CONVENIO MARCO
DE LA OMS PARA EL
CONTROL DEL TABACO

Directrices
para la aplicación

Artículo 5.3 | Artículo 8 | Artículos 9 y 10
Artículo 11| Artículo 12 | Artículo 13 | Artículo 14

FCTC
CONVENIO MARCO DE LA OMS
PARA EL CONTROL DEL TABACO

Edición
2013

CONVENIO MARCO

DE LA OMS PARA EL CONTROL DEL TABACO

Directrices

para la aplicación

Artículo 5.3 | Artículo 8 | Artículos 9 y 10

Artículo 11| Artículo 12 | Artículo 13 | Artículo 14

FCTC

CONVENIO MARCO DE LA OMS PARA EL CONTROL DEL TABACO

Edición 2013

Catalogación por la Biblioteca de la OMS:

Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco: directrices para la aplicación Artículo 5.3, artículo 8, artículo 9, artículos 9 y 10, artículo 11, artículo 12, artículo 13, artículo 14 - Edición 2013.

1.Industria del tabaco - legislación. 2.Tabaquismo - efectos adversos. 3.Tabaquismo - legislación. 4.Etiquetado de productos derivados del tabaco. 5.Campañas para el control del tabaquismo. I.Organización Mundial de la Salud.

ISBN 978 92 4 350518 3 (Clasificación NLM: HD 9130.6)

© Organización Mundial de la Salud, 2013

Se reservan todos los derechos. Las publicaciones de la Organización Mundial de la Salud están disponibles en el sitio web de la OMS (www.who.int) o pueden comprarse a Ediciones de la OMS, Organización Mundial de la Salud, 20 Avenue Appia, 1211 Ginebra 27, Suiza (tel.: +41 22 791 3264; fax: +41 22 791 4857; correo electrónico: bookorders@who.int). Las solicitudes de autorización para reproducir o traducir las publicaciones de la OMS - ya sea para la venta o para la distribución sin fines comerciales - deben dirigirse a Ediciones de la OMS a través del sitio web de la OMS (http://www.who.int/about/licensing/copyright_form/en/index.html).

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la Organización Mundial de la Salud, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto del trazado de sus fronteras o límites. Las líneas discontinuas en los mapas representan de manera aproximada fronteras respecto de las cuales puede que no haya pleno acuerdo.

La mención de determinadas sociedades mercantiles o de nombres comerciales de ciertos productos no implica que la Organización Mundial de la Salud los apruebe o recomiende con preferencia a otros análogos. Salvo error u omisión, las denominaciones de productos patentados llevan letra inicial mayúscula.

La Organización Mundial de la Salud ha adoptado todas las precauciones razonables para verificar la información que figura en la presente publicación, no obstante lo cual, el material publicado se distribuye sin garantía de ningún tipo, ni explícita ni implícita. El lector es responsable de la interpretación y el uso que haga de ese material, y en ningún caso la Organización Mundial de la Salud podrá ser considerada responsable de daño alguno causado por su utilización.

Printed in France

ÍNDICE

DIRECTRICES PARA LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 5.3 DEL CONVENIO MARCO DE LA OMS PARA EL CONTROL DEL TABACO

Protección de las políticas de salud pública relativas al control del tabaco contra los intereses comerciales y otros intereses creados de la industria tabacalera..... 1

DIRECTRICES PARA LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 8 DEL CONVENIO MARCO DE LA OMS PARA EL CONTROL DEL TABACO

Protección contra la exposición al humo de tabaco 17

DIRECTRICES PARCIALES PARA LA APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 9 Y 10 DEL CONVENIO MARCO DE LA OMS PARA EL CONTROL DEL TABACO

Reglamentación del contenido de los productos de tabaco y de la divulgación de información sobre los productos de tabaco..... 31

DIRECTRICES PARA LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 11 DEL CONVENIO MARCO DE LA OMS PARA EL CONTROL DEL TABACO

Empaquetado y etiquetado de los productos de tabaco..... 57

DIRECTRICES PARA LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 12 DEL CONVENIO MARCO DE LA OMS PARA EL CONTROL DEL TABACO

Educación, comunicación, formación y concientización del público 75

DIRECTRICES PARA LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 13 DEL CONVENIO MARCO DE LA OMS PARA EL CONTROL DEL TABACO

Publicidad, promoción y patrocinio del tabaco 99

DIRECTRICES PARA LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 14 DEL CONVENIO MARCO DE LA OMS PARA EL CONTROL DEL TABACO

Medidas de reducción de la demanda relativas a la dependencia y al abandono del tabaco..... 121

PRÓLOGO

La presente publicación contiene las directrices adoptadas por la Conferencia de las Partes (COP) en el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco (CMCT) en su segunda (2007), tercera (2008), cuarta (2010) y quinta (2012) reuniones. Ha sido preparada por la Secretaría del Convenio con el fin de fomentar la aplicación de éste. La primera edición de las directrices (2011) se publicó tras la cuarta reunión de la COP. Esta edición de 2013 tiene en cuenta las modificaciones hechas a las directrices parciales para la aplicación de los artículos 9 y 10 del CMCT de la OMS, que fueron adoptadas por la COP en su quinta reunión.

Las siete directrices abarcan una amplia gama de disposiciones del CMCT de la OMS, tales como:

- la protección de las políticas de salud pública relativas al control del tabaco contra los intereses comerciales y otros intereses creados de la industria tabacalera (artículo 5.3);
- la protección contra la exposición al humo de tabaco (artículo 8);
- la reglamentación del contenido de los productos de tabaco y de la divulgación de información sobre los productos de tabaco (artículos 9 y 10);
- el empaquetado y etiquetado de los productos de tabaco (artículo 11);
- la educación, comunicación, formación y concientización del público (artículo 12);
- la publicidad, promoción y patrocinio del tabaco (artículo 13), y
- las medidas de reducción de la demanda relativas a la dependencia y al abandono del tabaco (artículo 14).

El objetivo de las directrices es ayudar a las Partes a que cumplan sus obligaciones dimanantes del Convenio. Reflejan las opiniones conjuntas de las Partes sobre diferentes aspectos de la aplicación, sus experiencias y logros, y las dificultades con que se han encontrado. Las directrices también tienen por objetivo reflejar y fomentar las prácticas y normas óptimas de las que podrían beneficiarse los gobiernos en el proceso de aplicación de tratado.

La preparación de las directrices contó con la labor de los representantes de las Partes en los grupos de trabajo intergubernamentales establecidos por la Conferencia de las Partes, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales acreditadas como observadoras en la COP y expertos invitados, y también con nuevas aportaciones de las Partes, hechas a lo largo del proceso de presentación de observaciones y los debates celebrados durante las reuniones de la COP.

Gracias a este amplio proceso consultivo y al consenso alcanzado por las Partes, las directrices se han convertido en un instrumento de valor ampliamente reconocido en la aplicación del Convenio.

Dr. Haik Nikogosian
Jefe de la Secretaría del Convenio

Directrices para la aplicación
Artículo 5.3

Directrices para la aplicación del párrafo 3 del Artículo 5 del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco

PROTECCIÓN DE LAS POLÍTICAS DE SALUD PÚBLICA RELATIVAS AL CONTROL DEL TABACO CONTRA LOS INTERESES COMERCIALES Y OTROS INTERESES CREADOS DE LA INDUSTRIA TABACALERA

INTRODUCCIÓN

La resolución WHA54.18 de la Asamblea Mundial de la Salud, sobre la transparencia en el proceso de lucha antitabáquica, donde se citan las conclusiones del Comité de Expertos en Documentos de la Industria Tabacalera, establece que «la industria tabacalera ha funcionado durante años con la intención manifiesta de socavar el papel de los gobiernos y de la OMS en la aplicación de las políticas de salud pública encaminadas a combatir la epidemia de tabaquismo».

En el Preámbulo del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco se indica que las Partes[1] oreconocen «la necesidad de mantener la vigilancia ante cualquier intento de la industria del tabaco de socavar o desvirtuar las actividades de control del tabaco, y la necesidad de estar informadas de las actuaciones de la industria del tabaco que afecten negativamente a las actividades de control del tabaco».

Además, el párrafo 3 del artículo 5 del Convenio requiere que «[a] la hora de establecer y aplicar sus políticas de salud pública relativas al control del tabaco, las Partes actuarán de una manera que proteja dichas políticas contra los intereses comerciales y otros intereses creados de la industria tabacalera, de conformidad con la legislación nacional».

En la decisión FCTC/COP2(14), la Conferencia de las Partes estableció un grupo de trabajo a fin de que elaborara directrices para la aplicación del párrafo 3 del artículo 5 del Convenio.

Sin perjuicio del derecho soberano de las Partes de determinar y establecer sus políticas de control del tabaco, se alienta a las Partes a aplicar las presentes directrices en la medida de lo posible de conformidad con su legislación nacional.

Finalidad, alcance y aplicabilidad

La utilización de las directrices para la aplicación del párrafo 3 del artículo 5 del Convenio tendrá un impacto general en las políticas de control del tabaco de los países y en la aplicación del Convenio, ya que en ellas se reconoce que la interferencia de la industria del tabaco, incluida la de las tabacaleras de propiedad estatal, abarca varias áreas de política de control del tabaco, según se indica en el Preámbulo del Convenio, en los artículos que se refieren a políticas específicas en

[1] «El término «Partes» se refiere a los Estados y demás entidades con capacidad para elaborar tratados que han expresado su consentimiento a obligarse en virtud de un tratado allí donde esté en vigor para tales Estados y entidades.» (Fuente: Colección de Tratados de las Naciones Unidas: http://untreaty.un.org/English/guide.asp#signatories).

materia de control del tabaco, y en el Reglamento Interior de la Conferencia de las Partes en el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco.

El propósito de estas directrices es asegurar que se haga todo lo posible para proteger de manera efectiva el control del tabaco contra los intereses comerciales y otros intereses creados de la industria tabacalera. Las Partes deberían aplicar medidas en todos los poderes públicos que puedan tener interés en influir en las políticas de salud pública relativas al control del tabaco, o la capacidad para hacerlo.

La finalidad de estas directrices es ayudar a las Partes[2] a cumplir sus obligaciones legales en virtud del párrafo 3 del artículo 5 del Convenio. Las directrices se basan en las mejores pruebas científicas disponibles y en la experiencia de las Partes a la hora de abordar la interferencia de la industria taba-calera.

Las directrices se aplican al establecimiento y la aplicación de las políticas de salud pública de las Partes relativas al control del tabaco. También se aplican a las personas, los órganos o las entidades que contribuyen, o pueden contribuir, a la formulación, aplicación, administración u observancia de dichas políticas.

Las directrices son aplicables a los empleados, representantes y funcionarios públicos de cualquier institución u órgano nacional, estatal, provincial, municipal, local u otro órgano o institución público o semi/cuasipúblico en el ámbito de la jurisdicción de una Parte, y a cualquier persona que actúe en su nombre. Todos los poderes públicos (ejecutivo, legislativo y judicial) responsables de establecer y aplicar políticas de control del tabaco y de proteger dichas políticas contra los intereses de la industria tabacalera deberían rendir cuentas al respecto.

La amplia diversidad de estrategias y tácticas utilizadas por la industria tabacalera para interferir en el establecimiento y la aplicación de medidas de control del tabaco, tales como las que se requiere que apliquen las Partes en el Convenio, está documentada por un vasto cúmulo de pruebas. Las medidas recomendadas en estas directrices tienen por finalidad proteger contra la interferencia no solamente de la industria tabacalera sino también, cuando procede, de organizaciones e individuos que trabajan para promover los intereses de esa industria.

Aunque las Partes deberían aplicar las medidas recomendadas en estas directrices tan ampliamente como sea necesario, con el fin de alcanzar mejor los objetivos establecidos en el párrafo 3 del artículo 5 del Convenio, se las insta encarecidamente a que apliquen medidas más allá de las recomendadas en las directrices cuando las adapten a sus circunstancias específicas.

PRINCIPIOS RECTORES

Principio 1: Existe un conflicto fundamental e irreconciliable entre los intereses de la industria tabacalera y los intereses de las políticas de salud pública.

La industria tabacalera produce y promueve un producto que, tal como se ha demostrado científicamente, es adictivo, provoca enfermedades y muertes y

[2] Cuando procede, estas directrices se refieren también a organizaciones de integración económica regional.

da lugar a una variedad de males sociales, incluido el aumento de la pobreza. En consecuencia, las Partes deberían proteger la formulación y aplicación de las políticas de salud pública relativas al control del tabaco contra la industria tabacalera en la mayor medida de lo posible.

Principio 2: Al tratar con la industria tabacalera o quienes trabajan para promover sus intereses, las Partes deberían ser responsables y transparentes.

Las Partes deberían asegurarse de que toda interacción con la industria tabacalera respecto de cuestiones relacionadas con el control del tabaco o la salud pública sea responsable y transparente.

Principio 3: Las Partes deberían exigir a la industria tabacalera y quienes trabajan para promover sus intereses que funcionen y actúen de manera responsable y transparente.

Se debería exigir a la industria tabacalera que facilite a las Partes información para la aplicación efectiva de estas directrices.

Principio 4: Debido a que sus productos son letales, no se deberían conceder incentivos a la industria tabacalera para que establezcan o lleven a cabo sus negocios.

Todo trato preferencial de la industria tabacalera estaría en conflicto con la política de control del tabaco.

RECOMENDACIONES

Se recomiendan las siguientes importantes actividades para hacer frente a la interferencia de la industria tabacalera en las políticas de salud pública:

(1) Concientizar sobre la naturaleza adictiva y perjudicial de los productos de tabaco y sobre la interferencia de la industria tabacalera en las políticas de control del tabaco de las Partes.

(2) Establecer medidas para limitar las interacciones con la industria tabacalera y asegurar la transparencia de las que se produzcan.

(3) Rechazar las alianzas y los acuerdos con la industria tabacalera que no sean vinculantes o de obligado cumplimiento.

(4) Evitar conflictos de intereses para los funcionarios y empleados públicos.

(5) Exigir que la información proporcionada por la industria tabacalera sea transparente y precisa.

(6) Desnormalizar y en la medida de lo posible reglamentar las actividades que la industria tabacalera describe como «socialmente responsables», incluidas las actividades descritas como de «responsabilidad social institucional», pero no limitadas a éstas.

(7) No conceder trato preferente a la industria tabacalera.

(8) Tratar a la industria tabacalera de propiedad estatal de la misma manera que a cualquier otra industria tabacalera.

A continuación se enumeran las medidas convenidas para proteger las políticas de salud pública relativas al control del tabaco contra los intereses comerciales y otros intereses creados de la industria tabacalera. Se alienta a las Partes a que apliquen medidas más allá de las previstas en las presentes directrices, y nada de lo que éstas disponen impedirá a una Parte imponer requisitos más estrictos que sean compatibles con estas recomendaciones.

(1) Concientizar sobre la naturaleza adictiva y perjudicial de los productos de tabaco y sobre la interferencia de la industria tabacalera en las políticas de control del tabaco de las Partes.

Todos los poderes públicos y el público en general necesitan conocimientos y concientización sobre la interferencia de la industria tabacalera en el pasado y en el presente con respecto al establecimiento y la aplicación de las políticas de salud pública relativas al control del tabaco. Esa interferencia requiere medidas específicas para aplicar satisfactoriamente la totalidad del Convenio Marco.

Recomendaciones

1.1 Al examinar el artículo 12 del Convenio, las Partes deberían informar y educar a todos los poderes públicos y al público en general sobre la naturaleza adictiva y perjudicial de los productos de tabaco, la necesidad de proteger las políticas de salud pública relativas al contro del tabaco contra los intereses comerciales y otros intereses creados de la industria tabacalera, y las estrategias y tácticas utilizadas por la industria tabacalera para interferir en el establecimiento y la aplicación de dichas políticas.

1.2 Además, las Partes deberían concientizar sobre la práctica de la industria tabacalera de utilizar a personas, grupos que les representan y organizaciones afiliadas para que, de manera abierta o encubierta, actúen en su nombre o adopten medidas que promuevan sus intereses.

(2) Establecer medidas para limitar las interacciones con la industria tabacalera y asegurar la transparencia de las que se produzcan.

Al elaborar y aplicar las políticas de salud pública relativas al control del tabaco, las Partes deberían llevar a cabo toda interacción necesaria con la industria tabacalera de modo tal que se evite dar la impresión de que como consecuencia o en nombre de esa interacción se puede producirse una alianza o cooperación, real o posible. En caso de que la industria tabacalera se comporte de modo que pueda producirse esa impresión, las Partes deberían actuar para evitar o corregir esa impresión.

Recomendaciones

2.1 Las Partes deberían interactuar con la industria tabacalera únicamente cuando y en la medida que sea estrictamente necesaria para hacer posible una regulación eficaz de la industria tabacalera y los productos de tabaco.

2.2 Cuando sea necesario interactuar con la industria tabacalera, las Partes deberían asegurarse de que esas interacciones se realicen de modo transparente. En la medida de lo posible, las interacciones se deberían llevar a cabo en público, por ejemplo en audiencias públicas, se debería dar pública cuenta de ellas y se deberían hacer públicas sus actas.

(3) Rechazar las alianzas y los acuerdos que no sean vinculantes o de obligado cumplimiento con la industria tabacalera.

La industria tabacalera no debería colaborar en ninguna iniciativa vinculada al establecimiento o la aplicación de políticas de salud pública, teniendo en cuenta que sus intereses contradicen directamente los objetivos de salud pública.

Recomendaciones

3.1 Las Partes no deberían aceptar, apoyar ni respaldar las alianzas ni los acuerdos que no sean vinculantes o de obligado cumplimiento, así como todo acuerdo voluntario, con la industria tabacalera o cualquier entidad o persona que trabaje para promover sus intereses.

3.2 Las Partes no deberían aceptar, apoyar ni respaldar que la industria tabacalera lleve a cabo o participe en iniciativas de educación pública o de los jóvenes, o en cualesquiera iniciativas directa o indirectamente relacionadas con el control del tabaco.

3.3 Las Partes no deberían aceptar, apoyar ni respaldar ningún instrumento o código de conducta voluntario que haya redactado la industria tabacalera y se ofrezca como sustituto de medidas de control del tabaco de obligado cumplimiento.

3.4 Las Partes no deberían aceptar, apoyar ni respaldar ninguna oferta de asistencia, o propuesta de legislación o política de control del tabaco, redactada por la industria tabacalera o en colaboración con ella.

(4) Evitar conflictos de intereses para los funcionarios y empleados públicos.

Es muy probable que, si las organizaciones o personas con intereses comerciales u otros intereses creados en la industria tabacalera participan en las políticas de salud pública relativas al control del tabaco, esto tenga un efecto negativo. El establecimiento de normas claras sobre conflictos de intereses para empleados y funcionarios públicos que trabajan en la esfera de control del tabaco son medios importantes de proteger dichas políticas contra la interferencia de la industria tabacalera.

Los pagos, obsequios y servicios, en efectivo o en especie, y los fondos para investigación ofrecidos por la industria tabacalera a las instituciones, funcionarios o empleados públicos, pueden crear conflictos de intereses. Estos intereses contradictorios se crean aun cuando no se promete un trato favorable a cambio, ya que existe la posibilidad de que el interés personal influya en las responsabilidades oficiales, según se reconoce en el Código Internacional de Conducta para los titulares de cargos públicos, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, y en varias organizaciones gubernamentales y de integración económica regional.

Recomendaciones

4.1 Las Partes deberían establecer una política obligatoria sobre la divulgación y gestión de los conflictos de intereses, aplicable a todas las personas que participan en el establecimiento y la aplicación de políticas de salud pública relativas al control del tabaco, incluidos los funcionarios, empleados, consultores y contratistas públicos.

4.2 Las Partes deberían formular, adoptar y aplicar un código de conducta para los funcionarios públicos, que prescriba las normas que deberían cumplir al tratar con la industria tabacalera.

4.3 Las Partes no deberían adjudicar contratos para efectuar trabajos de ninguna índole relacionados con el establecimiento y la aplicación de políticas de salud pública relativas al control del tabaco a candidatos o licitadores con intereses contrarios a las políticas de control del tabaco establecidas.

4.4 Las Partes deberían elaborar políticas claras que exijan a los titulares de cargos públicos que desempeñan o han desempeñado una función en el establecimiento y la aplicación de políticas de salud pública relativas al control del tabaco que informen a sus instituciones sobre toda intención de participar en una actividad ocupacional dentro de la industria tabacalera, sea lucrativa o no, en un período especificado tras su jubilación.

4.5 Las Partes deberían elaborar políticas claras que exijan a los candidatos a un cargo público con funciones conexas con la elaboración o aplicación de políticas de salud pública relativas al control del tabaco que declaren las actividades ocupacionales que desempeñen o hayan desempeñado con la industria tabacalera, sean lucrativas o no.

4.6 Las Partes deberían exigir de los funcionarios públicos que declaren y se desprendan de sus intereses directos en la industria tabacalera.

4.7 Las instituciones gubernamentales o sus órganos no deberían tener intereses financieros en la industria tabacalera, de no ser que sean responsables de la gestión de los intereses vinculados con la propiedad de una Parte en una industria tabacalera de propiedad estatal.

4.8 Las Partes no deberían permitir que ninguna persona empleada por la industria tabacalera o entidad que trabaje con el fin de promover sus intereses sea miembro de ningún órgano, comité o grupo consultivo gubernamental que establezca o aplique políticas de control del tabaco o salud pública.

4.9 Las Partes no deberían nombrar a ninguna persona empleada por la industria tabacalera o entidad que trabaje con el fin de promover sus intereses para que preste servicio en las delegaciones que asisten a las reuniones de la Conferencia de las Partes, sus órganos subsidiarios o cualesquiera otros órganos establecidos de conformidad con las decisiones de la Conferencia de las Partes.

4.10 Las Partes no deberían permitir que ningún funcionario o empleado del gobierno o de cualquier órgano semi/cuasigubernamental acepte pagos, obsequios o servicios, en efectivo o en especie, de la industria tabacalera.

4.11 Teniendo en cuenta la legislación nacional y los principios constitucionales, las Partes deberían adoptar medidas efectivas para prohibir las contribuciones a campañas, partidos o candidatos políticos por parte de la industria tabacalera o cualquier entidad que trabaje con el fin de promover sus intereses, o deberían exigir la divulgación plena de tales contribuciones.

(5) Exigir que la información proporcionada por la industria tabacalera sea transparente y precisa.

Para adoptar medidas efectivas que prevengan la interferencia de la industria tabacalera en las políticas de salud pública, las Partes necesitan información sobre sus actividades y prácticas a fin de asegurarse de que esa industria funciona de manera transparente. El artículo 12 del Convenio requiere que las Partes promuevan el acceso del público, de conformidad con la legislación nacional, a dicha información.

El párrafo 4 del artículo 20 del Convenio requiere, entre otras cosas, que las Partes promuevan y faciliten el intercambio de información sobre las prácticas de la industria tabacalera y sobre el cultivo de tabaco. Con arreglo a lo establecido en el párrafo 4(c) del artículo 20 del Convenio, cada Parte debería procurar cooperar con organizaciones internacionales competentes para establecer progresivamente y mantener un sistema mundial con objeto de reunir regularmente y difundir información sobre la producción y fabricación de tabaco y sobre las actividades de la industria tabacalera que tengan repercusiones para el Convenio o para las actividades nacionales de control del tabaco.

Recomendaciones

5.1 Las Partes deberían introducir y aplicar medidas a fin de asegurar que todas las operaciones y actividades de la industria tabacalera sea transparentes.[3]

5.2 Las Partes deberían exigir a la industria tabacalera y quienes trabajan para promover sus intereses que presenten periódicamente información sobre la producción, fabricación, participación en el mercado, gastos de comercialización, ingresos y cualquier otra actividad relacionada con el tabaco, incluidas las de los grupos de presión, la

[3] Sin perjuicio de los secretos comerciales o la información confidencial protegidos por la legislación.

filantropía, las contribuciones políticas y todas las demás actividades no prohibidas o que todavía no se han prohibido en virtud del artículo 13 del Convenio.[4]

5.3 Las Partes deberían exigir que se establezcan normas para la divulgación o el registro de las entidades relacionadas con la industria tabacalera, las organizaciones afiliadas y las personas que actúan en su nombre, incluidos los grupos de presión.

5.4 Las Partes deberían imponer sanciones de aplicación obligatoria a la industria tabacalera en caso de provisión de información falsa o engañosa, de conformidad con la legislación nacional.

5.5 Las Partes deberían adoptar y aplicar medidas legislativas, ejecutivas, administrativas y demás medidas efectivas para asegurar el acceso del público, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12(c) del Convenio, a una amplia variedad de información sobre las actividades de la industria tabacalera que revistan interés para los objetivos del Convenio, por ejemplo mediante un archivo público.

(6) Desnormalizar y en la medida de lo posible regular las actividades que la industria tabacalera describe como «socialmente responsables», incluidas las actividades descritas como de «responsabilidad social institucional», pero no limitadas a éstas.

La industria tabacalera lleva a cabo actividades descritas como socialmente responsables para alejar su imagen de la naturaleza letal del producto que produce y vende, o para interferir en el establecimiento y la aplicación de políticas de salud pública. Las actividades descritas como «socialmente responsables», que tienen por objeto promover el consumo de tabaco, son una estrategia de comercialización y relaciones públicas que encaja en la definición de publicidad, promoción y patrocinio en el marco del Convenio.

La responsabilidad social de la industria tabacalera es, según la OMS, una contradicción inherente, ya que las funciones básicas de esa industria contradicen los objetivos de las políticas de salud pública relativas al control del tabaco.

Recomendaciones

6.1 Las Partes deberían asegurarse de que se informa y concientiza a todos los poderes públicos y al público en general sobre el verdadero propósito y alcance de las actividades descritas como socialmente responsables llevadas a cabo por la industria tabacalera.

6.2 Las Partes no deberían aprobar, apoyar, asociarse o participar en actividades de la industria tabacalera descritas como socialmente responsables.

6.3 Las Partes no deberían permitir que la industria tabacalera ni ninguna persona que actúe en nombre de ella divulgue públicamente las

[4] OMS. *Tobacco industry and corporate social responsibility* - an inherent contradiction. Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 2004.

actividades descritas como socialmente responsables ni los gastos en que se incurra al realizar dichas actividades, salvo cuando se les obligue legalmente a informar sobre esos gastos, por ejemplo, en un informe anual.[5]

6.4 Las Partes no deberían permitir que ningún poder público o el sector público acepte contribuciones políticas, sociales, financieras, educativas, comunitarias u otra clase de contribuciones de la industria tabacalera o de quienes trabajan para promover sus intereses, salvo si se trata de compensaciones debidas a arreglos jurídicos o acuerdos establecidos por ley o jurídicamente vinculantes y de obligado cumplimiento.

(7) No conceder trato preferencial a la industria tabacalera.

Algunos gobiernos alientan las inversiones de la industria tabacalera, incluso hasta el punto de subvencionarlas con incentivos financieros, por ejemplo, en forma de exenciones parciales o completas de impuestos establecidos por ley.

Sin perjuicio de su derecho soberano a determinar y establecer sus políticas económicas, financieras y tributarias, las Partes deberían respetar sus compromisos en materia de control del tabaco.

Recomendaciones

7.1 Las Partes no deberían conceder incentivos, privilegios o ventajas a la industria tabacalera para que establezcan o dirijan sus negocios.

7.2 Las Partes que no poseen industria tabacalera de propiedad estatal no deberían invertir en la industria tabacalera e iniciativas conexas. Las Partes con industria tabacalera de propiedad estatal deberían asegurarse de que toda inversión en la industria tabacalera no les impida aplicar plenamente el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco.

7.3 Las Partes no deberían otorgar ninguna exención fiscal preferencial a la industria tabacalera.

(8) Tratar a la industria tabacalera de propiedad estatal de la misma manera que a cualquier otra tabacalera.

La industria tabacalera pueden ser de propiedad estatal, no estatal o una combinación de ambas. Las presentes directrices se aplican a todas las industrias tabacaleras, independientemente de su propiedad.

Recomendaciones

8.1 Las Partes deberían asegurarse de que la industria tabacalera de propiedad estatal recibe el mismo trato que cualquier otro miembro

[5] En las directrices para la aplicación del artículo 13 del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco se aborda esta cuestión desde la perspectiva de la publicidad, promoción y patrocinio del tabaco.

de la industria tabacalera en lo relativo al establecimiento y la aplicación de la política de control del tabaco.

8.2 Las Partes deberían asegurarse de que el establecimiento y la aplicación de la política de control del tabaco son independientes de la vigilancia o la administración de la industria tabacalera.

8.3 Las Partes deberían asegurarse de que los representantes de la industria tabacalera de propiedad estatal no formen parte de las delegaciones que asisten a las reuniones de la Conferencia de las Partes, sus órganos subsidiarios o cualesquiera otros órganos establecidos de conformidad con las decisiones de la Conferencia de las Partes.

OBSERVANCIA Y SUPERVISIÓN

Observancia

Las Partes deberían establecer mecanismos de observancia o, en la medida de lo posible, utilizar los mecanismos de observancia existentes, a fin de cumplir sus obligaciones de conformidad con el párrafo 3 del artículo 5 del Convenio y las presentes directrices.

Supervisión de la aplicación del párrafo 3 del artículo 5 del Convenio y de las presentes directrices

La supervisión de la aplicación del párrafo 3 del artículo 5 del Convenio y de las presentes directrices es esencial para asegurar la introducción y aplicación de políticas eficaces de control del tabaco. Esto también debería conllevar la supervisión de la industria tabacalera, para la que deberían utilizarse modelos y recursos existentes, por ejemplo, la base de datos sobre la supervisión de la industria tabacalera de la iniciativa OMS Liberarse del Tabaco.

Las organizaciones no gubernamentales y otros miembros de la sociedad civil no asociados a la industria tabacalera pueden desempeñar una función esencial a la hora de supervisar las actividades de ésta.

Los códigos de conducta de los estatutos de personal en todos los poderes públicos deberían incluir una «función de denuncia de prácticas corruptas», con la adecuada protección para los denunciantes. Además, se debería alentar a las Partes a que utilicen y obliguen a utilizar mecanismos que aseguren el cumplimiento de las presentes directrices, por ejemplo, la posibilidad de interponer una demanda ante un tribunal y de utilizar procedimientos para la presentación de reclamaciones tales como el sistema del defensor del pueblo.

COLABORACIÓN INTERNACIONAL Y ACTUALIZACIÓN Y REVISIÓN DE LAS DIRECTRICES

La cooperación internacional es esencial para hacer progresos a la hora de prevenir la interferencia de la industria tabacalera en la formulación de políticas de salud pública relativas al control del tabaco. El párrafo 4 del artículo 20 del Convenio proporciona la base para recopilar e intercambiar conocimientos y experiencias sobre las prácticas de la industria tabacalera, teniendo en cuenta y abordando las necesidades especiales de las Partes que sean países en desarrollo o tengan economías en transición.

Ya se han desplegado esfuerzos para coordinar la recopilación y divulgación de las experiencias nacionales e internacionales en lo que se refiere a las estrategias y tácticas utilizadas por la industria tabacalera, así como para supervisar las actividades de ésta. A las Partes les beneficiará compartir conocimientos jurídicos y estratégicos especializados a la hora de combatir las estrategias de la industria tabacalera. El párrafo 4 del artículo 21 del Convenio establece que el intercambio de información debería estar sujeto a la legislación nacional relativa a la confidencialidad y la privacidad.

Recomendaciones

Habida cuenta de que las estrategias y tácticas utilizadas por la industria tabacalera evolucionan constantemente, las presentes directrices deberían examinarse y revisarse periódicamente a fin de asegurar que continúen facilitando una orientación efectiva a las Partes sobre la manera de proteger sus políticas de salud pública relativas al control del tabaco contra la interferencia de esa industria.

La presentación de informes de las Partes mediante el instrumento existente de presentación de informes del Convenio Marco debería aportar información sobre la producción y fabricación de tabaco, y sobre las actividades de la industria tabacalera que afectan al Convenio o a las actividades nacionales de control del tabaco. Para facilitar este intercambio, la Secretaría del Convenio debería asegurarse de que las principales disposiciones de las presentes directrices se reflejan en las siguientes fases del instrumento de presentación de informes, que la Conferencia de las Partes adoptará gradualmente para que las utilicen las Partes.

En vista de la importancia crucial de prevenir la interferencia de la industria tabacalera en toda política de salud pública relativa al control del tabaco, la Conferencia de las Partes, a la luz de la experiencia adquirida en la aplicación de las presentes directrices, podrá considerar la necesidad de elaborar un protocolo en relación con el párrafo 3 del artículo 5 del Convenio.

FUENTES ÚTILES DE INFORMACIÓN

Documentación pertinente

Brandt AM. *The cigarette century. The rise, fall, and deadly persistence of the product that defined America*. New York, Basic Books, 2007.

Chapman S. *Making smoking history. Public health advocacy and tobacco control*. Oxford, Blackwell Publishing, 2007.
Callard C, Thompson D, Collishaw N. *Curing the addiction to profits: a supply-side approach to phasing out tobacco*. Ottawa, Canadian Centre for Policy Alternatives and Physicians for a Smoke free Canada, 2005.

Feldman EA, Bayer R (Editors). *Unfiltered: conflicts over tobacco policy and public health*. Boston, Harvard University Press, 2004.

Gilmore A et al. Continuing influence of tobacco industry in Germany. *Lancet*, 2002, 360:1255.

Hastings G, Angus K. *The influence of the tobacco industry on European tobacco control policy. In: Tobacco or health in the European Union. Past, present and future*. Luxembourg, Office for Official Publications of the European Commission, 2004:195–225.

Lavack A. *Tobacco industry denormalization campaigns: a review and evaluation*. Ottawa, Health Canada, 2001.

Mahood G. *Tobacco industry denormalization. Telling the truth about the tobacco industry's role in the tobacco epidemic*. Toronto, Campaign for Tobacco Industry Denormalization, 2004.

Organización Panamericana de la Salud. *Profits over people. Tobacco industry activities to market cigarettes and undermine public health in Latin America and the Caribbean*. Washington DC, Organización Panamericana de la Salud, 2002.

Simpson D. Germany: still sleeping with the enemy. *Tobacco Control*, 2003, 12:343–344.

Hammond R, Rowell A. *Trust us. We're the tobacco industry*. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2001.

Organización Mundial de la Salud. *Estrategias de empresas tabacaleras para socavar las actividades de lucha antitabáquica de la Organización Mundial de la Salud*. Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 2000.

Organización Mundial de la Salud. *Tobacco industry and corporate social responsibility – an inherent contradiction*. Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 2004.

Yach D, Bialous S. Junking science to promote tobacco. *American Journal of Public Health*, 2001, 91:1745–1748.

Recursos de la web

Sitios de la OMS:

Iniciativa Liberarse del Tabaco: http://www.who.int/tobacco/en/

Publicaciones de la OMS sobre el tabaco: http://www.who.int/tobacco/resources/publications/en/

Oficina Regional para Europa de la OMS: http://www.euro.who.int/InformationSources/Publications/HTRes?HTCode=tobacco&language=English&HTSubmit=

Tobacco control in the Americas (in English and Spanish): http://www.paho.org/english/ad/sde/ra/Tobabout.htm

Sitios con información general, regional o nacional y temas relacionados con el control del tabaco:

Action on Smoking and Health, Reino Unido (y página especial para la industria tabacalera) : http://www.newash.org.uk/ash_r3iitasl.htm

Corporate Accountability International and the Network for Accountability of Tobacco Transnationals: www.stopcorporateabuse.org

Aspectos económicos del control del tabaco: http://www1.worldbank.org/tobacco/

Comisión Europea:
http://ec.europa.eu/health/ph_determinants/life_style/Tobacco/tobacco_en.htm

European Network for Smoking Prevention: http://www.ensp.org/

Framework Convention Alliance for Tobacco Control: http://www.fctc.org/
Documentos en francés: http://www.fctc.org/index.php?item=docs-fr
Documentos en español: http://www.fctc.org/index.php?item=docs-es

Industria tabacalera:
http://tobacco.health.usyd.edu.au/site/supersite/links/docs/tobacco_ind.htm

Unión Internacional de Promoción de la Salud y Educación para la Salud: http://www.iuhpe.org/?mode=&n=&page=18&lang=sp

Legislación modelo para el control del tabaco:
http://www.iuhpe.org/?lang=en&page=publications_report2
Resumen en francés: http://www.iuhpe.org/?page=publications_report2&lang=fr
Resumen en español: http://www.iuhpe.org/?page=publications_report2&lang=sp

Industrie du tabac: http://tobacco.health.usyd.edu.au/site/supersite/links/docs/tobacco_ind.htm

Smokefree Partnership: http://www.smokefreepartnership.eu/

Thailand Health Promotion Institute: http://www.thpinhf.org/

Tobaccopedia: enciclopedia en línea sobre el tabaco: http://www.tobaccopedia.org/

Más enlaces a sitios sobre el tabaco:

Centre de ressources anti-tabac: http://www.tabac-info.net/

Comité National Contre le Tabagisme (Francia): http://www.cnct.org

Diversos sitios web internacionales y nacionales sobre el control del tabaco: http://www.tobacco.org/resources/general/tobsites.html

Ministére de la santé, de la jeunesse et des sports: http://www.sante.gouv.fr/

Noticias más recientes sobre el hábito de fumar y el control del tabaco: http://www.globalink.org

Office Français de Prévention du Tabagisme: http://www.oft-asso.fr/

Sitios web nacionales sobre el control del tabaco: http://www.smokefreepartnership.eu/National-Tobacco-Control-websites

Directrices para la aplicación
Artículo 8

Directrices para la aplicación del Artículo 8 del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco

PROTECCIÓN CONTRA LA EXPOSICIÓN AL HUMO DE TABACO

FINALIDAD, OBJETIVOS Y CONSIDERACIONES PRINCIPALES

Propósito de las directrices

De conformidad con otras disposiciones del Convenio Marco de la OMS y con las intenciones de la Conferencia de las Partes, el propósito de las presentes directrices es prestar asistencia a las Partes en el cumplimiento de sus obligaciones en virtud del artículo 8 del Convenio. Se han elaborado sobre la base de los mejores datos científicos disponibles y las experiencias de las Partes que han aplicado satisfactoriamente medidas eficaces para reducir la exposición al humo de tabaco.

Las directrices contienen declaraciones de principios y definiciones de términos pertinentes convenidas, así como recomendaciones también convenidas sobre los pasos que es preciso seguir para cumplir las obligaciones dimanantes del Convenio. Además, en las directrices se identifican las medidas necesarias para lograr una protección eficaz contra los peligros del humo de tabaco ajeno. Se alienta a las Partes a que utilicen las presentes directrices no sólo para cumplir sus obligaciones legales en virtud del Convenio, sino también las mejores prácticas de protección de la salud pública.

Objetivos de las directrices

Las presentes directrices tienen dos objetivos conexos. El primero es prestar asistencia a las Partes en el cumplimiento de sus obligaciones con arreglo a lo previsto en el artículo 8 del Convenio Marco de la OMS, de manera compatible con las pruebas científicas relativas a la exposición al humo de tabaco ajeno y con las mejores prácticas mundiales en lo que respecta a la aplicación de medidas encaminadas a lograr entornos sin tabaco, con el fin de establecer un alto nivel de responsabilidad en cuanto al cumplimiento del tratado y de prestar asistencia a las Partes para que promuevan el disfrute del más alto nivel posible de salud. El segundo objetivo es identificar los elementos principales de la legislación necesaria para proteger eficazmente a las personas contra la exposición al humo de tabaco, tal como requiere el artículo 8.

Consideraciones subyacentes

En la elaboración de las presentes directrices han influido las siguientes consideraciones fundamentales:

(a) El deber de proteger contra la exposición al humo de tabaco, consagrado en el texto del artículo 8, está basado en las libertades y derechos humanos fundamentales. Habida cuenta de los peligros que entraña el inhalar humo de tabaco ajeno, el deber de proteger contra la exposición de humo de

tabaco está implícito, entre otros, en el derecho a la vida y el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, reconocidos en numerosos instrumentos jurídicos internacionales (entre ellos la Constitución de la Organización Mundial de la Salud, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), incorporados oficialmente en el Preámbulo del Convenio Marco de la OMS y reconocidos en las constituciones de muchos países.

(b) El deber de proteger a las personas contra el humo de tabaco se corresponde con la obligación de los gobiernos de promulgar leyes que las protejan frente a las amenazas a sus derechos y libertades fundamentales. Esa obligación se hace extensiva a todas las personas, y no se limita a determinadas poblaciones.

(c) Varios órganos científicos autorizados han determinado que el humo de tabaco ajeno es un carcinógeno. Algunas Partes en el Convenio Marco de la OMS (por ejemplo, Alemania y Finlandia) han clasificado el humo de tabaco ajeno como carcinógeno, y han incluido en su legislación en materia de salud y seguridad la prevención de la exposición al mismo en el lugar de trabajo. Por consiguiente, además de las prescripciones establecidas en el artículo 8, las Partes pueden estar obligadas a abordar el peligro que entraña la exposición al humo de tabaco, conforme a sus leyes vigentes que afecten al lugar de trabajo o a otras leyes que regulen la exposición a sustancias nocivas, incluidos los carcinógenos.

DECLARACIÓN DE PRINCIPIOS Y DEFINICIONES PERTINENTES QUE SUBYACEN A LA PROTECCIÓN CONTRA LA EXPOSICIÓN AL HUMO DE TABACO

Principios

Según se indica en el artículo 4 del Convenio Marco de la OMS, se requiere un compromiso político firme a fin de adoptar medidas para proteger a todas las personas contra la exposición al humo de tabaco. Los siguientes principios convenidos deben servir de orientación a la hora de aplicar el artículo 8 del Convenio.

Principio 1

La aplicación de las medidas eficaces de protección contra la exposición al humo de tabaco, previstas en el artículo 8 del Convenio Marco de la OMS, comporta la abstención total del acto de fumar y la eliminación total del humo de tabaco en un espacio o ambiente determinado a fin de lograr un entorno absolutamente libre de humo de tabaco. No existe un nivel inocuo de exposición al humo de tabaco, y hay que rechazar conceptos tales como el valor de umbral para la toxicidad del humo ajeno, puesto que los datos científicos no los corroboran. Se ha demostrado en repetidas ocasiones la ineficacia de las soluciones que se apartan del objetivo de lograr entornos completamente libres de tabaco, entre ellas la ventilación, la filtración de aire y el uso de zonas destinadas a los fumadores (tanto con

sistemas de ventilación independientes como sin ellos), y existen datos científicos y de otra índole que demuestran de forma concluyente que los métodos basados en soluciones técnicas no protegen contra la exposición al humo de tabaco.

Principio 2

Todas las personas deben estar protegidas contra la exposición al humo de tabaco. Todos los lugares de trabajo interiores y lugares públicos cerrados deben estar libres de tabaco.

Principio 3

Se necesita una legislación que proteja a las personas contra la exposición al humo de tabaco. Se ha demostrado en repetidas ocasiones que la adopción voluntaria de políticas encaminadas al logro de entornos sin tabaco es ineficaz y no ofrece una protección adecuada. Para ser eficaz, la legislación debe ser simple, clara y de obligado cumplimiento.

Principio 4

Una buena planificación y recursos adecuados son esenciales para la aplicación y observancia satisfactorias de una legislación que propicie entornos libres de humo de tabaco.

Principio 5

La sociedad civil tiene un papel decisivo a la hora de apoyar y asegurar el cumplimiento de las medidas encaminadas a lograr entornos sin tabaco, y debe participar como asociado activo en el proceso de elaboración, aplicación y observancia de la legislación.

Principio 6

Es preciso vigilar y evaluar la aplicación, la observancia y las repercusiones de una legislación que propicie entornos sin tabaco. Esto debe incluir la vigilancia y respuesta a las actividades de la industria tabacalera que socavan la aplicación y la observancia de la legislación, como se prevé en el artículo 20.4 del Convenio Marco de la OMS.

Principio 7

En caso necesario, hay que fortalecer y ampliar la protección de las personas contra la exposición al humo de tabaco; tales medidas pueden incluir la promulgación de nuevas leyes o la modificación de las vigentes, la mejora de la observancia y otras medidas que reflejen los nuevos datos científicos y las experiencias extraídas del estudio de casos.

Definiciones

Al elaborar la legislación, es importante definir cuidadosamente las principales expresiones utilizadas. En el presente documento se incluyen varias recomendaciones relativas a las definiciones más adecuadas, sobre la base de las experiencias de numerosos países. Las definiciones contenidas en esta sección complementan las ya incluidas en el Convenio Marco de la OMS.

«Humo de tabaco ajeno» o «humo de tabaco ambiental»

Normalmente se utilizan varios términos alternativos para describir el tipo de humo mencionado en el artículo 8 del Convenio Marco de la OMS, entre ellos «humo ajeno», «humo de tabaco ambiental» y «humo de otras personas». Deben evitarse términos tales como «tabaquismo pasivo» y «exposición involuntaria al humo de tabaco», ya que la experiencia de Francia y otros países sugiere que la industria tabacalera puede utilizarlos para apoyar la posición de que la exposición «voluntaria» es aceptable. Los términos preferibles son «humo de tabaco ajeno», que en ocasiones figura abreviado por sus siglas en inglés como «SHS», y «humo de tabaco ambiental», cuyas siglas en inglés son «ETS»; en las presentes directrices se utiliza el término «humo de tabaco ajeno».

El humo de tabaco ajeno se puede definir como «el humo que se desprende del extremo ardiente de un cigarrillo o de otros productos de tabaco, generalmente en combinación con el humo exhalado por el fumador».

El «aire sin humo» es el aire al 100% libre de humo de tabaco. Esta definición incluye, aunque no se limita, al aire donde el humo de tabaco no puede verse, olerse, percibirse ni medirse.[1]

«Fumar»

Este término debe definirse de manera que incluya el hecho de estar en posesión o control de un producto de tabaco encendido, independientemente de que el humo se esté inhalando o exhalando de forma activa.

«Lugares públicos»

Si bien la definición precisa de «lugares públicos» variará en función de las jurisdicciones, es importante que la legislación defina esta expresión de la manera más amplia posible. La definición utilizada debe abarcar todos los lugares accesibles al público en general, o lugares de uso colectivo, independientemente de quién sea su propietario o del derecho de acceso a los mismos.

«Interior» o «cerrado»

El artículo 8 requiere la protección contra el humo de tabaco en lugares de trabajo «interiores» y espacios públicos «cerrados». Teniendo en cuenta las dificultades que puede plantear una definición de zona «interior», a la hora de definir esta expresión deben contemplarse específicamente las experiencias de diversos países. La definición debe ser tan inclusiva y clara como sea posible, y al formularla se procurará evitar la incorporación de listas que se puedan interpretar como si excluyeran alguna zona «interior» que pueda ser pertinente. Se recomienda definir la zona «interior» (o «cerrada») de manera que incluya todo espacio cubierto por un techo o cerrado entre una o más paredes o muros, independientemente del material utilizado para el techo, las paredes o los muros, y de que la estructura sea permanente o temporal.

«Lugar de trabajo»

En términos generales, un «lugar de trabajo» debe definirse como «todo lugar utilizado por las personas durante su empleo o trabajo». La definición debe

[1] Es posible que los elementos que constituyen el humo de tabaco puedan existir en el aire en cantidades demasiado pequeñas para medirse. Hay que prestar atención a la posibilidad de que la industria tabacalera o el sector del ocio traten de sacar partido de las limitaciones que presenta esta definición.

abarcar no solamente el trabajo remunerado, sino también el trabajo voluntario del tipo que normalmente se retribuye. Además, los «lugares de trabajo» incluyen no sólo aquellos donde se realiza el trabajo, sino también todos los lugares conexos o anexos que los trabajadores suelen utilizar en el desempeño de su empleo, entre ellos, por ejemplo, los pasillos, ascensores, huecos de escalera, vestíbulos, instalaciones conjuntas, cafeterías, lavabos, salones, comedores y edificaciones anexas tales como cobertizos y barracones. Los vehículos que se utilizan mientras se realiza el trabajo se consideran lugares de trabajo y deben identificarse de forma específica como tales.

Es preciso tomar debidamente en consideración los lugares de trabajo que al mismo tiempo son viviendas o lugares de residencia de determinadas personas, por ejemplo, prisiones, instituciones de salud mental u hogares de ancianos. Estos lugares de residencia son lugares de trabajo de otras personas, que deben estar protegidas contra la exposición al humo de tabaco.

«Transporte público»

El transporte público se debe definir de manera que comprenda todo vehículo utilizado para transportar al público, generalmente con fines comerciales o para obtener una remuneración. Abarca los taxis.

EL ALCANCE DE UNA LEGISLACIÓN EFICAZ

El artículo 8 requiere la adopción de medidas eficaces de protección contra la exposición al humo de tabaco en 1) lugares de trabajo interiores, 2) lugares públicos cerrados, 3) medios de transporte público y, «según proceda», 4) «otros lugares públicos».

Esto crea una *obligación de proporcionar protección universal* asegurando que todos los lugares públicos cerrados, todos los lugares de trabajo interiores, todos los medios de transporte público y, posiblemente, otros lugares públicos (exteriores o cuasi exteriores), estén libres de la exposición al humo de tabaco ajeno. No hay exención alguna que se justifique sobre la base de argumentos sanitarios ni jurídicos. Si hay que considerar la posibilidad de establecer exenciones sobre la base de otros argumentos, éstas deben ser mínimas. Además, en caso de que una Parte no pueda lograr la cobertura universal de inmediato, el artículo 8 establece una obligación permanente de actuar lo antes posible a fin de eliminar cualesquiera exenciones y hacer que la protección sea universal. Cada Parte debe esforzarse por proporcionar protección universal en el plazo de cinco años contados a partir de la fecha de entrada en vigor del Convenio Marco de la OMS para esa Parte.

No existen niveles seguros de exposición al humo ajeno y, tal como ha reconocido anteriormente la Conferencia de las Partes en su decisión FCTC/COP1(15), los métodos basados en soluciones técnicas tales como la ventilación, la renovación del aire y el uso de zonas destinadas a los fumadores no protegen contra la exposición al humo de tabaco.

Debe proporcionarse protección en todos los lugares de trabajo interiores o cerrados, incluidos los vehículos automotores utilizados como lugares de trabajo (por ejemplo taxis, ambulancias o vehículos de reparto de mercancías).

El texto del tratado requiere la aplicación de medidas de protección no solamente en todos los lugares públicos «interiores», sino también en esos «otros» lugares públicos (es decir, exteriores o cuasi exteriores), según «proceda».

Al identificar esos lugares públicos exteriores y cuasi exteriores, según proceda con arreglo a la legislación, las Partes deberán tener en cuenta las pruebas científicas con respecto a los posibles peligros para la salud en diversos entornos, y deberán actuar con el fin de adoptar las medidas de protección más eficaces contra la exposición, en caso de que dichas pruebas demuestren que existe un peligro.

INFORMAR, CONSULTAR Y HACER PARTICIPAR AL PÚBLICO A FIN DE ASEGURAR SU APOYO Y UNA APLICACIÓN SIN TROPIEZOS

Sensibilizar a la población y a los líderes de opinión con respecto a los riesgos que entraña la exposición al humo de tabaco ajeno mediante campañas de información continuas es una función importante que los organismos gubernamentales deben desempeñar en alianza con la sociedad civil, a fin de garantizar que la población comprenda y apoye las medidas legislativas. Entre los principales interlocutores figuran las empresas, las asociaciones de restauración y hotelería, la patronal, los sindicatos, los medios de comunicación, los profesionales sanitarios, las organizaciones que representan a niños y jóvenes, las instituciones confesionales y de enseñanza, la comunidad de investigadores y la población en general. Los esfuerzos de sensibilización deben incluir el mantenimiento de consultas con las empresas y otras organizaciones e instituciones afectadas mientras se elabore la legislación.

Los mensajes clave deben concentrarse en los daños que causa la exposición al humo de tabaco ajeno, el hecho de que la eliminación del tabaco en los espacios interiores es la única solución basada en datos científicos para asegurar una protección total contra la exposición, el derecho de todos los trabajadores a estar igualmente protegidos por la ley, así como el hecho de que no hay factores económicos que compensen el perjuicio causado a la salud, ya que la experiencia en un número creciente de jurisdicciones demuestra que los entornos sin humo de tabaco benefician tanto a la salud como a la economía. Las campañas de educación de la población también deben ir dirigidas a aquellos entornos en los que tal vez no sea viable o adecuado aplicar la legislación, como es el caso de los hogares privados.

También es esencial mantener amplias consultas con los interlocutores a fin de educar y movilizar a la comunidad y facilitar el apoyo a la legislación una vez promulgada. Cuando ésta se adopte, debe ponerse en marcha una campaña de educación a efectos de aplicar la ley, facilitar información a los empresarios y administradores de inmuebles sobre el contenido de la ley y las responsabilidades que les impone, y crear recursos tales como la señalización. Esas medidas aumentarán la probabilidad de que la ley se aplique sin tropiezos y se cumpla voluntariamente en amplia medida. Los mensajes destinados a defender los derechos de los no fumadores y agradecer a los fumadores el cumplimiento de la ley promoverán la participación del público en la labor de observancia y la aplicación sin tropiezos.

OBSERVANCIA

Deber de cumplimiento

Una legislación eficaz debe imponer responsabilidades legales con respecto al cumplimiento tanto por los establecimientos mercantiles afectados como por los fumadores, y debe prever sanciones para las infracciones, que se aplicarán a los establecimientos y, posiblemente, a los fumadores. Por lo general, la observancia se centrará en los establecimientos mercantiles. En virtud de la legislación, el propietario, administrador u otra persona a cargo del local será el responsable de cumplir la ley, que identificará claramente las acciones que éste o ésta debe llevar a cabo. Entre esas obligaciones figuran las siguientes:

(a) colocar en las entradas y otras ubicaciones adecuadas señales claras que indiquen la prohibición de fumar. Las autoridades sanitarias u otros organismos del gobierno determinarán el formato y contenido de esas señales, que pueden incluir un número de teléfono u otros mecanismos que permitan al público informar de las infracciones, así como el nombre de la persona a quien deben dirigirse las reclamaciones en el establecimiento;

(b) retirar todos los ceniceros del local;

(c) vigilar el cumplimiento de las normas;

(d) adoptar medidas específicas razonables a fin de disuadir a las personas de que fumen en el local. Entre esas medidas se pueden mencionar las siguientes: pedir a la persona que no fume, interrumpir el servicio, pedirle que abandone el local o ponerse en contacto con el organismo encargado de hacer cumplir la ley u otra autoridad.

Sanciones

La legislación debe especificar multas u otras sanciones pecuniarias por las infracciones. Si bien la cuantía de las sanciones reflejará necesariamente las prácticas y costumbres específicas de cada país, la decisión debe guiarse por varios principios. Ante todo, las sanciones deben ser lo bastante amplias para disuadir a los posibles infractores, de lo contrario es posible que éstos no las tengan en cuenta o las consideren como un mero costo de la actividad comercial. Se requieren sanciones de mayor cuantía a fin de disuadir a los empresarios infractores, en comparación con las necesarias para los fumadores, quienes normalmente disponen de menos recursos. Las sanciones deben aumentar en caso de reincidencia, y deben ser coherentes con las aplicadas a otros delitos de igual gravedad en el país de que se trate.

Además de las sanciones pecuniarias, la legislación también puede prever sanciones administrativas tales como la suspensión de las licencias empresariales, de manera compatible con la práctica y el sistema jurídico del país. Aunque rara vez se recurre a esas «sanciones en última instancia», éstas son muy importantes para hacer cumplir la ley a los establecimientos que se niegan a ello en repetidas ocasiones.

Según el contexto jurídico y cultural de cada país, si procede, se puede considerar la posibilidad de prever sanciones penales por las infracciones.

Infraestructura de la observancia

La legislación debe identificar la autoridad o las autoridades responsables de la observancia, y prever un sistema tanto para vigilar el cumplimiento como para perseguir a los infractores.

La vigilancia incluirá un proceso de inspección de los establecimientos para verificar el cumplimiento de la ley. Muy pocas veces es necesario crear un nuevo sistema de inspección para la observancia de la legislación que promueve entornos sin tabaco. Por el contrario, el cumplimiento se puede vigilar normalmente recurriendo a uno o más de los mecanismos ya disponibles para la inspección de los locales comerciales y lugares de trabajo. En general existen varias opciones a tal fin. En muchos países, las inspecciones para verificar el cumplimiento pueden estar integradas en las inspecciones sobre licencias comerciales, inspecciones de sanidad y de las condiciones de saneamiento, inspecciones de salud y seguridad en el lugar de trabajo, inspecciones de seguridad contra incendios o programas similares. Puede ser útil recurrir de forma simultánea a varias de esas fuentes de acopio de información.

Se recomienda emplear a los inspectores o agentes encargados de hacer cumplir la ley a nivel local, siempre que sea posible; es probable que con ello aumenten los recursos de observancia disponibles y el nivel de cumplimiento. Este enfoque requiere el establecimiento de un mecanismo nacional de coordinación a fin de asegurar un enfoque coherente en el ámbito nacional.

Independientemente del mecanismo utilizado, la vigilancia debe basarse en un plan global de observancia e incluir un proceso de formación eficaz de los inspectores. Una vigilancia eficaz puede combinar inspecciones regulares con inspecciones imprevistas o sorpresivas, así como visitas realizadas en respuesta a reclamaciones presentadas. Esas visitas pueden muy bien ser educativas en el periodo inicial que sigue a la entrada en vigor de la ley, ya que es probable que la mayor parte de las infracciones pasen inadvertidas. La legislación debe autorizar la entrada de los inspectores en los locales, a reserva de las condiciones establecidas a tal efecto, así como la recogida de muestras y pruebas en caso de que esas facultades no se hayan previsto expresamente en la ley vigente. De forma análoga, la legislación debe prohibir que los establecimientos obstaculicen la labor de los inspectores.

El costo de una vigilancia eficaz no es excesivo. No es necesario contratar a un número elevado de inspectores, ya que las inspecciones se pueden llevar a cabo en el marco de los programas existentes y con el personal disponible, teniendo en cuenta que la experiencia demuestra que la legislación que propicia entornos sin tabaco tiende a cumplirse automáticamente en un plazo muy breve (es decir, es el público quien se encarga principalmente de hacerla cumplir). Tal vez sólo sean necesarios algunos enjuiciamientos si la legislación se aplica cuidadosamente y se acometen esfuerzos activos para educar a los propietarios de los establecimientos y a la población en general.

Si bien estos programas no resultan caros, se necesitan recursos para educar a los propietarios de los establecimientos, formar a los inspectores, coordinar el proceso

de inspección y compensar al personal por las inspecciones realizadas fuera del horario habitual de trabajo. Es preciso identificar un mecanismo de financiación a tal fin. En los programas eficaces de vigilancia se han utilizado diversas fuentes de financiación, entre ellas ingresos fiscales asignados, derechos por expedición de licencias comerciales, e ingresos obtenidos de las multas abonadas por los infractores.

Estrategias de observancia

Los enfoques estratégicos para hacer cumplir la legislación pueden maximizar su cumplimiento, simplificar su aplicación y reducir el nivel de recursos de observancia necesarios.

En particular, las actividades encaminadas a asegurar la observancia en el periodo inmediatamente posterior a la entrada en vigor de la ley son fundamentales para la eficacia de ésta, y para una vigilancia y una observancia satisfactorias en el futuro. Muchas jurisdicciones recomiendan un periodo inicial de observancia poco estricta, durante el cual se prevenga pero no se sancione a los infractores. Este enfoque debe combinarse con una campaña activa de educación de los propietarios de los establecimientos que les informe sobre sus responsabilidades en el marco de la ley, y les haga comprender que el periodo de gracia inicial o periodo de eliminación gradual irá seguido de una observancia más estricta.

Cuando se inicia el periodo de observancia activa, muchas jurisdicciones recomiendan que se recurra a enjuiciamientos severos a fin de reforzar el efecto disuasorio. Si se identifica a los infractores que más abiertamente han desafiado el cumplimiento de la ley o que son muy conocidos en la comunidad, se adoptan medidas firmes con rapidez, y se promueve la máxima sensibilización de la población con respecto a estas actividades, las autoridades serán capaces de mostrar su determinación y la gravedad que entraña el incumplimiento de la ley. Esto aumenta el cumplimiento voluntario y reduce la necesidad de recursos de cara a las actividades futuras de vigilancia y observancia.

A pesar de que las leyes que propician entornos sin tabaco se cumplen automáticamente en breve plazo, sigue siendo esencial que las autoridades estén preparadas para responder rápidamente y con decisión a cualesquiera casos aislados de desafío flagrante. En particular, cuando una ley entra en vigor, puede haber un infractor ocasional que demuestre su desprecio por la ley en público. En estos casos, las respuestas firmes crean una expectativa de cumplimiento que facilitará los esfuerzos que se hagan en el futuro, mientras que la indecisión puede conducir rápidamente a infracciones generalizadas.

Movilizar y hacer participar a la comunidad

La eficacia de un programa de vigilancia y observancia mejora con la participación de la comunidad. Conseguir el apoyo de ésta y alentar a sus miembros a que vigilen el cumplimiento e informen de las infracciones aumenta en amplia medida el margen de actuación de los organismos encargados de hacer cumplir la ley, y reduce las necesidades de recursos destinados al cumplimiento. De hecho, en muchas jurisdicciones las reclamaciones presentadas por miembros de la comunidad son el medio principal de asegurar el cumplimiento. Por tal motivo,

toda legislación que propicie entornos sin tabaco debe especificar que los miembros de la comunidad pueden presentar reclamaciones y debe autorizar a toda persona u organización no gubernamental a iniciar acciones para imponer el cumplimiento de las medidas que regulan la exposición al humo de tabaco ajeno. El programa de observancia debe poner a disposición del público, de forma gratuita, una línea directa de reclamaciones o prever un sistema similar para alentar a la población a informar sobre las infracciones.

VIGILANCIA Y EVALUACIÓN DE LAS MEDIDAS

La vigilancia y evaluación de las medidas encaminadas a reducir la exposición al humo de tabaco son importantes por varias razones, entre ellas las siguientes:

(a) para aumentar el apoyo político y público al fortalecimiento y a la ampliación de las disposiciones legislativas;

(b) para documentar los éxitos obtenidos, que servirán de base y ayuda para los esfuerzos de otros países;

(c) para identificar y hacer públicos los esfuerzos realizados por la industria tabacalera con el fin de socavar la aplicación de las medidas.

El alcance y la complejidad de la vigilancia y la evaluación variará según las jurisdicciones, en función de los conocimientos técnicos y los recursos de que se disponga. Sin embargo, es importante evaluar el resultado de las medidas aplicadas, en particular por lo que se refiere al indicador clave de la exposición al humo de tabaco ajeno en los lugares de trabajo y los lugares públicos. Puede haber formas costoeficaces de conseguirlo, por ejemplo utilizando los datos o la información que se hayan recopilado mediante actividades habituales tales como inspecciones de los lugares de trabajo.

Es preciso tener en cuenta ocho indicadores de los procesos y resultados principales.[2]

Procesos

(a) conocimientos, actitudes y apoyo de la población en general, y posiblemente de grupos específicos tales como los empleados de los bares, en relación con las políticas encaminadas a crear entornos sin humo de tabaco;

(b) observancia y cumplimiento de las políticas encaminadas a crear entornos sin humo de tabaco;

Resultados

(c) reducción de la exposición de los empleados al humo de tabaco ajeno en los lugares de trabajo y los lugares públicos;

[2] La publicación de la OMS con recomendaciones normativas: Protection from exposure to second-hand tobacco smoke (Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 2007) comprende referencias y enlaces a estudios de vigilancia de todos esos indicadores realizados en otros organismos.

(d) reducción del contenido de humo de tabaco ajeno en el ambiente de los lugares de trabajo (en particular los restaurantes) y los lugares públicos;

(e) reducción de la mortalidad y la morbilidad derivadas de la exposición al humo de tabaco ajeno;

(f) reducción de la exposición al humo de tabaco ajeno en las viviendas privadas;

(g) cambios en la prevalencia de tabaquismo y en los comportamientos relacionados con el tabaquismo;

(h) repercusiones económicas.

ENLACES A TEXTOS LEGISLATIVOS Y RECURSOS DOCUMENTALES QUE SIRVEN DE EJEMPLO

A continuación se facilitan referencias a las leyes nacionales y subnacionales actualmente vigentes más conformes con las presentes directrices sobre prácticas óptimas.

(a) Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Health Act 2006, http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2006/20060028.htm

(b) Nueva Zelandia, Smoke-free Environments Amendment Act 2003, http://www.legislation.govt.nz/browse_vw.asp?content-set=pal_statutes

(c) Noruega, Act No. 14 of 9 March 1973 relating to Prevention of the Harmful Effects of Tobacco, http://odin.dep.no/hod/engelsk/regelverk/p20042245/042041-990030/dok-bn.html (Sin embargo, en nuestras directrices no se recomienda la opción de ofrecer secciones para fumadores.)

(d) Escocia, Smoking, Health and Social Care (Scotland) Act 2005, http://www.opsi.gov.uk/legislation/scotland/acts2005/20050013.htm Regulations: http://www.opsi.gov.uk/si/si2006/20061115.htm

(e) Uruguay, Decreto 40/006, http://www.globalsmokefreepartnership.org/files/132.doc

(f) Irlanda, Public Health (Tobacco) (Amendment) Act 2004, http://193.178.1.79/2004/en/act/pub/0006/index.html

(g) Bermudas, Tobacco Products (Public Health) Amendment Act 2005, http://www.globalsmokefreepartnership.org/files/139.DOC

Recursos documentales

1. Publicación de la OMS con recomendaciones normativas: Protection from exposure to second-hand tobacco smoke (Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 2007).

http://www.who.int/tobacco/resources/publications/wntd/2007/who_protection_exposure_final_25June2007.pdf

2. Tobacco smoke and involuntary smoking. IARC Monographs on the Evaluation of Carcinogenic Risks to Humans, Vol. 83, Lyon, Francia, Organización Mundial de la Salud y Centro Internacional de Investigaciones sobre el Cáncer, 2004.

http://monographs.iarc.fr/ENG/Monographs/vol83/volume83.pdf

3. The health consequences of involuntary exposure to tobacco smoke: a report of the Surgeon General. Washington, DC. Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos, 2006.

http://www.surgeongeneral.gov/library/secondhandsmoke

4. Proposed identification of environmental tobacco smoke as a toxic air contaminant. San Francisco, United States of America, California Environmental Protection Agency: Air Resources Board, 2005.

http://repositories.cdlib.org/tc/surveys/CALEPA2005/

5. Documento conjunto de información: Proposed guidelines for the implementation of Article 8 of the WHO Framework Convention on Tobacco Control. Framework Convention Alliance and the Global Smokefree Partnership, 2007.

http://www.fctc.org/x/documents/Article8_COP2_Briefing_English.pdf

6. Sitio web de Global Smokefreee Partnership. Es un recurso que contiene historias de experiencias positivas y dificultades con respecto al objetivo de logar entornos sin humo de tabaco. Este enlace incluye perspectivas sobre políticas encaminadas a crear entornos sin tabaco, y enlaces a informes de evaluación, legislación y campañas de información pública, así como a directrices sobre aplicación.

www.globalsmokefreepartnership.org

7. After the smoke has cleared: evaluation of the impact of a new smoke free law. Wellington, Ministerio de Salud de Nueva Zelandia, 2006.

http://www.moh.govt.nz/moh.nsf/by+unid/A9D3734516F6757ECC25723D00752D50?Open

Directrices para la aplicación
Artículos 9 y 10

Directrices parciales para la aplicación de los Artículos 9 y 10 del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco[1]

REGLAMENTACIÓN DEL CONTENIDO DE LOS PRODUCTOS DE TABACO Y DE LA DIVULGACIÓN DE INFORMACIÓN SOBRE LOS PRODUCTOS DE TABACO

1. FINALIDAD, OBJETIVOS Y PRINCIPIOS DE LAS DIRECTRICES

1.1 Finalidad

La finalidad de las presentes directrices es ayudar a las Partes a cumplir con las obligaciones que les incumben en virtud de los artículos 9 y 10 del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco (CMCT de la OMS). En las directrices, basadas en los mejores datos científicos disponibles y en la experiencia de las Partes, se proponen medidas que pueden ayudar a las Partes a reforzar sus políticas de control del tabaco reglamentando el contenido y las emisiones de los productos de tabaco así como la divulgación de información sobre los productos de tabaco. También se alienta a las Partes a que apliquen medidas que vayan más allá de lo recomendado en las presentes directrices.[2]

Mientras que el artículo 9 trata de la realización de pruebas y mediciones del contenido y las emisiones de los productos de tabaco, así como de su reglamentación, el artículo 10 se refiere a la divulgación de información sobre esos contenidos y emisiones a las autoridades gubernamentales y al público. Debido a la estrecha relación entre estos dos artículos, las orientaciones para su aplicación se han reunido en un solo conjunto de directrices.

1.2 Objetivos

1.2.1 Reglamentación del contenido y las emisiones de los productos de tabaco

Uno de los objetivos de las directrices es ayudar a las Partes a elaborar una reglamentación eficaz sobre los productos de tabaco. La reglamentación de los productos de tabaco puede contribuir a reducir la morbilidad y las muertes prematuras atribuibles al tabaco reduciendo su poder adictivo (o riesgo de dependencia) o bien su toxicidad general.

[1] Aprobadas por la Conferencia de las Partes en su cuarta reunión, en 2010, con las enmiendas aprobadas en su quinta reunión, en 2012.

[2] Se remite a las Partes al sitio web del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco (http://www.who.int/fctc/), donde pueden encontrarse más fuentes de información sobre los temas abarcados en estas directrices.

1.2.1.1 Atractivo

En general los productos de tabaco están hechos para que resulten atractivos e incitar a su consumo. Desde el punto de vista de la salud pública, no hay justificación alguna para permitir la utilización de ingredientes, como los aromatizantes, gracias a los cuales el tabaco resulta más atractivo. En las directrices para la aplicación de los artículos 11 y 13 del CMCT de la OMS se han incluido otras medidas destinadas a reducir el atractivo de los productos de tabaco.

En el preámbulo del CMCT de la OMS se reconoce que los productos de tabaco son nocivos y que crean dependencia y la mantienen. La eventual disminución de su atractivo de ninguna manera significa que esos productos de tabaco sean menos peligrosos para la salud humana.

1.2.1.2 Poder adictivo (riesgo de dependencia)

(Esta sección se ha dejado en blanco intencionalmente para indicar que se propondrán orientaciones en una etapa ulterior.[3])

1.2.1.3 Toxicidad

(Esta sección se ha dejado en blanco intencionalmente para indicar que se propondrán orientaciones en una etapa ulterior.)

1.2.2 Divulgación de información a las autoridades gubernamentales

De conformidad con el artículo 10, el objetivo principal de exigir la divulgación de información a las autoridades gubernamentales es obtener de los fabricantes e importadores información de interés sobre el contenido y las emisiones de los productos de tabaco, así como sobre su toxicidad y poder adictivo. Esa información se requiere para elaborar y aplicar las políticas, actividades y reglamentaciones pertinentes, por ejemplo, para realizar un análisis más pormenorizado del contenido y las emisiones de los productos de tabaco, seguir de cerca las tendencias del mercado y evaluar las reclamaciones de la industria tabacalera.

1.2.3 Divulgación de información al público

Por lo que se refiere al artículo 10, el objetivo primordial de la divulgación de información al público acerca de los componentes y emisiones tóxicos de los productos de tabaco consiste en dar a conocer las consecuencias para la salud, la naturaleza adictiva y la amenaza mortal que plantea el consumo de tabaco y la exposición al humo de tabaco. Esta información puede también ayudar al público a contribuir a la formulación y aplicación de políticas, actividades y reglamentos pertinentes.

[3] Las directrices son parciales y se completarán por fases a medida que se disponga de nuevas experiencias en los países y de datos científicos, médicos y de otro tipo. Los nuevos progresos que se hagan dependerán también de la validación de métodos químicos analíticos para la realización de pruebas y mediciones del contenido y las emisiones de los cigarrillos y de otras actividades realizadas en cumplimiento de la decisión adoptada al respecto por la Conferencia de las Partes en su tercera reunión (decisión FCTC/COP3(9)).

1.3 Términos empleados

Por «atractivo» se entienden factores tales como el sabor, el aroma y otros atributos sensoriales, la facilidad de uso, la flexibilidad del sistema de dosificación, el costo, la reputación o imagen, los riesgos y beneficios asumidos, y otras características de un producto que tienen por objeto estimular su consumo.[4]

Por «contenido» se entiende los «componentes» en el caso del tabaco elaborado y los «ingredientes» en el de los productos de tabaco. Además:

- Los «componentes»

(Esta sección se ha dejado en blanco intencionalmente para indicar que se propondrán orientaciones en una etapa ulterior.)

- Los «ingredientes» incluyen el tabaco, así como el papel, el filtro y los materiales utilizados para su fabricación, los aditivos, los coadyuvantes de elaboración, las sustancias residuales que se hallan en el tabaco (tras el almacenamiento y la elaboración) y las sustancias que pasan del material de empaquetado al producto (los contaminantes no forman parte de los ingredientes).

Por «rasgo de diseño» se entiende una característica del diseño de un producto de tabaco que guarda una relación causal inmediata con la realización de pruebas y mediciones de su contenido y emisiones. Por ejemplo, los orificios de ventilación practicados alrededor del filtro de los cigarrillos, al diluir la corriente principal de humo, provocan una disminución del contenido de nicotina medido por las máquinas.

Por «emisiones» se entiende todas las sustancias liberadas cuando se da al producto el uso para el que está destinado. Por ejemplo, en el caso de los cigarrillos y de otros productos de tabaco que se consumen por combustión, por «emisiones» se entiende las sustancias que forman parte del humo. En el caso de los productos de tabaco para uso oral sin humo, por «emisiones» se entiende las sustancias liberadas durante el proceso de mascado o chupado y, en lo que al uso nasal se refiere, las sustancias liberadas por las partículas durante el proceso de inhalación.

Por «tabaco expandido» se entiende el tabaco cuyo volumen se ha expandido mediante la evaporación rápida de una sustancia, como por ejemplo el hielo seco.

El «tabaco reconstituido» es un material laminar parecido al papel, fabricado principalmente con tabaco.

Por «industria tabacalera» se entiende, según se define en el artículo 1 del CMCT de la OMS, «a los fabricantes, distribuidores mayoristas e importadores de productos de tabaco».

4 OMS. *The scientific basis of tobacco product regulation: Report of a WHO Study Group.* Serie de Informes Técnicos de la OMS, n.º 945. Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 2007.

La expresión «productos de tabaco», según se define en el artículo 1 del CMCT de la OMS, abarca «los productos preparados totalmente o en parte utilizando como materia prima hojas de tabaco y destinados a ser fumados, chupados, mascados o utilizados como rapé».

2. CONSIDERACIONES DE ORDEN PRÁCTICO

2.1 Aprobación y aplicación de las medidas adoptadas en cumplimiento del artículo 9

Conforme a lo dispuesto en el artículo 9 del CMCT de la OMS, cada Parte adoptará y aplicará las medidas legislativas, ejecutivas y administrativas u otras medidas eficaces aprobadas por las autoridades nacionales competentes para que se realicen pruebas y mediciones del contenido y las emisiones de los productos de tabaco y la reglamentación de esos contenidos y emisiones.

Las Partes deberían considerar la posibilidad de conferir a la autoridad encargada de los asuntos relacionados con el control del tabaco, la responsabilidad de aprobar, adoptar y aplicar las medidas mencionadas *supra*, o como mínimo la facultad de contribuir a ello.

2.2 Aprobación y aplicación de las medidas adoptadas en cumplimiento del artículo 10

Conforme a lo dispuesto en el artículo 10 del CMCT de la OMS, cada Parte adoptará y aplicará, de conformidad con su legislación nacional, medidas legislativas, ejecutivas, administrativas u otras medidas eficaces para que los fabricantes e importadores de productos de tabaco revelen información a las autoridades gubernamentales sobre el contenido y las emisiones de los productos de tabaco, y hagan pública la información sobre los componentes tóxicos de los productos de tabaco y sus emisiones.

Las Partes deberían considerar la posibilidad de conferir a la autoridad encargada de los asuntos relacionados con el control del tabaco, la responsabilidad de aprobar, adoptar y aplicar las medidas mencionadas *supra*, o como mínimo la facultad de contribuir a ello.

2.3 Financiación

Para aplicar reglamentaciones eficaces sobre los productos de tabaco y llevar a término un programa para administrarlas, las Partes tienen que asignar a esa tarea recursos considerables. Con miras a aligerar la presión sobre los presupuestos públicos, las Partes podrían considerar la posibilidad de hacer recaer esos costos en la industria tabacalera y los minoristas. Hay diversos medios para financiar medidas de reglamentación de los productos de tabaco.

En la lista que sigue se enumeran algunas opciones que las Partes, si lo juzgaran oportuno, podrían utilizar:

- impuestos sobre el tabaco para fines específicos;
- derechos por expedición de licencias de fabricación y/o importación de tabaco;
- derechos por registro de productos de tabaco;
- expedición de licencias a los distribuidores y/o minoristas de tabaco;
- sanciones por incumplimiento impuestas a la industria tabacalera y a los minoristas de tabaco; y
- derechos anuales para las actividades de vigilancia del tabaco (industria tabacalera y minoristas).

Véase en el apéndice 1 la descripción de estos medios de financiar las medidas de reglamentación de los productos de tabaco.

2.4 Laboratorios utilizados a efectos de divulgación de información

Los laboratorios utilizados por los fabricantes e importadores de productos de tabaco a efectos de la divulgación de información a las autoridades gubernamentales deberían estar acreditados conforme a la norma 17025 (Requisitos generales para la competencia de los laboratorios de ensayo y de calibración) de la Organización Internacional de Normalización (ISO) por un organismo de acreditación reconocido. Deberán utilizarse métodos de acreditación que incluyan, como mínimo, los que se establecen en las presentes directrices.

2.5 Laboratorios utilizados a efectos de cumplimiento

Los laboratorios utilizados por las Partes a efectos de cumplimiento deberían ser establecimientos gubernamentales o independientes que no pertenezcan a la industria tabacalera ni estén directa o indirectamente bajo el control de ésta. Además, esos laboratorios deberían estar acreditados tal como se establece en el párrafo anterior. Las Partes podrán considerar la posibilidad de recurrir a laboratorios oficiales o independientes situados en terceros países.

2.6 Confidencialidad en relación con la divulgación de información a las autoridades gubernamentales

Las Partes no deberían aceptar reclamaciones de la industria tabacalera en relación con la confidencialidad de la información que puedan impedir a las autoridades gubernamentales recibir información acerca del contenido y las emisiones de los productos de tabaco. Las autoridades gubernamentales, al recopilar información que según los fabricantes y los importadores de tabaco sea confidencial, deberían aplicar reglas apropiadas, de conformidad con su

legislación nacional, para evitar el uso no autorizado o la divulgación de esa información.[5]

2.7 Confidencialidad en relación con la divulgación de información al público

Las Partes deberían divulgar al público información inteligible acerca de los componentes y las emisiones tóxicos de los productos de tabaco. Las Partes pueden determinar, con arreglo a sus leyes nacionales, la información sobre componentes y emisiones tóxicos de los productos de tabaco que debería darse a conocer al público.

2.8 Sociedad civil

La sociedad civil desempeña un papel decisivo a la hora de desarrollar, apoyar y asegurar el cumplimiento de las medidas destinadas a reglamentar el contenido y las emisiones de los productos de tabaco, y para garantizar que la información al respecto se divulgue. Debería tratarse de que la sociedad civil participe como asociado activo.

3. MEDIDAS

3.1 Contenido

3.1.1 Ingredientes (divulgación)

En esta sección se describen en líneas generales medidas que las Partes podrían introducir para exigir que los fabricantes e importadores de productos de tabaco revelen información sobre los ingredientes.

3.1.1.1 Antecedentes

Al exigir a los fabricantes e importadores que revelen información a las autoridades gubernamentales sobre los ingredientes, se obtendrán valiosos conocimientos sobre la composición de los productos de tabaco y esos datos, a su vez, ayudarán a las autoridades a formular medidas eficaces y apropiadas para los distintos productos.

3.1.1.2 Recomendaciones

i) Las Partes deberían exigir a los fabricantes e importadores de productos de tabaco que revelen a las autoridades gubernamentales información sobre los ingredientes utilizados en la fabricación de

[5] En futuras directrices se proporcionará orientación con respecto a la divulgación pública de esta información.

los productos de tabaco con una periodicidad determinada, por tipo de producto y por cada una de las marcas pertenecientes a una misma familia de marcas. Contrariamente a lo que sucedería si se dieran a conocer los ingredientes en una lista colectiva, la divulgación de información según las distintas marcas y en un formato normalizado dará a las autoridades gubernamentales la posibilidad de analizar las tendencias en la composición de los productos y seguir de cerca las pequeñas variaciones que se produzcan en el mercado.

ii) Las Partes deberían asegurarse de que los fabricantes e importadores den a conocer a las autoridades gubernamentales, para cada marca dentro de una familia de marcas, los ingredientes utilizados en la fabricación de cada uno de los productos de tabaco y las cantidades respectivas, por unidad de producto de tabaco, incluidos los ingredientes presentes en los componentes del producto (como el filtro, el papel o la cola). Las Partes no deberían aceptar que se divulgaran solo las cantidades máximas por categoría de ingrediente o solo la cantidad total. Si así fuera, se limitaría gravemente el tipo de análisis que podría llevarse a cabo.

iii) Las Partes deberían exigir que los fabricantes e importadores revelen más información sobre las características de las hojas de tabaco utilizadas, por ejemplo:

   i) el tipo o tipos de hojas de tabaco (por ejemplo, Virginia, Burley u Oriental) y el porcentaje de cada uno de esos tipos utilizado en el producto de tabaco de que se trate;

   ii) el porcentaje de tabaco reconstituido utilizado;

   iii) el porcentaje de tabaco expandido utilizado.

iv) Las Partes deberían exigir a los fabricantes e importadores que notifiquen a las autoridades gubernamentales cualquier modificación en los ingredientes del producto de tabaco cuando se produzca la variación.

v) Las Partes deberían exigir que los fabricantes e importadores entreguen a las autoridades gubernamentales una declaración en la que se exponga con qué finalidad[6] se ha incluido un determinado ingrediente en un producto de tabaco y cualquier otra información pertinente.

[6] Algunos ejemplos son las sustancias que se utilizan como adhesivos, aglutinantes, modificadores de la combustión, potenciadores del poder adictivo, aromas, humectantes, plastificantes, soluciones impregnantes, potenciadores del humo y colorantes.

vi) Las Partes deberían exigir a los fabricantes que revelen el nombre, la dirección y otras señas de contacto de todos los proveedores de ingredientes para facilitar la información inmediata de la Parte por el proveedor, cuando proceda, y a efectos de vigilancia del cumplimiento.

3.1.2 Ingredientes (reglamentación)

En esta sección se describen en líneas generales varias medidas que las Partes podrían introducir para reglamentar los ingredientes.

Las Partes deberían introducir las medidas descritas en esta sección, de conformidad con su legislación nacional, teniendo en cuenta sus circunstancias y prioridades nacionales.

Las Partes deberían tener en cuenta las pruebas científicas y de otra índole, así como la experiencia de otros países, al determinar nuevas medidas sobre los ingredientes de los productos de tabaco, y deberían proponerse aplicar las medidas más eficaces que puedan lograr.

3.1.2.1 Antecedentes

La reglamentación de los ingredientes encaminada a reducir el atractivo de los productos de tabaco puede contribuir a reducir la prevalencia del tabaquismo y la dependencia del tabaco entre los usuarios nuevos y habituales. Según se consigna en el preámbulo del CMCT de la OMS, las Partes reconocen «que los cigarrillos y algunos otros productos que contienen tabaco están diseñados de manera muy sofisticada con el fin de crear y mantener la dependencia».

Al considerar la posibilidad de adoptar medidas reglamentarias debería tenerse en cuenta la cuestión del atractivo y de su impacto en la dependencia. En las directrices para la aplicación del artículo 13 del CMCT de la OMS, sobre publicidad, promoción y patrocinio del tabaco, se recomienda que las restricciones abarquen el mayor número posible de rasgos distintivos que den a los productos de tabaco mayor atractivo para los consumidores. Algunos de esos rasgos son los papeles de cigarrillos de colores y los perfumes atractivos. De forma análoga, en esta sección se describen medidas que contribuirán a limitar las características que induzcan al consumo de tabaco.

3.1.2.2 Productos de tabaco

i) Ingredientes utilizados para incrementar la palatabilidad

El carácter áspero e irritante del humo del tabaco representa un obstáculo notable a la experimentación y el consumo inicial. Los documentos de la industria tabacalera han demostrado que se ha realizado un gran esfuerzo para mitigar esas características desfavorables. La aspereza puede reducirse de varias maneras, incluidas las siguientes: agregar distintos ingredientes, eliminar sustancias con propiedades irritantes conocidas, compensar el efecto irritante con otros importantes efectos sensoriales, o bien alterar las

propiedades químicas de las emisiones de los productos de tabaco agregando o eliminando determinadas sustancias.

Algunos productos de tabaco contienen azúcares y edulcorantes agregados. Un elevado contenido de azúcar mejora la palatabilidad de los productos de tabaco para los fumadores. Algunos ejemplos de azúcares y edulcorantes utilizados en estos productos son la glucosa, la melaza, la miel y el sorbitol.

Al cubrir con aromas la aspereza del humo de tabaco se contribuye a promover y mantener el consumo de tabaco. Ejemplos de sustancias aromatizantes son el benzaldehído, el maltol, el mentol y la vainillina.

También pueden utilizarse especias y hierbas para mejorar la palatabilidad de los productos de tabaco. Algunos ejemplos son la canela, el jengibre y la menta.

Recomendación

Las Partes deberían regular, mediante prohibiciones o restricciones, los ingredientes que pueden utilizarse para aumentar la palatabilidad de los productos de tabaco.

Los ingredientes indispensables para la fabricación de los productos de tabaco no relacionados con su atractivo deberían estar sujetos a las reglamentaciones de los respectivos países.

ii) Ingredientes con propiedades colorantes

Los colorantes se agregan a los distintos componentes de los productos de tabaco para que el producto resultante resulte más atractivo. En algunos países se han comercializado cigarrillos de colores atractivos (rosas, negros o azul *denim*). Ejemplos de colorantes son las tintas (por ejemplo, para imitar la textura del corcho en el papel que recubre el filtro) y los pigmentos (por ejemplo, el dióxido de titanio en el material con que se fabrica el filtro).

Recomendación

Las Partes deberían prohibir o restringir los ingredientes con propiedades colorantes en los productos de tabaco. Sin embargo, las Partes deberían considerar la posibilidad de permitir el uso de colorantes para las marcas relacionadas con la tributación o las advertencias y mensajes sanitarios.

iii) Ingredientes utilizados para dar la impresión de que los productos reportan beneficios para la salud

En los productos de tabaco se han utilizado varios ingredientes para contribuir a dar la impresión de que esos productos reportan beneficios para la salud, o de que presentan riesgos reducidos para la salud. Como ejemplos cabe citar ciertas vitaminas, como las vitaminas C y E, frutas y verduras (y los productos resultantes de su elaboración, como los zumos de fruta), aminoácidos, como la cisteína y el triptófano, y ácidos grasos esenciales, como los omega-3 y omega-6.

Recomendación

Las Partes deberían prohibir, en los productos de tabaco, los ingredientes que puedan dar la impresión de reportar beneficios para la salud.

iv) Ingredientes asociados a la energía y la vitalidad

Se considera que las bebidas energéticas, populares entre los jóvenes en algunas partes del mundo, aumentan la agudeza mental y el rendimiento físico. Algunos ejemplos de compuestos estimulantes contenidos en esas bebidas son la cafeína, el guaraná, la taurina y la glucurolactona. Los documentos de la industria tabacalera y las solicitudes de patentes demuestran que se ha considerado la posibilidad de utilizar algunas de esas sustancias (la cafeína y la taurina) también en los productos de tabaco.

Recomendación

Las Partes deberían prohibir los ingredientes asociados a la energía y la vitalidad, tales como los compuestos estimulantes, en los productos de tabaco.

3.1.3 Componentes (divulgación)

(Esta sección se ha dejado en blanco intencionalmente para indicar que se propondrán orientaciones en una etapa ulterior.)

3.1.4 Componentes (reglamentación)

(Esta sección se ha dejado en blanco intencionalmente para indicar que se propondrán orientaciones en una etapa ulterior.)

3.2 Emisiones

(Esta sección se ha dejado en blanco intencionalmente para indicar que se propondrán orientaciones en una etapa ulterior.)

3.3 Características de los productos

3.3.1 Divulgación de información

En esta sección se describen en líneas generales medidas que las Partes podrían introducir para exigir que los fabricantes e importadores de productos de tabaco revelen información sobre las características de los productos, como por ejemplo los rasgos de diseño.

3.3.1.1 Antecedentes

Recopilando datos sobre las características de los productos, como los rasgos de diseño, se contribuirá a que las Partes comprendan mejor las repercusiones que esas características tienen sobre los niveles de emisión de

humo, interpreten adecuadamente las mediciones obtenidas y, lo que es más importante, se mantengan al corriente de cualquier variación que se produzca en los rasgos de diseño.

3.3.1.2 Recomendaciones

i) Las Partes deberían exigir que los fabricantes e importadores de productos de tabaco similares a los cigarrillos revelen información sobre los rasgos de diseño a las autoridades gubernamentales con una periodicidad determinada y según proceda, en particular los resultados de las pruebas realizadas por la industria tabacalera.

ii) Con el fin de establecer y mantener la coherencia de los datos que se les notifique la industria tabacalera, las Partes deberían especificar los métodos recomendados, cuando proceda, para la presentación de informes sobre los rasgos de diseño que se detallan en el apéndice 2.

iii) Las Partes deberían asegurarse de que todos los fabricantes e importadores faciliten a las autoridades una copia del informe del laboratorio en el que se haya realizado una prueba de laboratorio para la medición de un rasgo de diseño determinado, así como un documento que certifique que el laboratorio que realizó el análisis estaba acreditado para ello.

iv) En caso de que se modifiquen los rasgos de diseño de una marca determinada de productos de tabaco similares a los cigarrillos, las Partes deberían exigir que los fabricantes notifiquen el cambio a las autoridades gubernamentales y les faciliten información actualizada al respecto cuando se produzca el cambio en cuestión.

3.3.2 Reglamentación

3.3.2.1 Cigarrillos: Reglamentación relativa al riesgo de incendio (tendencia reducida a la ignición)

i) Antecedentes

Los cigarrillos encendidos que se dejan desatendidos en cualquier lado pueden seguir ardiendo e incendiar tapicerías, ropa de cama u otros tejidos, y otro tipo de material. Esto se ha observado con más frecuencia en casos de personas que tienen la costumbre de fumar en la cama o que se encuentran bajo los efectos del alcohol, drogas ilícitas o medicamentos. Cada año, un número considerable de personas en todo el mundo sufren lesiones o mueren (por ejemplo, por quemaduras o inhalación de humo y gases tóxicos) a consecuencia de los incendios causados por cigarrillos.

Con el fin de prevenir de forma considerable esas lesiones y muertes, los cigarrillos pueden diseñarse de tal manera que se extingan cuando no se

inhalen o se abandonen encendidos, lo que reduciría el riesgo de incendio. Son los conocidos como cigarrillos de tendencia reducida a la ignición (RIP, por sus siglas en inglés).

En algunas jurisdicciones que han obligado a reemplazar los cigarrillos ordinarios por cigarrillos con RIP se han observado disminuciones del número de incendios causados por cigarrillos y de las víctimas correspondientes. Aun cuando los cigarrillos con RIP no siempre se apagan por sí solos, cabe prever que disminuyan el riesgo de desencadenar un incendio, con las lesiones y muertes consiguientes. Importa señalar que la imposición de una norma RIP tiene por finalidad disminuir el número de incendios causados por cigarrillos, pero no los eliminará del todo.

Se ha dicho que los cigarrillos con RIP pueden tener una toxicidad diferente a la de los cigarrillos corrientes, pero algunas investigaciones indican que son tan tóxicos como estos y resultan igualmente peligrosos para la salud humana.

ii) Reglamentación de la tendencia a la ignición de los cigarrillos

Para reglamentar la inflamabilidad de los cigarrillos, las autoridades gubernamentales generalmente aplican un criterio de efectividad y adoptan disposiciones que prescriben el método de ensayo que habrá de usarse, y después agregan disposiciones que establecen los criterios de conformidad o no conformidad (norma de efectividad) aplicables a los resultados obtenidos por el análisis (véase el apén-dice 4).

En varios casos, las autoridades gubernamentales también han dictado los requisitos relativos a una técnica determinada para lograr reducir la tendencia a la ignición, como la tecnología de papel con bandas, y los requisitos para la certificación (véase el apéndice 5).

iii) Recomendaciones

i) Las Partes deberán exigir que los cigarrillos observen una norma RIP, teniendo en cuenta sus circunstancias y prioridades nacionales.

ii) Al aplicar la recomendación i) de este párrafo, las Partes deberán considerar la conveniencia de establecer una norma de efectividad acorde como mínimo con las prácticas internacionales en vigor, con respecto al porcentaje de cigarrillos que no deben arder en toda su extensión cuando se analizan según el método descrito en el apéndice 4.

iii) Las Partes no deberán permitir reclamos que lleven a pensar que es imposible que los cigarrillos con RIP causen incendios.

3.4 Divulgación de información a las autoridades gubernamentales: otras informaciones

3.4.1 Antecedentes

Con miras a instituir una reglamentación eficaz de los productos, incluida la regulación de los ingredientes, es fundamental que las autoridades gubernamentales dispongan de información de mercado exacta. Las autoridades gubernamentales deben conocer la importancia de un producto de tabaco en concreto respecto de los demás para ayudar a determinar las necesidades y prioridades reglamentarias. Además, de conformidad con el artículo 20.2 del CMCT de la OMS, la información sobre las empresas tabacaleras y sobre sus ventas ayudará a evaluar la magnitud y las pautas del consumo de tabaco.

3.4.2 Recomendaciones

Las Partes deberían exigir a los fabricantes e importadores de productos de tabaco que revelen información general sobre sus empresas, en particular el nombre, la dirección postal y las señas de contacto de la oficina principal y de todos los establecimientos de fabricación e importación. Esa información puede resultar útil a efectos de la vigilancia del cumplimiento.

Las Partes deberían considerar la posibilidad de exigir a los fabricantes e importadores de tabaco que revelen con una periodicidad determinada, para cada marca dentro de una familia de marcas, información sobre el volumen de ventas en unidades (por ejemplo, el número de cigarrillos o cigarros, o el peso del tabaco para armar). La divulgación de esos datos debería realizarse en el plano nacional y, cuando proceda, también subnacional.

3.5 Divulgación de información al público

3.5.1 Antecedentes

Muchas personas no conocen del todo, entienden mal o subestiman los riesgos de enfermedades y muerte prematura atribuibles al consumo de tabaco y la exposición al humo de tabaco. Para complementar otras medidas relacionadas con la reducción de la demanda de tabaco, el artículo 10 del CMCT prescribe que cada Parte adopte y aplique medidas eficaces para que se revele al público la información relativa a los componentes tóxicos de los productos de tabaco y las emisiones que estos pueden producir. Como se señala en el párrafo 1 del artículo 4 del CMCT, las Partes se guiarán por el principio de que todas las personas deben estar informadas de las consecuencias sanitarias, la naturaleza adictiva y la amenaza mortal del consumo de tabaco y de la exposición al humo de tabaco.

3.5.2 Alcance y medios de la divulgación pública

3.5.2.1 Acceso del público a la información revelada a las autoridades gubernamentales

Es difícil comprender la información pormenorizada acerca de los componentes y emisiones tóxicos de los productos de tabaco, de suerte que su divulgación en esta forma tal vez no ayude a promover o proteger directamente la salud colectiva. Sin embargo, dicha información puede ayudar a otros miembros de la sociedad civil, en particular a instituciones académicas y organizaciones no gubernamentales, a contribuir a las políticas de control del tabaco.

Además, otros datos dados a conocer a las autoridades gubernamentales con arreglo a estas directrices, tales como información sobre los ingredientes, características del producto y el mercado, también pueden contribuir a sensibilizar al público y a promover las políticas de control del tabaco.

Recomendación

Las Partes deberán considerar, de conformidad con sus leyes nacionales, la conveniencia de dar a conocer públicamente (por ejemplo, mediante la internet o previa solicitud a una autoridad gubernamental), y de forma inteligible, la información sobre componentes y emisiones tóxicos de los productos de tabaco y otra información comunicada a las autoridades gubernamentales de acuerdo con estas directrices.

3.5.2.2 Divulgación pública de los componentes y emisiones en el contexto de los artículos 11 y 12 del CMCT de la OMS

La información sobre la manera en que la divulgación de información al público está vinculada con los artículos 11 y 12 del CMCT se puede consultar en la sección 7, «RELACIONES CON OTROS ARTÍCULOS DEL CMCT».

4. CUMPLIMIENTO Y OBSERVANCIA

4.1 PLANTEAMIENTO GENERAL

A través de eficaces medidas legislativas, administrativas o de otra índole, se debería imponer a los fabricantes e importadores de tabaco responsabilidades legales con respecto al cumplimiento y prever sanciones en caso de infracción. En las medidas legislativas, administrativas o de otra índole, se debería identificar la autoridad o las autoridades responsables de la observancia y prever un sistema tanto para vigilar el cumplimiento como para perseguir a los infractores.

4.2 INFRAESTRUCTURA Y PRESUPUESTO

Las Partes deberían considerar la posibilidad de asegurarse de que exista la infraestructura necesaria para las actividades de vigilancia del cumplimiento

y garantía de la observancia. También deberían prever un presupuesto para esas actividades.

4.3 Estrategias

para mejorar el cumplimiento, las Partes deberían informar a los interesados directos acerca de los requisitos de la ley antes de que ésta entre en vigor.

Las Partes deberían considerar la posibilidad de emplear a inspectores o agentes encargados de hacer cumplir la ley para realizar visitas periódicas a los establecimientos de fabricación e importación, así como a los puntos de venta, con el fin de garantizar el cumplimiento. Quizá no sea necesario crear un nuevo sistema de inspección si ya existen mecanismos que puedan ampliarse para inspeccionar establecimientos comerciales en caso necesario.

4.4 Fechas límite

4.4.1 Ingredientes prohibidos o restringidos

Las Partes deberían especificar una fecha límite a partir de la cual la industria tabacalera y los minoristas deberán suministrar únicamente productos de tabaco que cumplan los requisitos establecidos.

4.4.2 Tendencia reducida a la ignición

Las Partes deberán especificar la fecha límite a partir de la cual la industria tabacalera y los minoristas tendrán que ofrecer únicamente cigarrillos que cumplan la norma de RIP.

4.5 Inspecciones en lo relativo a los ingredientes prohibidos o restringidos

Las Partes deberían considerar la posibilidad de realizar visitas a los establecimientos de fabricación para verificar si se están utilizando ingredientes prohibidos o restringidos. Durante la inspección se debería tener acceso directo a las zonas donde se almacenan las materias primas y los productos acabados, y debería ser posible asimismo observar directamente el proceso de fabricación. Las inspecciones no deberían constituir una aprobación o certificación de los productos de tabaco, ni un reconocimiento de los procedimientos de fabricación.

4.6 Muestreo y pruebas

4.6.1 Ingredientes prohibidos o restringidos

Las Partes deberían considerar la posibilidad de disponer de muestras de productos de tabaco recogidas en los establecimientos de los importadores,

los puntos de venta al por menor y, de ser necesario, en los establecimientos de los fabricantes. Esas muestras deberían luego someterse a pruebas en los laboratorios, utilizadas a efectos de cumplimiento para determinar la presencia de ingredientes prohibidos o restringidos (véase el apéndice 3).

4.6.2 Tendencia reducida a la ignición

Las Partes deberán considerar la conveniencia de recoger muestras de fabricantes, importadores o minoristas. Estas muestras deberán analizarse para determinar si cumplen el criterio de efectividad RIP. Tanto el muestreo como los análisis habrán de efectuarse según el método descrito en el apéndice 4.

4.7 Comprobaciones posteriores a la divulgación de información a las autoridades gubernamentales

Las Partes deberían considerar la posibilidad de realizar comprobaciones en los establecimientos de los fabricantes para asegurarse de que la información recibida en relación con los productos de tabaco sea completa y exacta. Las comprobaciones no deberían constituir una aprobación o certificación de los productos de tabaco, ni un reconocimiento de los procedimientos de fabricación.

4.8 Actuación en caso de incumplimiento

Las Partes deberían asegurarse de que sus autoridades encargadas de velar por el cumplimiento de la ley estén preparadas para intervenir de forma rápida y enérgica en los casos de incumplimiento. Una actuación firme y oportuna en los primeros casos dejará bien claro que el cumplimiento es obligatorio y favorecerá en lo sucesivo la aplicación de la ley. Las Partes deberían considerar la posibilidad de divulgar públicamente los resultados de las medidas de aplicación de la ley para dar una señal clara de que los casos de incumplimiento serán investigados y sancionados de forma apropiada.

4.9 Sanciones

Para disuadir del incumplimiento de la ley, las Partes deberían determinar sanciones apropiadas, como sanciones penales, multas y medidas correctoras, así como la suspensión, limitación o cancelación de las licencias de actividad e importación.

4.10 Incautación, confiscación y destrucción

Las Partes deberían asegurarse de que tienen autoridad para que los productos de tabaco que no se ajusten a las normas sean incautados, confiscados y destruidos bajo supervisión de conformidad con la legislación nacional.

4.11 Multas

Las Partes deberían especificar un conjunto de multas u otras sanciones proporcionales a la gravedad de la infracción y a su grado de reincidencia.

5. COOPERACIÓN INTERNACIONAL

La cooperación internacional es esencial para progresar en la reglamentación de los productos de tabaco y en la divulgación de información al respecto. Varios artículos del CMCT de la OMS se refieren al intercambio de conocimientos y experiencias con el fin de promover su aplicación. Con arreglo a lo previsto en el artículo 22 del Convenio, esa cooperación promoverá la transferencia, por mutuo acuerdo, de conocimientos técnicos, científicos y jurídicos especializados y de tecnología. Todo ello tendría como resultado la aplicación efectiva de estas directrices y promovería la formulación de las mejores medidas para reglamentar el contenido de los productos de tabaco.

6. VIGILANCIA Y EVALUACIÓN

(Esta sección se ha dejado en blanco intencionalmente para indicar que se propondrán orientaciones en una etapa ulterior.)

7. RELACIONES CON OTROS ARTÍCULOS DEL CMCT DE LA OMS

7.1 Empaquetado que sugiera la presencia de un ingrediente prohibido o, cuando proceda, restringido

Conforme al espíritu de los artículos 11 y 13 del CMCT de la OMS, las Partes, a menos que ya hayan adoptado medidas para prohibir toda forma de promoción en los paquetes de productos de tabaco (como se indica en las directrices sobre los artículos 11 y 13), deberían considerar la posibilidad de imponer una prohibición a la venta de productos de tabaco en cuyo paquete se sugiera la presencia de un ingrediente que haya sido prohibido o, cuando proceda, restringido, con arreglo a las recomendaciones *supra*.

7.2 Información sobre componentes y emisiones pertinentes en los paquetes de tabaco

El empaquetado y etiquetado de los productos de tabaco son un medio útil para dar a conocer al público los componentes y emisiones de productos de tabaco, como se reconoce en el artículo 11 del CMCT de la OMS. Las Partes deben remitirse al artículo 11 y las directrices para su aplicación.

7.3 Información sobre componentes y emisiones pertinentes en los programas de educación, comunicación, formación y otros programas de concientización del público

Las Partes deberían estudiar la posible inclusión de mensajes sobre los componentes y emisiones de los productos de tabaco en los ámbitos de la educación, la comunicación, la formación y otros programas de sensibilización de la población. Esos mensajes pueden reforzar las actividades orientadas a informar al público acerca de las consecuencias sanitarias, la naturaleza adictiva y la amenaza mortal del consumo de tabaco y de la exposición al humo de tabaco en los programas establecidos de conformidad con el artículo 12 del CMCT de la OMS y las directrices para su aplicación.

APÉNDICE 1

Ejemplos descriptivos de medios de financiar medidas de reglamentación de los productos de tabaco

a) Impuestos sobre el tabaco para fines específicos

Los impuestos sobre el tabaco para fines específicos se caracterizan porque una parte de los ingresos fiscales procedentes del tabaco debe destinarse a un fin o fines determinados, como un programa de control del tabaco o un fondo de promoción de la salud. Esa parte de los ingresos fiscales procedentes del tabaco puede expresarse como porcentaje de los ingresos (por ejemplo, el 1%) o como una cuantía monetaria fija por unidad (por ejemplo, 25 centavos por cada paquete de 20 cigarrillos). Los impuestos sobre el tabaco para fines específicos se denominan a veces «impuestos afectados» o «impuestos hipotecados».

b) Derechos por expedición de licencias de fabricación y/o importación de tabaco

Existen varias formas de instituir el pago de derechos por expedición de licencias para los fabricantes y/o importadores. La tasa podría consistir en una suma monetaria por empresa, independientemente del tamaño. (Podría exigirse una tasa por separado por cada establecimiento de fabricación y/o importación.) También podría consistir en una suma monetaria por unidad vendida (por ejemplo, un cierto importe por cigarrillo o por paquete de cigarrillos, o por cada gramo de ciertos tipos de productos de tabaco). La tasa también podría basarse en una cuantía total para todas las compañías y determinarse sobre la base de la cuota de mercado de una empresa (por ejemplo, si la cuantía total que deben pagar todas las empresas fuera de US$ 100 millones y la cuota de mercado de una determinada compañía fuera del 20%, los derechos por la expedición de la licencia a esa empresa ascenderían a US$ 20 millones). Los derechos exigidos se podrían pagar con una periodicidad determinada, por ejemplo antes del inicio de un periodo anual. En caso de que se tomara como base una cuantía monetaria por unidad vendida, la periodicidad de pago podría ser más frecuente, por ejemplo, mensual.

c) Derechos por registro de productos de tabaco

Los derechos por registro de productos de tabaco comportan exigir a los fabricantes y/o importadores, o quizá a los distribuidores mayoristas, que registren cada producto de tabaco vendido por la empresa y paguen el derecho correspondiente. La cuantía de la tasa podría establecerse a un nivel tal que permita recuperar total o parcialmente los gastos del gobierno (o los gastos promedio) asociados al producto, como la realización de pruebas y mediciones y las actividades para hacer cumplir la reglamentación. Los derechos exigidos se podrían pagar con una periodicidad determinada, por ejemplo antes del inicio de un periodo anual.

d) Expedición de licencias a los distribuidores y/o minoristas de tabaco

Se podría hacer recaer el pago de unos derechos por expedición de licencias en los distribuidores o los minoristas, o en ambos. Esa tasa podría consistir en una suma monetaria determinada por cada punto de venta, independientemente de su tamaño. (Podría exigirse una tasa por separado por cada establecimiento de fabricación y/o importación.) La tasa podría variar según el tamaño del distribuidor y/o minorista, basándose, por ejemplo, en el volumen de ventas. También podrían fijarse distintas cantidades según el volumen de ventas (bien por unidades o por una suma monetaria total), por ejemplo, una tasa si las ventas no superan la cuantía A, una más elevada si las ventas se sitúan entre las cuantías A y B, y una tasa aún mayor si las ventas superan la cuantía B. Los derechos exigidos se podrían pagar con una periodicidad determinada, por ejemplo, antes del inicio de un periodo anual.

e) Sanciones por incumplimiento impuestas a la industria tabacalera y a los minoristas de tabaco

Podrían obtenerse ingresos imponiendo sanciones pecuniarias administrativas. Se trata de un tipo de sanción civil con la cual un órgano administrativo busca obtener una prestación monetaria de un particular o una persona jurídica en concepto de compensación por una actividad ilícita. También se pueden recabar ingresos gracias a multas impuestas por un tribunal.

f) Derechos anuales por las actividades de vigilancia del tabaco (industria tabacalera y minoristas)

Los derechos anuales por las actividades de vigilancia del tabaco comportan evaluar la cuantía que la industria tabacalera y/o los minoristas deberían pagar por las actividades de vigilancia y aplicación de la reglamentación. En el caso de los fabricantes, importadores o distribuidores podría tratarse de una cuantía fija por empresa, por cada variante de marca vendida o por unidad vendida, o bien un importe basado en la cuota de mercado. A los minoristas de tabaco (u otros agentes) se les podría exigir el pago de una licencia y una tasa independientes por cada punto de venta al por menor.

APÉNDICE 2

Rasgos de diseño de los cigarrillos[7]

- Dimensiones, diámetro y peso
- Longitud del filtro, forma de la sección transversal del filtro
- Longitud del papel que recubre el filtro
- Dimensiones y forma de la sección transversal de la columna de tabaco
- Distancia de los orificios de ventilación respecto del extremo del filtro, en milímetros
- Resistencia del cigarrillo al tiro, determinada de conformidad con la norma ISO 6565 (Tabaco y productos de tabaco. Resistencia a la succión en cigarrillos y caída de presión de las varillas del filtro. Condiciones estándar y medición)
- Grado de ventilación del filtro, determinado de conformidad con la norma ISO 9512 (Cigarrillos. Determinación de la ventilación. Definiciones y principios de medida)
- Grado de ventilación del papel, determinado de conformidad con la norma ISO 9512 (Cigarrillos. Determinación de la ventilación. Definiciones y principios de medida)
- Tipo de papel para cigarrillo utilizado y su permeabilidad al aire o porosidad, determinados de conformidad con la norma ISO 2965 (Materiales utilizados como papel de fumar, papel envolvente de filtros y papel boquilla, incluyendo materiales que tengan una cara permeable orientada. Determinación de la permeabilidad al aire)
- Firmeza del producto (se refiere a un método de medir la densidad de llenado)
- Caída de presión del filtro, determinada de conformidad con la norma ISO 6565 (Tabaco y productos de tabaco. Resistencia a la succión en cigarrillos y caída de presión de las varillas del filtro. Condiciones estándar y medición)
- Contenido de humedad, determinado de conformidad con el Método Oficial 966.02 (Pérdida por secado (humedad) en el tabaco) de la Asociación Internacional de Químicos Analíticos Oficiales[8]
- Tipo de filtro (por ejemplo, acetato de celulosa) y otras características, cuando proceda (por ejemplo, el contenido de carbón)

[7] Véase la norma ISO 9512 (Cigarrillos. Determinación de la ventilación. Definiciones y principios de medida), donde figura una explicación de los términos que aquí se utilizan.

[8] Véase Horwitz W, Latimer G, eds. *Official methods of analysis,* 18.ª ed., 3.ª revisión. Gaithersburg, MD, Asociación Internacional de Químicos Analíticos Oficiales, 2010.

APÉNDICE 3

Métodos de análisis de los ingredientes

a) En aras de la vigilancia del cumplimiento y la observancia, pueden darse casos en que se necesiten métodos de análisis para confirmar la presencia de ingredientes prohibidos o restringidos. Por lo general esos métodos constan de varias fases: la toma de muestras y su preparación, separación, identificación y cuantificación, y el análisis de los datos obtenidos.

b) Los procedimientos de análisis deberían correr a cargo de personal con la formación adecuada en un laboratorio debidamente equipado. En esos procedimientos a menudo se utilizan materiales peligrosos. Para garantizar que se realicen correctamente y en condiciones de seguridad, es esencial que el personal de laboratorio, al manejar esos materiales peligrosos, siga unos procedimientos de seguridad estandarizados.

c) En lo que respecta a los ingredientes que también son aditivos alimentarios, pueden hallarse métodos idóneos de análisis en *Combined compendium of food additive specifications (volume 4).*[9] Este documento sirve de referencia en lo relativo a los métodos de análisis mencionados en las especificaciones para detectar los aditivos utilizados en los alimentos o en la producción de alimentos.

d) En lo que hace a los ingredientes, como los aromatizantes, que tienen un punto de inflamación bajo (es decir, que se evaporan fácilmente a bajas temperaturas), puede utilizarse una técnica denominada «cromatografía de gases separados en la cabeza de la columna». En la publicación *Combined compendium of food additive specifications (volume 4)* figura una descripción de este método.

e) Otra técnica de laboratorio utilizada para el muestreo de ingredientes con un bajo punto de inflamación, que puede combinarse para la separación, identificación y cuantificación con la cromatografía de gases acoplada con espectrometría de masa, se denomina «microextracción en fase sólida».[10] Es muy parecida al análisis por cromatografía de gases separados en la cabeza de la columna, del que difiere por la concentración en la cabeza de la columna.

[9] Comité Mixto FAO/OMS de Expertos en Aditivos Alimentarios. *Combined compendium of food additive specifications. Volume 4: analytical methods, test procedures and laboratory solutions used by and referenced in the food additive specifications.* Roma, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, 2006 (Monografía n.º 1 del Comité Mixto FAO/OMS de Expertos en Aditivos Alimentarios) (http://www.fao.org/docrep/009/a0691e/A0691E00.htm, consultado el 1 de abril de 2010).
[10] Pawliszyn J et al. Solid-phase microextraction (SPME). *The chemical educator,* 1997, 2(4):1-7 (http://www.springerlink.com/content/h72xx3624q122085/fulltext.pdf, consultado el 1 de abril de 2010).

APÉNDICE 4

Criterio de efectividad para los cigarrillos de tendencia reducida a la ignición y los métodos de ensayo normalizados correspondientes

La norma de efectividad de los cigarrillos RIP se ha expresado como el porcentaje de cigarrillos que, tras ser encendidos y depositados sobre un sustrato determinado con anterioridad, no arden en toda su longitud.

A partir de 2012, la práctica internacional consiste en requerir que la tasa de cigarrillos que no arden totalmente sea de al menos un 75%, haciendo las pruebas con 10 capas de papel de filtro.

A partir de 2012, los métodos de ensayo normalizados para muestrear y verificar la conformidad con la tasa requerida de cigarrillos que no arden por entero son los siguientes: ISO 12863:2010 «Método de ensayo normalizado para evaluar la tendencia a la ignición de los cigarrillos»; EN ISO 12863:2010 «Método de ensayo normalizado para evaluar la tendencia a la ignición de los cigarrillos»; AS 4830-2007 «Determination of the extinction propensity of cigarettes»; NZS/AS 4830:2007 «Determination of the extinction propensity of cigarettes»; y ASTM E2187-09 «Standard Test Method for Measuring the Ignition Strength of Cigarettes».

APÉNDICE 5

Cigarrillos de tendencia reducida a la ignición – información adicional

a) Diseño del papel para cigarrillo

Cuando las Partes han impuesto el requisito de la tecnología del «papel con bandas», una de las prácticas, tengan o no filtro los cigarrillos, consiste en que una banda alrededor del cilindro de tabaco esté situada a no menos de 15 mm del extremo por el que se enciende el cigarrillo, y otra banda, a no menos de 10 mm del extremo del filtro o, para los cigarrillos sin filtro, a no menos de 10 mm del extremo rotulado del cilindro de tabaco.

No debe entenderse que este enfoque impida la utilización futura de otras tecnologías al menos tan eficaces para reducir la tendencia de los cigarrillos a la ignición.

b) Método de certificación

Cuando se ha adoptado el método de la autocertificación, la práctica suele consistir en exigir a la industria tabacalera que presente a la autoridad gubernamental competente una declaración de conformidad y/o de veracidad con la norma RIP correspondiente. Otra posibilidad es la certificación obligatoria por terceros.

Directrices para la aplicación
Artículo 11

Directrices para la aplicación del Artículo 11 del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco

EMPAQUETADO Y ETIQUETADO DE LOS PRODUCTOS DE TABACO

PROPÓSITO, PRINCIPIOS Y EXPRESIONES UTILIZADAS

Propósito

En concordancia con otras disposiciones del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco y con las intenciones de la Conferencia de las Partes en el Convenio, las presentes directrices tienen por objeto ayudar a las Partes a cumplir con sus obligaciones adquiridas en virtud del artículo 11 del Convenio y proponer medidas que las Partes puedan aplicar para aumentar la eficacia de sus medidas relativas a empaquetado y etiquetado. El artículo 11 establece que cada Parte adoptará y aplicará medidas eficaces relativas a empaquetado y etiquetado dentro de un plazo de tres años a partir de la entrada en vigor del Convenio para esa Parte.

Principios

El artículo 4 del Convenio dice que, para alcanzar los objetivos del Convenio y de sus protocolos y aplicar sus disposiciones, las Partes se guiarán, entre otros, por el principio de que todos deberían estar informados de las consecuencias sanitarias, la naturaleza adictiva y la amenaza mortal del consumo de tabaco y de la exposición al humo de tabaco.

A nivel mundial, muchas personas no son plenamente conscientes de los riesgos de morbilidad y de mortalidad prematura resultantes del consumo de tabaco y de la exposición al humo de tabaco, o malentienden o subestiman esos riesgos.Se ha demostrado que la incorporación de advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados bien diseñados en los envases de productos de tabaco es un medio costoeficaz para sensibilizar al público acerca de los efectos sanitarios del consumo de tabaco y un medio eficaz para reducir dicho consumo.Las advertencias sanitarias eficaces y otros mensajes y medidas apropiados relativos al empaquetado y etiquetado de los productos de tabaco son componentes decisivos de un método integrado de control del tabaco.

A la hora de determinar nuevas medidas sobre empaquetado y etiquetado y proponerse aplicar las medidas más eficaces posibles, las Partes deberían considerar los datos probatorios existentes y la experiencia adquirida por otros.

La colaboración internacional y el apoyo recíproco, previstos en los artículos 20 y 22 del Convenio, son principios fundamentales para fortalecer la capacidad de las Partes de aplicar plenamente y mejorar la eficacia del artículo 11 del Convenio.

Expresiones utilizadas

Para los efectos de las presentes directrices:

- por «medidas legislativas» se entiende todo instrumento jurídico que comprenda o establezca obligaciones, requisitos o prohibiciones acordes con las leyes de la jurisdicción pertinente. Entre los ejemplos de esa clase de instrumentos se pueden mencionar, sin limitarse a ellos, leyes, reglamentos y órdenes administrativas o ejecutivas;
- por «prospecto interior» se entiende toda comunicación, por ejemplo un folleto minúsculo, insertado dentro de un paquete individual y/o cartón comprado al por menor por los consumidores;
- por «prospecto exterior» se entiende toda comunicación añadida o pegada en el exterior de un paquete individual y/o cartón comprado al por menor por los consumidores, por ejemplo un folleto en miniatura insertado por debajo de la envoltura exterior de celofán o pegado en el exterior del paquete de cigarrillos.

ESTABLECIMIENTO DE REQUISITOS EFICACES SOBRE EMPAQUETADO Y ETIQUETADO

Las advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados bien diseñados forman parte de una variedad de medidas eficaces para comunicar los riesgos sanitarios y reducir el consumo de tabaco. Hay pruebas de que la eficacia de dichas advertencias y mensajes aumenta con su vistosidad. En comparación con las advertencias sanitarias pequeñas consistentes solamente en un texto, las advertencias más grandes acompañadas de imágenes llamarán más la atención, comunicarán mejor los riesgos sanitarios, provocarán una mayor respuesta emocional y motivarán más a los consumidores de tabaco a disminuir y abandonar dicho consumo. Las advertencias cuyas imágenes sean más grandes también tenderán a seguir siendo eficaces con el transcurso del tiempo y resultan particularmente eficaces para comunicar los efectos sanitarios a poblaciones con escaso nivel de alfabetización, así como a niños y jóvenes. Otras formas de aumentar la eficacia consisten en ubicar dichas advertencias y mensajes en las superficies principales expuestas y en la parte superior de esas superficies principales; utilizar varios colores y no sólo blanco y negro; exigir la aparición simultánea de múltiples advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados, y revisar periódicamente esas advertencias y mensajes.

Elementos de diseño

Ubicación

El párrafo 1(b)(iii) del artículo 11 del Convenio especifica que cada Parte adoptará y aplicará medidas eficaces para conseguir que las advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados sean grandes, claros, visibles y legibles. La ubicación y diagramación de dichas advertencias y mensajes en un paquete deberían asegurar una visibilidad máxima. Las investigaciones indican que las advertencias sanitarias

y mensajes ubicados en la parte superior de las caras anterior y posterior de los paquetes son más visibles que en la parte inferior. Las Partes deberían exigir que las advertencias sanitarias y otros mensajes pertinentes estén colocados:

- en las dos caras, anterior y posterior (o en todas las caras principales si hay más de dos), de cada paquete, y no sólo en una cara lateral, para asegurarse de que sean muy visibles, teniendo en cuenta que la superficie anterior es la más visible para el usuario en la mayoría de los paquetes;
- en las superficies principales expuestas y, en particular, para aumentar la visibilidad, en la parte superior de las superficies principales expuestas antes que en la parte inferior; y
- de tal manera que la apertura normal del paquete no dañe ni oculte permanentemente el texto ni la imagen de la advertencia sanitaria.

Las Partes deberían considerar la posibilidad de exigir, además de las advertencias y mensajes mencionados en el párrafo precedente, advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados en todas las caras de un paquete, así como en prospectos interiores y exteriores.

Las Partes deberían asegurarse de que las advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados no queden obstruidos por otras marcas exigidas en el empaquetado o etiquetado, ni por prospectos comerciales interiores o exteriores. Las Partes también deberían asegurar que, al establecer el tamaño y la ubicación de otras marcas, por ejemplo timbres fiscales y marcas distintivas tales como las exigidas por el artículo 15 del Convenio, no se obstruya ninguna porción de las advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados.

Las Partes deberían considerar la posibilidad de introducir otras medidas innovadoras referentes a la ubicación, por ejemplo, entre otras cosas, exigir advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados impresos en la envoltura de los filtros de los cigarrillos y/o en otro material conexo, por ejemplo paquetes de tubos, filtros y papeles para cigarrillos, u otros instrumentos como los usados para fumar en narguile.

Tamaño

El párrafo 1(b)(iv) del artículo 11 del Convenio especifica que las advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados que figuren en el empaquetado y etiquetado de los productos de tabaco deberían ocupar el 50% o más de las superficies principales expuestas y en ningún caso menos del 30% de estas últimas. Habida cuenta de las pruebas existentes en el sentido de que la eficacia de las advertencias y mensajes aumenta con el tamaño de los mismos, las Partes deberían considerar la posibilidad de utilizar advertencias y mensajes que ocupen más del 50% de las superficies principales expuestas y deben proponerse que abarquen la mayor parte posible de dichas superficies. Los textos de las advertencias y mensajes deberían aparecer impresos en negra en un tamaño de letra fácil de leer y un estilo y colores especificados que aumenten la visibilidad y la legibilidad generales.

Si se exige la presencia de un borde, las Partes deberían considerar la posibilidad de que, a la hora de calcular el porcentaje de la superficie expuesta ocupado, el espacio dedicado a enmarcar las advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados quede excluido del cálculo del tamaño de la advertencia o mensaje mismo; es decir, el espacio dedicado al marco se debería considerar como adicional al espacio total ocupado por las advertencias y mensajes y no como parte de éste.

Utilización de imágenes

El párrafo 1(b)(v) del artículo 11 del Convenio especifica que las advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados que figuren en el empaquetado y etiquetado de los productos podrán consistir en imágenes o pictogramas o incluirlos. Hay pruebas de que las advertencias y mensajes que contienen a la vez imágenes y texto son mucho más eficaces que los que sólo contienen texto. Además, ofrecen la ventaja de poder llegar a personas con escaso nivel de alfabetización y a quienes no saben leer en el idioma o los idiomas en que están escritos los textos de las advertencias o mensajes. Entre sus requisitos en materia de empaquetado y etiquetado las Partes deberían exigir que las imágenes o pictogramas sean culturalmente apropiados y aparezcan a todo color. Las Partes deberían estudiar la posibilidad de utilizar advertencias sanitarias gráficas en las dos superficies principales expuestas (o en todas las superficies principales cuando haya más de dos) de los envases de productos de tabaco.

Hay pruebas de que, en comparación con las advertencias y mensajes que sólo contienen texto, los acompañados de imágenes:

- tienen más posibilidades de llamar la atención;
- son considerados más eficaces por los consumidores de tabaco;
- tienen más posibilidades de seguir llamando la atención con el tiempo;
- comunican mejor los riesgos sanitarios del consumo de tabaco;
- incitan más a la reflexión acerca de los riesgos sanitarios del consumo de tabaco y acerca del abandono de éste;
- fortalecen la motivación y las intenciones de abandonar; y
- van asociados a un mayor número de intenciones de abandono.

Las advertencias y mensajes ilustrados también pueden trastocar los efectos de la imaginería de marca presente en el empaquetado y reducir la atracción general del paquete.

Al desarrollar imágenes para utilizar en el empaquetado de productos de tabaco, las Partes deberían obtener en lo posible la propiedad de las imágenes, o plenos derechos de autor, en lugar de permitir que los titulares de estos últimos sean los diseñadores gráficos u otros. Ello ofrece una flexibilidad máxima para utilizar las imágenes en otras intervenciones de control del tabaco, inclusive campañas por los medios de difusión y por Internet. También permite que las Partes otorguen licencias a otras jurisdicciones para que utilicen las imágenes.

Colores

La utilización de colores, en lugar de blanco y negro solamente, vuelve en general más llamativos los elementos gráficos de las advertencias y mensajes. Por consiguiente, las Partes deberían exigir que los elementos gráficos de las advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados estén impresos a todo color (cuatricromía) en lugar de sólo blanco y negro. Las Partes deberían seleccionar colores contrastantes para el fondo del texto a fin de aumentar la vistosidad y maximizar la legibilidad de los elementos de texto de las advertencias y mensajes.

Rotación

El párrafo 1(b)(ii) del artículo 11 del Convenio especifica que las advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados serán rotativos. Para aplicar esta disposición se pueden prever múltiples advertencias y mensajes que aparezcan durante las mismas fechas o se puede fijar una fecha después de la cual éstos cambien. Las Partes deberían considerar la posibilidad de utilizar ambos tipos de rotación.

El efecto de novedad de las advertencias y mensajes nuevos es importante porque hay indicaciones de que el impacto de las advertencias y mensajes repetidos tiende a disminuir con el tiempo, mientras que el cambio de éstos va asociado a una mayor eficacia. La rotación y las modificaciones de diagramación y diseño de las advertencias y mensajes son importantes para que éstos sigan llamando la atención y se refuercen sus efectos.

Las Partes deberían especificar el número de advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados que deban aparecer durante las mismas fechas. Las Partes también deberían exigir que las advertencias y los mensajes de una serie especificada se impriman de manera que cada uno aparezca en un número igual de paquetes al por menor, no sólo de cada familia de marcas sino también de todas las marcas pertenecientes a una familia de marcas en todos los tamaños y tipos de envase.

Las Partes deberían considerar la posibilidad de establecer dos o más conjuntos de advertencias y mensajes, especificados desde el principio, que alternen con determinada periodicidad, por ejemplo cada 12-36 meses. Durante los periodos de transición, cuando el conjunto precedente de advertencias y mensajes se está sustituyendo por el conjunto nuevo, las Partes deberían prever un periodo de introducción progresiva de la rotación entre conjuntos de advertencias y mensajes, periodo durante el cual ambos conjuntos pueden ser utilizados simultáneamente.

Contenido de los mensajes

La utilización de una diversidad de advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados aumenta las posibilidades de que éstos surtan efecto, ya que diferentes advertencias y mensajes tienen diferente resonancia en diferentes personas. Las advertencias y mensajes deberían abordar diferentes cuestiones relacionadas con el consumo de tabaco, además de los efectos sanitarios nocivos y los efectos a la exposición al humo de tabaco, por ejemplo:

- consejos sobre el abandono del tabaco;
- la naturaleza adictiva del tabaco;
- resultados económicos y sociales adversos (por ejemplo los costos anuales de comprar productos de tabaco); y
- las repercusiones del consumo de tabaco en los seres queridos (por ejemplo, enfermedad prematura del padre a causa del tabaco o muerte de un ser querido debido a la exposición al humo de tabaco).

Las Partes también deberían considerar la inclusión de contenidos innovadores en otros mensajes apropiados, por ejemplo sobre efectos ambientales adversos y prácticas de la industria tabacalera.

Es importante transmitir de manera eficaz las advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados; el tono debería ser autoritario e informativo, pero no crítico. Se deberían presentar en un lenguaje sencillo, claro y conciso, y culturalmente apropiado. Se pueden presentar de diversas formas, por ejemplo, como testimonios e información positiva y favorable.

Hay datos indicativos de que las advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados probablemente sean más eficaces si suscitan asociaciones emocionales desfavorables al consumo de tabaco y si la información está personalizada para hacerlos más creíbles y personalmente pertinentes. Las advertencias y mensajes que generan emociones negativas, como el miedo, pueden ser eficaces en particular si van combinados con información diseñada para fortalecer la motivación y la confianza de los consumidores de tabaco en su capacidad para abandonar éste.

La aparición de asesoramiento sobre el abandono y sobre fuentes específicas de ayuda al abandono en los paquetes de tabaco, por ejemplo una dirección de Internet o un número de teléfono gratuito de ayuda al abandono, puede ser importante para ayudar a los consumidores de tabaco a cambiar de comportamiento. Las Partes deberían tener presente que un aumento de la demanda de servicios relacionados con el abandono tal vez requiera mayores recursos.

Idiomas

El párrafo 3 del artículo 11 del Convenio especifica que cada Parte exigirá que las advertencias y la información textual especificadas en los párrafos 1(b) y 2 del artículo 11 figuren en todos los paquetes y envases de productos de tabaco y en todo empaquetado y etiquetado externos de los mismos en su idioma o idiomas principales.

En las jurisdicciones donde haya más de un idioma principal, las advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados pueden aparecer en cada una de las superficies principales expuestas en más de un idioma, o se pueden utilizar idiomas diferentes en diferentes superficies principales expuestas. Donde convenga también se pueden utilizar diferentes idiomas o combinaciones de idiomas en diferentes regiones de una misma jurisdicción.

Atribución de procedencia

En el empaquetado de los productos de tabaco se indica la fuente de procedencia de las advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados. Sin embargo, hay opiniones encontradas acerca de si esas menciones deberían formar parte de dichas advertencias y mensajes. Algunas jurisdicciones indican la fuente para dar más credibilidad a las advertencias y mensajes, mientras que otras han decidido no mencionar la fuente para no distraer la atención a fin de no reducir el efecto de la advertencia. Donde es obligatoria, la mención de la fuente se suele ubicar al final de la advertencia sanitaria en un tamaño de letra más pequeño que el del resto de la advertencia. En último término, las circunstancias específicas de cada Parte, por ejemplo las creencias y actitudes de los subgrupos destinatarios, determinarán si la mención de la fuente tenderá a aumentar la credibilidad o a reducir los efectos de la advertencia.

Si la atribución de procedencia es obligatoria, se debería especificar una fuente especializada creíble, como la autoridad sanitaria nacional. La mención debería ser suficientemente pequeña para no distraer la atención del mensaje reduciendo la vistosidad y el impacto de éste, pero suficientemente grande para ser legible.

Información sobre ingredientes y emisiones

El párrafo 2 del artículo 11 del Convenio especifica que todos los paquetes y envases de productos de tabaco y todo empaquetado y etiquetado externos de los mismos, además de las advertencias especificadas en el párrafo 1(b) del artículo 11, contendrán información sobre los componentes pertinentes de los productos de tabaco y de sus emisiones de conformidad con lo definido por las autoridades nacionales.

En cumplimiento de sus obligaciones, las Partes deberían exigir que todos los paquetes y envases contengan declaraciones cualitativas pertinentes acerca de las emisiones del correspondiente producto de tabaco. Algunos ejemplos de esas declaraciones son los siguientes: «El humo de estos cigarrillos contiene benceno, y se sabe que esta sustancia causa cáncer» o «Al fumar usted se expone a más de 60 sustancias químicas que causan cáncer». Las Partes también deberían exigir que esta información se muestre en algún lugar de las superficies principales expuestas o en otras superficies expuestas (por ejemplo un lado del paquete) no ocupadas por las advertencias y los mensajes sanitarios.

Las Partes no deberían exigir que en el empaquetado y etiquetado de los productos de tabaco aparezcan expresiones cuantitativas o cualitativas sobre ingredientes y emisiones que pudieran sugerir que una marca sea menos nociva que otra, por ejemplo cifras sobre alquitrán, nicotina y monóxido de carbono o declaraciones tales como «Estos cigarrillos contienen niveles reducidos de nitrosaminas».

Los tres párrafos precedentes se deberían leer conjuntamente con los párrafos que abarca el epígrafe «Prevención de formas de empaquetado y etiquetado equívocas o engañosas», infra.

PROCESO DE ELABORACIÓN DE REQUISITOS EFICACES SOBRE EMPAQUETADO Y ETIQUETADO

Consideraciones sobre categorías de productos

El párrafo 1(b) del artículo 11 del Convenio establece que cada Parte adoptará y aplicará medidas eficaces para conseguir que en todos los paquetes y envases de productos de tabaco y en todo empaquetado y etiquetado externos de los mismos figuren también advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados. No se deberían aplicar exenciones a empresas o marcas cuyos volúmenes sean pequeños ni a diferentes tipos de productos de tabaco. Las Partes deberían considerar la posibilidad de exigir diferentes advertencias y mensajes en diferentes productos de tabaco, por ejemplo cigarrillos, cigarros, tabaco sin humo, tabaco para pipa, bidis y tabaco para pipas de agua, a fin de destacar mejor los efectos sanitarios específicos relacionados con cada producto.

Diferentes tipos de envases

Las Partes deberían tener un conocimiento completo de los numerosos tipos diferentes de envases de productos de tabaco disponibles en su jurisdicción y deberían indicar la manera en que las advertencias y mensajes propuestos se aplicarán a cada tipo y forma de empaquetado, por ejemplo latas, cajas, petacas, cajetillas duras, cajas con gaveta, cartones, envolturas transparentes, empaquetado claro o paquetes que contengan una unidad.

Subgrupos de población destinatarios

Las Partes deberían considerar la posibilidad de idear advertencias que estén destinadas a determinados subgrupos, por ejemplo, jóvenes y adaptar en consecuencia el número de advertencias sanitarias y la rotación de las mismas.

Pruebas previas a la comercialización

Dependiendo de los recursos y tiempo disponibles, las Partes deberían considerar la posibilidad de realizar pruebas previas a la comercialización para determinar la eficacia de las advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados en la población destinataria. Dichas pruebas posibilitarían identificar efectos no deseados, tales como aumentar inadvertidamente las ansias de fumar, y evaluar la conveniencia cultural de las advertencias y mensajes. Se debería considerar la posibilidad de invitar a organizaciones de la sociedad civil no afiliadas a la industria tabacalera a que contribuyan a este proceso. En último término, las pruebas previas a la comercialización pueden resultar menos costosas que la enmienda de medidas legislativas en una fase posterior.

Las Partes deberían tener presente que las pruebas previas a la comercialización no necesariamente serán largas, complejas o costosas. Es posible obtener información valiosa a partir de simples grupos de discusión de la población destinataria, y una alternativa rápida y económica son las consultas por Internet. Las pruebas se pueden realizar paralelamente a la redacción de medidas legislativas a fin de evitar retrasos indebidos en la aplicación de estas últimas.

Información y participación del público

Las Partes deberían informar al público acerca de las propuestas relativas a la introducción de nuevas advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados. El apoyo del público ayudará a las Partes a introducirlos. Sin embargo, las Partes deberían asegurarse de que la información y la participación del público no retrasen indebidamente la aplicación del Convenio.

Apoyo a la actividad de comunicación

La introducción de nuevas advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados es más eficaz si está coordinada con una campaña más amplia y continua de información y educación del público. Se debería proporcionar información oportuna a los medios de difusión porque la cobertura por éstos puede aumentar los efectos instructivos de las nuevas advertencias y mensajes.

ESTABLECIMIENTO DE RESTRICCIONES EFICACES EN MATERIA DE EMPAQUETADO Y ETIQUETADO

Prevención de formas de empaquetado y etiquetado equívocas o engañosas

El párrafo 1(a) del artículo 11 del Convenio dice que cada Parte adoptará y aplicará, de conformidad con su legislación nacional, medidas eficaces para conseguir que en los paquetes y etiquetas de los productos de tabaco no se promocione un producto de tabaco de manera falsa, equívoca o engañosa o que pueda inducir a error con respecto a sus características, efectos para la salud, riesgos o emisiones, y no se empleen términos, elementos descriptivos, marcas de fábrica o de comercio, signos figurativos o de otra clase que tengan el efecto directo o indirecto de crear la falsa impresión de que un determinado producto de tabaco es menos nocivo que otros, por ejemplo expresiones tales como «con bajo contenido de alquitrán», «ligeros», «ultraligeros» o «suaves»; esta lista es indicativa pero no exhaustiva. En la aplicación de las obligaciones asumidas en virtud del párrafo 1(a) del artículo 11, las Partes no tienen necesariamente que limitarse a prohibir las expresiones especificadas, sino que también deberían prohibir términos tales como «extra», «ultra» y otros semejantes, en cualquier idioma, que puedan engañar a los consumidores.

Las Partes deberían prohibir que en el empaquetado y etiquetado aparezcan cifras de emisiones, por ejemplo de alquitrán, nicotina y monóxido de carbono, inclusive si se utilizan como parte de un nombre comercial o marca de fábrica. El alquitrán, la nicotina y otras sustancias emitidas con el humo al aplicar métodos de inhalación mecánica de cigarrillos no permiten hacer estimaciones válidas de la exposición humana. Además, no hay pruebas epidemiológicas o científicas concluyentes de que los cigarrillos cuyas emisiones obtenidas por inhalación mecánica sean menores causen menos daño que los cigarrillos cuyas emisiones sean mayores. La comercialización de cigarrillos con indicación del contenido de alquitrán y nicotina ha dado lugar a la creencia errónea de que esos cigarrillos son menos nocivos.

Las Partes deberían impedir que en el empaquetado y etiquetado de productos de tabaco figuren fechas de expiración que induzcan a confusión o engaño a los consumidores y les lleven a concluir que los productos de tabaco se pueden consumir sin riesgo en algún momento.

Empaquetado sencillo

Las Partes deberían considerar la posibilidad de adoptar medidas encaminadas a restringir o prohibir en el empaquetado la utilización de logotipos, colores, imágenes de marca o información promocional que no sean el nombre comercial o el nombre del producto en un color y tipo de letra corrientes (empaquetado sencillo). Esto permite aumentar la vistosidad y eficacia de las advertencias sanitarias y mensajes, impedir que el paquete distraiga la atención de estos últimos y prevenir el uso de técnicas industriales de diseño de envases que sugieran que algunos productos son menos nocivos que otros.

MEDIDAS LEGISLATIVAS

Redacción

Al elaborar medidas legislativas sobre empaquetado y etiquetado de productos de tabaco, las Partes deberían considerar cuestiones tales como quién será responsable de su administración, los métodos disponibles para velar por la observancia y aplicación, y el nivel o los niveles de gobierno pertinentes.

Administración

Las Partes deberían identificar la autoridad o autoridades responsables de supervisar la aplicación de las medidas sobre empaquetado y etiquetado de productos de tabaco. Las Partes deberían considerar la posibilidad de asegurarse de que la autoridad pertinente responsable de los asuntos de control de tabaco sea la misma que administre las medidas legislativas. En caso de que la responsabilidad de la administración corresponda a otra dependencia, la autoridad sanitaria pertinente debería hacer aportaciones con respecto al etiquetado.

Alcance

Las Partes deberían asegurarse de que las disposiciones sobre empaquetado y etiquetado relacionadas con el artículo 11 del Convenio se apliquen igualmente a todos los productos de tabaco vendidos dentro de su jurisdicción, sin establecer distinciones entre productos fabricados en el país, importados o destinados a la venta sin impuestos dentro de la jurisdicción de una Parte. Las Partes deberían considerar las circunstancias en que se aplicarán las medidas a los productos exportados.

Costos

Las Partes deberían asegurarse de que los costos de introducir en el empaquetado de productos de tabaco advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados, así como información sobre los ingredientes y emisiones, corra por cuenta de la industria tabacalera.

Responsabilidad

De conformidad con el artículo 19 del Convenio, las Partes deberían considerar la posibilidad de incluir disposiciones que dejen claro que el requisito de mostrar las advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados o de ofrecer cualquier otra información acerca de un producto de tabaco no elimina ni reduce en modo alguno las obligaciones de la industria tabacalera, y entre otras la obligación de advertir al consumidor acerca de los riesgos para la salud que se derivan del consumo de tabaco y de la exposición al humo de tabaco.

Disposiciones concretas

Las Partes deberían asegurarse de que sus medidas legislativas prevean especificaciones claras y detalladas con el fin de limitar las oportunidades de los fabricantes e importadores de tabaco de desviarse en la aplicación de las advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados, así como para prevenir incongruencias entre unos productos de tabaco y otros. En la elaboración de esas medidas, las Partes deberían revisar, entre otras cosas, la lista siguiente:

- envases y productos (véase el párrafo titulado «Diferentes tipos de envases», supra);
- idioma o idiomas que deben utilizarse en el texto obligatorio de las advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados y en la información sobre ingredientes y emisiones que aparezcan en el envase, inclusive cómo deberían mostrarse los idiomas en caso de que haya más de uno;
- práctica y plazos de rotación, en particular el número de las advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados que deban aparecer simultáneamente así como las especificaciones sobre los periodos de transición y los plazos en los que deban aparecer las nuevas advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados;
- prácticas de distribución, a fin de conseguir la misma exposición de las advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados en los paquetes de venta al consumidor, no sólo de cada familia de marcas sino también de todas las marcas pertenecientes a una familia de marcas en todos los tamaños y tipos de envase;
- la forma en que el texto, las ilustraciones y los pictogramas de las advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados deberían aparecer en la práctica en los envases (con especificación del lugar, el texto, el tamaño, el color, el tipo de letra, la diagramación, la calidad de impresión), incluidos los prospectos interiores y exteriores y los mensajes interiores;
- la aparición de diferentes advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados en diferentes tipos de productos de tabaco, cuando proceda;
- la atribución de fuentes, si procede, inclusive localización, texto y tipo de letra (las mismas especificaciones detalladas que en el caso de las advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados propiamente dichos); y
- la prohibición de la promoción por medios que sean falsos, equívocos o engañosos o que puedan crear una impresión errónea, de conformidad con el párrafo 1(a) del artículo 11 del Convenio.

Documento de referencia

Las Partes deberían considerar la posibilidad de proporcionar un «documento de referencia» que contenga representaciones visuales de calidad de la forma en que todos los mensajes y advertencias y otra información deben aparecer en los envases. Estos documentos de referencia resultan particularmente útiles cuando la redacción de las medidas legislativas no es suficientemente clara.

Etiquetas adhesivas y cubiertas

Las Partes deberían asegurarse de que las etiquetas adhesivas, las pegatinas, los estuches, las tapas, los envoltorios, el material de envasado y el material promocional de los fabricantes, tanto interior como exterior, no enmascaren, oculten o debiliten las advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados. Por ejemplo, las etiquetas adhesivas pueden autorizarse sólo si no pueden despegarse y si se utilizan sólo en envases de metal o de madera que contienen productos distintos de los cigarrillos.

Obligación legal de cumplimiento

Las Partes deberían especificar que los fabricantes, importadores, mayoristas y expendedurías de productos de tabaco tienen la obligación legal de cumplir las medidas relativas al envasado y el etiquetado.

Sanciones

Para disuadir del incumplimiento de la ley, las Partes deberían especificar un conjunto de multas u otras sanciones proporcionales a la gravedad de la infracción y a su grado de reincidencia.

Las Partes deberían considerar la posibilidad de introducir cualquier otro tipo de sanción conforme con el ordenamiento jurídico y la cultura de la Parte de que se trate, entre ellas la tipificación de infracciones y las medidas coercitivas correspondientes y la suspensión, limitación o cancelación de licencias de actividad y de importación.

Poderes de ejecución

Las Partes deberían considerar la posibilidad de otorgar a las autoridades encargadas de velar por el cumplimiento de la ley la facultad de ordenar a los infractores la retirada de los productos de tabaco que no cumplan las medidas y de recuperar todos los gastos que se deriven de esa retirada, así como el poder de imponer las sanciones que se consideren apropiadas, incluidas la confiscación y la destrucción de los productos que no se ajusten a la norma. Además, las Partes deberían considerar la posibilidad de hacer públicos los nombres de los infractores y la naturaleza de sus infracciones.

Fecha límite para el suministro

A fin de velar por la introducción oportuna de las advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados, las medidas legislativas deberían especificar una fecha límite única a partir de la cual los fabricantes, importadores, mayoristas y detallistas deberán suministrar sólo productos de tabaco que cumplan los nuevos requisitos. Bastará con que el plazo concedido sea suficiente para que los fabricantes e importadores organicen la impresión de nuevos envases. Se ha considerado que en la mayoría de los casos, debería bastar un plazo de hasta 12 meses desde la promulgación de las medidas.

Examen

Las Partes deberían reconocer que las medidas legislativas que afectan al envasado y etiquetado de los productos de tabaco no se elaboran de una vez para siempre, sino que se deberían revisar y actualizar periódicamente a medida que vayan apareciendo nuevos datos y a medida que algunas advertencias o mensajes se vayan desgastando. Cuando efectúen actualizaciones o exámenes periódicos, las Partes deberían tener presente la experiencia que han adquirido en la aplicación de sus propias medidas de envasado y etiquetado, la experiencia de otras jurisdicciones y las prácticas de la industria al respecto. Esos exámenes y actualizaciones pueden contribuir a detectar deficiencias y carencias y poner de manifiesto aquellos aspectos en los que el texto de las medidas debería ser más claro.

APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS

Infraestructura y presupuesto

Las Partes deberían considerar la posibilidad de asegurarse de que exista la infraestructura necesaria para las actividades encaminadas a asegurar el cumplimiento. También deberían prever un presupuesto para esas actividades.

Estrategias

Para mejorar el cumplimiento, las Partes deberían informar a los interesados directos acerca de los requisitos de la ley antes de que ésta entre en vigor. Es posible que se necesiten distintas estrategias para los distintos interesados, como fabricantes, importadores o vendedores al por menor.

Las Partes deberían considerar la posibilidad de emplear a inspectores o agentes de la autoridad para llevar a cabo comprobaciones periódicas al azar de los productos de tabaco en los establecimientos de fabricación e importación y en los puntos de venta, con el fin de verificar que el envasado y el etiquetado se ajustan a la ley. Quizá no sea necesario crear un nuevo sistema de inspección si ya existen mecanismos que puedan ampliarse para inspeccionar establecimientos comerciales en caso necesario. Cuando proceda, debería informarse a los interesados directos de que los productos de tabaco serán objeto de inspecciones periódicas al azar en los puntos de venta.

Respuesta en los casos de incumplimiento

Las Partes deberían asegurarse de que sus autoridades estén preparadas para responder de forma rápida y enérgica en los casos de incumplimiento. Una respuesta firme y oportuna en los primeros casos dejará bien claro que el cumplimiento es obligatorio y favorecerá la aplicación de la ley en lo sucesivo. Las Partes deberían considerar la posibilidad de divulgar públicamente los resultados de las medidas de aplicación de la ley para transmitir un mensaje firme en el sentido de que los casos de incumplimiento serán investigados y sancionados.

Denuncias

Las Partes deberían considerar la posibilidad de alentar a la población a denunciar las infracciones con el fin de promover el cumplimiento de la ley por una vía más. Puede ser conveniente establecer un punto de contacto en la administración para informar sobre presuntos casos de incumplimiento. Las Partes deberían asegurarse de que las denuncias se investiguen y se tramiten de manera oportuna y exhaustiva.

SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LAS MEDIDAS RELATIVAS AL ENVASADO Y ETIQUETADO

Las Partes deberían considerar la posibilidad de poner en marcha actividades de seguimiento y evaluación de sus medidas relativas al envasado y etiquetado a fin de evaluar su efecto y de determinar los aspectos que requieran mejoras. La supervisión y la evaluación también contribuyen al acervo de información que puede ayudar a otras Partes en sus actividades de aplicación de sus propias medidas en materia de envasado y etiquetado.

La supervisión del cumplimiento por parte de la industria tabacalera debería iniciarse inmediatamente después de la entrada en vigor de las medidas legislativas, y posteriormente se debería realizar de forma permanente.

Impacto en las poblaciones

Es importante evaluar el impacto de las medidas relativas al envasado y etiquetado en las poblaciones destinatarias. Las Partes deberían considerar la posibilidad de medir aspectos como la perceptibilidad, la comprensión, la credibilidad, el carácter informativo, el grado de recuerdo y pertinencia personal de las advertencias sanitarias y otros mensajes apropiados, los conocimientos sobre salud y la percepción de los riesgos, la intención de cambiar de hábitos y los cambios reales de conducta.

Situación de partida y seguimiento

Las Partes deberían considerar la posibilidad de adoptar estrategias encaminadas a evaluar el impacto de las medidas relativas al envasado y etiquetado antes de su aplicación, y después a intervalos periódicos.

Recursos

El alcance y la complejidad de las actividades encaminadas a evaluar el impacto de las medidas relacionadas con el envasado y etiquetado de los productos de tabaco variará de unas Partes a otras, atendiendo a los objetivos y a la disponibilidad de recursos y conocimientos especializados.

Difusión

Las Partes deberían considerar la posibilidad de publicar, o de poner al alcance de otras Partes y del público, los resultados del seguimiento de la observancia y la evaluación del impacto.

COOPERACIÓN INTERNACIONAL

La cooperación internacional es fundamental para avanzar en un ámbito tan importante y tan cambiante como el control del tabaco. Varios artículos del Convenio se refieren al intercambio de conocimientos y experiencias con el fin de promover el avance en materia de aplicación, prestando particular atención a las necesidades de las Partes que son países en desarrollo o países con economías

en transición. La cooperación entre las Partes para promover la transferencia de conocimientos técnicos, científicos y jurídicos y de tecnología, como dispone el artículo 22, reforzará la aplicación del artículo 11 del Convenio a escala mundial. Un ejemplo de esa cooperación sería la concesión rápida, fácil y gratuita de licencias de Partes a otras jurisdicciones que pretendan utilizar sus advertencias sanitarias gráficas. La cooperación internacional también ayudaría a garantizar que se difunda en todo el mundo información coherente y exacta relacionada con los productos de tabaco.

Las Partes deberían procurar compartir sus conocimientos y experiencia jurídicos y de otra clase necesarios para rebatir los argumentos de la industria tabacalera en contra de las medidas relativas al envasado y etiquetado.

Las Partes deberían considerar la posibilidad de examinar los informes de otras Partes, de conformidad con el artículo 21 del Convenio, para mejorar su conocimiento de la experiencia internacional en relación con el envasado y etiquetado.

Directrices para la aplicación
Artículo 12

Directrices para la aplicación del Artículo 12 del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco

EDUCACIÓN, COMUNICACIÓN, FORMACIÓN Y CONCIENTIZACIÓN DEL PÚBLICO

FINALIDAD, OBJETIVOS Y PRINCIPIOS DE LAS DIRECTRICES

Finalidad

La finalidad de las directrices es prestar asistencia a las Partes en el cumplimiento de sus obligaciones dimanantes del artículo 12 y otros artículos conexos del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco. Se proponen en ellas medidas para potenciar la eficacia de los esfuerzos en materia de educación, comunicación y formación destinados a aumentar la concientización del público respecto de las cuestiones relativas al control del tabaco. Las directrices, que se basan en los datos científicos disponibles resultantes de las investigaciones, las mejores prácticas y la experiencia adquirida por las Partes, tienen por objeto establecer criterios de responsabilización rigurosos en lo que concierne al cumplimiento del Convenio y ayudar a las Partes a conseguir el nivel más alto posible de salud mediante la educación, la comunicación y la formación. También se alienta a las Partes a que apliquen las medidas necesarias, más allá de las requeridas por el Convenio y sus protocolos o de las sugeridas en las presentes directrices, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.1 del Convenio.[1]

Objetivos

Los objetivos de las directrices son:

a) determinar las principales medidas legislativas, ejecutivas, administrativas, fiscales y de otra índole necesarias para educar, informar y capacitar eficazmente a la población en lo concerniente a las consecuencias sanitarias, sociales, económicas y ambientales de la producción[2] y el consumo de tabaco y la exposición al humo de tabaco; y

b) orientar a las Partes en el establecimiento de una infraestructura dotada de los recursos sostenibles necesarios para apoyar esas medidas, sobre la base de datos científicos y/o prácticas idóneas.

[1] Se remite a las Partes al sitio web del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco (http://www.who.int/fctc/), donde figuran otras fuentes de información acerca de los temas abarcados por estas directrices.

[2] Incluidos el cultivo, la elaboración y la comercialización.

Principios rectores

La aplicación del artículo 12 se basa en los principios rectores siguientes:

i) *Ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales.* El deber de educar, informar y capacitar a las personas para conseguir un alto grado de concientización del público respecto del control del tabaco, los daños derivados de la producción y consumo de tabaco y de la exposición al humo de tabaco, así como de las estrategias y prácticas empleadas por la industria tabacalera para socavar las actividades de control del tabaco (conforme a lo expuesto en el artículo 12), emana del Convenio y refleja los derechos humanos y las libertades fundamentales. Estos comprenden, entre otros, el *derecho a la vida,* el *derecho al goce del grado máximo de salud que se pueda lograr* y el *derecho a la educación.*[3] El mandato del artículo 12 se recoge ampliamente en todo el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco.[4]

ii) *Protección contra las amenazas a los derechos y libertades fundamentales.* Los gobiernos deberían adoptar y aplicar medidas legislativas, ejecutivas, administrativas o de otra índole que sean eficaces para proteger a los individuos contra las amenazas a sus derechos y libertades fundamentales.[3,4]

iii) *Enfoque multisectorial amplio.* Los programas eficaces en materia de educación, comunicación y concientización del público sobre los daños causados por el consumo de todos los productos de tabaco, incluidos los productos nuevos y alternativos, y su posible repercusión en los grupos vulnerables, así como las estrategias y prácticas empleadas por la industria tabacalera para socavar las actividades de control del tabaco, hacen que sea necesario un enfoque multisectorial amplio, como se indica en los artículos 4.4 y 5.2 del Convenio.

[3] Estos derechos están reconocidos en muchos instrumentos jurídicos internacionales (entre ellos los artículos 3 y 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Preámbulo de la Constitución de la Organización Mundial de la Salud, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), están formalmente incorporados al Preámbulo del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco, y reconocidos en las constituciones de muchos países. El derecho a la educación se menciona concretamente en el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en la Observación general n.º 13 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (E/C.12/1999/10).

[4] Estos derechos se tratan en los artículos siguientes del Convenio Marco: artículo 2 (Relación entre el presente Convenio y otros acuerdos e instrumentos jurídicos), artículo 3 (Objetivo), artículo 4 (Principios básicos), artículo 5 (Obligaciones generales), artículo 8 (Protección contra la exposición al humo de tabaco), artículo 10 (Reglamentación de la divulgación de información sobre los productos de tabaco), artículo 11 (Empaquetado y etiquetado de los productos de tabaco), artículo 14 (Medidas de reducción de la demanda relativas a la dependencia y al abandono del tabaco), artículo 17 (Apoyo a actividades alternativas económicamente viables), artículo 18 (Protección del medio ambiente y de la salud de las personas), artículo 19 (Responsabilidad), artículo 20 (Investigación, vigilancia e intercambio de información), artículo 21 (Presentación de informes e intercambio de información) y artículo 22 (Cooperación científica, técnica y jurídica y prestación de asesoramiento especializado).

iv) *Protección de las políticas de salud pública contra la industria tabacalera.* La elaboración y ejecución de políticas y programas de salud pública deberían protegerse contra los intereses comerciales y otros intereses creados de la industria tabacalera, como se señala en el artículo 5.3 del Convenio y se especifica en las directrices sobre la aplicación del artículo 5, párrafo 3, en particular en el principio rector 1.

v) *Datos basados en la investigación*[5] *y prácticas óptimas.* Los datos basados en la investigación y las prácticas óptimas en función de las circunstancias de cada país son fundamentales para la elaboración, gestión y ejecución de los programas de educación, comunicación y formación destinados a aumentar el grado de conciencia de la población acerca de los problemas relativos al control del tabaco. Cuando los recursos lo permitan, esos programas deberían ser objeto de pruebas previas, seguimiento y evaluación de manera rigurosa en los planos local, nacional/federal, regional y/o internacional, como se indica en el artículo 20 del Convenio. Cuando en un país determinado los recursos no lo permitan y no haya datos científicos disponibles, los datos obtenidos y compartidos por otros países pueden ser un punto de partida para la elaboración de programas, según se señala en los artículos 20 y 22 del Convenio.

vi) *Cooperación internacional.* La cooperación internacional y el apoyo mutuo son fundamentales y necesarios para fortalecer la capacidad de las Partes para elaborar, gestionar y ejecutar programas de educación, comunicación y formación, según se estipula en los artículos 4.3, 5.5, 20 y 22 del Convenio. Las Partes deberían seleccionar, poner en práctica y compartir sistemáticamente los resultados de las investigaciones y las prácticas más idóneas.

vii) *Cambio de las normas.* Es fundamental cambiar las normas y pautas sociales, ambientales y culturales respecto de la aceptabilidad del consumo de productos de tabaco, la exposición al humo de tabaco y ciertos aspectos del cultivo, la fabricación, el *marketing* y la venta de tabaco y productos de tabaco.

viii) *Suficiencia de recursos.* Es fundamental que se disponga de recursos suficientes para el sostenimiento de programas amplios

[5] La expresión «basados en la investigación» se refiere a la utilización de métodos rigurosos, sistemáticos y objetivos para obtener conocimientos fiables y válidos de interés para las actividades y programas en materia de educación, comunicación y formación. En concreto, tal investigación requiere: a) establecer una cadena de razonamiento lógica y basada en datos científicos; b) métodos adecuados a los problemas planteados; c) diseños e instrumentos de observación o experimentales que permitan obtener resultados fiables y generalizables; d) datos y análisis adecuados para sostener las conclusiones; e) explicación clara y detallada de los procedimientos y los resultados, incluida la especificación de la población a la que pueden extrapolarse las conclusiones; f) observancia de las normas profesionales del examen colegiado; g) difusión de las conclusiones a fin de engrosar los conocimientos científicos; h) acceso a los datos con fines de nuevos análisis, replicación y avance a partir de las conclusiones; i) respeto de la ética de la investigación, en particular criterios de imparcialidad y neutralidad; y j) independencia de los intereses comerciales y otros intereses creados de la industria tabacalera.

y multisectoriales de educación sobre el control del tabaco y otros programas de sensibilización al respecto, haciendo uso, cuando proceda, de mecanismos de financiación bilaterales y multilaterales, como se estipula en los artículos 5.6 y 26 del Convenio.

ix) *Información de toda la población.* Es fundamental que toda persona tenga conocimiento de información precisa y comprensible sobre las consecuencias sanitarias, socioeconómicas y ambientales adversas de la producción y el consumo de tabaco y la exposición al humo de tabaco, así como sobre los beneficios de abandonar el consumo de tabaco y llevar una vida sin tabaco, y de una amplia variedad de datos sobre la industria tabacalera, y que tenga acceso a esa información y esos datos, como se señala en los artículos 4.1 y 12 del Convenio.

x) *Consideración de las diferencias básicas.* Es de suma importancia tener en cuenta las diferencias básicas entre grupos de población por lo que respecta a sexo, cultura, religión, edad, instrucción académica, condición socioeconómica, grado de alfabetización y discapacidad al elaborar y aplicar programas de educación, comunicación y formación para el control del tabaco.

xi) *Participación activa de la sociedad civil.* La activa participación de la sociedad civil y el establecimiento de alianzas con ella, según se especifica en el artículo 4.7 del Convenio, son indispensables para la aplicación eficaz de estas directrices.

ESTABLECER UNA INFRAESTRUCTURA PARA LA CONCIENTIZACIÓN DEL PÚBLICO

Consideraciones previas

El conocimiento público de los problemas relativos al control del tabaco es fundamental para lograr un cambio social. En consecuencia, las herramientas de comunicación para sensibilizar a la opinión pública son medios importantes para inducir un cambio de los modelos de comportamiento relativos al consumo de tabaco y la exposición al humo de tabaco. Los programas amplios para el control del tabaco contienen herramientas, basadas en la investigación, en materia de educación, comunicación y formación, los tres pilares de la concientización del público.

La infraestructura para sensibilizar a la opinión pública se refiere a las estructuras organizacionales y a la capacidad necesaria para la sostenibilidad de los programas en materia de educación, comunicación y formación. Esa infraestructura proporciona los medios y recursos que se necesitan para reunir los conocimientos, traducir los resultados de las investigaciones y las prácticas idóneas en mensajes útiles y comprensibles dirigidos a los distintos grupos destinatarios, comunicar los mensajes pertinentes y vigilar luego los efectos que tienen estos mensajes en relación con los conocimientos, las actitudes y los comportamientos.

La infraestructura, aprovechando la existencia de mecanismos coordinadores nacionales o centros de coordinación que funcionen eficazmente, debería tener en cuenta las características locales, nacionales/federales y regionales, en particular las estructuras tradicionales, para poder llegar a los grupos de población afectados tanto en el medio urbano como en el rural.

Recomendación[6]

Las Partes deberían establecer una infraestructura para apoyar la educación, la comunicación y la formación, y lograr que se utilicen eficazmente para sensibilizar a la opinión pública y promover el cambio social con el fin de prevenir, reducir o eliminar el consumo de tabaco y la exposición al humo de tabaco.

Líneas de acción[7]

Las Partes deberían aplicar las medidas enumeradas infra, teniendo presentes las circunstancias, las prioridades y los recursos nacionales.

Establecer un mecanismo coordinador o centro de coordinación, de conformidad con el artículo 5.2(a). Definir su función, a fin de asegurar, dentro de las estrategias, planes y programas generales de control del tabaco, una buena planificación y gestión y una financiación suficiente para los programas, sobre la base del artículo 12 del Convenio. Este mecanismo o centro debería desempeñar una función catalizadora, de coordinación y de facilitación de la ejecución de los programas de educación, comunicación y formación relacionados con el tabaco, fijando objetivos concretos y después siguiendo de cerca y evaluando los progresos y los resultados.

Especificar qué personas, órganos o entidades son responsables de las actividades de educación, comunicación y formación en relación con el control del tabaco, y definir la función de los órganos gubernamentales y no gubernamentales participantes, para facilitar la cooperación entre los gobiernos y dentro de éstos (en particular las instancias competentes, como los ministerios de educación y ciencia, salud, protección al consumidor, finanzas y aduanas, economía y tecnología).

Definir la función de los programas basados en el artículo 12 del Convenio en relación con otros programas de salud pública.

Establecer planes de acción para la ejecución de las actividades de educación, comunicación y formación dentro de un amplio programa de control del tabaco.[8]

Asegurar la legitimidad y el reconocimiento explícito de programas basados en el artículo 12 del Convenio mediante amplias consultas entre los órganos

[6] Por *recomendación* se entiende una sugerencia de política y programática destinada a ayudar a las Partes en la aplicación del artículo 12 del Convenio.
[7] *Líneas de acción* son objetivos, prácticas y compromisos mensurables acordes con las recomendaciones. Son el medio de aplicar satisfactoriamente las recomendaciones.
[8] Véase en el apéndice 1 una lista indicativa de aspectos que debería abarcar un plan de acción.

o entidades de ejecución y las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley. Asegurar que los programas estén basados en la investigación, utilicen el análisis y la evaluación sistemáticos de la situación para determinar las necesidades y los recursos, y prevean la posibilidad de corrección a mitad de periodo si no se alcanzan sus objetivos. Esto incluye, entre otras cosas: determinar la situación actual de las investigaciones sobre el control del tabaco e identificar los individuos y las instituciones que participan en investigaciones para averiguar de qué competencias se dispone a nivel local; y determinar las áreas en que haya lagunas en la investigación a efectos de la asignación de la asistencia técnica y los recursos necesarios.[9]

Facilitar recursos humanos, materiales y financieros suficientes para establecer y sostener el programa en los planos, local, nacional/federal, regional e internacional, utilizando de ser posible expertos técnicos para su diseño y ejecución. A fin de garantizar la sostenibilidad del programa, utilizar los recursos de financiación existentes y explorar otras posibles fuentes, de acuerdo con el artículo 26 del Convenio. Los posibles mecanismos de financiación comprenden entre otros, el aumento de los impuestos indirectos sobre el tabaco y la aplicación de impuestos específicos (por ejemplo destinados a fines concretos), los derechos por concesión de licencias y otros mecanismos fiscales. El establecimiento de fundaciones especiales para la educación, la comunicación y/o la formación en relación con el control del tabaco es otro posible mecanismo de financiación. Todos los mecanismos de financiación posibles deben ser protegidos contra posibles interferencias de parte de la industria tabacalera, de conformidad con los principios consignados en el artículo 5.3 del Convenio y las directrices conexas.

Prestar apoyo logístico y gerencial costoeficaz a los programas de control del tabaco.

Velar por que las organizaciones nuevas y en formación dedicadas al control del tabaco reciban una capacitación apropiada basada en la investigación, así como capacitación en planificación estratégica y asistencia técnica, y utilicen estos recursos para llevar a cabo su misión y conseguir la sostenibilidad.

Facilitar la recogida de datos locales, nacionales/federales, regionales e internacionales para crear una base de datos sobre el control del tabaco o establecer un archivo central de los resultados de las investigaciones, y posibilitar el acceso del público a esos datos.

EJECUCIÓN DE PROGRAMAS EFICACES DE EDUCACIÓN, COMUNICACIÓN Y FORMACIÓN

Consideraciones previas

En el artículo 12 del Convenio se insta a utilizar todos los instrumentos de comunicación disponibles para promover y fortalecer la concientización

[9] Véase en el apéndice 2 una lista indicativa de estrategias y programas basados en la investigación.

del público acerca de las cuestiones relativas al control del tabaco. En las directrices sobre el artículo 14 se sugiere orientación concreta sobre las medidas en materia de educación, comunicación y formación para tratar la dependencia del tabaco y abandonar su consumo.

La educación, comunicación y formación son los medios de aumentar la concientización del público y lograr un cambio social en relación con el consumo de tabaco y la exposición al humo de tabaco. A fin de lograr el grado máximo de salud posible para todas las poblaciones, las normas sociales deberían facilitar entornos propicios que protejan contra la exposición al humo, promuevan modos de vida sin tabaco, ayuden a los consumidores de tabaco a abandonar el consumo y disuadan a otros, particularmente los jóvenes, de iniciarse en él.

En el ámbito del control del tabaco, la **educación** consiste en una sucesión ininterrumpida de enseñanza y aprendizaje acerca del tabaco que capacitan a las personas para adoptar decisiones voluntarias, modificar su comportamiento y cambiar las condiciones sociales de modo que favorezcan la salud.

En este mismo ámbito, la **comunicación** es fundamental para cambiar las actitudes respecto de la producción, elaboración, comercialización y consumo de tabaco y la exposición al humo de tabaco, desalentar ese consumo, reducir la iniciación al hábito de fumar y estimular el abandono de ese hábito; también es necesaria para una eficaz movilización de la comunidad a efectos de crear condiciones propicias y lograr cambios sociales duraderos.

En lo que concierne al control del tabaco, la **formación** se refiere al proceso de creación y sostenimiento de la capacidad necesaria para llevar a cabo un amplio programa de control del tabaco mediante el logro de calificaciones profesionales o prácticas y conocimientos relacionados con competencias básicas específicas.

La **promoción de cambios sociales y ambientales** se refiere a las estrategias, los eventos o las acciones encaminadas a promover cambios visibles y sostenidos de las normas sociales y ambientales y las pautas de comportamiento en los grupos sociales. Es un medio importante de lograr cambios de las normas conductuales respecto de la producción y el consumo de tabaco y la exposición al humo de tabaco.

Recomendación

Las Partes deberían utilizar todos los medios a su alcance para concientizar al público, crear entornos propicios y facilitar cambios sociales y conductuales mediante la educación, la comunicación y la formación sostenidas.

Líneas de acción

Las Partes deberían aplicar las medidas enumeradas *infra,* teniendo presentes las circunstancias, las prioridades y los recursos nacionales.

Generalidades

Al planificar, ejecutar y evaluar los programas de educación, comunicación, formación y otros programas de concientización del público, elaborar un enfoque coordinado basado en la investigación.[10]

Asegurar la inclusión de las poblaciones prioritarias, tener en cuenta y abordar las diferencias básicas entre los grupos de población.[11] Las intervenciones deberían incluir mensajes eficaces y no dejar a nadie al margen, evitando la discriminación o la asignación desigual de los recursos. Se debería prestar especial atención a las personas más afectadas por el *marketing* y el aumento del consumo de tabaco, como los jóvenes, en particular las mujeres jóvenes, a los que se considera «fumadores de reemplazo», así como a los grupos frecuentemente desatendidos, como los analfabetos, las personas con poca o ninguna educación, los pobres y los discapacitados. Se podrían adoptar además medidas adicionales para lograr una mayor concientización entre los progenitores, los profesores, los educadores y las mujeres embarazadas.

Velar por que las consecuencias sanitarias, socioeconómicas y ambientales adversas de la producción y el consumo de tabaco, la exposición al humo del tabaco, así como las estrategias y prácticas empleadas por la industria tabacalera para socavar las actividades de control del tabaco sean objeto de una comunicación lo más amplia posible, y se destaquen los beneficios que entraña el abandono del consumo de tabaco y una vida sin tabaco.[12]

Combinar las investigaciones formativas, la evaluación de los procesos y la evaluación de los resultados para aumentar al máximo las probabilidades de que los programas sirvan efectivamente para crear conocimientos, generar mayor conciencia, y modificar las actitudes y los comportamientos como se pretende. Esas actividades de investigación y evaluación deberían efectuarse con la mayor regularidad posible y basarse en la medida de lo posible en datos científicos, aunque sin limitar los enfoques innovadores.

Identificar y aplicar las mejores prácticas en los planos local, nacional/federal y regional, y facilitar la cooperación internacional compartiendo los resultados de las investigaciones y las mejores prácticas según se estipula en el artículo 22 del Convenio.

Introducir medidas que aseguren que las entidades que intervienen en la educación, la comunicación y la formación, así como en las actividades investigadoras conexas, entre otras las instituciones universitarias, las asociaciones profesionales y los organismos oficiales, respeten plenamente los principios enunciados en el artículo 5.3 del Convenio y en las directrices conexas y, en consecuencia, no acepten ningún tipo de fondos directos o indirectos de la industria tabacalera.

[10] Véase en el apéndice 2 una lista indicativa de estrategias y programas basados en la investigación.
[11] De conformidad con el principio rector ***x***).
[12] Véase en el apéndice 3 una lista indicativa de los temas que han de abarcarse.

Se debería prohibir el consumo y la venta de productos de tabaco, así como la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco, en los locales utilizados con fines de educación o formación, con objeto de complementar los mensajes de promoción de los espacios sin tabaco, de acuerdo con los artículos 8 y 13 del Convenio y las directrices para su aplicación.

Los profesionales activos en las esferas de la educación, la formación y la comunicación deberían abstenerse de consumir tabaco ya que:

a) representan un modelo de comportamiento y al consumir tabaco debilitan los mensajes de salud pública sobre los efectos del tabaco en la salud; y

b) es importante reducir la aceptabilidad social del consumo de tabaco, y los profesionales activos en las esferas de la educación, la formación y la comunicación deberían dar ejemplo en ese sentido.

Actividades de educación y comunicación públicas

Concebir y aplicar programas de educación pública a distintos niveles, siguiendo un planteamiento que abarque todas las etapas de la vida.[13]

Elaborar herramientas y actividades de comunicación, por ejemplo campañas, o adaptar las ya existentes, según las necesidades, conocimientos, actitudes y conductas de cada población destinataria, en particular con objeto de asegurar que se preste atención a que:

a) sean apropiadas para el público destinatario;

b) se lleven a cabo con gran frecuencia y sean de larga duración;

c) vehiculen mensajes renovados y selectivos;

d) utilicen diversos métodos y varios medios de comunicación;[14]

e) se basen en las conclusiones extraídas de otras campañas que hayan dado buenos resultados; y

f) utilicen una evaluación integrada.

Comunicar mensajes que sean pertinentes, comprensibles, interesantes, realistas, precisos, convincentes y útiles, teniendo en cuenta a la vez, de ser posible, la eficacia de los principales mensajes y los resultados de sólidas investigaciones científicas. Tener en cuenta la posible influencia de los mensajes tanto negativos como positivos e incluir en ellos información pertinente de muy diversa índole.[15]

[13] Véase en el apéndice 4 una lista indicativa de lugares donde realizar programas educativos.
[14] Véase en el apéndice 5 una lista indicativa de métodos y medios de comunicación.
[15] Véase en el apéndice 3 una lista indicativa de temas que deben abarcar las campañas de comunicación y educación.

Identificar los medios más apropiados para llegar al público destinatario, en función del alcance y la pertinencia para los grupos destinatarios. Convendría estudiar las posibilidades y eventuales riesgos ligados al uso de vectores de comunicación y *marketing* nuevos e innovadores, así como nuevas tecnologías, y a partir de ahí obrar en consecuencia, ya sea aplicándolos o evitándolos.

Considerar la posibilidad de complementar el uso de los medios de comunicación de masas con iniciativas de comunicación centradas en las comunidades (incluidas iniciativas tradicionales), que pueden servir por ejemplo para llegar a las poblaciones urbanas y rurales de bajos ingresos de los países en desarrollo.

Lograr una máxima cobertura de las campañas de educación y comunicación dirigiéndolas selectivamente a poblaciones vulnerables, sobre todo las de bajo nivel de ingresos y las rurales. También se puede llegar a una mayor audiencia alentando y prestando apoyo a las organizaciones no gubernamentales y otras entidades de la sociedad civil que trabajen sobre el control del tabaco y no estén vinculadas a la industria tabacalera, con la finalidad de complementar los programas públicos mediante actividades educativas y campañas de comunicación conjuntas y/o independientes. Cabe la posibilidad de integrar las campañas realizadas desde la sociedad civil o con su participación en los programas existentes de educación y movilización comunitarias.

Seguir de cerca y evaluar los resultados de las intervenciones de educación y comunicación públicas en distintos grupos destinatarios, teniendo en cuenta, en esta labor de seguimiento y evaluación, parámetros fundamentales como el sexo, el bagaje cultural y educativo, la edad o el grado de alfabetización. Para cada uno de los grupos destinatarios, encontrar una serie de mensajes básicos que sean eficaces y vengan respaldados por investigaciones y utilizarlos para instituir programas más adaptables a cada uno de ellos, en particular a los más necesitados.

Formación[16]

Determinar las necesidades de formación en los ámbitos local, nacional/federal, regional e internacional, elaborar un plan de formación al respecto y seleccionar, aplicar y evaluar los programas de formación resultantes en distintos entornos, centrándose en las diversas necesidades. Para que sean más útiles y lleguen a un mayor número de personas, los programas de formación pueden regirse por el criterio de «lugar, personas y prácticas» y aplicarse en diferentes medios (por ejemplo rural, urbano y suburbano), establecimientos educativos (por ejemplo de enseñanza formal, no formal y formación continua), proveedores de servicios de salud (por ejemplo hospitales, servicios de asistencia primaria y curanderos tradicionales), etc.

Impartir formación, según convenga, a profesionales clave en esta esfera, entre ellos: médicos y otros agentes de salud; trabajadores comunitarios; asistentes sociales; profesionales de medios de comunicación; docentes;

[16] Otras recomendaciones en materia de formación sobre medidas de reducción de la demanda figuran en el proyecto de directrices para la aplicación del artículo 14 (documento FCTC/COP/4/8).

instancias decisorias; comunicadores tradicionales; curanderos (prácticas tradicionales médicas o espirituales); consejeros religiosos y espirituales; administradores y funcionarios de hacienda, aduanas y justicia; cultivadores de tabaco y trabajadores del sector; y otros interesados.

Diseñar un plan de formación basado en la investigación que sirva para impartir a los grupos interesados formación continua en las competencias necesarias, entre ellas el conocimiento de medidas eficaces de control del tabaco y las aptitudes profesionales o prácticas necesarias para aplicar esas medidas. Los programas de capacitación deberían incluir información sobre las estrategias y prácticas empleadas por la industria tabacalera para socavar las actividades de control del tabaco.

Seleccionar métodos de formación adecuados para cada grupo destinatario,[17] en particular integrando nuevos enfoques en los programas de formación.[18]

Integrar los distintos aspectos del control del tabaco, en especial las consecuencias sanitarias, sociales, económicas y ambientales negativas de la producción y el consumo de tabaco, así como información sobre nuevos productos de tabaco, en los planes de estudios que proceda de universidades, institutos profesionales y otros establecimientos pertinentes de formación profesional. Promover la introducción de la enseñanza o formación sobre el control del tabaco entre los criterios de obligado cumplimiento para el ejercicio de profesiones vinculadas al tema y entre los requisitos de perfeccionamiento profesional continuo.

En los procesos de creación de capacidad y elaboración de herramientas de formación basadas en la investigación, recabar la participación tanto de profesionales que trabajan sobre el terreno como de especialistas universitarios, comprendidas asociaciones profesionales, organizaciones estudiantiles y entidades activas en la enseñanza y la formación tanto formal como no formal. Identificar grupos y modelos influyentes, por ejemplo personal de los centros gubernamentales de coordinación, planificadores de políticas, administradores y profesionales de la salud, los medios de comunicación u otros sectores, que puedan contribuir a las actividades de formación.

Seguir de cerca y evaluar los resultados de los programas de formación a escala local, nacional/federal, regional e internacional con objeto de determinar los métodos de formación más adecuados que se aplicarán a cada uno de los grupos destinatarios.[19]

Introducir y mantener disposiciones presupuestarias que satisfagan las necesidades para instaurar planes de estudio en la materia y actualizarlos periódicamente.

[17] Véase en el apéndice 6 una lista indicativa de tipos de formación (con ejemplos de formación destinada a grupos destinatarios específicos).
[18] Véase en el apéndice 7 una lista indicativa de distintos tipos de nuevos enfoques.
[19] Véase en el apéndice 8 una lista indicativa de distintas formas de enfocar los métodos de formación de grupos destinatarios específicos.

PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL

Consideraciones previas

En el Preámbulo y el artículo 4.7 del Convenio se hace hincapié en la contribución de las organizaciones no gubernamentales y otros miembros de la sociedad civil.[20] La participación de ésta resulta de vital importancia para las actividades nacionales e internacionales de control del tabaco. Es preciso mantener la vigilancia para tener la seguridad de que ninguno de esos grupos tiene vinculaciones con la industria tabacalera, conforme a las directrices sobre el artículo 5.3 del Convenio Marco.

Recomendación

Las Partes deberían trabajar para lograr que los miembros de la sociedad civil participen activamente en diferentes etapas, como la planificación, la elaboración, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de los programas de educación, comunicación y formación.

Las Partes deberían circunscribir la colaboración a los miembros de la sociedad civil que no estén vinculados a la industria tabacalera.[21]

Líneas de acción

Las Partes deberían aplicar las medidas enumeradas *infra*, teniendo presentes las circunstancias, las prioridades y los recursos nacionales.

Periódicamente, realizar consultas, colaborar y formar alianzas eficaces con grupos de la sociedad civil que participan en actividades de educación, comunicación y formación relacionadas con el control del tabaco, incluidos, entre otros, los órganos que representen a los principales grupos destinatarios.

Asegurar que la sociedad civil participe y colabore con el mecanismo coordinador nacional o centro de coordinación1 en la planificación, elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación de los programas de educación, comunicación y formación, por ejemplo a través de una representación física.

Trabajar con la sociedad civil para suscitar una actitud que ayude a:

a) generar apoyo público y político a las actividades de control del consumo de tabaco;

b) apoyar las medidas de control del tabaco que adopte el gobierno;

c) determinar prioridades legislativas y facilitar la concepción y aplicación de medidas de carácter legislativo;

[20] Véase en el apéndice 9 una lista indicativa de los miembros de la sociedad civil cuya participación activa en los programas de educación, comunicación, formación y concientización debe tenerse en cuenta.
[21] De conformidad con las directrices relativas al artículo 5.3 del Convenio Marco, esta restricción se aplica a la propia industria tabacalera y a organizaciones y personas que trabajen para promover sus intereses.

d) argumentar lo razonable y eficaz que resultan las medidas de control del tabaco;

e) dar a conocer mejor las interferencias de la industria tabacalera; y

f) conferir a las campañas de educación, comunicación, formación y concientización una imagen pública poderosa y respetable.

Identificar a profesionales clave, entre ellos profesionales del sector de la salud, docentes y periodistas u otros profesionales de los medios de comunicación, y recabar su participación como modelos y agentes de cambio en las actividades de educación, comunicación y formación.

Generar y reforzar movimientos favorables al control del tabaco y prestar apoyo a alianzas eficaces en este sentido, facilitando donaciones iniciales destinadas a respaldar a grupos y coaliciones de la sociedad civil que aboguen por el control del tabaco.

POSIBILITAR UN AMPLIO ACCESO A LA INFORMACIÓN SOBRE LA INDUSTRIA TABACALERA[22]

Consideraciones previas

Hay pruebas de que las empresas tabacaleras recurren a un amplio abanico de tácticas para obstaculizar el control del tabaco, por ejemplo ejerciendo presiones políticas directas o indirectas y contribuyendo a campañas, financiando investigaciones, tratando de influir en los procesos de formulación de reglamentos y normativas y participando en las así llamadas iniciativas de «responsabilidad social de la empresa» como parte de campañas de relaciones públicas. En las directrices para la aplicación del artículo 5.3 del Convenio, sobre todo en su recomendación 5.5, se señala la información que las Partes deberían exigir a la industria tabacalera y a cuantos trabajan en defensa de sus intereses. Para que se cumplan las obligaciones establecidas en el artículo 12 del Convenio, es menester que el público tenga acceso a esta información y que todos los programas estén protegidos contra los intereses comerciales y otros intereses creados de la industria tabacalera (según lo dispuesto en el artículo 5.3).

Recomendación

Las Partes deberían garantizar que el público disponga de acceso libre y universal a información precisa y fidedigna sobre las estrategias y actividades de la industria tabacalera[23] y sobre sus productos,1 según proceda, y que los programas de educación, comunicación, formación y concientización del público incluyan información de muy diversa índole sobre la industria tabacalera, según lo exigido y establecido en los artículos 12(c) y 20.4(c) del Convenio.

[22] De conformidad con los artículos 9 y 10 del Convenio y el proyecto de directrices para la aplicación de esos artículos (documento FCTC/COP/4/6).
[23] Véase la recomendación 5.2 de las directrices para la aplicación del artículo 5.3.

Líneas de acción

Las Partes deberían aplicar las medidas enumeradas *infra*, teniendo presentes las circunstancias, las prioridades y los recursos nacionales.

Adoptar y poner en práctica medidas eficaces para exigir a la industria tabacalera que rinda cuentas y proporcione información precisa y transparente, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 12(c) y en las directrices para la aplicación de los artículos 5.3, 9 y 10, 11 y 13 del Convenio.

Proporcionar acceso público a toda la información relacionada con las estrategias y actividades de la industria tabacalera por medios como bases de datos de libre acceso, instrumentos de seguimiento y bibliografía científica y también dando difusión pública a fuentes de información fidedignas sobre la industria tabacalera.

Considerar la posibilidad de implantar programas de educación, campañas de comunicación y cursos de formación capaces de informar e instruir eficazmente al público y a todas las ramas de la administración pública acerca de:

a) la interferencia de la industria tabacalera con las actividades ligadas a la educación, la comunicación y la formación, como la financiación o cofinanciación de programas de prevención dirigidos a los jóvenes, que, según está demostrado, resultan ineficaces e incluso contraproducentes y han sido públicamente desaprobados por la Organización Mundial de la Salud; y

b) la interferencia de la industria tabacalera con políticas de control del tabaco instituidas por las Partes.[24]

Estudiar la manera de generar la suficiente capacidad para hacer posible un seguimiento y una vigilancia eficaces de la industria tabacalera y sus productos, impartiendo para ello formación a investigadores y a otros profesionales pertinentes y proporcionando fácil acceso público a datos de interés acerca de la industria tabacalera y sus productos, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 12(c) del Convenio.

Concebir y aplicar herramientas de comunicación que faciliten el acceso del público a información de muy diversa índole sobre la industria tabacalera y sus productos.[25] Dependiendo de su grado de adecuación cultural, alcance y accesibilidad, esas herramientas de comunicación podrían ser:

a) archivos públicos sobre la industria tabacalera, del tipo de la *Legacy Tobacco Industry Documents Library*;[26] y

[24] Como se especifica en las recomendaciones 1.1 y 1.2 de las directrices para la aplicación del artículo 5.3 del Convenio.
[25] De conformidad con la recomendación 5.5 de las directrices para la aplicación del artículo 5.3 del Convenio.
[26] Véase: http://legacy.library.ucsf.edu/.

b) campañas de contrapublicidad, utilizando los medios de comunicación y/o formas adecuadas de la tecnología moderna.

FORTALECIMIENTO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Consideraciones previas

La colaboración internacional, el apoyo mutuo y el intercambio de información, conocimientos y capacidad técnica pertinente revisten suma importancia para que las Partes estén en mejores condiciones de cumplir las obligaciones dimanantes del artículo 12 del Convenio y luchar eficazmente contra las consecuencias sanitarias, socioeconómicas y ambientales nocivas de la producción y el consumo de tabaco y la exposición al humo de tabaco. Los artículos 4.3, 5.4, 5.5, 20, 21 y 22 del Convenio imponen el deber de cooperar en la elaboración de medidas, procedimientos y directrices eficaces para su aplicación, cooperar con organizaciones internacionales y regionales y recurrir a mecanismos bilaterales y multilaterales de financiación.

Recomendación

Las Partes deberían colaborar a escala internacional para lograr una mayor concientización del público en todo el mundo.

Líneas de acción

Las Partes deberían aplicar las medidas enumeradas *infra*, teniendo presentes las circunstancias, las prioridades y los recursos nacionales.

Poner a disposición de las demás Partes estrategias, datos y experiencias sobre programas de educación pública, campañas de comunicación e iniciativas de formación que se hayan planificado y/o ejecutado, facilitar conocimientos prácticos y competencias básicas y compartir las mejores prácticas. Cuando proceda, utilizar mecanismos internacionales de información, como los instrumentos de presentación periódica de informes sobre la aplicación del Convenio, y aprovechar los contactos bilaterales y multilaterales.

Utilizar el enfoque multisectorial del Convenio. Dar a conocer mejor su aplicación en las organizaciones y foros internacionales pertinentes y a la sociedad civil para que la concientización sobre el Convenio no quede circunscrita al sector de la salud y a las reuniones sobre el control del tabaco.

SEGUIMIENTO DE LA APLICACIÓN Y REVISIÓN DE LAS DIRECTRICES

Consideraciones previas

El seguimiento y la evaluación de la aplicación del artículo 12 del Convenio son indispensables para asegurarse de que se estén utilizando medios

adecuados de concientización del público. Estas actividades, en los planos tanto nacional como internacional, permiten extraer el máximo provecho de la aplicación del Convenio. A escala nacional, ello hace posible cuantificar los progresos y seleccionar prácticas óptimas para hacer un uso eficaz de los recursos. En el plano internacional, el intercambio de información y experiencias sirve a las Partes para adaptar y mejorar sus estrategias y acciones y lograr así una mayor repercusión en términos de concientización del público.

Recomendaciones

Las Partes deberían seguir de cerca, evaluar y revisar sus medidas de comunicación, educación y formación a escala nacional e internacional destinadas a cumplir con sus obligaciones derivadas del Convenio, y con ello posibilitar las comparaciones y observar las distintas tendencias.

Las Partes que informen por conducto del actual instrumento de presentación de informes del Convenio deberían proporcionar información sobre las actividades de educación, comunicación, formación y concientización del público.

Las Partes deberían aprovechar el Convenio y sus instrumentos de seguimiento para dar a conocer mejor su aplicación, por ejemplo difundiendo logros ejemplares y analizando las deficiencias relacionadas con la aplicación del artículo 12 del Convenio. Las Partes deberían considerar asimismo la realización de actividades destinadas a dar mayor realce al Convenio como estrategia eficaz para el control del tabaco a nivel internacional.

Líneas de acción

Las Partes deberían aplicar las medidas enumeradas *infra*, teniendo presentes las circunstancias, las prioridades y los recursos nacionales.

Velar por que los programas centrados en la educación, comunicación y formación sean periódicamente objeto de seguimiento y evaluación y dar a conocer los resultados con fines comparativos y para su utilización en iniciativas de mejora programáticas.

Determinar las necesidades, formular objetivos cuantificables e identificar los recursos que se precisan para poner en práctica las acciones basadas en las presentes directrices y definir indicadores básicos de aspectos como el grado de pertinencia, persuasión o modificación de los comportamientos para evaluar la progresión hacia el logro de cada objetivo y la consecución de resultados.

Reunir sistemáticamente datos sobre la aplicación del artículo 12 del Convenio mediante encuestas y otras investigaciones pertinentes realizadas por gobiernos, organizaciones no gubernamentales o cualquier otra entidad que trabaje sobre el tema.

Utilizar el instrumento de presentación de informes del Convenio para obtener e intercambiar información sobre las políticas adoptadas y cualquier otra medida que se tome para aplicar el artículo 12.[27]

MENSAJES FUNDAMENTALES

Por lo que respecta a la aplicación del Artículo 12 del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco, las Partes deberían:

a) establecer una infraestructura y generar capacidad para prestar apoyo a las actividades de educación, comunicación y formación y, de esta manera, concientizar al público y promover el cambio de las actitudes de la sociedad;

b) utilizar todos los medios a su alcance para suscitar mayor conciencia, generar entornos propicios y facilitar cambios conductuales y sociales;

c) recabar activamente la participación de la sociedad civil en las etapas pertinentes de los programas de concientización del público;

d) velar por que los programas de educación, comunicación y formación transmitan un amplio repertorio de información sobre la industria tabacalera, sus estrategias y productos;

e) colaborar a escala internacional para concientizar al público en todo el mundo;

f) seguir de cerca, evaluar y revisar las actividades de educación, comunicación y formación a escala nacional e internacional para hacer posibles las comparaciones y observar las distintas tendencias;

g) proporcionar información sobre educación, comunicación y formación por conducto del actual instrumento de presentación de informes del Convenio con objeto de seguir de cerca su aplicación; y

h) Aprovechar el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco y sus instrumentos de seguimiento para dar a conocer mejor su aplicación y considerar asimismo la realización de actividades destinadas a dar mayor realce al Convenio como estrategia eficaz para el control del tabaco a nivel internacional.

[27] Véase en el apéndice 10 una lista indicativa de datos útiles cuya inclusión convendría contemplar al presentar informes a escala internacional.

APÉNDICE 1

Lista de comprobación indicativa (no exhaustiva) aplicable a un plan de acción para realizar actividades de educación, comunicación y formación en el marco de un programa integral de control del tabaco

- Enunciar la visión
- Elaborar una declaración de misión
- Formular metas y objetivos
- Seleccionar las estrategias y los resultados previstos para cada objetivo
- Preparar un plan presupuestario
- Indicar a quién incumbe cada actividad
- Fijar plazos y determinar los recursos necesarios
- Determinar indicadores de progresos para medir la eficacia de la ejecución
- Seguir de cerca y evaluar la ejecución y los resultados
- Divulgar los resultados a las personas, órganos o entidades responsables de la educación, comunicación y formación relacionadas con el control del tabaco[28]

APÉNDICE 2

Lista de comprobación indicativa (no exhaustiva) para ejecutar estrategias y programas basados en la investigación

- Realizar periódicamente análisis de situación y evaluaciones de las necesidades
- Determinar los grupos destinatarios prioritarios
- Determinar objetivos de cambio conductual
- Determinar indicadores
- Elaborar mensajes y ponerlos a prueba
- Elegir métodos de intervención
- Obtener financiación
- Identificar asociados
- Seguir de cerca y evaluar la ejecución
- Coordinar la acción entre los órganos gubernamentales y otras entidades conexas
- Divulgar los resultados, aprovechando en particular la cobertura mediática gratuita

[28] Como se indica en las Líneas de acción del epígrafe «Establecer una infraestructura para la concientización del público».

APÉNDICE 3

Lista de comprobación indicativa (no exhaustiva) de los temas que han de abarcar los programas de educación, comunicación y formación

- Beneficios que reporta una vida sin tabaco y el abandono de su consumo.
- Efectos en la salud que tienen el cultivo, la producción y el consumo de tabaco, así como la exposición al humo del tabaco, utilizando, por ejemplo, datos epidemiológicos sobre la contribución del tabaco a la morbilidad y la mortalidad, e información sobre los nuevos productos de tabaco.
- Consecuencias y costos sanitarios, sociales, ambientales y económicos del cultivo, la producción y el consumo de tabaco, en particular los costos en concepto de asistencia sanitaria, pérdida de productividad, muertes prematuras, impacto ambiental y contribución a la pobreza.
- Políticas e informes locales, nacionales/federales, regionales e internacionales relacionados con el tabaco y el control del tabaco, en particular los referentes al Convenio y las directrices para su aplicación.
- Información sobre las estrategias y actividades empleadas por la industria tabacalera para socavar las iniciativas de control del tabaco, y sobre la ineficacia de las actividades relacionadas con el control del tabaco financiadas por ésta, por ejemplo campañas de concientización del público destinadas a los jóvenes.
- Técnicas para un eficaz apoyo conductual (conocimientos prácticos en materia de asesoramiento) para tratar la dependencia tabáquica.

APÉNDICE 4

Lista indicativa (no exhaustiva) de lugares donde realizar programas educativos

- Hogares
- Escuelas y entornos similares, como centros de enseñanza primaria y secundaria, escuelas superiores y universidades, así como programas de formación continua y aprendizaje a lo largo de la vida
- Instalaciones deportivas, recreativas y de esparcimiento
- Lugares de trabajo
- Establecimientos de atención de salud
- Comunidades
- Centros de reeducación y rehabilitación

APÉNDICE 5

Lista indicativa (no exhaustiva) de métodos y medios de comunicación pública apropiados

Los **métodos** comprenden medidas de *contramarketing* tales como:

- publicidad de pago;
- mensajes en los medios de comunicación; y
- cobertura mediática gratuita, por ejemplo, eventos que atraigan la atención de los periodistas y el público.

Entre los **medios de comunicación** se destacan:

- televisión;
- radio;
- periódicos;
- revistas;
- vallas publicitarias; y
- medios electrónicos, como mensajes de texto, correos electrónicos, sitios web, blogs, redes sociales, etc.

APÉNDICE 6

Lista indicativa (no exhaustiva) de tipos de formación

- Sesiones de orientación y encuentros (con supervivientes de enfermedades y discapacidades relacionadas con el tabaco)
- Sesiones de oratoria (formación destinada a quienes deban dirigirse a los medios de comunicación y a otras organizaciones en relación con el control del tabaco)
- Aptitudes para la promoción en los medios de comunicación y formación sobre el funcionamiento de los medios
- Formación para la creación de redes
- Planificación de campañas
- Formación en evaluación
- Educación entre compañeros
- Formación sobre los efectos negativos del tabaco y la costoeficacia de las intervenciones de control del tabaco
- Capacitación del personal de los medios informativos sobre cuestiones relativas al control del tabaco
- Capacitación sobre la interferencia de la industria tabacalera en los programas de formación en las escuelas y sobre las así llamadas «campañas de prevención del tabaquismo juvenil»
- Formación a través de medios sociales

APÉNDICE 7

Lista indicativa (no exhaustiva) de tipos de nuevos enfoques

- Métodos de aprendizaje electrónico y basados en la web
- Educación entre compañeros
- Modelos de capacitación de profesores
- Oportunidades de capacitación recíproca entre programas existentes, como los de salud reproductiva (incluidos los relativos al VIH/sida), de tratamiento de enfermedades (como el DOTS), de prevención del abuso de sustancias (como el alcohol o las drogas ilícitas) o de protección ambiental

APÉNDICE 8

Lista indicativa (no exhaustiva) de distintas formas de enfocar los métodos de formación de grupos destinatarios específicos

Los datos de seguimiento deberían distinguir, por ejemplo, entre los distintos métodos de capacitación utilizados con arreglo a:

- el lugar de la intervención (entornos tales como instituciones docentes, lugares de trabajo y establecimientos de atención de salud);
- las personas que realizan la intervención (proveedores, como personal de salud, asistentes sociales, docentes y asesores); y
- las prácticas utilizadas (el método empleado para llegar al público destinatario, como radio, breves representaciones teatrales o conferencias).

APÉNDICE 9

Lista indicativa (no exhaustiva) de miembros de la sociedad civil cuya participación activa en los programas de educación, comunicación, formación y concientización debe tenerse en cuenta

- Organizaciones no gubernamentales, en particular grupos de mujeres, jóvenes, ambientalistas y consumidores
- Fundaciones
- Organizaciones profesionales
- Organismos privados
- Instituciones académicas
- Instituciones docentes y formativas
- Instituciones de atención sanitaria

APÉNDICE 10

Lista indicativa (no exhaustiva) de información útil que hay que tener en cuenta para la presentación de informes a nivel internacional

- Resultados de la labor de seguimiento y evaluación de las intervenciones de educación, comunicación, formación y concientización
- Resultados de las evaluaciones realizadas en el plano nacional
- Estrategias más apropiadas que se hayan determinado en cada país
- Principales problemas afrontados
- Actividades de la industria tabacalera

Directrices para la aplicación
Artículo 13

Directrices para la aplicación del Artículo 13 del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco

PUBLICIDAD, PROMOCIÓN Y PATROCINIO DEL TABACO

FINALIDAD Y OBJETIVOS

La finalidad de las presentes directrices es ayudar a las Partes a cumplir con sus obligaciones asumidas en virtud del artículo 13 del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco. Se basan en los mejores datos probatorios disponibles y la experiencia de las Partes que han aplicado con buenos resultados medidas eficaces contra la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco. Dan a las Partes orientaciones para introducir y hacer cumplir una prohibición total de la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco o, a las Partes que no están en condiciones de implantar una prohibición total debido a su constitución o sus principios constitucionales, para aplicar restricciones lo más completas posible a la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco.

En las presentes directrices se facilitan orientaciones sobre las mejores maneras de aplicar el artículo 13 del Convenio a fin de eliminar eficazmente la publicidad, promoción y el patrocinio del tabaco a nivel nacional e internacional.

Se aplican los principios siguientes:

(a) Está bien documentado que la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco aumentan el consumo de éste y que las prohibiciones totales de la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco disminuyen dicho consumo.

(b) Una prohibición eficaz de la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco, como reconocen en los párrafos 1 y 2 del artículo 13, las Partes en el Convenio, debería ser *integral* y aplicarse a *toda* forma de publicidad, promoción y patrocinio.

(c) De conformidad con las definiciones que figuran en el artículo 1 del Convenio, una prohibición total de la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco se aplica a *toda* forma de *comunicación, recomendación o acción comercial* y toda forma de *contribución* a cualquier acto, actividad o individuo con *el fin, el efecto o el posible efecto* de promover *directa o indirectamente* un producto de tabaco o el uso de tabaco.

(d) Una prohibición total de la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco debería abarcar *la publicidad, la promoción y el patrocinio transfronterizos*. Esto comprende tanto la salida de publicidad, promoción o patrocinio (del territorio de una Parte) como la entrada de publicidad, promoción o patrocinio al territorio de una Parte.

(e) Para ser eficaz, una prohibición total debería estar dirigida a *toda persona o entidad* involucrada en la producción, la colocación y/o la difusión de publicidad, promoción o patrocinio del tabaco.

(f) Una *vigilancia eficaz, una ejecución eficaz y una aplicación eficaz de sanciones*, apoyadas y facilitadas por *programas de educación pública y sensibilización de la comunidad*, son esenciales para aplicar una prohibición total de la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco.

(g) *La sociedad civil* desempeña un papel central para recabar apoyo, reforzar y velar por el cumplimiento de la legislación sobre publicidad, promoción y patrocinio del tabaco, y debería figurar como asociado activo en este proceso.

(h) Una *cooperación internacional* eficaz es fundamental para eliminar la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco a nivel nacional y transfronterizo.

ALCANCE DE UNA PROHIBICIÓN TOTAL

El alcance de una prohibición total de la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco se describe en términos generales más abajo en la sección «Panorámica», mientras que las secciones «Venta al por menor y exhibición» hasta «Comunicación dentro de los círculos del comercio del tabaco» se refieren a aspectos que podrían plantear desafíos especiales a los reguladores a la hora de introducir una prohibición total.

Panorámica

Una prohibición de la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco resulta eficaz solamente si tiene un alcance amplio. La comunicación mercadotécnica contemporánea tiene un enfoque integrado de la publicidad y la promoción de la compra y la venta de mercancías, y comprende la comercialización directa, las relaciones públicas, la promoción de las ventas, así como métodos mercadotécnicos de venta personal o interactiva en línea. Si se prohíben solamente determinadas formas de publicidad directa del tabaco, la industria tabacalera inevitablemente reorientará sus gastos hacia otras estrategias de publicidad, promoción y patrocinio y recurrirá a modalidades creativas e indirectas de promover los productos de tabaco y el consumo de éstos, especialmente entre los jóvenes.

Por consiguiente, una prohibición parcial tendrá sólo un efecto limitado en el consumo de tabaco. Esto se reconoce en el artículo 13 del Convenio, que establece la obligación básica de prohibir la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco. De conformidad con el párrafo 1 del artículo 13 del Convenio, «Las Partes reconocen que una prohibición total de la publicidad, la promoción y el patrocinio reduciría el consumo de productos de tabaco».

Para aplicar la prohibición total de conformidad con los párrafos 1 y 2 del artículo 13 del Convenio, las Partes deberían prohibir la publicidad, la promoción y el patrocinio definidos en los párrafos c) y g) del artículo 1 del Convenio. El párrafo c) del artículo 1 dice que por «publicidad y promoción del tabaco» se entiende «toda forma de

comunicación, recomendación o acción comercial con el fin, el efecto o posible efecto de promover directa o indirectamente un producto de tabaco o el uso de tabaco. El párrafo g) del artículo 1 dice que por «patrocinio del tabaco» se entiende «toda forma de contribución o cualquier acto, actividad o individuo con el fin, el efecto o el posible efecto de promover directa o indirectamente un producto de tabaco o el uso de tabaco».

Es importante señalar que tanto la «publicidad y promoción del tabaco» como el «patrocinio del tabaco» abarcan la promoción no sólo de determinados productos de tabaco, sino también del consumo de tabaco en general, no sólo los actos, actividades y acciones que tengan un objetivo promocional sino también las que tengan o puedan tener un efecto promocional, y no sólo la promoción directa sino también la indirecta. La publicidad y la promoción del tabaco no se limitan a comunicaciones, sino que comprenden también recomendaciones y acciones, que deberían abarcar al menos las categorías siguientes: a) diversos arreglos de venta y/o distribución;[1] b) formas ocultas de publicidad o promoción, como la introducción de productos de tabaco o del consumo de tabaco en el contenido de diferentes medios de difusión; c) diversas formas de asociación de productos de tabaco con eventos o con otros productos; d) empaquetado promocional y características de diseño de productos; y e) producción y distribución de artículos tales como golosinas, juguetes u otros productos que imiten la forma de los cigarrillos u otros productos de tabaco.[2] También es importante señalar que la definición de «patrocinio del tabaco» abarca «toda forma de contribución», financiera o de otra índole, independientemente de que esté o no reconocida o se haya o no hecho pública.

Los efectos promocionales, tanto directos como indirectos, pueden ser resultado de la utilización de palabras, dibujos, imágenes, sonidos y colores, incluidos nombres de marcas, nombres comerciales, logotipos, nombres de fabricantes o importadores de tabaco y colores o combinaciones de colores asociados con productos, fabricantes o importadores de tabaco, o de la utilización de una o más partes de palabras, dibujos, imágenes o colores. La promoción de las empresas tabacaleras mismas (llamada a veces promoción empresarial) es una forma de promoción de productos de tabaco o del consumo de éste, aunque no se presenten nombres de marcas o nombres comerciales. La publicidad, incluida la exhibición, y el patrocinio de accesorios para fumar, como papeles o filtros para cigarrillos o equipo para enrollar cigarrillos, así como las imitaciones de productos de tabaco, también pueden tener el efecto de promover productos de tabaco o el consumo de éste.

En la legislación se debería evitar la enumeración de actividades prohibidas que tengan carácter exhaustivo, o pueda entenderse que lo tienen. Aunque suele ser útil mencionar ejemplos de actividades prohibidas, si se mencionan en la legislación se debería aclarar que sólo se trata de ejemplos y no de una lista completa de actividades prohibidas. Esto se puede aclarar utilizando expresiones como «tales como, entre otros» o expresiones abarcadoras como «o cualquier otra forma de publicidad, promoción o patrocinio del tabaco».

[1] Por ejemplo, planes de incentivos para minoristas, exhibición en puntos de venta, loterías, regalos, muestras gratuitas, descuentos, concursos (que conlleven o no la compra de productos de tabaco) y promociones a modo de incentivos o planes de fidelidad, por ejemplo, entrega de cupones reembolsables a los compradores de productos de tabaco..

[2] Este texto refleja el espíritu del párrafo 1 del artículo 16 del Convenio, en virtud del cual «cada Parte adoptará y aplicará en el nivel gubernamental apropiado medidas legislativas, ejecutivas, administrativas u otras medidas eficaces para prohibir la venta de productos de tabaco a los menores de la edad que determine la legislación interna, la legislación nacional o a los menores de 18 años. Dichas medidas podrán consistir en: ... c) prohibir la fabricación y venta de dulces, refrigerios, juguetes y otros objetos que tengan forma de productos de tabaco y puedan resultar atractivos para los menores»

En el apéndice de estas directrices se adjunta una lista indicativa (no exhaustiva) de formas de publicidad, promoción y patrocinio abarcadas por la prohibición prevista en el artículo 13 del Convenio.

Recomendación

Una prohibición total de la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco debería abarcar lo siguiente:

- toda publicidad y promoción así como el patrocinio sin excepciones;
- la publicidad, la promoción y el patrocinio directos e indirectos;
- las acciones que tengan un objetivo promocional o que tengan o puedan tener un efecto promocional;
- la promoción de los productos de tabaco y el consumo de tabaco;
- las comunicaciones comerciales y las recomendaciones y acciones comerciales;
- la contribución de todo tipo a cualquier acto, actividad o individuo;
- la publicidad y la promoción de nombres de marcas de tabaco y toda promoción empresarial; y
- los medios de difusión tradicionales (prensa, televisión y radio) y toda plataforma de medios, con inclusión de Internet, teléfonos móviles y otras nuevas tecnologías así como las películas.

Venta al por menor y exhibición

La exhibición de productos de tabaco en puntos de venta es en sí misma una forma de publicidad y promoción. La exhibición de productos es un medio clave para promover productos de tabaco y el consumo de éstos, inclusive mediante la incitación a comprar productos de tabaco, creando la impresión de que el consumo de tabaco es socialmente aceptable, y haciendo más difícil que los consumidores de tabaco abandonen el hábito.

Para asegurarse de que los puntos de venta de productos de tabaco no tengan elementos promocionales, las Partes deberían prohibir absolutamente toda exhibición y visibilidad de productos de tabaco en los puntos de venta, incluidos los puntos de venta al por menor fijos y los vendedores ambulantes. Sólo se permitiría una enumeración textual de productos y sus respectivos precios, sin elementos promocionales. Al igual que todos los aspectos del artículo 13 del Convenio, la prohibición se debería aplicar también en embarcaciones, aviones, puertos y aeropuertos.

Las máquinas expendedoras deberían estar prohibidas, porque su sola presencia constituye una forma de publicidad o promoción según el Convenio.[3]

[3] La prohibición de las máquinas expendedoras porque hacen publicidad o promoción complementa las disposiciones del artículo 16 del Convenio sobre la protección de menores. Las medidas descritas en el párrafo 1 del artículo 16 pueden consistir en… «garantizar que las máquinas expendedoras de tabaco bajo […][la] jurisdicción [de cada Parte] no sean accesibles a los menores y no promuevan la venta de productos de tabaco a los menores», y el párrafo 5 del artículo 16 establece que… «toda Parte podrá indicar mediante una declaración escrita que se compromete a prohibir la introducción de máquinas expendedoras de tabaco dentro de su jurisdicción o, según proceda, a prohibir completamente las máquinas expendedoras de tabaco».

Recomendación

La exhibición y la visibilidad de productos de tabaco en puntos de venta son formas de publicidad y promoción y, por lo tanto, deberían estar prohibidas. Las máquinas expendedoras deberían estar prohibidas, porque su sola presencia constituye una forma de publicidad o promoción.

Empaquetado y rasgos distintivos de productos[4]

El empaquetado es un elemento importante de la publicidad y la promoción. Los paquetes de tabaco o rasgos distintivos de productos de tabaco se utilizan de diversas maneras para atraer a los consumidores, promover productos y cultivar y promover una identidad de marca, por ejemplo recurriendo a logotipos, colores, tipos de letras, imágenes, formas y materiales adjuntados a paquetes o a cigarrillos u otros productos de tabaco sueltos, o insertados en el interior de los paquetes.

El efecto publicitario o promocional del empaquetado se puede eliminar si se exige un envasado sencillo, a saber: en blanco y negro u otros dos colores contrastantes, según indique la autoridad nacional; nada más que un nombre de marca, un nombre de producto y/o un nombre de fabricante, datos de contacto y la cantidad de producto que contiene el envase, sin logotipos ni otros rasgos distintivos aparte de las advertencias sanitarias, timbres fiscales y otra información o marcado obligatorio; un tipo y un tamaño de letra especificados y una forma, un tamaño y materiales normalizados. No debería haber publicidad ni promoción dentro del paquete ni adjunto a éste ni a cigarrillos ni otros productos de tabaco sueltos.

Si el envasado sencillo no se ha hecho aún obligatorio, la restricción debería abarcar el mayor número posible de rasgos distintivos de diseño que den a los productos de tabaco mayor atractivo para los consumidores, por ejemplo imágenes de animales o de otra índole, expresiones «divertidas», papeles de cigarrillos de colores, perfumes atractivos, paquetes novedosos o estacionales.

Recomendación

El empaquetado y el diseño de los productos son elementos importantes de la publicidad y la promoción. Las Partes deberían considerar la posibilidad de adoptar requisitos para envasados sencillos con el fin de eliminar los efectos de la publicidad o la promoción en los envases. El empaquetado, los cigarrillos sueltos y otros productos de tabaco sueltos no deberían llevar publicidad ni promoción, ni siquiera rasgos de diseño que den atractivo a los productos.

Ventas por Internet

Las ventas de tabaco por Internet conllevan inseparablemente publicidad y promoción tal como están éstas definidas en el Convenio. El problema no se limita sólo a la publicidad y la promoción sino que abarca también la venta a menores, la evasión fiscal y el comercio ilícito.

[4] Véanse también las directrices para la aplicación del artículo 11 del Convenio, que abordan la cuestión del empaquetado sencillo en lo que atañe a las advertencias sanitarias y la información engañosa.

La manera más directa de evitar la publicidad o la promoción del tabaco por Internet es prohibir las ventas de tabaco por Internet.[5] La prohibición se debería aplicar no solamente a las entidades que vendan los productos, sino también a otras, como las empresas de cartas de crédito, que facilitan los pagos, y los servicios postales o de reparto de los productos.

Mientras las ventas por Internet no estén prohibidas todavía, se deberían aplicar restricciones y permitir solamente listados textuales de productos con indicación de los precios, sin imágenes ni otros elementos promocionales (por ejemplo sin referencias a precios bajos).

Dadas la naturaleza encubierta de la publicidad y la promoción del tabaco en Internet y la dificultad de identificar a los transgresores y llegar hasta ellos, se necesitan recursos internos especiales para que estas medidas sean operativas. Las medidas recomendadas en la decisión FCTC/COP3(14) para eliminar la publicidad, la promoción y el patrocinio transfronterizos del tabaco, en particular determinar los puntos de contacto y tramitar las notificaciones de las demás Partes, ayudarán a evitar el menoscabo de los esfuerzos que se realizan en un país por hacer cumplir la normativa.

Recomendación

Las ventas de tabaco por Internet deberían estar prohibidas porque conllevan inseparablemente publicidad y patrocinio del tabaco.

Extensiones de marcas y uso común de marcas

Hay una «extensión de marca» cuando un nombre de marca, un emblema, una marca comercial, un logotipo, una insignia comercial o cualquier otro rasgo distintivo (inclusive combinaciones distintivas de colores) de tabaco se vincula a un producto o servicio no tabacalero de tal manera que se tienda a asociar el producto de tabaco con el producto o servicio no tabacalero.

Hay «uso común de marcas» cuando un nombre de marca, un emblema, una marca comercial, un logotipo, una insignia comercial o cualquier otro rasgo distintivo (inclusive combinaciones distintivas de colores) de un producto o servicio no tabacalero se vincula a un producto de tabaco o una empresa tabacalera de tal manera que se tienda a asociar el producto de tabaco o la empresa tabacalera con el producto o servicio no tabacalero.

La «extensión de marca» y el «uso común de marcas» se deberían considerar como publicidad y promoción de tabaco en la medida en que tienen el objetivo, el efecto o el probable efecto de promover, directa o indirectamente, un producto de tabaco o el consumo de tabaco.

Recomendación

Las Partes deberían prohibir la «extensión de marcas» y el «uso común de marcas» porque son modalidades de publicidad y promoción del tabaco.

[5] El Órgano de Negociación Intergubernamental de un Protocolo sobre Comercio Ilícito de Productos de Tabaco está examinando opciones para reglamentar las ventas por Internet.

Responsabilidad social empresarial[6]

Con creciente frecuencia las empresas tabacaleras procuran dar una imagen de buena ciudadanía empresarial mediante contribuciones a causas meritorias u otras maneras de promover elementos «socialmente responsables» de sus prácticas empresariales.

Algunas empresas tabacaleras aportan contribuciones financieras o en especie, por ejemplo a organizaciones comunitarias, de salud, bienestar, o ambientales, ya sea directamente o a través de otras entidades. Esas contribuciones están comprendidas en la definición de patrocinio del tabaco que figura en el párrafo g) del artículo 1 del Convenio, y deberían estar prohibidas en el ámbito de una prohibición total porque el objetivo, el efecto o el probable efecto de una contribución semejante es promover directa o indirectamente un producto de tabaco o el consumo de tabaco.

Las empresas tabacaleras también procuran recurrir a prácticas empresariales «socialmente responsables» (por ejemplo buenas relaciones entre empleadores y empleados o custodia del medio ambiente) que no conllevan contribuciones a otras partes. Se debería prohibir la promoción pública de esas actividades por lo demás encomiables porque su objetivo, efecto o probable efecto es promover directa o indirectamente un producto de tabaco o el consumo de tabaco. Se debería prohibir la difusión pública de esa información, salvo para fines de notificación obligatoria de parte de la empresa (por ejemplo, en informes anuales) o fines administrativos necesarios (por ejemplo, contratación de personal o comunicaciones con proveedores).

Las campañas de educación pública de la industria tabacalera, por ejemplo «campañas de prevención del tabaquismo juvenil», deberían estar prohibidas porque conllevan «contribuciones» si las realizan otras partes o representan una promoción de la empresa si las realiza la industria misma.

Recomendación

Las Partes deberían prohibir las contribuciones de empresas tabacaleras a cualquier otra entidad para «causas socialmente responsables» porque constituyen una forma de patrocinio. Se debería prohibir la propaganda de las prácticas empresariales «socialmente responsables» de la industria tabacalera porque es una forma de publicidad y promoción.

Expresión legítima

Al aplicar una prohibición total de la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco no se debería impedir la legítima expresión periodística, artística o académica ni exponer un legítimo comentario social o político. A continuación enumeramos algunos ejemplos: imágenes periodísticas que presenten en el fondo un contenido coincidentemente relacionado con el tabaco; descripción de personalidades históricas o presentación de opiniones sobre reglamentación o política. No obstante, tal vez se requieran advertencias apropiadas o descargos de responsabilidad.

[6] El proyecto de directrices sobre el párrafo 3 del artículo 5 del Convenio, elaborado por un grupo de trabajo establecido por la Conferencia de las Partes, aborda este asunto desde la perspectiva de la protección de las medidas de salud pública relativas al control del tabaco frente a los intereses comerciales y otros intereses creados de la industria taba-calera.

Alguna expresión periodística, artística o académica o algún comentario social o político posiblemente contenga algún elemento que no esté justificado por razones editoriales, artísticas, académicas, sociales o políticas y se debe considerar como una forma de publicidad, promoción o patrocinio antes que como un contenido editorial, artístico o académico genuino o un comentario social o político genuino. Un ejemplo de elemento de esta naturaleza sería una inserción introducida por razones comerciales relacionadas con el tabaco, por ejemplo la exhibición de productos de tabaco o imágenes de éstos en medios de difusión a cambio de un pago.

Recomendación

La aplicación de una prohibición completa de la publicidad, la promoción y el patrocinio no necesariamente causará interferencias en las formas de expresión legítimas tales como las periodísticas, artísticas o académicas o los comentarios sociales o políticos legítimos. Sin embargo, las Partes deberían adoptar medidas para prevenir la utilización de expresiones periodísticas, artísticas o académicas, o de comentarios sociales o políticos para promover el consumo de tabaco o los productos de tabaco.

Representaciones del tabaco en los medios de entretenimiento

La representación del tabaco en los productos de los medios de entretenimiento tales como películas cinematográficas, representaciones teatrales y juegos puede ejercer una fuerte influencia en el consumo de tabaco, en particular entre los jóvenes. Por consiguiente, las Partes deberían tomar las siguientes medidas:

- Aplicar un mecanismo por el cual, cuando en un producto de un medio de entretenimiento se representen productos de tabaco, el consumo de tabaco o imágenes de cualquier tipo de tabaco, los responsables ejecutivos de cada empresa involucrada en la producción, distribución o presentación de dicho producto de un medio de entretenimiento certifiquen que a cambio de dicha representación no han recibido dinero, regalos, publicidad gratuita, préstamos sin intereses, productos de tabaco, asistencia en relaciones públicas u otra cosa de valor.
- Prohibir la representación de marcas de tabaco o imágenes de marcas de tabaco identificables en asociación con cualquier producto de un medio de entretenimiento o como parte del contenido de un producto de esa índole.
- Exigir la exhibición de publicidad prescrita contra el tabaco al comienzo de cualquier producto de un medio de entretenimiento en el cual se representen productos, consumo o imágenes de tabaco.
- Aplicar un sistema de clasificación de los productos de medios de entretenimiento que tenga en cuenta la representación de productos, consumo o imágenes de tabaco (por ejemplo que se clasifiquen como para adultos y se restrinja el acceso de los menores) y que asegure que en los medios de entretenimiento destinados a los niños (incluidas las tiras cómicas) no se representen productos, consumo o imágenes de tabaco.

Recomendación

Las Partes deberían adoptar medidas específicas relativas a la representación del tabaco en los productos de los medios de entretenimiento, por ejemplo exigir a estos últimos una certificación de que no han recibido beneficio alguno a cambio de representación alguna de tabaco, prohibir la utilización de marcas o imaginería de marcas de tabaco identificables y exigir una publicidad antitabáquica y un sistema de evaluación o de clasificación que tenga en cuenta la representación del tabaco.

Comunicación dentro de los círculos del comercio del tabaco

Generalmente es posible alcanzar el objetivo de la prohibición de la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco sin necesidad de prohibir las comunicaciones dentro de los círculos del comercio del tabaco.

Toda excepción a una prohibición completa de la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco introducida para permitir el suministro de información sobre los productos a quienes intervienen en el comercio de tabaco debería estar definida y aplicarse estrictamente. El acceso a esa información debería estar restringido a quienes adoptan decisiones comerciales y, por consiguiente, necesitan esa información.

Los boletines informativos destinados a fabricantes de tabaco pueden quedar exentos de la prohibición completa de la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco, pero sólo si están destinados exclusivamente a los empleados, contratistas, proveedores y otros asociados comerciales de los fabricantes y sólo en la medida en que su distribución esté limitada a esas personas o entidades.

Recomendación

Toda excepción a una prohibición completa de la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco introducida a fin de permitir la comunicación dentro de los círculos del comercio de tabaco debería estar definida y se debería aplicar estrictamente.

Principios constitucionales relacionados con una prohibición total

Toda Parte cuya constitución o cuyos principios constitucionales impongan limitaciones a una prohibición total debería, en virtud del artículo 13 del Convenio, aplicar restricciones lo más completas posibles teniendo en cuenta esas limitaciones. Cada Parte está obligada a proceder a una prohibición total a menos que «no esté en condiciones» de proceder a ella «*debido a* las disposiciones de su constitución o sus principios constitucionales». Esta obligación se debe interpretar en el contexto del reconocimiento de «que una prohibición total de la publicidad, la promoción y el patrocinio reduciría el consumo de productos de tabaco», y a la luz del objetivo del Convenio, consistente en «proteger a las generaciones presentes y futuras contra las devastadoras consecuencias sanitarias, sociales, ambientales y económicas del consumo de tabaco y de la exposición al humo de tabaco» (artículo 3 del Convenio).

Se reconoce que la manera de dar cabida a los principios constitucionales estará determinada por el sistema constitucional de cada Parte.

OBLIGACIONES RELACIONADAS CON EL PÁRRAFO 4 DEL ARTÍCULO 13 DEL CONVENIO

En virtud de los párrafos 2 y 3 del artículo 13 del Convenio, las Partes están obligadas a proceder a una prohibición total de la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco (o aplicar restricciones lo más completas posibles según su constitución o principios constitucionales). Es de prever que persistan algunas formas de publicidad, promoción y patrocinio del tabaco en las Partes que todavía no hayan cumplido con sus obligaciones establecidas por los párrafos 2 y 3 del artículo 13 del Convenio. Además, después de haberse aplicado una prohibición total posiblemente sigan existiendo algunas formas muy limitadas de comunicación, recomendación o acción comercial pertinentes, y en las Partes cuyas constituciones o principios constitucionales impidan una prohibición total podrían perdurar algunas formas de publicidad, promoción y patrocinio del tabaco.

Respecto de toda forma no prohibida de publicidad, promoción o patrocinio del tabaco deben cumplir las disposiciones del párrafo 4 del artículo 13 del Convenio, en particular las siguientes: se «prohibirá toda forma de publicidad, promoción y patrocinio del tabaco que promueva un producto de tabaco por cualquier medio que sea falso, equivoco o engañoso en alguna otra forma o que pueda crear una impresión errónea con respecto a sus características, efectos para la salud, riesgos o emisiones» (párrafo 4(a) del artículo 13); se «exigirá que toda publicidad de tabaco y, según proceda, su promoción y patrocinio, vaya acompañada de una advertencia o mensaje sanitario o de otro tipo pertinente» (párrafo 4(b) del artículo 13); y se «exigirá, si [una Parte] no ha adoptado una prohibición total, que se revelen a las autoridades gubernamentales competentes los gastos efectuados por la industria del tabaco en actividades de publicidad, promoción y patrocinio aún no prohibidas» (párrafo 4(d) del artículo 13).

Las Partes deberían prohibir la utilización de todo término, elemento descriptivo, marca de fábrica o de comercio, emblema, imagen de marca, logotipo, color, signo figurativo o de otra clase[7] que promocione directa o indirectamente algún producto de tabaco o el consumo de tabaco de una manera falsa, equivoca o engañosa o que pueda inducir a error respecto a sus características, efectos para la salud, riesgos o emisiones de uno o más productos de tabaco o acerca de los efectos para la salud o los peligros del consumo de tabaco. Esta prohibición debería abarcar, entre otras cosas, expresiones tales como «con bajo contenido de alquitrán», «ligero», «ultraligero», «suave», «extra», «ultra» y otras expresiones en cualquier idioma que puedan ser engañosas o crear una impresión errónea.[8]

Las Partes deberían considerar la posibilidad de destacar las advertencias y mensajes sanitarios y de otra índole pertinentes que acompañan la publicidad, la promoción o el patrocinio del tabaco al menos tanto como la publicidad, la promoción o el patrocinio mismos. El contenido de las advertencias y mensajes exigidos debería ser el determinado por las autoridades pertinentes y comunicar eficazmente los riesgos sanitarios y la naturaleza adictiva del consumo de tabaco, desalentar el consumo de productos de tabaco y fortalecer la motivación para abandonar el tabaco. A fin de potenciar al máximo su eficacia, las advertencias u otros mensajes exigidos por las Partes en virtud del párrafo 4(b) del artículo 13 del Convenio deberían ser coherentes con las advertencias y otros mensajes exigidos por las Partes en virtud del artículo 11 del Convenio sobre el empaquetado.

---

[7] La enumeración procede del párrafo 1(a) del artículo 11 del Convenio, con la adición de la palabra «color» porque el grupo de trabajo reconoce que el color se puede utilizar para inducir a error acerca de las características, efectos para la salud o riesgos de los productos de tabaco.

[8] Véanse el párrafo 1(a) del articulo 11 y el proyecto de directrices sobre el artículo 11 del Convenio.

Las Partes deberían exigir que la industria tabacalera informe a las autoridades gubernamentales pertinentes de toda publicidad, promoción o patrocinio que emprenda. Esta información se debería presentar a intervalos regulares prescritos por la ley y en respuesta a peticiones específicas. Debería abarcar, tanto globalmente como por marcas, información sobre lo siguiente:

- tipo de publicidad, promoción o patrocinio, inclusive su contenido, forma y tipo de medio de comunicación;
- emplazamiento y extensión o frecuencia de la publicidad, la promoción o el patrocinio;
- identidad de todas las entidades involucradas en la publicidad, la promoción y el patrocinio, incluidas las empresas de publicidad y producción;
- en el caso de la publicidad, la promoción o el patrocinio transfronterizos procedentes del territorio de una Parte, el territorio o los territorios a los que estén destinados o a los que puedan llegar; y
- cuantía de los recursos financieros o de otra índole utilizados para la publicidad, la promoción o el patrocinio.

Las Partes deberían poner esa información a disposición del público (por ejemplo por Internet),[9] sin dejar de garantizar la protección de los secretos comerciales.

Mientras que las obligaciones establecidas en el párrafo 4(d) del artículo 13 del Convenio en el sentido de que se revelen los gastos efectuados por la industria tabacalera en actividades de publicidad, promoción y patrocinio aún no prohibidas se aplican sólo a Partes que no tienen una prohibición total, todas las Partes deberían cumplir con lo recomendado en el párrafo 5 del artículo 13, por el que se alienta a las Partes a que pongan en práctica medidas que vayan más allá de las obligaciones establecidas en el párrafo 4 del artículo 13. La exigencia de que la industria tabacalera revele todos los gastos efectuados en actividades de publicidad, promoción y patrocinio puede ayudar a las Partes que consideren tener una prohibición completa a identificar las actividades de publicidad, promoción o patrocinio no cubiertas por la prohibición o emprendidas por la industria tabacalera violando la prohibición. La obligación de revelar información tal vez tenga el beneficio añadido de desalentar a la industria tabacalera de emprender actividades de publicidad, promoción o patrocinio que de lo contrario emprenderían.

Recomendación

Las Partes deberían cumplir con las disposiciones del párrafo 4 del artículo 13 del Convenio, sobre toda forma de publicidad, promoción o patrocinio que no esté prohibida. Las Partes deberían prohibir toda forma de promoción de un producto de tabaco por cualquier medio que sea falso, equivoco o engañoso o pueda crear una impresión errónea; exigir advertencias o mensajes sanitarios o de otro tipo pertinente; y exigir que la industria tabacalera revele regularmente a las autoridades toda actividad de publicidad, promoción y patrocinio emprendida. Las Partes deberían poner a disposición del público la información revelada.

[9] Esta disposición respalda la obligación establecida en el artículo 12(c) en el sentido de promover el acceso del público a una amplia variedad de información sobre la industria tabacalera que revista interés para el objetivo del Convenio.

COHERENCIA

La piedra angular de toda prohibición completa de la publicidad, la promoción y el patrocinio que tenga sentido a nivel mundial es la prohibición a nivel nacional y el cumplimiento efectivo de ésta. Las plataformas contemporáneas de los medios de difusión, por ejemplo Internet, películas y emisiones directas por satélite atraviesan fácilmente las fronteras nacionales y muchas formas de publicidad, promoción y patrocinio reguladas a nivel nacional, por ejemplo el patrocinio de actos, se transmiten y difunden ampliamente a otros Estados. Por otra parte, la publicidad y la promoción se vinculan a menudo a productos - como prendas de vestir y artefactos tecnológicos - o aparecen en publicaciones, y de esa manera pasan con esos artículos de un Estado a otro.

Es evidente que la eficacia de las prohibiciones establecidas a nivel nacional puede verse menguada a menos que exista una cooperación internacional.

Publicidad, promoción y patrocinio transfronterizos procedentes del territorio de una Parte (material saliente)

El párrafo 2 del artículo 13 del Convenio dice que una prohibición total «comprenderá, de acuerdo con el entorno jurídico y los medios de que disponga […] [cada] Parte […], una prohibición total de la publicidad, la promoción y el patrocinio transfronterizos *originados en su territorio*».

La aplicación de una prohibición debería comprender, por ejemplo, todas las publicaciones y otros productos impresos o producidos dentro del territorio de una Parte, independientemente de que estén destinados a quienes se encuentren en el territorio de esa Parte o en el de otros Estados. Suele ser difícil distinguir entre publicaciones u otros productos destinados al Estado de procedencia o efectivamente utilizados en éste y los destinados a otros Estados y utilizados en ellos.

La prohibición se debería aplicar también a la inserción de publicidad, la promoción o el patrocinio del tabaco por Internet u otra tecnología de comunicación transfronteriza por cualquier persona o entidad en el territorio de una Parte, independientemente de que el material esté destinado a personas que se encuentren fuera o dentro del territorio de esa Parte.

Por otra parte, la prohibición se debería aplicar asimismo a toda persona o entidad emisora de publicidad, promoción o patrocinio que se pueda recibir en otro Estado.

Una prohibición total de la publicidad, la promoción y el patrocinio procedentes del territorio de una Parte debería garantizar también que las personas naturales o jurídicas ciudadanas de una Parte no hagan publicidad, promoción o patrocinio en el territorio de otro Estado, independientemente de que el material vaya a ingresar en el Estado de procedencia de dichas personas.

Publicidad, promoción y patrocinio transfronterizos que ingresan en el territorio de una Parte

El párrafo 7 del artículo 13 del Convenio dice que «Las Partes que hayan prohibido determinadas formas de publicidad, promoción y patrocinio de tabaco tendrán el derecho soberano de prohibir las formas de publicidad, promoción y patrocinio transfronterizos de productos de tabaco *que penetren en su territorio*, así como de imponerles las mismas sanciones previstas para la publicidad, la promoción y el patrocinio que se originen en su territorio, de conformidad con la legislación nacional».

La aplicación de la prohibición debería abarcar, por ejemplo, las publicaciones y demás productos impresos o producidos en otros Estados que ingresen en el territorio de una Parte o estén destinados a personas que se encuentren en ese territorio. Las Partes deberían considerar la posibilidad de efectuar verificaciones aleatorias de las remesas de publicaciones impresas importadas.[10] Si las publicaciones han sido impresas, publicadas o distribuidas por ciudadanos de una Parte o por entidades establecidas en el territorio de una Parte, éstos se deberían considerar responsables y la prohibición se debería hacer cumplir al grado máximo posible. La prohibición se debería aplicar a todo contenido de Internet accesible en el territorio de una Parte y a cualquier otro material sonoro, visual o audiovisual transmitido o recibido de otra manera en el territorio de una Parte, independientemente de que esté o no dirigido a personas que se encuentren en el territorio de esa Parte.

Recomendación

Las Partes que hayan establecido una prohibición total o restricciones de la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco deberían asegurarse de que a toda publicidad, promoción y patrocinio del tabaco procedentes de su territorio se apliquen las mismas prohibiciones o restricciones que a la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco de alcance nacional. Las Partes deberían hacer uso de su derecho soberano a adoptar medidas eficaces para limitar o impedir el ingreso en su territorio de toda publicidad, promoción y patrocinio transfronterizos del tabaco, ya sea que procedan de Partes que tengan restricciones o de Estados que no sean Partes, reconociendo que las medidas eficaces en algunos casos tal vez se deban abordar en un protocolo.

ENTIDADES RESPONSABLES

La definición de entidades responsables debería ser amplia y abarcar toda la cadena de la comercialización. La responsabilidad principal debería corresponder a los iniciadores de la publicidad, la promoción o el patrocinio, generalmente fabricantes de tabaco, distribuidores mayoristas, importadores, minoristas y sus agentes o asociaciones.

[10] En ciertas circunstancias, una Parte también podrá aplicar su prohibición a quienes no sean nacionales de esa Parte. El trato a los ciudadanos de otras Partes podrá ser objeto de las disposiciones de un posible protocolo sobre publicidad, promoción y patrocinio transfronterizos.

Además, muchas otras entidades participan en la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco y también se deberían considerar responsables.

No se puede atribuir la misma responsabilidad a todas las entidades porque no es igual su participación en la producción, la colocación y la difusión de publicidad, promoción y patrocinio del tabaco. En el caso del patrocinio del tabaco, son responsables las entidades que efectúan cualquier forma de contribución pertinente, las que reciben cualquier forma de contribución pertinente, y todo intermediario que facilite que se efectúe o se reciba alguna forma de contribución pertinente. Cuando la publicidad y la promoción del tabaco conllevan comunicación, la manera de asignar la responsabilidad depende de la función desempeñada en la producción y la difusión del contenido de la comunicación y de las posibilidades de controlar ésta. El difusor debería ser considerado responsable en la medida en que conoce, o estuviere en condiciones de llegar a conocer, el contenido de la publicidad y la promoción. Esto se aplica a todo medio o tecnología de comunicación, pero en especial al control del contenido de Internet y de la emisión directa por satélite.

En relación con todo medio de difusión y comunicación:

- se debería prohibir a las personas y entidades que produzcan o publiquen contenido (por ejemplo agencias de publicidad, diseñadores, editores de diarios o de otro material impreso, emisoras y productores de películas, programas de televisión o radio, juegos y espectáculos en vivo, Internet, teléfonos móviles, productores de emisiones por satélites y de contenido de juegos) que incorporen publicidad, promoción o patrocinio del tabaco;
- se debería prohibir a personas y entidades, por ejemplo medios de difusión y organizadores de eventos, protagonistas del ámbito del deporte, celebridades, estrellas de cine y otros artistas, que participen en actividades de publicidad, promoción o patrocinio del tabaco;
- se deberían aplicar obligaciones específicas (como las de eliminar contenido o desactivar el acceso a contenido) a otras entidades que participan en actividades de medios de difusión y comunicación analógica o digital (por ejemplo sitios web de redes sociales, proveedores de servicios de Internet y empresas de telecomunicaciones) una vez informadas de la presencia de publicidad, promoción o patrocinio del tabaco.

En el caso de entidades jurídicas, la responsabilidad normalmente debería recaer en la empresa y no en tal o cual empleado.

Un contrato, acuerdo o arreglo sobre publicidad, promoción o patrocinio del tabaco se debería considerar no válido si se ha acordado en violación de una prohibición total.

En relación con Internet, por ejemplo, hay cinco categorías principales de entidades responsables a las que se deberían imponer prohibiciones u obligaciones particulares.

- *Los productores de contenido* crean contenido o son causa de creación de contenido. Comprenden empresas tabacaleras, agencias de publicidad y productores de programas de televisión, películas cinematográficas y juegos que se distribuyen en línea. Se debería prohibir a los productores de contenido la incorporación de publicidad, promoción o patrocinio del tabaco en el contenido que producen.

- *Los editores de contenido* son editoriales y entidades que seleccionan contenido antes de que éste se ponga a disposición de los usuarios de Internet (por ejemplo sitios web de diarios o cadenas emisoras). Se debería *prohibir* a los editores de contenido la incorporación de publicidad, promoción o patrocinio del tabaco en el contenido que ponen a disposición.
- *Los anfitriones de contenido* son entidades que controlan servidores conectados a Internet en los cuales se almacena contenido, por ejemplo entidades que acumulan contenido producido por otros sin seleccionar éste antes de ponerlo a disposición de los usuarios de Internet (por ejemplo sitios web de redes sociales). Los anfitriones de contenido deberían tener la *obligación de eliminar o desactivar el acceso* a publicidad, promoción o patrocinio del tabaco *una vez informados de la presencia del contenido en cuestión*.
- *Los navegadores de contenido* son entidades que facilitan la localización de contenido por los usuarios de servicios de comunicación, por ejemplo los buscadores de Internet. Los navegadores de contenido deberían tener la *obligación de desactivar el acceso* a publicidad, promoción o patrocinio del tabaco una *vez informados de la presencia del contenido en cuestión*.
- *Los proveedores de acceso* son entidades que suministran a los usuarios finales acceso a servicios de comunicaciones, por ejemplo proveedores de servicios de Internet y empresas de telefonía móvil. Los proveedores de acceso deberían tener la *obligación de desactivar el acceso a* publicidad, promoción o patrocinio del tabaco *una vez informados de la presencia del contenido en cuestión*.

A diferencia de las obligaciones sobre productores de contenido, editores de contenido y anfitriones de contenido, las Partes pueden limitar las obligaciones sobre navegadores de contenido y proveedores de acceso al despliegue de esfuerzos razonables para desactivar el acceso teniendo en cuenta lo que es técnicamente posible.

Recomendación

La definición de las entidades responsables de actividades de publicidad, promoción o patrocinio del tabaco debería ser amplia, y la manera en que habrán de responder debería depender de la función desempeñada.

La responsabilidad principal debería corresponder a los iniciadores de la publicidad, la promoción o el patrocinio, generalmente fabricantes de tabaco, distribuidores mayoristas, importadores, minoristas y sus agentes o asociaciones.

Las personas y entidades que producen o publican contenido para los medios de difusión deberían tener prohibido incorporar publicidad, promoción o patrocinio del tabaco en el contenido que producen o publican.

Las personas y entidades (tales como organizadores de eventos, protagonistas del ámbito del deporte y celebridades) deberían tener prohibido participar en actividades de publicidad, promoción o patrocinio del tabaco.

Se deberían aplicar obligaciones específicas (como la de eliminar contenido) a otras entidades intervinientes en medios analógicos o digitales una vez informadas de la presencia de publicidad, promoción o patrocinio del tabaco.

EJECUCIÓN A NIVEL NACIONAL DE LEYES SOBRE PUBLICIDAD, PROMOCIÓN Y PATROCINIO DEL TABACO

Sanciones

Las Partes deberían introducir y aplicar sanciones eficaces, proporcionadas y disuasivas (por ejemplo multas, publicidad correctiva y suspensión o anulación de licencias). En aras de una eficacia disuasiva se deberían prever sanciones de distinto grado y proporcionales a la naturaleza y la gravedad de la infracción, se debería tener en cuenta, por ejemplo, si se trata de una primera infracción, y las sanciones deberían tener mayor peso que los beneficios económicos potenciales resultantes de la publicidad, la promoción o el patrocinio.

En caso de reincidencia se deberían aplicar sanciones considerablemente mayores a los fabricantes u otras entidades responsables. En caso de infracciones flagrantes o frecuentes se deberían imponer sanciones más estrictas, posiblemente inclusive el encarcelamiento. Las sanciones también deberían abarcar la obligación de aplicar medidas correctivas, por ejemplo:

- eliminación de la publicidad, la promoción o el patrocinio;
- publicación de la sentencia del tribunal de la manera que éste determine y a expensas de la Parte o las Partes designadas por el mismo; y
- financiación de la publicidad correctiva o la contrapublicidad.

Las sanciones se deberían aplicar a la conducta de entidades y no sólo de individuos (por ejemplo entidades corporativas responsables de la conducta de entidades corporativas conexas que actúan fuera del territorio pero cuyas actividades tienen efectos dentro del territorio). Las sanciones también se deberían aplicar a la conducta de gerentes, directores, oficiales y/o representantes legales de entidades corporativas toda vez que esos individuos sean responsables de la conducta de la entidad corporativa.

La expedición de licencias a fabricantes de tabaco, distribuidores mayoristas, importadores y minoristas puede ser un medio eficaz para controlar la publicidad, la promoción y el patrocinio. Una licencia se otorgaría o se renovaría únicamente si el solicitante pudiera garantizar la observancia de las obligaciones establecidas por la ley. En caso de incumplimiento se podría retirar durante cierto tiempo o anular la licencia. Con respecto a las entidades responsables no involucradas directamente en la producción o la venta de tabaco, por ejemplo cadenas emisoras, si están obligadas a tener una licencia, el cumplimiento de las disposiciones sobre publicidad, promoción y patrocinio del tabaco debería formar parte de los criterios para otorgar, renovar, suspender o revocar una licencia.

Si hay sanciones disuasivas en vigor, las autoridades responsables de ejecutar la ley tal vez consigan poner fin a las prácticas ilegales sin recurrir a procedimientos judiciales (por ejemplo mediante contactos, reuniones, advertencias, decisiones administrativas y pagos periódicos de multas).

Vigilancia, observancia y acceso a la justicia

Las Partes deberían designar una autoridad independiente competente, encargada de vigilar y hacer cumplir las leyes y deben otorgar a ese organismo las necesarias

facultades y recursos. Este organismo debería estar facultado para investigar denuncias, confiscar publicidad o promoción ilegal, pronunciarse sobre denuncias y/o iniciar procedimientos judiciales apropiados.

La sociedad civil y los ciudadanos deberían participar en la vigilancia y la ejecución efectiva de la prohibición. Cabe prever que las organizaciones de la sociedad civil, en particular entidades tales como las dedicadas a la salud pública, la asistencia sanitaria, la prevención, la protección de la juventud u organizaciones de consumidores, procedan a una vigilancia rigurosa, y la legislación debería especificar que los miembros del público pueden presentar denuncias.

Además, se deberían poner a disposición opciones de derecho civil para oponerse a la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco. La legislación nacional debería hacer posible que toda persona u organización no gubernamental interesada presente una demanda judicial contra una forma ilegal de publicidad, promoción o patrocinio del tabaco.

El programa destinado a hacer cumplir la ley puede prever una línea de teléfono gratuita para recibir denuncias y un sitio web u otro sistema semejante para alentar al público a notificar infracciones.

Recomendación

Las Partes deberían introducir y aplicar sanciones eficaces proporcionadas y disuasivas. Las Partes deberían designar una autoridad independiente competente encargada de la vigilancia y la ejecución de la ley y deben otorgarle las facultades y recursos necesarios. La sociedad civil debería participar en la vigilancia y la ejecución de la ley y tener acceso a la justicia.

EDUCACIÓN DEL PÚBLICO Y CONCIENTIZACIÓN DE LA COMUNIDAD

Conforme al espíritu del artículo 12 del Convenio[11] las Partes deberían promover y fortalecer la conciencia del público acerca de la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco en todos los sectores de la sociedad utilizando todos los instrumentos de comunicación disponibles. Entre otras cosas, las Partes deberían adoptar medidas apropiadas para promover un acceso amplio a programas integrales y eficaces de educación y concientización del público que pongan de relieve la importancia de una prohibición total, educar al público acerca de su necesidad y explicar las razones por las cuales son inaceptables la publicidad, la promoción y el patrocinio por la industria tabacalera.
Conseguir el apoyo de la comunidad para vigilar la observancia y notificar infracciones de leyes contra la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco es un elemento esencial de la ejecución. Para desempeñar esa función, los miembros de la comunidad necesitan tener conciencia del problema y entender la ley y la manera en que pueden intervenir en caso de infracción.

Las Partes deberían aplicar programas de educación y concientización del público, informar a los miembros de la comunidad acerca de las leyes vigentes

[11] Titulado «Educación, comunicación, formación y concientización del público».

sobre publicidad, promoción y patrocinio del tabaco, las medidas que pueden adoptar para informar al organismo gubernamental pertinente de toda forma de publicidad, promoción o patrocinio y las medidas que se pueden adoptar contra una persona que ha cometido una infracción de la ley sobre publicidad, promoción o patrocinio del tabaco.

Recomendación

Las Partes deberían promover y fortalecer, en todos los sectores de la sociedad, la conciencia del público acerca de la necesidad de eliminar la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco, las leyes contra ello, y la manera en que los integrantes de la opinión pública pueden actuar respecto de las infracciones de esas leyes.

COLABORACIÓN INTERNACIONAL

La eficacia de los esfuerzos desplegados para eliminar la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco depende no sólo de las iniciativas emprendidas por una Parte, sino del grado de cooperación entre las Partes frente a la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco. Una cooperación internacional eficaz será esencial para eliminar la publicidad, la promoción y el patrocinio nacionales y transfronterizos del tabaco.

Las Partes en el Convenio han asumido ya compromisos respecto de la cooperación internacional, por ejemplo en virtud de lo siguiente: el párrafo 6 del artículo 13 *(Cooperación en el desarrollo de tecnologías y de otros medios necesarios para facilitar la eliminación de la publicidad transfronteriza)*; el artículo 19 *(Responsabilidad)*; el artículo 20 *(Investigación, vigilancia e intercambio de información)*, en particular el párrafo 4 del artículo 20 *(Intercambio de información científica, técnica, socioeconómica, comercial y jurídica de dominio público, así como de información sobre las prácticas de la industria tabacalera)*; el artículo 21 *(Presentación de informes e intercambio de información)*; el artículo 22 *(Cooperación científica, técnica y jurídica y prestación de asesoramiento especializado)* y el artículo 26 *(Recursos financieros)*.

Además de las recomendaciones incorporadas en estas directrices, la Conferencia de las Partes toma nota asimismo de las recomendaciones del grupo de trabajo sobre otras medidas con respecto a la facilitación del intercambio de información y otras formas de cooperación entre las Partes que podrían contribuir a eliminar la publicidad, la promoción y el patrocinio transfronterizos.[12] Esas medidas destinadas a eliminar la publicidad, promoción o patrocinio internos del tabaco son también beneficiosas, reconociéndose que las Partes se beneficiarían del intercambio de información, experiencias y competencias respecto de toda publicidad, promoción y patrocinio del tabaco, y no sólo la publicidad, la promoción y el patrocinio transfronterizos.

APÉNDICE

Lista indicativa (no exhaustiva) de formas de publicidad, promoción y patrocinio del tabaco desde el punto de vista del Convenio

- comunicación por medios sonoros, visuales o audiovisuales, a saber: medios impresos (por ejemplo diarios, revistas, folletos, volantes, boletines, cartas, vallas publicitarias, carteles, letreros), televisión y radio (tanto terrestre como por satélite), películas cinematográficas, DVDs, vídeos y CDs, juegos (juegos para computadoras, videojuegos o juegos en línea) y otras plataformas de comunicación digital (como Internet y teléfonos móviles), representaciones teatrales u otros espectáculos en vivo;
- exhibición de marcas, incluso en lugares de diversión y puntos de venta al por menor, así como en vehículos y equipo (por ejemplo el uso de los colores o combinaciones de colores asociados a una marca, logotipos o marcas comerciales);
- exhibición de productos de tabaco en puntos de venta;
- máquinas expendedoras de productos de tabaco;
- ventas de productos de tabaco por Internet;
- extensiones de marcas y uso común de marcas;
- inserción de anuncios de productos (es decir, incorporación de un producto, servicio o marca de tabaco o de una referencia a uno de éstos en un contexto de comunicación (véase más arriba) a cambio de un pago o de otras consideraciones);
- entrega de regalos o venta de productos a precios reducidos (por ejemplo llaveros, camisetas, gorras de béisbol, encendedores de cigarrillo) junto con la compra de productos de tabaco;
- entrega de muestras gratuitas de productos de tabaco, por ejemplo conjuntamente con la realización de encuestas de mercado y pruebas de degustación;
- incentivos promocionales o planes de fidelidad, por ejemplo entrega de cupones reembolsables a los compradores de productos de tabaco;
- concursos asociados con productos o marcas de tabaco, independientemente de que requieran o no la compra de un producto de tabaco;
- ofrecimiento directo de material promocional (inclusive de información), por ejemplo envío directo por correo, telemarketing, «encuestas a consumidores» o «investigación»;
- promoción de productos con descuentos;
- venta o entrega de juguetes o golosinas que se asemejan a productos de tabaco;
- pagos u otras contribuciones a minoristas para alentarlos o inducirlos a vender productos a precios rebajados, incluidos programas de incentivos a los minoristas (por ejemplo premios a minoristas por haber llegado a vender volúmenes determinados);
- características de envasado y diseño de los productos;

[12] Decisión FCTC/COP3(14).

- pagos u otras consideraciones a cambio de la venta exclusiva o la exhibición destacada de un producto determinado o de un producto de un fabricante determinado en un punto de venta al por menor, en un lugar de reunión o un acto;
- venta, suministro, colocación y exhibición de productos en establecimientos docentes, lugares de reunión o actos de recepción, deportivos, recreativos, musicales, de danza o sociales;
- prestación de apoyo financiero de otra índole a actos, actividades, individuos o grupos (por ejemplo eventos deportivos o artísticos, deportistas o equipos deportivos, artistas o grupos artísticos, organizaciones benévolas, políticos, candidatos políticos o partidos políticos), sea o no a cambio de publicidad, inclusive actividades de responsabilidad social empresarial; y
- prestación de apoyo financiero o de otra índole de la industria tabacalera a explotadores de locales, por ejemplo pubs, clubes u otros locales recreativos, a cambio de la construcción o renovación de locales para promover productos de tabaco o la utilización o el suministro de toldos o sombrillas.

Directrices para la aplicación
Artículo 14

Directrices para la aplicación del Artículo 14 del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco

MEDIDAS DE REDUCCIÓN DE LA DEMANDA RELATIVAS A LA DEPENDENCIA Y AL ABANDONO DEL TABACO

INTRODUCCIÓN

En el artículo 14 del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco se establece que «cada Parte elaborará y difundirá directrices apropiadas, completas e integradas, basadas en pruebas científicas y en las mejores prácticas, teniendo presentes las circunstancias y prioridades nacionales, y adoptará medidas eficaces para promover el abandono del consumo de tabaco y el tratamiento adecuado de la dependencia del tabaco».

La definición de «tratamiento de la dependencia del tabaco» varía según las distintas culturas y el idioma en que se exprese. Aunque a veces ese concepto comprende medidas para reducir el consumo de tabaco en el conjunto de la población, a menudo se refiere sólo a intervenciones a nivel individual. Las presentes directrices abarcan ambos planteamientos y, por consiguiente, en ellas se emplea tanto la expresión «promoción del abandono del tabaco» como «tratamiento de la dependencia del tabaco». En otros artículos del CMCT de la OMS y en las directrices sobre su aplicación figuran otras medidas eficaces para promover el abandono del tabaco.

Se alienta a las Partes a que utilicen las presentes directrices para cumplir sus obligaciones dimanantes del CMCT de la OMS y proteger la salud pública, así como a que pongan en práctica medidas que vayan más allá de las recomendadas en las directrices, de conformidad con las disposiciones del artículo 2.1 del Convenio.[1]

Finalidad

La finalidad de las presentes directrices es ayudar a las Partes a cumplir sus obligaciones dimanantes del artículo 14 del CMCT de la OMS, en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de otras disposiciones del Convenio y con las intenciones de la Conferencia de las Partes, sobre la base de las mejores pruebas científicas disponibles y teniendo presentes las circunstancias y prioridades nacionales.

Con ese fin, en las presentes directrices:

i) se alienta a las Partes a fortalecer o crear una infraestructura sostenible que favorezca los intentos de abandonar el consumo,

[1] Se remite a las Partes al sitio web del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco (http://www.who.int/fctc/), donde figuran otras fuentes de información acerca de los temas abarcados por estas directrices.

asegure a los consumidores que deseen dejarlo un amplio acceso a apoyo y proporcione recursos sostenibles para garantizar que ese apoyo esté disponible;

ii) se definen las medidas fundamentales y eficaces necesarias para promover el abandono del tabaco e incorporar el tratamiento de la dependencia del tabaco en los programas de control del tabaco y los sistemas de atención de salud nacionales; y

iii) se insta a las Partes a que compartan sus experiencias y colaboren para facilitar el desarrollo o fortalecimiento de mecanismos de apoyo para el abandono del tabaco y el tratamiento de la dependencia del tabaco.

Términos empleados

A los efectos de estas directrices, se aplicarán las definiciones siguientes:

- «Consumidor de tabaco»: persona que hace uso de cualquier producto de tabaco.
- «Adicción al tabaco/dependencia del tabaco»: conjunto de manifestaciones comportamentales, cognitivas y fisiológicas que se desarrollan tras un consumo repetido, y que suelen consistir en un intenso deseo de consumir tabaco, dificultad para controlar ese consumo, persistencia en éste pese a sus consecuencias graves, asignación de mayor prioridad al consumo de tabaco que a otras actividades y obligaciones, aumento de la tolerancia y, en ocasiones, un estado físico de abstinencia.[2]
- «Abandono del tabaco»: proceso de detener el consumo de cualquier producto de tabaco, con o sin ayuda.
- «Promoción del abandono del tabaco»: medidas y métodos que abarcan a toda la población y tienen por objeto contribuir a detener el consumo de tabaco; entre esos métodos figura el tratamiento de la dependencia de tabaco.
- «Tratamiento de la dependencia del tabaco»: provisión a los consumidores de tabaco de apoyo comportamental, de medicamentos o de ambos, para ayudarlos a que abandonen el consumo de tabaco.[3]
- «Apoyo comportamental»: cualquier método de apoyo no farmacológico destinado a ayudar a las personas a dejar de consumir tabaco. Puede incluir todas las formas de asistencia para el abandono del tabaco por medio de las cuales se imparten conocimientos acerca del consumo y el abandono del tabaco, se presta apoyo y se enseñan técnicas y estrategias para modificar el propio comportamiento.

[2] Definición adaptada de la que figura en la *Clasificación Estadística Internacional de Enfermedades y Problemas de Salud Conexos,* 10.ª revisión (CIE-10). Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 2007.
[3] En el presente documento a veces se denomina «apoyo para el abandono del tabaco».

- «Consejo breve»: asesoramiento para dejar de consumir tabaco, que suele durar sólo unos minutos, impartido a todos los consumidores de tabaco, normalmente en el curso de una consulta o encuentro ordinarios.

CONSIDERACIONES SUBYACENTES

El tabaco crea una fuerte dependencia.[4,5] El consumo de tabaco y la exposición al humo de tabaco tienen graves consecuencias sanitarias, económicas, ambientales y sociales, y las personas tienen derecho a ser educadas acerca de esas consecuencias negativas y de los beneficios que reporta el abandono del tabaco.[6] Para la mayoría de los consumidores de tabaco, el conocimiento de los efectos perjudiciales es un elemento determinante de la motivación para dejar el consumo y, por consiguiente, es importante asegurarse de que el público y las instancias normativas los comprendan perfectamente.

Es importante aplicar medidas para tratar la dependencia del tabaco en sinergia con otras medidas de control del tabaco. La promoción del abandono del tabaco y el tratamiento de la dependencia son componentes fundamentales de un programa de control del tabaco amplio e integrado. Si se presta apoyo a los consumidores de tabaco en sus esfuerzos por dejar el consumo y se consigue que el tratamiento de su dependencia del tabaco tenga éxito, las otras políticas de control del tabaco saldrán reforzadas, puesto que se incrementarán el respaldo social que éstas reciben y su aceptabilidad. Gracias a la aplicación de medidas para promover el abandono y el tratamiento junto con las intervenciones a nivel de la población previstas en otros artículos del CMCT de la OMS se obtendrán efectos sinérgicos y, por consiguiente, se maximizará el impacto.

Las estrategias de abandono y tratamiento de la dependencia del tabaco deberán basarse en los mejores datos disponibles demostrativos de su eficacia. Existen pruebas científicas fehacientes de que el tratamiento de la dependencia del tabaco es eficaz, de que se trata de una intervención sanitaria costoefectiva y de que, por lo tanto, es una inversión conveniente para los sistemas de atención de salud.

El tratamiento deberá ser accesible y asequible. El tratamiento de la dependencia del tabaco debe estar ampliamente disponible y resultar accesible y asequible, y debe incluir la educación[7] sobre las distintas opciones disponibles para abandonar el tabaco.

---

[4] Véase *Clasificación Estadística Internacional de Enfermedades y Problemas de Salud Conexos,* 10.ª revisión (CIE-10). Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 2007.

[5] En las presentes directrices se usan indistintamente los términos «adicción» y «dependencia», al igual que en el preámbulo y en los artículos 4 y 5 del CMCT de la OMS.

[6] Como se indica en el artículo 12 del CMCT de la OMS.

[7] En el proyecto de directrices para la aplicación del artículo 12 del CMCT de la OMS (documento FCTC/COP/4/7) se ofrecen otras orientaciones en materia de educación.

Las medidas de promoción del abandono del tabaco y de tratamiento de la dependencia del tabaco deberán tener un carácter incluyente. En las estrategias de abandono del tabaco y en el tratamiento de la dependencia del tabaco se deberán tener presentes factores como el género, la cultura, la religión, la edad, el nivel de instrucción y alfabetización, el nivel socioeconómico, la discapacidad y las necesidades de los grupos con tasas elevadas de consumo de tabaco. Las estrategias de abandono del tabaco deberán ser lo más incluyentes posible y, cuando proceda, adaptarse a las necesidades de los distintos consumidores de tabaco.

El seguimiento y la evaluación son esenciales. El seguimiento y la evaluación son componentes esenciales para que los programas de abandono del tabaco y tratamiento de la dependencia consigan buenos resultados.

Colaboración activa con la sociedad civil. La participación activa de la sociedad civil y la colaboración con ella, como se especifica en el preámbulo y en el artículo 4.7 del CMCT de la OMS, son fundamentales para poder aplicar con eficacia las presentes directrices.

Protección contra todos los intereses comerciales y otros intereses creados. La elaboración de estrategias para la aplicación del artículo 14 del CMCT de la OMS deberá protegerse contra los intereses comerciales y otros intereses creados de la industria tabacalera, en consonancia con lo estipulado en el artículo 5.3 del Convenio y en las directrices correspondientes, y contra otros conflictos de interés reales y potenciales.

Importancia de compartir las experiencias. El intercambio de experiencias y la colaboración entre las Partes contribuirán enormemente a mejorar su capacidad para aplicar las presentes direc-trices.

El papel fundamental de los sistemas de atención de salud. Es fundamental fortalecer los sistemas de atención de salud existentes con miras a promover el abandono del tabaco y el tratamiento de la dependencia.

CREACIÓN DE UNA INFRAESTRUCTURA DE APOYO PARA EL ABANDONO DEL TABACO Y EL TRATAMIENTO DE LA DEPENDENCIA DEL TABACO

Antecedentes

Para promover el abandono del tabaco y dispensar tratamiento efectivo de la dependencia del tabaco se necesitarán ciertos elementos infraestructurales. En gran parte, esa infraestructura ya existe en muchos países (por ejemplo, un sistema de atención primaria de salud). A fin de promover el abandono del tabaco y desarrollar el tratamiento de la dependencia del tabaco cuanto antes y al menor costo posible, las Partes deberían aprovechar al máximo los recursos y la infraestructura existentes y velar por que los consumidores de tabaco por lo menos reciban consejo breve. Una vez alcanzado este

objetivo, se pueden implantar otros mecanismos para dispensar tratamiento de la dependencia del tabaco, recurriendo, por ejemplo, a métodos más especializados (véase más adelante la sección «Desarrollo de programas de ayuda al abandono: enfoque progresivo»).

Para idear y desarrollar la infraestructura necesaria debería conseguirse, en una fase temprana, la participación de las asociaciones profesionales y otros grupos con experiencia en esta esfera, aunque protegiendo el proceso de todo conflicto de interés, real o potencial.

Recomendación

Las Partes deberían aplicar las medidas enumeradas más adelante con el fin de reforzar o crear la infraestructura necesaria para promover el abandono del consumo de tabaco de forma efectiva y dispensar tratamiento adecuado de la dependencia del tabaco, teniendo presentes las circunstancias y prioridades nacionales.

Medidas

Realizar un análisis de la situación nacional

Habría que analizar: 1) la situación de todas las políticas de control del tabaco en el país y su impacto, especialmente con el fin de motivar a los consumidores de tabaco a abandonar el consumo y de crear demanda para los servicios de apoyo terapéutico; 2) las políticas encaminadas a promover el abandono del tabaco y dispensar tratamiento de esa dependencia; 3) los servicios de tratamiento de la dependencia del tabaco existentes y su impacto; 4) los recursos disponibles para fortalecer los servicios de promoción del abandono del tabaco y tratamiento de la dependencia (o para crear esos servicios allí donde aún no existan), incluidas la capacidad de formación,[8] la infraestructura sanitaria y otras infraestructuras que puedan resultar de utilidad; y 5) todos los datos de seguimiento disponibles (véase más adelante la sección «Seguimiento y evaluación»). Debería utilizarse este análisis de situación, cuando proceda, para elaborar un plan estratégico.

Crear un mecanismo de coordinación nacional o, si ya existe, consolidarlo

Velar por que el mecanismo o centro nacional de coordinación favorezca la creación de un programa para promover el abandono del tabaco y dispensar tratamiento de la dependencia del tabaco o, si ya existe, fomente su consolidación.

Mantener o estudiar la posibilidad de crear un sistema de información actualizada y de fácil acceso acerca de los servicios disponibles para fomentar el abandono del tabaco y de los dispensadores cualificados de servicios destinados a los consumidores de tabaco.

[8] En el proyecto de directrices para la aplicación del artículo 12 del CMCT de la OMS (documento FCTC/COP/4/7) se ofrecen otras orientaciones en materia de formación.

Elaborar y divulgar directrices amplias

Las Partes, teniendo presentes las circunstancias nacionales, deberían elaborar y divulgar directrices amplias basadas en las mejores pruebas científicas y prácticas disponibles. Esas directrices deberían abarcar dos componentes principales: 1) una **estrategia nacional para el abandono del tabaco,** que tenga el objetivo de promover el abandono y dispensar tratamiento de la dependencia del tabaco y esté destinada principalmente a los responsables de financiar y aplicar la política; y 2) **directrices terapéuticas nacionales**[9] destinadas principalmente a quienes elaborarán, administrarán y prestarán servicios de apoyo a los consumidores de tabaco para que abandonen el consumo.

Algunas de las características de la estrategia nacional para el abandono del tabaco y de las directrices terapéuticas nacionales son las siguientes:

- deberían estar basadas en datos probatorios;
- su elaboración debería protegerse contra todo conflicto de interés, real o potencial;
- deberían formularse en colaboración con los principales interesados, en particular, aunque no exclusivamente, científicos, organizaciones de profesionales y personal de salud, así como educadores, trabajadores de la juventud y organizaciones no gubernamentales con los conocimientos especializados pertinentes en esa esfera;
- debería ser el gobierno quien encomiende o dirija la elaboración de las directrices, aunque en consulta y asociación activas con otros interesados; sin embargo, en caso de que otras organizaciones pongan en marcha el proceso de formulación de las directrices terapéuticas, deberían establecer a tal fin una relación de colaboración activa con el gobierno; y
- deberían incluir un plan para su divulgación y aplicación, deberían destacar la importancia de que ningún dispensador de servicios (dentro y fuera del sector sanitario) consuma tabaco para dar ejemplo y deberían someterse a revisión y actualización periódicas, a la luz de las pruebas científicas y de conformidad con las obligaciones establecidas en virtud del artículo 5.1 del CMCT de la OMS.

Éstas son algunas características clave adicionales que deberían tener las directrices terapéuticas nacionales:

- deberían contar con un amplio respaldo a nivel nacional, en particular el de las organizaciones de profesionales sanitarios;
- deberían incluir una gama de intervenciones lo más amplia posible, como por ejemplo la determinación sistemática de la población que consume tabaco, la prestación de consejo breve, líneas telefónicas de ayuda, apoyo comportamental directo dispensado por agentes

[9] Esas directrices terapéuticas son pautas desarrolladas sistemáticamente para ayudar a los administradores de los servicios, los médicos y los pacientes a tomar decisiones sobre el tratamiento apropiado de la dependencia y el abandono del tabaco.

de salud capacitados para prestar ese tipo de ayuda, sistemas para que los medicamentos sean accesibles y asequibles, y sistemas para respaldar las etapas principales que hay que seguir para ayudar a las personas a abandonar el consumo de tabaco, incluido el hacer constar en la historia clínica si una persona consume tabaco; y

- deberían abarcar todos los entornos y a todos los dispensadores de servicios, tanto dentro como fuera del sector de la salud.

Abordar el consumo de tabaco entre el personal de salud y otras personas que ayudan a abandonar el consumo

El personal de salud debería evitar consumir tabaco por los motivos siguientes:

- constituyen un modelo de comportamiento y, al consumir tabaco, menoscaban los mensajes de salud pública acerca de sus efectos en la salud; y
- es importante reducir la aceptabilidad social del consumo de tabaco y el personal de salud tiene la responsabilidad especial de dar buen ejemplo al respecto.

Por consiguiente, deberían dedicarse programas específicos para promover el abandono del consumo del tabaco y dispensar tratamiento de la dependencia del tabaco al personal de salud y a cualquier otro grupo que participe en los servicios de ayuda a los consumidores de tabaco para abandonar el consumo.

Desarrollar la capacidad de formación[10]

En la mayoría de países, el sistema sanitario[11] y los agentes de salud deberían desempeñar una función esencial en la promoción del abandono del tabaco y en la prestación de apoyo a los consumidores de tabaco que deseen dejarlo. Aun así, cuando resulte oportuno habría que lograr la participación de otros grupos.

Todo el personal de salud debería recibir capacitación para hacer constar el consumo de tabaco, proporcionar consejo breve, promover los intentos de abandono y, cuando proceda, remitir a los consumidores de tabaco a servicios especializados en el tratamiento de la dependencia.

Fuera de los centros de atención de salud, puede capacitarse a otras personas para que proporcionen consejo breve, promuevan los intentos de abandono y, cuando proceda, remitan a los consumidores de tabaco a los servicios especializados en el tratamiento de la dependencia; por consiguiente, esos agentes también tienen una función que desempeñar en la promoción del abandono del tabaco y el tratamiento de la dependencia.

Tanto el personal de salud como otras personas que prestan apoyo especializado intensivo (véase la sección «Componentes clave de un sistema

[10] En el proyecto de directrices para la aplicación del artículo 12 del CMCT de la OMS (documento FCTC/COP/4/7) se ofrecen otras orientaciones en materia de formación.
[11] En el que se incluyen, entre otros, los órganos gubernamentales, los centros sanitarios públicos y privados y las organizaciones de financiación.

para ayudar a los consumidores a abandonar el tabaco») deberían tener la mejor formación posible y recibir formación continua.

El control del tabaco y el abandono de su consumo deberían incorporarse en los programas de estudios de todas las profesiones del sector de la salud y de otras ocupaciones pertinentes, en los niveles previo y posterior a la cualificación, así como en los programas de perfeccionamiento profesional continuo. La formación debería incluir información sobre el consumo de tabaco y los daños que acarrea, los beneficios de abandonar su consumo y la influencia que pueden tener en ello los agentes de salud cualificados.

Las autoridades competentes deberían establecer normas de capacitación a nivel nacional.

Utilizar los sistemas y recursos existentes para garantizar el mayor acceso posible a los servicios

Las Partes deberían utilizar la infraestructura existente, tanto en los centros de atención de salud como en otros entornos, para garantizar que se identifique a todos los consumidores de tabaco y que éstos reciban por lo menos consejo breve.

Las Partes deberían utilizar la infraestructura existente para dispensar tratamiento de la dependencia del tabaco a las personas que quieren abandonar su consumo. Ese tratamiento, al que habría que garantizar amplio acceso, debería basarse en datos probatorios y resultar asequible.

Las Partes deberían considerar la posibilidad de utilizar la infraestructura existente de modo que los consumidores de tabaco tengan el mayor acceso posible al tratamiento, incluidos, aunque sin pretender ser exhaustivos, los servicios de atención primaria de salud y otros servicios como los dedicados a dispensar tratamiento para la tuberculosis y el VIH/sida.

Instituir el registro obligatorio del consumo de tabaco en las historias clínicas

Las Partes deberían velar por que en todas las historias clínicas y de otro tipo pertinentes sea obligatorio dejar constancia del consumo de tabaco, y alentar a que el consumo de tabaco quede registrado en los certificados de defunción.

Promover el trabajo en colaboración

Es esencial que las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales colaboren, de conformidad con el espíritu de las consideraciones en que se basan las presentes directrices, con el fin de acelerar los progresos en lo referente a la aplicación de las disposiciones del artículo 14 del CMCT de la OMS.

Establecer una fuente de financiación sostenible para los servicios de ayuda al abandono

Para crear, o fortalecerla si ya existe, una infraestructura nacional para promover el abandono del consumo del tabaco y dispensar tratamiento de la

dependencia de tabaco se necesitarán recursos tanto financieros como técnicos y, por lo tanto, será esencial determinar un mecanismo de financiación de esa infraestructura, de conformidad con el artículo 26 del CMCT de la OMS.

Para aligerar la presión que soportan los presupuestos gubernamentales, las Partes podrían considerar la posibilidad de hacer recaer el costo de las actividades de apoyo al abandono del tabaco sobre la industria tabacalera y los minoristas de tabaco, aplicando medidas como las siguientes: impuestos sobre el tabaco para fines específicos; derechos por expedición de licencias de fabricación y/o importación; derechos por registro de productos de tabaco; expedición de licencias a los distribuidores y minoristas; sanciones por incumplimiento impuestas a la industria tabacalera y los minoristas, como sanciones pecuniarias administrativas, y derechos anuales para las actividades de vigilancia/control del tabaco aplicables a la industria tabacalera y los minoristas. Si las medidas para reducir el comercio ilícito de productos de tabaco (esbozadas en el artículo 15 del CMCT de la OMS) tuvieran éxito, los ingresos de los gobiernos podrían registrar un incremento notable.

COMPONENTES CLAVE DE UN SISTEMA PARA AYUDAR A LOS CONSUMIDORES A ABANDONAR EL TABACO

Antecedentes

El apoyo a los consumidores de tabaco puede ofrecerse en una gran variedad de entornos y por dispensadores de muy distintos tipos, descritos en la sección anterior, y puede tomar distintas formas, desde planteamientos menos intensivos destinados a toda la población hasta métodos más intensivos aplicados por especialistas que han recibido capacitación y quizá reciban remuneración por ello. Entre los componentes clave de un sistema para ayudar a los consumidores a abandonar el tabaco destacan algunos planteamientos de gran alcance, como el consejo breve, y las líneas telefónicas de ayuda[12] para dejar el consumo, enfoques más intensivos, como el apoyo comportamental dispensado por especialistas capacitados y la prescripción de medicamentos eficaces. Hay un considerable acervo de pruebas científicas que demuestran que el apoyo comportamental y los medicamentos son eficaces y costoefectivos, tanto juntos como por separado, y que resultan más eficaces si se dispensan al mismo tiempo.

Recomendaciones

Al idear sistemas nacionales para promover el abandono del tabaco y el tratamiento destinados a los centros de atención de salud y a otros entornos, las Partes deberían incluir los componentes enumerados más adelante, en función de las circunstancias y las prioridades nacionales.

[12] Una línea telefónica de ayuda es un servicio telefónico de asesoramiento que puede ser de dos tipos: de atención y de promoción. En las líneas de atención al público se responde de forma inmediata a la llamada efectuada por el consumidor de tabaco, pero únicamente se atienden las llamadas entrantes. En cambio, en una línea de promoción se elabora un calendario de llamadas programadas a consumidores de tabaco.

Las Partes deberían prestar apoyo al abandono del tabaco y tratamiento en todos los centros sanitarios y a través de todos los dispensadores de atención de salud. Las Partes, además, deberían considerar la posibilidad de prestar apoyo y tratamiento para el abandono del tabaco en centros no sanitarios y por intermedio de otras personas, debidamente capacitadas, que no sean dispensadoras de atención de salud, especialmente en los casos en que las pruebas científicas apuntan a que algunos grupos de consumidores de tabaco[13] quizá resulten mejor atendidos de esa forma.

Medidas

Establecer métodos a nivel de la población

Comunicación de masas. Los programas educativos y de comunicación de masas son esenciales para alentar a abandonar el tabaco, promover el apoyo en esa esfera y animar a los consumidores de tabaco a valerse de ese apoyo.[14] En el marco de esos programas se pueden realizar inserciones en los medios, tanto gratuitas como de pago.

Consejo breve. El consejo breve debería integrarse en todos los sistemas de atención de salud. Todos los agentes de salud deberían recibir capacitación para formular preguntas acerca del consumo de tabaco, registrar las respuestas en las historias clínicas, ofrecer consejo breve sobre cómo dejarlo y orientar a los consumidores de tabaco hacia el tratamiento más apropiado y eficaz que haya disponible a nivel local. El consejo breve debería impartirse como parte esencial de las prácticas habituales de salud y su puesta en práctica seguirse de cerca con regularidad.

Líneas telefónicas de ayuda al abandono del tabaco. Todas las Partes deberían crear líneas telefónicas para que quienes llamen puedan recibir asesoramiento de especialistas capacitados en el abandono del tabaco. Lo ideal sería que fueran gratuitas y ofrecieran apoyo proactivo. Las líneas telefónicas para abandonar el tabaco deberían anunciarse y publicitarse, y dotarse de personal suficiente, para garantizar que los consumidores de tabaco puedan recibir apoyo individual en todo momento. Se alienta a las Partes a incluir el número de la línea telefónica para abandonar el tabaco en los paquetes de productos de tabaco.

Establecer métodos individuales más intensivos

Servicios especializados de tratamiento de la dependencia de tabaco. Los consumidores de tabaco que necesiten ayuda para abandonar el consumo deberían, cuando los recursos lo permitan, recibir apoyo especializado intensivo prestado por expertos especialmente capacitados para ello. Esos servicios deberían ofrecer apoyo comportamental y, cuando proceda, medicamentos o asesoramiento sobre la prescripción de medicamentos. Los servicios pueden ser dispensados por una gran variedad de trabajadores de la salud u otros

[13] Entre esos grupos de población pueden figurar los jóvenes, los padres y las personas con un estatus socioeconómico bajo.

[14] Véase el proyecto de directrices para la aplicación del artículo 12 del CMCT de la OMS (documento FCTC/COP/4/7).

trabajadores capacitados para ello, como médicos, personal de enfermería, farmacéuticos o psicólogos, según las circunstancias nacionales. Además, pueden prestarse en una gran variedad de entornos y los consumidores de tabaco deberían tener fácil acceso a ellos. De ser posible, deberían prestarse gratuitamente o a precios asequibles. Los servicios terapéuticos especializados deberían cumplir los estándares de atención de salud nacionales.

Poner medicamentos a disposición

Los medicamentos que se haya demostrado claramente y de forma científica que aumentan las posibilidades de abandonar el tabaco deberían ponerse a disposición de los consumidores que deseen dejar el tabaco y, a ser posible, suministrados gratuitamente o a un costo asequible.

Teniendo en consideración la legislación pertinente, algunos medicamentos también se pueden poner a disposición de toda la población con pocas restricciones de acceso. La experiencia en algunos países ha demostrado que es posible aumentar el número de intentos de abandono si se amplía el acceso y la disponibilidad de ciertos medicamentos.

Para reducir los precios de los medicamentos, los gobiernos o las organizaciones económicas regionales deberían recurrir a la negociación colectiva, o bien a la compra en grandes cantidades, con miras a asegurarse de que el tratamiento de ayuda al abandono no comporte costos excesivos para quienes abandonan el consumo de tabaco. Allí donde existan medicamentos eficaces de bajo costo,[15] probablemente se considerarán como el tratamiento normalizado de referencia.

TOMAR EN CONSIDERACIÓN LOS DATOS DE INVESTIGACIÓN MÁS RECIENTES Y LOS ENFOQUES Y MEDIOS NOVEDOSOS

Las Partes deberían examinar periódicamente cómo ha evolucionado la base científica de los nuevos enfoques para promover el abandono del tabaco y dispensar tratamiento de la dependencia de tabaco.

Las Partes deberían estar abiertas a enfoques nuevos e innovadores para promover el abandono del tabaco y dispensar tratamiento de la dependencia del tabaco y, al mismo tiempo, asignar prioridad a los métodos que tengan una base científica más sólida.

En algunos países se ha demostrado que los días nacionales sin tabaco, que a veces coinciden con el Día Mundial Sin Tabaco, pueden ser una intervención efectiva de bajo costo para motivar a los consumidores a que intenten abandonar el tabaco. El envío de mensajes de texto a teléfonos móviles y el apoyo comportamental a través de Internet pueden ser particularmente útiles en los países donde el uso del teléfono e Internet está muy extendido. Aunque se están investigando estos y otros enfoques con métodos científicos,

[15] De acuerdo con las pruebas científicas disponibles (véase más adelante la sección «Seguimiento y evaluación»).

aún no se dispone de pruebas suficientes para recomendarlos como parte esencial del tratamiento. También podrían explorarse las posibilidades que encierra el uso de medios electrónicos como la radio para transmitir mensajes y consejos a favor del abandono del tabaco, ya que en muchos países las emisoras de radio son el medio de comunicación de masas más difundido y rentable. En algunos países también hay medios locales y populares que tienen amplio acceso a la población de base, de modo que podría estudiarse la posibilidad de utilizarlos, junto con otros métodos terapéuticos culturalmente aceptables, para divulgar información sobre la disponibilidad de centros de ayuda para abandonar el tabaco.

DESARROLLO DE PROGRAMAS DE AYUDA AL ABANDONO: ENFOQUE PROGRESIVO

Antecedentes

Las políticas de control del tabaco para reducir la demanda, previstas en otros artículos del CMCT de la OMS,[16] favorecen el abandono del tabaco porque alientan a dejar el consumo y a crear un entorno propicio para la aplicación de medidas que respalden el abandono. La aplicación de medidas para promover el abandono y dispensar tratamiento de la dependencia del tabaco, unida a esas políticas, tendrá un efecto sinérgico y, por lo tanto, contribuirá a maximizar el impacto en la salud pública.

Incluso en países donde haya un bajo porcentaje de consumidores de tabaco que quieran dejar el consumo y necesiten ayuda para lograrlo se puede registrar, si el número absoluto de consumidores de tabaco es elevado, una gran demanda de servicios de apoyo al abandono.

Los distintos componentes de un sistema amplio e integrado para promover el abandono del tabaco y tratar esa dependencia pueden introducirse al mismo tiempo o de forma progresiva, según las circunstancias y prioridades de cada Parte. Algunas Partes ya cuentan con sistemas terapéuticos amplios, y todas las Partes deberían proponerse poder ofrecer la gama más completa de intervenciones para el abandono del tabaco y el tratamiento de la dependencia.

Dado que los recursos son limitados, en esta sección se proponen los elementos que deberían tenerse en cuenta para ir desarrollando progresivamente el tratamiento de la dependencia de tabaco, en caso de que se considere apropiado aplicar un enfoque como ése.

Recomendaciones

Las Partes que aún no lo hayan hecho deberían aplicar las medidas para promover el abandono del tabaco e incrementar la demanda de tratamiento de la dependencia del tabaco previstas en otros artículos del CMCT de la OMS.[17]

[16,17] Por ejemplo los artículos 6, 8, 11, 12 y 13, entre otros.

Las Partes deberían utilizar la infraestructura existente, tanto en los centros sanitarios como en otros entornos, para garantizar que se identifique a todos los consumidores de tabaco y que éstos reciban por lo menos consejo breve.

Las Partes deberían aplicar las medidas enumeradas a continuación, teniendo presentes las circunstancias y prioridades nacionales.

Medidas

Medidas para establecer la infraestructura básica y crear un entorno que favorezca los intentos de abandono

Establecer los componentes del sistema

- Velar por que la población esté bien informada sobre los efectos nocivos de los productos de tabaco.
- Crear - y financiar - un mecanismo nacional de coordinación para el abandono y el tratamiento de la dependencia del tabaco, o fortalecerlo en caso de que ya exista, en el marco del plan nacional de control del tabaco.
- Elaborar y difundir una estrategia nacional para el abandono del tabaco y directrices nacionales sobre el tratamiento de la dependencia del tabaco.
- Determinar y asignar financiación sostenible para los programas de abandono y tratamiento de la dependencia del tabaco.
- Cuando proceda, velar por que los sistemas de atención de salud, financiados mediante seguros o por otros medios, registren la dependencia del tabaco como enfermedad o trastorno e incluyan su tratamiento entre los servicios prestados.

Abordar la cuestión del personal de salud

- Incorporar la dependencia y el abandono del tabaco en el programa básico de estudios y en la formación profesional continua de los cursos de medicina, odontología, enfermería, farmacia y otros cursos pertinentes de nivel universitario y de posgrado, así como en los exámenes para la concesión de licencias y certificados.
- Impartir capacitación al personal de salud para que proporcione consejo breve con arreglo a una fórmula sencilla.
- Cuando proceda, impartir capacitación al personal de salud y a los dispensadores de servicios ajenos al sector sanitario sobre conocimientos especializados relativos al abandono y el tratamiento de la dependencia del tabaco.
- Promover el abandono del tabaco entre el personal de salud y los dispensadores de servicios que consumen tabaco, y ofrecerles apoyo, si lo necesitan, para que abandonen ese consumo.

Integrar el consejo breve en los sistemas de atención de salud existentes

- Velar por que en las historias clínicas y otros registros pertinentes, en todos los niveles de la atención, se haga constar el consumo de tabaco.

- Integrar el consejo breve en el sistema de atención de salud existente.
- Lograr que todos los sectores pertinentes del sistema de atención de salud de un país participen en los mecanismos que se prevean para proporcionar consejo breve.
- Integrar el consejo breve en otros entornos, culturalmente pertinentes, ajenos al sector de la salud, cuando surja la posibilidad o resulte necesario.
- Se recomienda, cuando proceda, restituir al personal de salud el tiempo empleado en recibir asesoramiento sobre el abandono del tabaco y reembolsarles el costo de los medicamentos.

Medidas para aumentar la probabilidad de que los intentos de abandono tengan éxito

Crear capacidad para prestar apoyo al abandono del tabaco y dispensar tratamiento de la dependencia

- Velar por que la población esté bien informada sobre la disponibilidad y accesibilidad de los servicios de tratamiento de la dependencia de tabaco y alentarla a valerse de ellos.
- Crear una línea telefónica proactiva gratuita para ofrecer asesoramiento sobre cómo abandonar el consumo o, si los recursos escasean, empezar con la creación de una línea reactiva gratuita.
- Velar por que haya medicamentos eficaces fácilmente disponibles y accesibles, de forma gratuita o a precios asequibles.
- Crear una red de servicios integrados especializados para el tratamiento de la dependencia del tabaco que cumpla las normas de atención sanitaria nacionales o aplicables.

SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

Antecedentes

Mediante las actividades de vigilancia y evaluación se cuantifican los progresos y el impacto de una intervención o programa, recopilando datos e información que revelan los cambios producidos, de haberlos. Esa labor comporta el examen periódico de las intervenciones y programas. Las pruebas científicas se obtienen mediante investigaciones científicas, por lo general de carácter oficial, y comprenden las pruebas obtenidas por medio de las actividades de vigilancia y evaluación.[18]

El seguimiento y la evaluación son esenciales para asegurarse de que se emplean los mejores medios para dispensar tratamiento eficaz a los consumidores de tabaco. A nivel nacional, el seguimiento y la evaluación garantizan que los progresos se cuantifiquen, de tal forma que las intervenciones puedan modificarse y mejorarse, si es preciso, con lo que se contribuye a conseguir que los escasos recursos se utilicen con la mayor eficiencia. A nivel internacional, el intercambio de experiencias ayudará a las Partes a adaptar y mejorar sus estrategias.

Hay sistemas nacionales e internacionales de recopilación de datos que pueden utilizarse para basar y respaldar las tareas de acopio de datos de seguimiento y evaluación.

Recomendación

Las Partes deberían seguir de cerca y evaluar todas las estrategias y programas relacionados con el abandono y el tratamiento de la dependencia del tabaco, incluidas las mediciones de los procesos y resultados, con el objetivo de observar las tendencias. Gracias al intercambio de información, las Partes deberían beneficiarse de la experiencia de otros países, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 20, 21 y 22 del CMCT de la OMS.

Medidas

Formular objetivos cuantificables, determinar los recursos necesarios y definir indicadores que permitan evaluar los progresos en el logro de cada objetivo.

Alentar a los agentes de salud y a los dispensadores de servicios de salud a participar en el seguimiento del desempeño de los servicios por medio de indicadores definidos con claridad, teniendo presentes las circunstancias y prioridades nacionales.

Utilizar sistemas de recopilación de datos que sean prácticos y eficientes, basados en metodologías robustas y adaptados a las circunstancias locales.

COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Antecedentes

La cooperación internacional entre las Partes es una obligación dimanante del tratado, en virtud del artículo 22 del CMCT de la OMS. La cooperación internacional en materia de abandono y tratamiento de la dependencia del tabaco también constituye una forma de respaldar y fortalecer la aplicación del Convenio.

Recomendación

Las Partes deberían colaborar en el plano internacional para asegurarse de que están en condiciones de aplicar las medidas más eficaces de promoción del abandono del tabaco, de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 20, 21 y 22 del CMCT de la OMS.

Medidas

Compartir con las otras Partes las experiencias en materia de abandono del tabaco y tratamiento, incluidas las estrategias para formular y financiar

actividades de apoyo al abandono del consumo de tabaco, las directrices terapéuticas nacionales, las estrategias de capacitación y los datos e informes de las evaluaciones de los sistemas de tratamiento de la dependencia del tabaco.

Cuando proceda, utilizar mecanismos internacionales de notificación, como la elaboración de informes periódicos sobre la aplicación del CMCT de la OMS, y sacar partido de los contactos y acuerdos bilaterales y multilaterales.

Examinar y revisar las presentes directrices periódicamente para asegurarse de que continúen ofreciendo una orientación y asistencia eficaces a las Partes.

Secretaría del Convenio
Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco
Organización Mundial de la Salud
Avenue Appia 20, 1211 Ginebra 27, Suiza
Tél: +41 22 791 50 43 Fax: +41 22 791 58 30
Mail: fctcsecretariat@who.int
Web: www.who.int/fctc

9 789243 505183