

NOTA DE ARCHIVO

Segunda reunión del Grupo de Expertos sobre Medidas Prospectivas de Control del Tabaco (en relación con el artículo 2.1 del CMCT de la OMS)

5-7 de noviembre de 2024

Instituto Finlandés para la Salud y el Bienestar, Helsinki (Finlandia)

Apertura de la reunión

1. El presente informe contiene un resumen de las deliberaciones habidas durante la segunda reunión del Grupo de Expertos sobre Medidas Prospectivas de Control del Tabaco, en relación con el artículo 2.1 del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco (CMCT de la OMS), que se celebró en formato presencial (con la participación virtual de un experto).

2. El Presidente señaló que el objetivo de la reunión era ofrecer a los expertos la oportunidad de trabajar en la elaboración del informe al que se hace referencia en la decisión FCTC/COP10(12), en relación con las tres dimensiones del mandato del Grupo de Expertos, y permitir a los expertos debatir y acordar los próximos pasos, incluido el esquema del informe que debía presentarse a la Conferencia de las Partes (COP) en el CMCT de la OMS, la distribución de las tareas y el calendario de trabajo. El objetivo principal de la segunda reunión del Grupo de Expertos sería examinar los proyectos de síntesis de datos para formular un conjunto de medidas prospectivas de control del tabaco a partir de la lista más larga de posibles medidas elaborada durante la primera reunión del Grupo de Expertos, y que los expertos siguieron reduciendo tras las conversaciones mantenidas en el periodo comprendido entre las dos reuniones.

Adopción del orden del día

3. El orden del día provisional fue aprobado en la forma propuesta, y figura en el anexo del presente informe. El Grupo de Expertos eligió a dos Relatores, que contarían con el apoyo de la Secretaría del Convenio.

Examen de las cuestiones relacionadas con la labor del Grupo de Expertos

a) Información actualizada sobre la situación del plan de trabajo acordado

4. El Presidente señaló que el Grupo de Expertos avanzaba adecuadamente en la aplicación del plan de trabajo acordado en su primera reunión. El plan incluía el examen de un conjunto de medidas prospectivas de control del tabaco con miras a su posible inclusión, una evaluación preliminar de estas medidas y la elaboración de proyectos de síntesis de datos en relación con las medidas que se había decidido conservar para seguir trabajando en ellas, de acuerdo con una plantilla acordada por el Grupo de Expertos y repartidas en cuatro esferas de trabajo: medidas centradas en el consumidor, suministro de tabaco, estructura institucional/mercado y productos de tabaco.

b) Examen de los proyectos de síntesis de datos elaborados para las medidas prospectivas determinadas

5. Se presentaron al Grupo de Expertos los proyectos de síntesis de datos relativos a las medidas prospectivas de control del tabaco y este examinó los ámbitos en que se seguiría trabajando en proyectos ulteriores, así como las deficiencias y las esferas que requerían asesoramiento y/o contenido adicional. Los miembros del Grupo de Expertos también señalaron las posibles consecuencias no deseadas de estas medidas y los desafíos que había que abordar, y analizaron enfoques para resolver esta cuestión.

i) Medidas centradas en el consumidor

Aumento de los espacios sin humo y reducción de la exposición al humo de terceros

6. Los miembros del Grupo de Expertos observaron que era posible obtener la evidencia relativa a la incursión del humo del tabaco en la propiedad privada haciendo una analogía con otras esferas, que algunos países han prohibido fumar en automóviles para pasajeros a causa de la presencia de niños o de pasajeras gestantes y que la mejor manera de combatir el tabaquismo en las viviendas en las que residen varias personas (incluidas las residencias de ancianos) es a través de medidas de política a escala local. Se propuso que las síntesis de datos tuvieran en cuenta a los usuarios de tabaco sin humo y a las personas que viven en zonas económicamente deprimidas.

Campañas de educación/comunicación para dejar de normalizar a la industria tabacalera

7. Los miembros del Grupo de Expertos propusieron reducir la síntesis y que estuviera más vinculada a los artículos 5.3 y 12, a fin de centrarse en medidas que «intensifiquen» los enfoques en materia de control del tabaco y que se dirijan al conjunto de la industria tabacalera. El Presidente recordó que el Grupo de Expertos había convenido en que cabía la posibilidad de que las medidas del CMCT de la OMS respecto de las cuales se habían facilitado orientaciones suficientes no fueran aptas para convertirse en medidas prospectivas.

Disponibilidad de los productos de tabaco únicamente en las farmacias, con o sin receta

8. Los miembros del Grupo de Expertos acordaron fusionar esta medida prospectiva con la relativa a la «reducción del comercio minorista» y hacer una referencia cruzada a la medida relativa a la «prohibición de los beneficios derivados de la venta de tabaco». Se abordaron los aspectos éticos y prácticos relativos a los médicos que tuvieran que enfrentarse a la posibilidad de tener que recetar estos productos y a las farmacias que los suministraran.

ii) Suministro de tabaco

Reducción del comercio minorista

9. Los miembros del Grupo de Expertos propusieron que en la síntesis se mencionaran los comercios exclusivamente para adultos y las ventas por Internet (en consonancia con las *Directrices para la aplicación del artículo 13* y las *Directrices específicas sobre la publicidad, promoción y patrocinio transfronterizos del tabaco y sobre la representación del tabaco en los medios de entretenimiento con miras a la aplicación del artículo 13*) y se indicara cuánto se quería reducir el comercio minorista. Podría abogarse por un enfoque progresivo.

Prohibición de los incentivos a los minoristas

10. El Grupo de Expertos consideró que esta medida prospectiva debía estudiarse en el marco del artículo 13. Puede ser necesario examinar otros productos de consumo y comparadores, como el alcohol y los preparados farmacéuticos (algunos países han prohibido a las empresas que ofrezcan incentivos a los médicos para que receten sus productos). Podría utilizarse un argumento hipotético para dilucidar las consecuencias de prohibir los incentivos a los minoristas.

Control de precios de los productos y dispositivos de tabaco (políticas de precios mínimos)

11. Se convino en que los aspectos de esta medida prospectiva se abordan en la decisión FCTC/COP8(22) y en el informe exhaustivo que figura en el documento FCTC/COP/10/10, elaborado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) para la décima reunión de la COP. Se sugirió que la síntesis tuviera en cuenta la labor reciente realizada para examinar la manera como la industria tabacalera manipula los precios a fin de eludir unas políticas fiscales eficaces.

Restricciones de venta basadas en la fecha de nacimiento («generación sin tabaco»)

12. Esta medida suscitó interés, y se propuso incluir más experiencias de países, así como incluir la de Nueva Zelanda como estudio de caso. Los expertos determinaron una consecuencia no deseada de la medida, a saber, que posiblemente haría que aumentaran las compras de productos alternativos, y advirtieron contra la implementación de esta medida de manera aislada en lugar de hacerlo en el marco de un enfoque integral para el control del tabaco o como medida definitiva cuando se divise el fin de la epidemia de tabaquismo.

Aumento de la edad mínima legal para poder adquirir productos de tabaco

13. Los expertos coincidieron en que es necesario seguir investigando la relación (correlación o efecto causal) entre incrementar la edad mínima legal para poder adquirir productos de tabaco y la edad en que se inicia el consumo. Asimismo, es necesario disponer de estudios sobre la observancia de leyes de este tipo, en particular en el contexto de la edad mínima para poder adquirir otro tipo de productos, como el alcohol.

Eliminación gradual/prohibición de la venta de productos de tabaco

14. Durante el debate sobre la síntesis de datos se planteó la posibilidad de enmendar las leyes de protección del consumidor para que los productos de tabaco dejen de estar exentos de la obligación de tener que cumplir con los requisitos de seguridad de los productos de consumo. La Secretaría del Convenio señaló que el Grupo de Expertos sobre la Aplicación del Artículo 19 del CMCT de la OMS sobre la Responsabilidad, restablecido en virtud de la decisión FCTC/COP10(13), al elaborar su informe para la undécima reunión de la COP (COP11), estaba estudiando de qué manera podían utilizarse las leyes de protección al consumidor para invocar la responsabilidad de la industria tabacalera.

Eliminación gradual de los productos de tabaco combustibles/otros productos de tabaco

15. El Grupo de Expertos recomendó incorporar esta medida prospectiva a la medida sobre «Eliminación gradual/prohibición de la venta de productos de tabaco», que de este modo abarcaría la eliminación gradual de todos los productos de tabaco. Los expertos debatieron el uso de la expresión «eliminación gradual» y señalaron que hacía referencia a la estrategia para alcanzar el objetivo que persigue la prohibición; la jurisdicción que aplique la medida debería definir los plazos concretos para una eliminación gradual de esas características.

iii) Estructura institucional/mercado

Controles medioambientales (el productor paga)

16. La Secretaría del Convenio recordó que, de conformidad con la decisión FCTC/COP10(14), se estaba preparando un informe sobre el impacto ambiental de los productos de tabaco durante todo su ciclo de vida (en el contexto del artículo 18), que se presentaría a la COP11, y que el Grupo de Expertos sobre el artículo 19 también estaba considerando los aspectos ambientales en el marco de su mandato. El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente ha convocado un Comité Intergubernamental de Negociación para la elaboración de un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre la contaminación por plásticos, incluso en el medio marino. El Grupo de Estudio de la OMS sobre Reglamentación de los Productos de Tabaco también presenta informes al Consejo Ejecutivo de la OMS, y ha estado preparando un informe para el Foro Mundial de Organismos de Reglamentación del Tabaco sobre el principio de que quien contamina paga. La síntesis de datos debería tener en cuenta todas esas actividades.

Abolir el apoyo gubernamental al cultivo de tabaco

17. Se señaló que habría que examinar las síntesis de datos relativas a esta medida prospectiva y a la «Eliminación gradual del cultivo de tabaco» a la luz de las recomendaciones de política formuladas y de las decisiones anteriores adoptadas por la COP acerca de los artículos 17 y 18 del Convenio.

Eliminar gradualmente el cultivo de tabaco

18. El Grupo de Expertos consideró que esta medida prospectiva reiteraba la necesidad de aplicar el artículo 17 del Convenio y una serie de recomendaciones de política, utilizando la evidencia que ya está recopilando el Centro de Intercambio de Conocimientos de la Secretaría del CMCT de la OMS para los artículos 17 y 18. Si bien la adopción de una eliminación gradual del cultivo de tabaco puede ser prospectiva, no lo es el proceso que conduce a ella. En consecuencia, el Grupo de Expertos decidió, en el contexto de su mandato, no seguir adelante con esta medida prospectiva.

Recargo sobre los beneficios de los proveedores de tabaco/gravamen sanitario/tasa para el usuario

19. El Grupo de Expertos observó que, en el proyecto de síntesis, los gravámenes sanitarios y las tasas para los consumidores de tabaco se confundían y se solapaban de manera notable. El objetivo final de esta medida prospectiva sería disminuir la rentabilidad de las empresas tabacaleras hasta el punto de que dejaran de estar interesadas en operar en una jurisdicción; en otras palabras, debería considerarse como una medida disruptiva para el sistema. Se planteó el riesgo de una dependencia de los gobiernos respecto de los ingresos procedentes de las tasas para los consumidores de tabaco.

Prohibición de los beneficios derivados de la venta de tabaco

20. Se debatió un modelo para prohibir los beneficios derivados de la venta de productos de tabaco.

Cuotas a la fabricación e importación de tabaco, y su reducción periódica (ventana que se cierra)

21. Los miembros del Grupo de Expertos observaron que los cambios estructurales que comporta esta medida prospectiva podían ser más viables en los países más pequeños o en aquellos con una prevalencia menor del tabaquismo, y que habría que seguir estudiando los datos disponibles a fin de poder hacer un seguimiento del cumplimiento de una cuota.

iv) Producto

22. El número de medidas prospectivas en la esfera del «producto» se redujo a siete con respecto a las que figuraban en la lista preliminar.

Niveles bajos/muy bajos de nicotina en cigarrillos/productos combustibles

23. La mayoría de los miembros del Grupo de Expertos consideraron que, en efecto, se trataba de una medida prospectiva, en parte por la posible magnitud de sus efectos, tanto a la hora de prevenir el inicio del hábito tabáquico como a la de ayudar a los fumadores a abandonarlo, sobre la base de la evidencia obtenida en ensayos controlados aleatorizados y en las actividades de modelización. El grupo señaló que las investigaciones disponibles sobre el tabaco con muy bajo contenido de nicotina se limitan en gran medida únicamente a los cigarrillos.

Prohibición de los análogos de la nicotina

24. Los miembros del Grupo de Expertos señalaron que cabía la posibilidad de que las leyes nacionales sobre el tabaco vigentes no abarcaran los análogos de la nicotina. El Grupo de Expertos convino en que, más que una medida prospectiva de control del tabaco, se trataba de un problema de índole jurídica que debía abordarse. El Grupo de Expertos decidió, en el contexto de su mandato, no seguir adelante con esta medida prospectiva.

Prohibición de agentes aromatizantes/aditivos

25. Esta medida prospectiva se centraba en la prohibición de todos los agentes aromatizantes y aditivos, con algunas excepciones; una medida de estas características sería prospectiva y solamente la habían implementado unos pocos países. Se planteó que las *Directrices parciales para la aplicación de los artículos 9 y 10 del CMCT de la OMS* ya contenían la prohibición de determinados contenidos o ingredientes utilizados para aumentar la palatabilidad, como los azúcares, y que habría que tener en cuenta las orientaciones existentes al seguir examinando este tema.

Prohibición/moratoria sobre nuevos productos

26. El Grupo de Expertos consideró que una moratoria podría equivaler a una «congelación de la oferta», y abarcaría productos que serían nuevos en el mercado de las distintas partes; podría aplicarse junto con otras medidas, como prohibiciones o eliminaciones graduales, en particular de las ventas de tabaco libres de impuestos. Habría que hacer referencia a los productos de tabaco novedosos y emergentes, a la luz de las decisiones de la COP y de los informes de la OMS pertinentes.

Prohibición de nuevas marcas, variantes, envases; obligatoriedad de una única presentación

27. Los miembros del Grupo de Expertos señalaron que cabía la posibilidad de considerar que las nuevas variantes de marca constituían nuevos productos, y describieron asimismo las múltiples formas en que la proliferación de productos ha interferido en las medidas de control del tabaco. El Grupo de Expertos propuso fusionar esta medida y la relativa a la «Prohibición/moratoria sobre nuevos productos».

Prohibición de los filtros

28. La Secretaría del Convenio señaló que el esquema del informe anteriormente mencionado sobre el artículo 18 del CMCT de la OMS que debía presentarse a la COP11 incluía el examen del impacto ambiental de los filtros, y que una de las opciones reglamentarias que se estaban considerando en ese informe era la prohibición de los filtros.

Normalización de los cigarrillos/los dispositivos

29. La Secretaría del Convenio señaló que, en la decisión FCTC/COP8(22), la COP reconocía que los productos de tabaco calentado eran productos de tabaco y pedía a las Partes que «aplicar[an], según proceda, las medidas antedichas a los dispositivos diseñados para el consumo de esos productos»; así como que se presentaran dos informes sobre los productos de tabaco calentado a la COP10 (FCTC/COP/10/7 y FCTC/COP/10/9). A la luz de la decisión de la COP para que se aplicaran medidas apropiadas a dichos dispositivos, el Grupo de Expertos decidió, en el contexto de su mandato, no seguir adelante con esta medida prospectiva. No obstante, al ocuparse de la normalización de los cigarrillos tomados individualmente, los expertos valoraron positivamente la experiencia del Canadá, que ha incluido advertencias sanitarias en los propios cigarrillos para que sean menos atractivos.

b) Examen de la documentación de apoyo adicional, incluido un informe del Centro de Intercambio de Conocimientos del CMCT de la OMS sobre Recursos Jurídicos

30. El Presidente señaló que se habían mantenido consultas con el Centro de Intercambio de Conocimientos del CMCT de la OMS sobre Recursos Jurídicos acerca de los aspectos jurídicos relacionados con la adopción de las medidas prospectivas de control del tabaco en general. Dos funcionarios del Centro de Intercambio de Conocimientos, que participaron de manera remota en la reunión, describieron la labor realizada hasta la fecha a ese respecto. La Secretaría del Convenio aclaró que las conclusiones del Centro de Intercambio de Conocimientos orientarían la labor del Grupo de Expertos y, si procedía, podrían destacarse en el informe del Grupo de Expertos o incluirse como información complementaria.

Próximos pasos

31. El Presidente presentó el contexto para el conjunto de síntesis de datos elaborado por los expertos que, entre otras cosas, presenta las consideraciones que el Grupo de Expertos había tenido en cuenta a la hora de seleccionar las posibles medidas que se convertirían en las distintas síntesis.

32. Se presentó al Grupo de Expertos la propuesta de esquema del informe a la COP11, que incluía las secciones siguientes:

- antecedentes sobre el establecimiento, el mandato y las reuniones del Grupo de Expertos;
- determinación y descripción de medidas prospectivas de control del tabaco y medidas que amplíen o intensifiquen los enfoques de control del tabaco aplicables a los productos de tabaco:
 - o determinación:
 - lista inicial de medidas prospectivas de control del tabaco (organizadas en cuatro ámbitos);
 - consideraciones para la elaboración de una preselección de medidas prospectivas de control del tabaco;
 - o descripción:
 - lista definitiva de medidas prospectivas de control del tabaco contempladas por el Grupo de Expertos;
 - breve descripción, incluida la experiencia de la Parte y la bibliografía publicada sobre el tema;
- documentación de apoyo utilizada para evaluar las medidas prospectivas de control del tabaco (con los posibles anexos o documentos de información complementaria);
- limitaciones;
- conclusiones del Grupo de Expertos; y
- medidas que se invita a adoptar a la COP.

33. El Grupo de Expertos examinó, además, la estructura, el formato y la presentación de las síntesis de datos. Se convino en que la propuesta de esquema y presentación del informe, así como la documentación de apoyo, podían seguir evolucionando durante la redacción de los documentos.

34. El Grupo de Expertos examinó la asignación de tareas; también acordó el siguiente calendario de trabajo:

- presentación de las síntesis de datos mejoradas a más tardar el 14 de febrero de 2025;
- distribución del proyecto de informe para la COP y del proyecto de documento complementario entre los miembros del Grupo de Expertos a más tardar el 28 de febrero de 2025;
- finalización del conjunto completo de síntesis de datos a más tardar el 4 de marzo de 2025;
- observaciones sobre el proyecto de informe para la COP y el proyecto de documento complementario a más tardar el 14 de marzo de 2025;
- distribución entre los miembros del Grupo de Expertos del proyecto completo de informe para la COP, después de haber abordado las observaciones, a más tardar el 1 de abril de 2025;
- propuesta para celebrar la tercera reunión del Grupo de Expertos, en formato virtual, del 8 al 10 de abril de 2025; y
- finalización de la documentación del Grupo de Expertos a más tardar el 1 de mayo de 2025.

Clausura de la reunión

35. El Presidente dio las gracias a los participantes por sus aportaciones y clausuró la reunión.

ANEXO
Orden del día provisional

1. Apertura de la reunión
2. Adopción del orden del día
3. Examen de las cuestiones relacionadas con la labor del Grupo de Expertos
 - a) Información actualizada sobre la situación del plan de trabajo acordado
 - b) Examen de los proyectos de síntesis de datos elaborados para las medidas prospectivas determinadas
 - c) Examen de la documentación de apoyo adicional, incluido un informe del Centro de Intercambio de Conocimientos del CMCT de la OMS sobre Recursos Jurídicos
4. Próximos pasos
 - a) Esquema del informe a la COP
 - b) Distribución de tareas y reparto del trabajo
 - c) Calendario de la labor del Grupo de Expertos
 - i) Tercera reunión del Grupo de Expertos en marzo de 2025
5. Otros asuntos
6. Clausura