio de información entre las instituciones encargadas de combatir el contrabando. Finalmente, se menciona que el país dispone del sistema de trazabilidad SIMAR, orientado al control y seguimiento de la calidad de cigarrillos y bebidas alcohólicas.

Modificaciones Al Proyecto De Ley Presentado Para Primer Debate[84]

A modo de resumen, en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI) se establece la necesidad de crear el Comité Interinstitucional para Reforzar la Prevención y el Combate al Comercio Ilícito como una medida necesaria para establecer un marco institucional y operativo más robusto, el Comité será presidido por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador y se encargará de coordinar políticas, recopilar estadísticas y formular un Plan Nacional Bianual. En suma, conforme el proyecto original del asambleísta Juan Cristóbal Lloret, se dispone la implementación de un modelo de trazabilidad obligatorio para mercancías sensibles, nuevamente sin tipificar a qué re refieren con ello, para rastrear elementos como; el país de origen, los países de tránsito, datos de facturación y personería jurídica, así como también las formas de pago. Respecto a la industria local, la reforma obliga a los establecimientos comerciales a exhibir productos de origen ecuatoriano, garantizando su exhibición dentro de estanterías y góndolas en un espacio no inferior al 50% y sin costos adicionales para el productor nacional. El proyecto difiere del original al considerar la prohibición expresa de las subastas públicas de mercancías decomisadas o en abandono, priorizando su destrucción total si son nocivas para la salud o su adjudicación gratuita a instituciones de asistencia social o del Estado.

Finalmente, un apartado importante con relación al control de tabaco propone que dentro de la Ley de Régimen Tributario no se permitirá la comercialización de productos a un Precio de Venta al Público inferior al valor que resulte de la tarifa específica del Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) más el correspondiente Impuesto al Valor Agregado (IVA), de acuerdo con lo establecido en dicha ley. Esta medida refleja la necesidad de reforzar el control sobre la comercialización de tabaco, poniendo de manifiesto que, sin una fiscalización efectiva y sanciones aplicadas de manera rigurosa, el riesgo de evasión y comercialización ilegal podría persistir, limitando el impacto real de la normativa.

Informe para Segundo Debate presentado por la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado con fecha 30 de marzo del 2021[85]

A continuación, se presentan los principales aportes y observaciones recopilados de actores clave durante la etapa posterior a la presentación del primer informe para debate del proyecto de ley, con el objetivo de incorporar criterios técnicos, experiencias internacionales y recomendaciones que fortalezcan el control del comercio ilícito y se inserte a la salud pública como un componente importante a ser tratado dentro del proyecto de ley.

Durante la sesión del pleno se presentaron las observaciones específicas que fueron identificadas por los asambleístas en torno al cuerpo del proyecto de ley, destacándose la participación del asambleísta William Antonio Garzón Ricaurte, quien mencionó que se incorporan avances normativos relevantes, no obstante, se omite un aspecto fundamental relacionado con la salud pública. Siendo necesario armonizar la propuesta legislativa con instrumentos internacionales como la Carta de Ottawa, la Declaración Política de Río sobre los Determinantes Sociales de la Salud, el Objetivo de Desarrollo Sostenible 3 de la Agenda 2030 y el Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco, considerando que el comercio ilícito también

84 Fuente (Visita 17/04/2026): https://bit.ly/48HX4kL
85 Fuente (Visita 17/04/2026): https://bit.ly/4eqNSVw

genera impactos significativos en el sector salud, actualmente reconocido como un ámbito prioritario y de especial interés[86].

Para lo cual, destaca que es imperativo que dentro del cuerpo normativo existan cambios; en primer lugar, se propone incorporar dentro del Comité Interinstitucional al Ministerio de Salud Pública como autoridad rectora de la política sanitaria y se considere también al Comité Interinstitucional de Lucha Antitabáquica (CILA) como instancia auxiliar de asesoría e implementación, dada la relevancia del control del tabaco para la salud pública. En segundo lugar, se recomienda incluir disposiciones que prevengan y gestionen posibles conflictos de interés con representantes de la industria tabacalera, en concordancia con el artículo 5.3 del Convenio Marco para el Control del Tabaco y el Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco, así como coordinar todas las acciones relacionadas con el comercio ilícito de tabaco entre el Comité Interinstitucional y la autoridad sanitaria nacional. En tercer lugar, se plantea que las actividades del Comité se ajusten permanentemente a las disposiciones del Protocolo y a los mecanismos de cooperación internacional aplicables. Y, en cuarto lugar, en materia de trazabilidad, se propone garantizar que los sistemas de marcación cuenten con estándares de seguridad que impidan su falsificación, sean de acceso público para fortalecer el control aduanero y se amplíen a los productos de tabaco importados, superando la limitación actual del sistema SIMAR que aplica únicamente a la producción nacional.

En referencia a los actores académicos y representantes de los sectores público y privado en el marco de comisiones generales, resalta la intervención del Abogado Daniel Dorado, Director Internacional para América Latina de Políticas Públicas y miembro del Comité Interinstitucional de Lucha Antitabáquica (CILA), quien señaló algunos puntos importantes: El contrabando de cigarrillos genera impactos relevantes en la salud pública y que, debido a que el Ecuador es parte de convenios internacionales en materia de control del tabaco, el proyecto de ley debe incorporar sus disposiciones mediante el correspondiente control de convencionalidad. En este sentido, se advirtió la ausencia del Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco en la exposición de motivos y considerandos, recomendándose su inclusión y la revisión de sus disposiciones, especialmente aquellas susceptibles de adaptarse al contexto nacional. Asimismo, planteó integrar al Comité Interinstitucional de Lucha Antitabáquica (CILA) como ente auxiliar dentro del Comité Interinstitucional, como una medida que permita regular adecuadamente la participación de la industria tabacalera y evitar posibles incidencias en la formulación de políticas públicas. Finalmente, sugirió incorporar ajustes en las reformas a otros cuerpos legales, incluyendo la participación del CILA en el Código Orgánico De La Producción, Comercio E Inversiones, el fortalecimiento de las competencias del Comité conforme al Protocolo, la revisión del sistema de trazabilidad y la evaluación de mecanismos para controlar la venta de productos de tabaco a través del comercio electrónico.

En segunda instancia, el siguiente actor relevante fue la Economista Blanca Llorente, experta internacional de la Fundación "Anáas-Colombia" organización de la sociedad civil que impulsa programas y el fortalecimiento del conocimiento técnico para la elaboración de políticas públicas relacionadas con la Agenda 2030. Durante su intervención hizo referencia a la interdependencia existente entre los mercados ecuatoriano y colombiano en relación con el control del contrabando de productos de tabaco, destacando que la diferencia de precios entre ambos países ha sido una razón que ha incentivado el comercio ilícito. Adicional a ello, indicó que el consumo de tabaco ha mostrado una disminución sostenida desde 2016, sin embargo, la falta de controles efectivos entre fronteras ha facilitado que los cigarrillos producidos o importados en Colombia sean redistribuidos de forma ilegal hacia Ecuador y otros países de la región. En este contexto, se enfatizó la necesidad de fortalecer los mecanismos de control binacional para la implementación del Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco, advirtiendo que no existen experiencias positivas documentadas respecto a la participación de la industria tabacalera en la formulación de políticas contra el contrabando.

El tercer miembro clave durante la sesión fue la economista Tatiana Villacrés quien es docente de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE) y experta en Economía de la Salud. Ella señaló que en el Ecuador existe evidencia de evasión tributaria asociada al comercio ilícito e informal de productos de tabaco, por lo que existe una necesidad de fortalecer los sistemas de trazabilidad para identificar el origen de los cigarrillos ilegales que circulan en el país. Considerando la aplicación de instrumentos internacionales como el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco y el Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco, como marco de referencia para las acciones de control.

Finalmente, el cuarto actor fue el Economista Guillermo Paraje, docente de la Escuela de Negocios de la Universidad Adolfo Ibáñez de Chile, quien destacó que el Ecuador al ser parte del Convenio Marco de la OMS

86 Fuente (Visita 17/04/2026): https://bit.ly/4eqNSVw

para el Control del Tabaco (CMCT) y del Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco, debe garantizar su aplicación dentro del ordenamiento jurídico nacional e incorporarlos en el proyecto de ley. Para ello, mencionó que conforme al artículo 5 del Convenio Marco, la industria tabacalera debe quedar excluida de los espacios de deliberación en la formulación de políticas públicas.

Dado que, existen estudios independientes sobre contrabando en el país que identifican a la marca Marlboro como la más comercializada ilegalmente, hecho que plantea la necesidad de analizar la responsabilidad de las grandes empresas del sector, dominado regionalmente por Philip Morris y British American Tobacco. Finalmente, se resaltó que el Ecuador ha sido pionero en la implementación de sistemas de trazabilidad en la región, herramientas que deben fortalecerse y aprovecharse plenamente para combatir el contrabando.

Adicionalmente, respecto a los actores institucionales, se destacan los aportes presentados por el Magister Pablo Analuisa Aguilar, representante del Comité Interinstitucional de la Lucha Antitabáquica (CILA), quien destacó que las normas penales vinculadas al comercio ilícito deben alinearse con la Parte IV del Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco. Acerca el Comité Interinstitucional propone que todas sus acciones relacionadas con el comercio ilícito de tabaco se desarrollen en estricto cumplimiento del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco (CMCT) y del Protocolo, incluyendo medidas claras para prevenir conflictos de interés con la industria tabacalera, la coordinación permanente con el Ministerio de Salud Pública y la participación del Comité Interinstitucional de Lucha Antitabáquica (CILA) como ente auxiliar de asesoría e implementación. Además, se recomienda que las acciones del Comité no requieran la creación de comisiones técnicas específicas para el comercio ilícito de tabaco, sino que se realicen de manera coordinada con las autoridades competentes y siguiendo los mecanismos de cooperación internacional.

En cuanto a trazabilidad, educación y participación del sector privado, enfatizó la necesidad de garantizar sistemas de marcación e identificación seguros, de acceso público que impidan la falsificación y permitan un control efectivo por parte de las autoridades. Los programas educativos deberán implementarse siguiendo el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco (CMCT) y el Protocolo, mientras que la participación del sector privado deberá sujetarse a estrictas reglas que eviten conflictos de interés. Finalmente, se propone tipificar como delito de contrabando diversas conductas relacionadas con la fabricación, comercialización y transporte ilícito de tabaco, incluyendo la venta electrónica de productos y la manipulación de mercancías para ocultar su origen.

Modificaciones Al Proyecto De Ley Presentado Para Segundo Debate[87]

Luego de recopilar las observaciones presentadas durante la sesión en pleno de la Asamblea y las comparecencias de distintos actores, se presentó el siguiente proyecto de ley para debate, el cual, inserta algunas observaciones importantes en materia de control de tabaco, al mismo tiempo, que considera la no interferencia de la industria por posibles conflictos de interés. Para efectos de este, el proyecto de ley ratifica la suscripción del Convenio Marco para Control de Tabaco (CMCT) y el Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco. Instrumentos que obligan al Estado ecuatoriano a desarrollar y adoptar medidas estrictas para controlar la cadena de suministro de estos productos, con el fin de prevenir, investigar y perseguir su tráfico ilegal. En este sentido, la normativa reconoce que la comercialización ilícita de tabaco representa una amenaza directa a la salud y seguridad de los consumidores, por lo que busca implementar advertencias sanitarias y fortalecer el poder punitivo para desincentivar estas prácticas.

En el ámbito institucional, se reitera la importancia de crear un Comité Interinstitucional para Reforzar la Prevención y el Combate al Comercio Ilícito, presidido por la Aduana e integrado por el Ministerio de Salud Pública (como ente rector de salud) entre sus miembros auxiliares para la asesoría e implementación. Dentro de esta estructura, se definen con precisión las atribuciones y competencias de las Comisiones Técnicas, las cuales son responsables de desarrollar recomendaciones técnicas especializadas, intercambiar información en procesos de investigación y reportar mensualmente sus acciones al Comité para coordinar el desmantelamiento de organizaciones criminales. Aunque los documentos proporcionados no mencionan explícitamente el nombre de Comité Interinstitucional de Lucha Antitabáquica (CILA), el texto enfatiza la rectoría del Ministerio de Salud en la articulación de estas políticas sanitarias.

Por otro lado, respecto a la participación del sector privado, se promueve una gobernanza colaborativa que

87 Fuente (Visita 17/04/2026): https://bit.ly/4cr8VEU

permite a la academia, cámaras y asociaciones solicitar mesas de trabajo para socializar normas e intercambiar información que ayude a eliminar barreras al comercio legal. No obstante, esta participación está sujeta a una estricta observancia de reglas diseñadas para evitar conflictos de intereses con los representantes de las industrias, acatando la normativa internacional suscrita por el Ecuador. Se tiene como objetivo asegurar que la colaboración público-privada se centre en la creación de herramientas tecnológicas de control y trazabilidad sin comprometer la integridad de las políticas de salud pública. Finalmente, la reforma establece protocolos rigurosos para la destrucción de mercancías que resulten perjudiciales para la salud o el medio ambiente, incluyendo de forma específica a los cigarrillos y bebidas alcohólicas, por lo cual, la autoridad distrital correspondiente tiene la obligación de disponer la destrucción total de estos bienes ilícitos, sin excepción alguna.

Proyecto de Ley aprobado luego del Segundo Debate y la Objeción Parcial del Ejecutivo para su publicación en el Registro Oficial con fecha 27 de agosto del 2021[88]

Se presenta las modificaciones que tuvo el proyecto de ley aprobado por el Pleno de la Asamblea y a fechas posteriores tuvo una Objeción Parcial por parte de la Presidencia de la República en su calidad de colegislador. En primera instancia, es imperativo mencionar que la ley ratifica el compromiso del Estado con la suscripción del Convenio Marco para Control de Tabaco (CMCT) y el Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco, evidenciando la obligación de regular y controlar la cadena de suministro para prevenir, detectar y perseguir el tráfico ilegal.
Dentro de las modificaciones sustanciales al proyecto, se eliminó el Capítulo II respecto a las Reformas al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, dejando sin efecto la creación de un Comité Interinstitucional para Reforzar la Prevención y el Combate al Comercio Ilícito. No obstante, un cambio fundamental es la creación de una infracción específica por comercializar mercancías a un precio de venta al público menor al correspondiente al pago de impuestos y aranceles, exceptuando únicamente casos de liquidación de inventario o crisis económica.
Por último, se reiteró la importancia respecto a establecer protocolos estrictos para la destrucción de mercancías que sean perjudiciales para la salud o el medio ambiente, mencionando explícitamente a las bebidas alcohólicas y cigarrillos, con ello, se dispone que la autoridad distrital disponga su destrucción total, sin excepción alguna, en un plazo máximo de treinta días tras el decomiso, asegurando que estos bienes no reingresen al mercado.

Anexo C: Fuentes de Información

	EMPRESAS TABACALERAS TOP/ DISTRIBUIDORES	MERCADO COMPARTIDO	MARCAS	FUENTES
1	Phillip Morris International	Itabsa Proesa	Marlboro, Líder, Lark	https://www.pmi.com/markets/ecuador/es https://www.emis.com/php/company-profile/EC/Industrias_del_Tabaco_Alimentos_y_Bebidas_SA_Itabsa_es_2081601.html
2	British American Tobacco		Kent Super Lights, Lucky Strike, Casino	https://www.bat.com/group/sites/UK__9D9KCY.nsf/vwPagesWebLive/DO9FBKMD https://cityseeker.com/es/quito/178788-british-american-tobacco https://www.bloomberg.com/profile/company/1604922Z:CB

88 Fuente (Visita 17/04/2026): https://bit.ly/4tLdyAA

	PRINCIPALES ALIADOS DE LA INDUSTRIA TABACALERA / GRUPOS DELANTEROS	TIPO (GRUPOS DELANTEROS, GRUPOS DE LOBBY, INDIVIDUAL)	FUENTES
1	Cámara de Comercio Ecuatoriano Americana	Socio Empresarial: Itabsa/Proesa	https://www.amchamec.com/index.php/nosotros/socios/socios-empresariales
2	Cámara de Industrias y Producción	Junta Directiva: Tanasa	https://www.cip.org.ec/somos-cip/
3	Federación Nacional de Cámaras de Industrias del Ecuador	Junta Directiva: Cámara de Industrias y Producción	https://www.cip.org.ec/2019/02/08/pablo-zambrano-albuja-es-el-nuevo-presidente-de-la-federacion-nacional-de-camaras-de-industrias-del-ecuador/

	ENTIDADES PÚBLICAS Y PRIVADAS	URL
1	Asamblea Nacional del Ecuador	https://www.asambleanacional.gob.ec/es
2	Ministerio de Salud	https://www.salud.gob.ec
3	Comité Interinstitucional de Lucha Antitabáquica	https://www.salud.gob.ec/comite-interinstitucional-de-lucha-antitabaquica
4	Organización Panamericana de la Salud	https://www.paho.org/es
5	Organización Mundial de la Salud	https://www.who.int/es
6	Global Center for Good Governance in Tobacco Control	https://ggtc.world/

	MARCO LEGAL	URL
1	Convenio Marco para el Control de Tabaco de la OMS	https://fctc.who.int/es/resources/publications/i/item/9241591013
2	Constitución del Ecuador	https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador_act_ene-2021.pdf
3	Ley Orgánica de Regulación y Control del Tabaco (LORCT)	https://instituciones.msp.gob.ec/images/Documentos/tabaco/Ley_Organica_para_la_Regulacion_y_Control_del_Tabaco.pdf
4	Ley Orgánica de la Función Legislativa	https://www.mit.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/08/LOTAIP_6_Ley-Organica-de-la-Funcion-Legislativa-2021.pdf
5	Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco	https://fctc.who.int/es/protocol
6	Directrices para la aplicación del artículo 5.3	https://fctc.who.int/es/resources/publications/m/item/guidelines-for-implementation-of-article-5.3
7	United Nations Treaty Collection	https://treaties.un.org/›

	ESTUDIOS Y ENCUESTAS	URL
1	Encuesta STEPS Ecuador	https://www.salud.gob.ec/wp-content/uploads/2020/10/INFORME-STEPS.pdf
2	2016 GYTS Fact Sheet Ecuador	https://www.who.int/publications/m/item/2016-gyts-fact-sheet-ecuador
3	La importancia de aumentar los impuestos al tabaco IECS	https://www.iecs.org.ar/wp-content/uploads/Ecuador.pdf
4	Global Tobacco Index 2025	https://globaltobaccoindex.org/es/gti/2025
5	Interferencia de la Industria Tabacalera un resumen mundial	https://www.paho.org/sites/default/files/Interferencia-Ind-Tabacalera-brochure.PDF
6	A Response to Tobacco Industry's Illicit Trade Narratives in Interference in Policy Making: A Triple Fiscal Loss	https://globaltobaccoindex.org/es/brief-factsheets#:~:text=A%20Response%20to%20Tobacco%20Industry's%20Illicit%20Trade,in%20Policy%20Making:%20A%20Triple%20Fiscal%20Loss
7	The economist: El Índice del Entorno Global del Comercio Ilícito	https://www.tracit.org/uploads/1/0/2/2/102238034/eco043_illicit_trade_whitepaper_es_3.pdf
8	Estimación de comercio ilícito de cigarrillos en Ecuador	https://repositorio.puce.edu.ec/server/api/core/bitstreams/e9a3b8d4-78e8-4b11-8be5-cea8c8ffe979/content
9	WHO global report on trends in prevalence of tobacco use 2000–2024 and projections 2025–2030	https://www.who.int/publications/i/item/9789240116276
10	Informe de la OMS sobre las tendencias del tabaco: 1 de cada 5 adultos sigue siendo adicto al tabaco	https://www.paho.org/es/noticias/6-10-2025-informe-oms-sobre-tendencias-tabaco-1-cada-5-adultos-sigue-siendo-adicto-al
11	Ecuador – Global Tobacco Index 2025	https://globaltobaccoindex.org/es/country/EC

fesar-ec.org

#LaSaludNoSeNegocia
#AltoALaInterferencia