

Junio de 2002

Desarrollo de Legislación para el control del tabaco

Modelo y Guías



Organización
Panamericana
de la Salud

Oficina Regional de la
Organización Mundial de la Salud

Celebrando 100 Años de Salud

CONTENIDO

- AGRADECIMIENTOS** 2
- PREFACIO** 3
- INTRODUCCIÓN** 4
- BASES DEL MODELO LEGISLATIVO** 6
 - Componentes de este modelo legislativo 6
 - Estructura del Modelo: un marco legal integral 6
 - Temas no abordados en el modelo 7
 - La legislación como proceso evolutivo 8
 - El proceso legislativo 8
 - Desarrollo 9
 - Aplicación de la ley 13
 - Cumplimiento de la ley 14
- LEY DE CONTROL DE LOS PRODUCTOS DE TABACO (MODELO)** 16
 - PARTE 1—Principios y finalidad 16
 - PARTE 2—Disposiciones preliminares, incluidas las definiciones 17
 - PARTE 3—Reglamentación de productos 20
 - PARTE 4—Envasado y etiquetado 21
 - PARTE 5—Publicidad y promoción 25
 - PARTE 6—Distribución 29
 - PARTE 7—Consumo 33
 - PARTE 8—Medidas para combatir el contrabando 37
 - PARTE 9—Cumplimiento, inspección, delitos y sanciones 41
 - PARTE 10—Claúsulas finales 46
- ANEXO 1—Texto de la legislación modelo sin anotaciones**..... 47
- ANEXO 2—Lista de leyes disponibles en la Internet** 62

AGRADECIMIENTOS

Este documento fue preparado por Heather Selin y Mónica Bolis, de la Organización Panamericana de la Salud (OPS). Armando Peruga y Javier Vasquez editaron técnicamente la versión en español. Quisiéramos expresar nuestro reconocimiento a las personas que examinaron el documento e hicieron observaciones sobre el mismo: David Sweanor, Harley Stanton y, en particular, Rose Nathan, quien generosamente nos permitió tomar prestados fragmentos de una plantilla legislativa que ha preparado para las consultas de cada país. También nos gustaría agradecer a aquéllos que nos ayudaron en la recolección de pruebas y proporcionaron citas, cuyos nombres no mencionaremos porque estamos casi seguros de que nos olvidaremos de alguien. Lo que es aún más importante, quisiéramos reconocer el trabajo de los encargados de formular las políticas, los funcionarios públicos, los redactores de leyes, y los activistas que hicieron posible la aprobación de diversas leyes, reglamentos y políticas a los cuales se hace referencia en este documento. Sus logros demuestran que es posible obtener una reglamentación eficaz de la industria tabacalera y proporcionan precedentes indispensables que harán que el camino a seguir por otros sea un poco menos intimidante.

PREFACIO

En octubre de 2000, los Estados Miembros de la OPS se unieron a otros Estados Miembros de la OMS para empezar las negociaciones sobre el Convenio Marco para la Lucha Antitabáquica (CMLAT), un tratado internacional patrocinado por la OMS sobre el control del tabaco. Si, según lo previsto, los Estados Miembros de la OMS, reunidos en la Asamblea Mundial de la Salud en mayo de 2003, ratifican un CMLAT enérgico, los esfuerzos realizados por los gobiernos en todo el mundo para reducir el flagelo del tabaco habrán recibido un gran impulso.

Sin embargo, independientemente del proceso del CMLAT, las pruebas acumuladas durante los últimos decenios hacen imperiosa la necesidad de que los gobiernos reglamenten los productos de tabaco. Estos productos matan a la mitad de los usuarios a largo plazo, incluidas más de un millón de personas anualmente en las Américas. La mitad de esos usuarios morirán antes de la edad de 70 años. La gran mayoría de los adictos al tabaco adquirieron la adicción cuando eran niños o adolescentes. Y, tal como lo muestran los casos de los tribunales, las investigaciones parlamentarias y del congreso, y los documentos internos de las propias empresas, la industria tabacalera ha estado involucrada durante más de 50 años en una campaña generalizada y activa para engañar a los consumidores y asegurar la longevidad de su negocio a expensas de la longevidad de sus clientes. Es difícil imaginar un argumento más convincente para la protección del consumidor y de la salud.

Las medidas más eficaces para reducir el consumo de tabaco son de naturaleza normativa. Existen pruebas abundantes que indican que las medidas de política, tales como los impuestos más altos sobre el tabaco, la eliminación de la promoción de tabaco, una información sanitaria convincente en los paquetes de tabaco y la creación obligatoria de entornos libres de humo de tabaco en lugares públicos y lugares de trabajo, reducen el inicio del tabaquismo en la juventud y ayudan a los fumadores a que dejen de fumar.

Aunque en un principio algunos países pueden ver estas políticas como inalcanzables, es importante considerar los costos de la falta de acción. Un informe publicado en abril de 2002 por los Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades de los EE.UU. revela que cada paquete de cigarrillos vendido le cuesta a ese país aproximadamente \$7,18 en atención médica y productividad perdida, sin mencionar las 440.000 defunciones anuales causadas por el tabaco. Ningún país puede cubrir lo que cuesta el consumo de tabaco en vidas, así como en recursos financieros que podrían ser reorientados a un sinnúmero de otros problemas de salud urgentes que son menos prevenibles. Esto debería dar a los gobiernos la fuerza y voluntad política que necesitan para actuar.

Independientemente del ritmo y resultado de las negociaciones del CMLAT, la OPS insta a los gobiernos a que desarrollen sus programas legislativos nacionales de control del tabaco. Confiamos en que las pruebas compiladas aquí los ayudarán a hacerlo.

George A.O. Alleyne
Director

Ningún país puede cubrir lo que cuesta el consumo de tabaco en vidas, así como en recursos financieros que podrían ser reorientados a un sinnúmero de otros problemas de salud urgentes que son menos prevenibles. Esto debería dar a los gobiernos la fuerza y voluntad política que necesitan para actuar.

INTRODUCCIÓN

Numerosos Estados Miembros de la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud (OPS/OMS) han expresado su interés en recibir orientación para formular una legislación que aborde diversos aspectos sobre el control de tabaco. En respuesta a esta exigencia, la OPS/OMS ha preparado esta publicación para proporcionarles un punto de partida a los países que están considerando nueva legislación o mejoras a la legislación existente.

La OPS/OMS ha elegido el enfoque de un “modelo” para la legislación sobre el control de tabaco, es decir, una propuesta de redacción legislativa que permita alcanzar mejor las metas de salud pública, dadas las pruebas científicas existentes sobre las medidas que consideramos más eficaces para reducir el consumo de tabaco.¹ En su calidad de institución de salud pública que depende de las pruebas científicas como base para la cooperación técnica, la responsabilidad principal de la OPS/OMS es presentar las opciones más eficaces justificadas por las pruebas, reconociendo al mismo tiempo que serán los Estados Miembros quienes determinen cómo desean responder a estas pruebas.

Los Estados Miembros probablemente deseen evaluar la aplicabilidad de las disposiciones contenidas en este modelo, en el contexto de sus situaciones legales, sociales y políticas, y obviamente querrán considerar modificaciones particulares a la luz de éstas. También deberán tener en cuenta sus prioridades de política de control de tabaco al determinar qué aspectos del modelo, si no todos, desean considerar en un momento dado.

Los ejemplos proporcionados se inspiran en gran medida en las leyes existentes en la tradición del sistema legal anglosajón. Esto no pretende ser excluyente ni implica una preferencia por un enfoque del sistema legal anglosajón. Más bien, hemos tratado de recoger los mejores ejemplos de la experiencia legislativa que pudimos encontrar, dando preferencia a los ejemplos de las Américas, cuando éstos existen. Lamentablemente, el progreso más significativo en la reglamentación del tabaco se ha producido sólo en unos cuantos países, la mayoría de ellos dentro del sistema mencionado anteriormente. A medida que avance el control de tabaco, esperamos encontrar buenos ejemplos en otros sistemas jurídicos.

Aunque les presentamos un solo modelo legal que cubre una amplia gama de metas de política de control del tabaco, se pueden abordar obviamente objetivos específicos de esta política con instrumentos legislativos específicos, como lo han hecho muchos países. Una ventaja del enfoque gradual es que los gobiernos pueden avanzar en un área, mientras se desarrolla el apoyo político para el progreso en otras. Sin embargo, si se aprueban una gran cantidad de leyes y reglamentos aquí y allá puede dar lugar a un enfoque por partes de la legislación sin una visión integral. Una ley única con diversas medidas que entren en vigor en un lapso de tiempo corto tiene la ventaja de que estas medidas se complementen y se mejoren. La investigación revela que la puesta en práctica de una combinación de medidas tiene mayor repercusión que ejecutar cada una de las medidas por separado.

¹ En este documento, reducir el consumo de tabaco quiere decir prevenir la iniciación del tabaquismo, promover dejar de fumar, y reducir la cantidad consumida por aquéllos que continúan consumiendo productos de tabaco.

La investigación demuestra que el impacto de una serie de medidas es mayor cuando se aplican en conjunto que cuando cada una se aplica por separado.

Señalamos aquí que la OMS, con la cooperación y los aportes de los países de todas sus regiones, está en proceso de crear una “caja de herramientas” más integral para ayudar al desarrollo de una legislación sobre el control del tabaco. La caja de herramientas considerará los temas de una manera más amplia de lo que lo hacemos en este documento, y abordará en más detalle el proceso de formulación de políticas que conduce hacia la legislación, la redacción de la legislación como tal y, posteriormente, su aplicación y los asuntos relacionados con su cumplimiento. La publicación actual no está destinada a reemplazar la próxima caja de herramientas, sino más bien a complementarla.

Finalmente, les solicitamos a todos los que usen este modelo que nos contacten si encuentran problemas o tienen sugerencias para mejorarlo. Aquéllos que han visto a las empresas tabacaleras manipular disposiciones “a toda prueba” saben muy bien que ningún modelo puede ser perfecto. Haremos todo lo posible para dar cabida a las observaciones constructivas.

Un marco legislativo facultativo provee la máxima flexibilidad reglamentaria, permitiendo cambiar las regulaciones eficientemente ante lagunas legislativas no previstas, una mayor voluntad política, cambios de la opinión pública y los avances científicos.

BASES DEL MODELO LEGISLATIVO

Componentes de este modelo legislativo

Esta publicación consta de dos partes principales. El componente básico es la presentación de la *redacción del modelo legislativo*. El segundo componente es una anotación a las disposiciones del modelo que explica las *bases científicas y legislativas* de cada disposición y, cuando ésta se extrae de legislación aprobada por uno o más países, se indica la fuente de la misma.

Se espera que estas anotaciones ayuden a los Estados Miembros a evaluar la aplicabilidad de diversas disposiciones en el contexto de sus metas de política de control del tabaco. Además de ejemplos de reglamentos más detallados, incluimos referencias sobre las leyes de donde se extraen las disposiciones presentadas en el modelo, así como las fuentes de las bases científicas descritas.

Estructura del modelo: un marco legal, integral y facultativo

La estructura fundamental del modelo es la de un marco legal integral y facultativo. Es *integral* porque aborda en una única ley una amplia gama de temas (aunque no todos) sobre el control del tabaco. Es *facultativo* ya que la legislación sólo faculta la fabricación, la promoción, la venta y el uso de productos del tabaco donde, cuando y como lo autorice la ley y las normas que de ella se deriven. Este tipo de marco proporciona máxima flexibilidad normativa, permitiendo la modificación eficaz de los reglamentos en respuesta a escapatorias no previstas o lagunas jurídicas, a mayor voluntad política para actuar, a cambios en la opinión pública y a nuevas pruebas científicas.

Un marco legislativo facultativo les da a los gobiernos la opción de desarrollar la ley mediante reglamentos que aborden temas específicos en más detalle y que pueden mejorarse o ampliarse. Por ejemplo, el modelo precisa que “*Ninguna persona elaborará un producto de tabaco, excepto en cumplimiento de esta ley y los reglamentos establecidos bajo esta ley*”. Los reglamentos pueden determinar las condiciones bajo las cuales podrían elaborarse productos de tabaco. Estas condiciones podrían ser normas para la revelación de los ingredientes o normas sobre la composición de los aditivos, o las características del diseño de los productos. Tal vez no sea necesario hacer reglamentos para desarrollar otras disposiciones. Por ejemplo, muchos países quizá deseen eliminar todas las formas de promoción del tabaco, en cuyo caso no se requeriría ningún reglamento (a menos que haya que corregir escapatorias no previstas o lagunas legales).

Es posible que los reglamentos necesiten ser muy detallados cuando se describen los requisitos técnicos para la reglamentación de productos, la revelación de ingredientes e incluso la rotulación y etiquetado de dichos productos. El modelo proporciona en varios apéndices ejemplos de reglamentos que especifican las normas técnicas para medir y notificar los ingredientes, los requisitos de ventilación para el reglamento de aire limpio, información sobre la salud y otros datos que se necesita incluir en los paquetes de cigarrillos, así como la colocación de letreros en el lugar de venta. La OPS/OMS puede, a solicitud, dar ejemplos adicionales, así como ofrecer cooperación técnica especializada a los países, con respecto a la preparación de reglamentos.

Muchas de las disposiciones que aparecen en el modelo han sido extraídas o adaptadas de las leyes existentes al nivel nacional o subnacional. En este caso, se cita la fuente de estas disposiciones.

Temas no abordados en el modelo

La variedad de temas sobre el control del tabaco que pueden ser abordados por la legislación es muy amplia. Además de limitar la fabricación del tabaco, el envasado, la promoción, la distribución y el uso, la legislación puede ser utilizada para:

- crear instituciones, programas educacionales y organismos coordinadores que impulsen el control del tabaco;
- aplicar impuestos y otras políticas fiscales que desalentar el consumo de tabaco;
- establecer mecanismos de financiamiento para apoyar las iniciativas de control del tabaco, tales como los medios de comunicación de masas, las iniciativas comunitarias, y los programas para dejar de fumar; y
- abordar los temas de responsabilidad civil, penal y administrativa derivada de la fabricación y promoción de los productos de tabaco y los litigios conexos.

Estos temas no se abordan aquí. Sin embargo, su ausencia en el modelo no significa que tengan menos importancia. En efecto, el uso de la política fiscal para aumentar el precio de los productos de tabaco es la medida más eficaz conocida para reducir su consumo. Además, cuando los ingresos tributarios se usan para apoyar programas integrales de control del tabaco que están basados en pruebas científicas, se registran disminuciones notables en el consumo de este producto. Si los Estados Miembros están interesados en estos u otros medios para reducir el consumo de tabaco que no están cubiertos por el modelo, la OPS/OMS puede prestar cooperación técnica específica, a solicitud. Además, se ofrecen como ejemplos las siguientes referencias.

Legislación que establece mecanismos de financiamiento e instituciones para el control del tabaco

Tobacco Control Act 1990, Part 3-Western Australian Health Promotion Foundation, Estado de Australia Occidental (Australia)

<http://www.slp.wa.gov.au/estatutos/swans.nsf/&Current+Legislation+Versi&on2?SearchView>

Tobacco Act 1987, Estado de Victoria (Australia), que incluye el establecimiento de la Fundación Victoriana de Promoción de la Salud

[http://www.dms.dpc.vic.gov.a](http://www.dms.dpc.vic.gov.au/l2d/T/ACT01228/2_1.html)

Section 104350-104495, Health and Safety Code, Estado de California (EE.UU.) (también conocida como “*Proposition 99*”)

<http://www.leginfo.ca.gov/cgi-cuba de almacenamiento/waisgate?WAISdoc&ID=47204815307+1+0+0&WA &iSaction=retrieve>

Legislación relacionada con la presentación de demandas

Tobacco Damages and Health Care Costs Recovery Act, Provincia de Columbia

Británica (Canadá)

http://www.legis.gov.bc.ca/2000/3rd_read/gov15-3.htm

Medicaid Third-Party Liability Act, Estado de Florida (EE.UU.)

<http://stic.neu.edu/Fl/2florida.htm>

General Laws of Massachusetts, Part I, Title XVII, Chapter 118E: Division of Medical Assistance, Estado de Massachusetts (EE.UU.)

<http://www.state.ma.us/legis/leyes/mgl/118E-22.htm>

La legislación como proceso evolutivo

La estructura reglamentaria flexible que brinda este modelo está en consonancia con la necesidad de considerar el desarrollo de la legislación sobre el tabaco como un proceso evolutivo. Para los países que no pueden poner en marcha todas las propuestas simultáneamente, una estructura legislativa flexible les permite una reglamentación gradual y progresiva. Incluso en las jurisdicciones que apliquen normas en todas las áreas de la política de control del tabaquismo basadas en las mejores prácticas científicas y jurídicas disponibles en el momento de su redacción, un enfoque evolutivo está justificado porque uno, dos o cinco años después de su aprobación, pueden aparecer “mejores prácticas” cuya aplicación sería deseable. Los gobiernos querrán entonces actualizar la legislación por varias razones, incluidas las siguientes:

- una necesidad de cerrar escapatorias no intencionales o lagunas jurídicas;
- una evaluación de las repercusiones de la legislación que indican la necesidad de mejoras;
- nuevas pruebas científicas acerca de medidas eficaces, y
- un progreso en la opinión pública o la voluntad política que permitan la aplicación de medidas más estrictas.

La respuesta a estos factores requiere al menos un sistema de supervisión básico que permita la evaluación de todos los elementos principales de la legislación. Esta supervisión debe comprender un sistema de investigación y vigilancia para seguir la trayectoria del consumo de tabaco (incluidas la iniciación y la cesación), la exposición de los no fumadores al humo de tabaco de los demás, y el conocimiento y las actitudes del público. También debe incluir la vigilancia del cumplimiento para garantizar que la ley se está aplicando de manera compatible con las intenciones de los legisladores. Esta supervisión ayudará a los países a evaluar continuamente su legislación con miras a ampliarla o fortalecerla en forma sistemática, según sea necesario.

El proceso legislativo

Es necesario que las leyes estén bien redactadas, pero el correcto uso del lenguaje legal no es suficiente para asegurar la aplicación adecuada de una ley. El proceso de desarrollar una legislación con éxito consta de tres fases básicas: desarrollo, aplicación y cumplimiento.

Es necesario que las leyes estén bien redactadas, pero el correcto uso del lenguaje legal no es suficiente para asegurar la aplicación adecuada de una ley.

Desarrollo

El desarrollo del contenido de la ley será guiado por diversos factores, de los cuales el más importante está relacionado con las metas de la estrategia de reducción del consumo de tabaco de un país. ¿Qué desea lograr el país (u otra jurisdicción) y qué función cumple la legislación o reglamentación en el logro de estas metas? (Por ejemplo, quizá se establezca el objetivo de reducir el consumo de tabaco en un porcentaje específico dentro de un período determinado.) Este contexto condicionará el desarrollo inicial de una propuesta legislativa.

Otro factor orientador importante en el desarrollo de una legislación son las pruebas científicas sobre las que se basan las medidas propuestas. Cualquier estrategia de control del tabaco debe ser guiada por las pruebas de lo que es más eficaz para reducir el consumo de este producto. El esfuerzo propiamente legislativo, que requiere una importante inversión de tiempo, sólo se justifica si está basado en las pruebas científicas. No obstante, también es necesario asegurarse que la ley sea defendible ante los tribunales. Es probable que la industria tabacalera amenace o ponga en tela de juicio cualquier ley que considere que tiene el potencial para reducir la venta de los productos de tabaco. Muchas jurisdicciones en el mundo que tiene leyes vigentes, tales como Australia, Canadá, Tailandia, y el estado de Massachusetts en los EE.UU., han afrontado los retos legales de la industria tabacalera en el terreno constitucional u otras áreas. Los países deben estar preparados para luchar contra estos desafíos, y la mejor manera de hacerlo es tener una ley basada en pruebas.

Muchas disposiciones pueden considerarse importantes no sólo desde una perspectiva de salud pública, sino también desde la perspectiva de los derechos humanos o de los derechos de los consumidores. Estos incluyen el derecho del consumidor de ser informado acerca de los ingredientes que contienen los productos de tabaco y acerca del daño causado por estos productos y sus ingredientes, el derecho de los no fumadores de estar protegidos del humo de tabaco de los fumadores y el derecho de los niños de criarse exentos de la promoción de los productos de tabaco. La protección de todos estos derechos también se justifica por las pruebas que existen de la repercusión sobre la salud pública cuando dicha protección está ausente.

Consultas de expertos, a nivel nacional e internacional

La redacción del texto legislativo mismo debe ser determinada por expertos legales y de control del tabaco del país, con la colaboración de expertos internacionales cuando sea necesaria. Las consultas con expertos nacionales velarán por la compatibilidad con las leyes constitucionales y otras leyes nacionales pertinentes. Las consultas con expertos de fuera del país garantizarán que se aproveche la amplia experiencia internacional en los éxitos y fracasos de la legislación de control del tabaco. Aunque el modelo procura ofrecer la mejor redacción de la legislación existente, con tan pocas escapatorias o lagunas como sea posible, las consultas especializadas con expertos sobre áreas específicas de reglamentación aumentarán enormemente las posibilidades de que la ley logre la finalidad para la cual fue concebida. La OPS/OMS puede ayudar a identificar a los expertos, según los intereses particulares de cada jurisdicción.

Cualquier estrategia de control del tabaco debe ser guiada por las pruebas de lo que es más eficaz para reducir el consumo de este producto.

Los gobiernos necesitan ser conscientes de que los representantes de la industria tabacalera financian habitualmente a grupos aparentemente independientes de ella para que tengan más credibilidad que la propia industria para formular sus argumentos y defender sus intereses.

Consultas públicas

El proceso de consulta o audiencia pública es inestimable para desarrollar el apoyo a una nueva ley y tomar conciencia sobre ésta, así como para colaborar en su aplicación. La consulta puede adoptar la forma de propuestas escritas a las que el público puede responder, o incluir audiencias en las cuales el público o las partes interesadas pueden expresar sus opiniones. Ambos tipos de consulta permiten expresar, en forma transparente, tanto las muestras de apoyo como las de disconformidad.

Previsión y respuesta a la oposición de la industria

Los gobiernos no deben desanimarse automáticamente de proseguir el curso que tenían previsto cuando escuchan comentarios opuestos a sus propuestas durante las consultas públicas. Los argumentos necesitan evaluarse independientemente para que tengan validez. Siempre habrá oposición por parte de la industria tabacalera si esta prevé que las propuestas serán eficaces en la reducción del consumo de tabaco. Por industria tabacalera nos referimos principalmente a los fabricantes del tabaco, aunque también podemos escuchar comentarios similares provenientes de grupos tan diversos como los cultivadores de tabaco y las organizaciones artísticas o deportivas que reciben patrocinios del tabaco. Los gobiernos necesitan ser conscientes de que los representantes de la industria tabacalera financian habitualmente a grupos aparentemente independientes de ella para que tengan más credibilidad que la propia industria para formular sus argumentos y defender sus intereses. Estos argumentos no deben necesariamente desestimarse, pero la experiencia muestra que muchos de éstos, si no la mayoría, se basan en supuestos falsos o tergiversan las experiencias de otros países. La duplicidad que generalmente se encuentra en muchos de estos razonamientos está descrita minuciosamente en los documentos internos de la industria tabacalera.² La oposición de la industria a las propuestas está casi siempre relacionada con los siguientes temas generales:

Las propuestas no funcionarán.

Si las propuestas legislativas se basan en pruebas científicas sólidas, los gobiernos deben ser capaces de responder fácilmente a este argumento. Sin duda, la industria y sus aliados presentarán a expertos y dictámenes periciales escritos para refutar las pruebas del gobierno. Sin embargo, la experiencia pasada muestra que la industria depende de consultores asalariados que no son expertos independientes. La investigación que presentan contradice generalmente el consenso de la comunidad científica y no se publica en las revistas científicas arbitradas. Estos intentos de la industria de contratar a expertos "independientes" para formular sus argumentos se describen detalladamente en los documentos internos de la industria tabacalera.

Las propuestas dañarán la economía o Las propuestas dañarán mi negocio.

La industria tabacalera alega sistemáticamente que el control del tabaco ocasionará la pérdida de empleos y disminuirá los ingresos del gobierno provenientes de los impuestos sobre este producto. Sin embargo, las pruebas demuestran que

² Por ejemplo, ver: Glantz et al, *The Cigarette Papers*, University of California Press, Junio de 1996 <http://www.library.ucsf.edu/tobacco/cigpapers/>, UK House of Commons Health Committee, *Second Report*, junio de 2000

<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm199900/cmselect/cmhealth/27/2702.htm>

Hammond R & Rowell A., *Confíe en nosotros: somos la industria tabacalera*. Campaign for Tobacco-Free Kids (USA), Action on Smoking and Health (UK), mayo de 2001.

el control del tabaco genera un beneficio económico para casi todos los países.³ El uso de tabaco le cuesta a la economía mucho más de lo que aportan los impuestos del tabaco. De todas formas, aunque los impuestos sobre el tabaco cubrieran los daños que causan los productos de tabaco, esto apenas justificaría la falta de acción del gobierno para reducir su uso. El pago de los impuestos no compra el derecho de los individuos o los negocios de causar daños equivalentes al valor de los impuestos pagados.

El argumento económico también se aplica con frecuencia a los componentes individuales de la economía. Por ejemplo: “las empresas de anuncios en cartelera o vallas publicitarias perderán dinero si se prohíben los anuncios de tabaco”; “los minoristas perderán dinero si no pueden mostrar los productos de tabaco”; y “los eventos artísticos o deportivos dejarán de existir si a la industria tabacalera ya no se le permite patrocinarlos”. Estos razonamientos pueden parecer más convincentes que los argumentos directos de la industria, pero generalmente no tienen mucha más validez.

Pocos trabajos fuera de la manufactura del tabaco y los sectores de cultivo dependen principalmente, o ni siquiera en gran medida, de las ventas de los productos de tabaco. Cuando los consumidores dejan de comprar productos de tabaco, gastan su dinero en otros bienes y servicios. La experiencia indica que los anuncios del tabaco se reemplazan con los anuncios de otros productos y servicios. Si los minoristas ganan menos dinero con el tabaco, abastecerán sus anaqueles con otros productos que causan menos daño a los consumidores.

Las farmacias en la provincia de Ontario, Canadá, muchas de las cuales eran propiedad de las empresas tabacaleras, argumentaron que el negocio descendería y las tiendas cerrarían cuando se les exigió que dejaran de vender productos de tabaco. No obstante, el informe anual de la cadena de farmacias propiedad de los intereses del tabaco indicó una *expansión* de las tiendas después de la prohibición de la venta de los productos de tabaco en las farmacias, y reconoció que “nuestros asociados en Ontario llenaron con éxito la brecha de las ventas de los productos de tabaco mediante programas creativos de mercadeo...”.⁴ De igual manera, durante el debate sobre la prohibición de la publicidad del tabaco en Canadá, una organización que representaba a las empresas de publicidad en cartelera argumentó que éstas perderían el negocio. Después que se puso en práctica la prohibición de los anuncios del tabaco, la misma organización indicó que “... era posiblemente una de las mejores cosas que le podía haber sucedido a nuestra industria. Motivó a nuestros miembros a desarrollar otras categorías de publicidad que hacen que hoy en día los clientes de productos envasados, y no los del tabaco, sean nuestro cliente más importante y que la pérdida de los ingresos del tabaco se haya recuperado completamente-- y luego hubo ganancias”.⁵

Probablemente los argumentos económicos más convincentes provienen de los organizadores de eventos artísticos y deportivos que reciben el patrocinio de las empresas tabacaleras y alegan que sus actividades no se podrán llevar a cabo si

Probablemente los argumentos económicos más convincentes provienen de los organizadores de eventos artísticos y deportivos que reciben el patrocinio de las empresas tabacaleras y alegan que sus actividades no se podrán llevar a cabo si desaparece el dinero del tabaco.

³ Banco Mundial. *La epidemia del tabaco: Los gobiernos y los aspectos económicos del control del tabaco* (publicado en español por la OPS: Publicación Científica No. 577, 1999).<http://www1.worldbank.org/tobacco/reports.htm>

⁴ Non-Smokers' Rights Association. *Chicken Little brochure*. Ottawa: NSRA, 1996

⁵ *Ibid.*

Una estrategia de comunicación es imprescindible para garantizar que los objetivos del gobierno se comprendan y que los comentarios de los opositores a la ley no perturben el debate.

desaparece el dinero del tabaco. Aunque, del mismo modo que en el caso de las empresas de publicidad, por lo general, otros patrocinadores han intervenido para reemplazar los auspicios del tabaco, los argumentos emotivos de los grupos artísticos son difíciles de refutar con éxito. Con el fin de resolver este obstáculo político que impide eliminar la promoción del tabaco, incluidos los patrocinios, algunas jurisdicciones, entre las cuales se encuentran los estados de Australia Occidental y Victoria en Australia, han creado, a través de la legislación, fondos de reemplazo para ayudar a compensar cualquier pérdida de los auspicios del tabaco.^{6,7} La provincia de Quebec en Canadá también ha asignado fondos para los eventos anteriormente auspiciados por las empresas tabacaleras, que han abandonado el patrocinio del tabaco.⁸

No podemos poner en práctica las propuestas en el plazo señalado.

Las empresas tabacaleras alegan generalmente que no pueden respetar el plazo fijado para la aplicación de diversas medidas. Estos argumentos se usan a menudo para retrasar las restricciones promocionales, los rótulos con información sanitaria en los paquetes de tabaco y la reglamentación de los ingredientes de los productos de tabaco. Como casi todos los otros razonamientos de la industria tabacalera, éste es uno que reiteradamente ha demostrado ser falso. A modo de ejemplo, Canadá ha mejorado los mensajes sanitarios de los paquetes varias veces durante los últimos años. En 1993, las empresas intentaron obtener un orden judicial para retrasar la creación de mejores mensajes, aparentemente porque las empresas no podían producir los nuevos mensajes en el plazo propuesto. Sin embargo, cuando no se concedió la orden judicial, las empresas tabacaleras imprimieron los nuevos mensajes en unos pocos meses.⁹

Los gobiernos pueden ser creativos y adelantarse a los argumentos de la industria. La siguiente vez que Canadá intentó mejorar los mensajes de salud de los paquetes, en 1999, la industria nuevamente argumentó que no podía hacer los nuevos mensajes en el tiempo requerido. En respuesta, el gobierno canadiense ordenó un estudio llevado a cabo por expertos, que mostró que los nuevos mensajes podrían producirse en tres meses,¹⁰ y contrató a una empresa de envasado para crear varios ejemplos de los nuevos paquetes. Estos paquetes se produjeron sin dilación, lo que demuestra nuevamente que los argumentos de la industria eran falsos.

Estrategia de comunicación

Una de las maneras más directas mediante la cual los países pueden conseguir apoyo para la adopción de una nueva legislación y ayudar en la aplicación de la misma es la educación pública. Muchos países han usado las campañas de comunicación para obtener apoyo a la legislación, informar a los interesados directos acerca de los cambios en la ley, y educar independientemente al público acerca del

⁶ Estado de Australia Occidental (Australia). *Tobacco Control Act 1990, Part 3-Western Australian Health Promotion Foundation.*

<http://www.slp.wa.gov.au/statutes/swans.nsf/Current+Legislation+Version2?SearchView>

⁷ Estado de Victoria (Australia), *Tobacco Act 1987.*

http://www.dms.dpc.vic.gov.au/l2d/T/ACT01228/2_1.html

⁸ *Grandes manifestations: fini la dépendance au tabac!* Tourisme Québec news item.

<http://www.tourisme.gouv.qc.ca/mto/publications/tqvi/v4n2/echos/echos.html#manifestations>

⁹ Mahood G. Canadian tobacco package warning system. *Tobacco Control 1995*; 4: 10-14.

¹⁰ Graphic Arts Technical Foundation. *An Investigation of Health Warning Labels for Tobacco Packaging: A GATF Report to Health Canada.* Sin fecha.

http://www.hc-sc.gc.ca/hppb/tobacco/bureau/current_research/investigation.html

tabaco, como una estrategia complementaria al cambio de comportamiento. Una estrategia de comunicación es imprescindible para garantizar que los objetivos del gobierno se comprendan y que los comentarios de los opositores a la ley no perturben el debate.

Las campañas de comunicación pueden ser costosas si se usan medios de difusión comerciales en los que hay que comprar el espacio de emisión. Sin embargo, no debe evitarse el uso de estos medios sólo por razones monetarias, ya que su uso puede ahorrar costos durante las fases de ejecución y cumplimiento. En cualquier caso, las comunicaciones también pueden emitirse a través de canales menos caros. El personal de salud pública, el sector de educación, las organizaciones no gubernamentales y los municipios pueden movilizarse para difundir mensajes que apoyen la ley.¹¹ Además, las conferencias de prensa y los artículos de opinión en la prensa escrita proporcionan un recurso para la cobertura gratis por parte de los medios de comunicación. Brindar información completa y oportuna a los medios de difusión es esencial en cualquier estrategia de comunicaciones. Una estrategia preventiva ayuda a garantizar que el debate tenga lugar según las condiciones del gobierno y no en términos que dan una ventaja a los adversarios.

Los Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades de los Estados Unidos mantienen una biblioteca de anuncios impresos, televisivos y radiales que se difunden en los EE.UU. (principalmente en inglés, aunque algunos materiales están disponibles en distintos idiomas). Estos materiales se distribuyen gratis, a solicitud, para fines de consulta, aunque debe obtenerse permiso para usarlos. Los detalles sobre cómo solicitarlos se encuentran en: <http://www.cdc.gov/tabaco/mcrc/index.htm>

El uso de un estilo positivo y un énfasis en los aspectos constructivos de las propuestas son muy importantes en una estrategia de comunicación. Por ejemplo, si la legislación propone crear espacios libres de humo en los lugares públicos cerrados, tales como los restaurantes, uno podría centrarse en las ventajas de cenar en un lugar libre del humo de tabaco, como por ejemplo el mejoramiento del sabor, el olor y la frescura de los alimentos, el apoyo a la mayoría de la población que desea cenar sin tabaco, y una reducción de los costos de mantenimiento de los establecimientos libres de humo de tabaco de la que se beneficiarían los propietarios.

Es importante recordar que el público apoya en general la reglamentación del tabaco encaminada a proteger la salud pública. Las encuestas de opinión pública y la difusión de sus resultados en los medios de comunicación es una manera sumamente eficaz en función de los costos de lograr apoyo para las iniciativas.

Aplicación de la ley

La aplicación de la legislación implica principalmente decisiones acerca de cuándo y cómo se debe hacer. Para una disposición que pretende eliminar la promoción del tabaco, su aplicación quizá sea sencillamente un asunto de fijar una fecha en la legislación para eliminar dicha promoción. Sin embargo, la creación de entornos libres de humo de tabaco requerirá no sólo la designación de los establecimientos libres de humo de tabaco, sino también la colocación de los letreros necesarios. Se facilitará la puesta en práctica de esto último, si el gobierno

¹¹ Por ejemplo, ver el sitio web *Smoke-Free Ottawa*, desarrollado por una coalición no gubernamental para apoyar los lugares públicos y lugares de trabajo libres de humo de tabaco: <http://www.smokefreeottawa.com/english/default.asp>

Todos los interesados directos, tales como los fabricantes de tabaco y minoristas, así como los propietarios de lugares de trabajo y lugares públicos, necesitan informarse sobre la ley y sus obligaciones bajo esa ley.

Los países deben obtener la colaboración del público para hacer cumplir la ley. En particular, con respecto a las ventas de tabaco a menores o los entornos libres de humo de tabaco, los ciudadanos que apoyan la ley pueden ser valiosos para hacerla cumplir.

realmente proporciona a los propietarios de los establecimientos los letreros exigidos por la ley. Aunque esto aumenta los costos, ayuda al cumplimiento, al evitar que los propietarios aleguen que no sabían lo que se requería o que no se les brindó la orientación suficiente. También exigirá preparativos para garantizar que todos los establecimientos reciban el número necesario de letreros antes de que entre en vigor la ley y tengan suficiente tiempo para colocarlos.

Todos los interesados directos, tales como los fabricantes de tabaco y minoristas, así como los propietarios de lugares de trabajo y lugares públicos, necesitan informarse sobre la ley y sus obligaciones bajo esa ley. Las cartas dirigidas a personas específicas, las reuniones o los foros públicos pueden usarse para esta finalidad. Se puede preparar y difundir materiales aclaratorios y normas. Esta educación es primordial para crear una sensación de que el proceso es justo y promover el cumplimiento de la ley. Según se menciona anteriormente, también evitará el argumento de que los interesados directos no fueron informados adecuadamente sobre sus obligaciones.

Cumplimiento de la ley

La legislación debe ser principalmente de fácil cumplimiento, en particular si las fases de desarrollo y aplicación se han llevado a cabo con éxito. Sin embargo, es importante que el gobierno demuestre su compromiso para hacer cumplir la ley. A menudo, las primeras violaciones cometidas por individuos o negocios reciben sólo una advertencia para dar tiempo a la aplicación de la ley, y para evitar la impresión de ser draconiano. Sin embargo, después de los primeros meses de la entrada en vigor de la ley, el gobierno tendrá que encausar los delitos si desea promover su cumplimiento. Esto no exige necesariamente una operación de cumplimiento masiva; sin embargo, debe incluir controles aleatorios suficientes en número para promover la disuasión, así como investigaciones y acciones adecuadas en respuesta a las demandas. Además, los procesamientos deben tener notoriedad y comunicarse a los medios de difusión para asegurarse de que el público sepa que está aplicándose la ley.

Los trabajos de vigilancia pueden ser tan diversos como:

- el examen de la publicidad y promoción del tabaco (para ver su conformidad con la ley, si se permite alguna promoción, y para verificar la existencia de cualquier labor promocional, si se prohíbe la promoción);
- el análisis de los productos de tabaco para ver su conformidad con las normas de fabricación;
- la verificación de la presencia y exhibición de los mensajes sanitarios en los paquetes de tabaco en el lugar de venta; y
- la realización de controles de cumplimiento aleatorios a los minoristas con respecto a las ventas de tabaco a menores.

Los funcionarios que se encarguen de hacer cumplir la ley pueden proceder de una variedad de fuentes, incluidas las fuerzas policiales y los inspectores de salud pública. Las diferentes jurisdicciones tendrán que juzgar las ventajas relativas de emplear distintas categorías de estos funcionarios para hacer cumplir la ley. Independientemente de quién hace cumplir la ley, los inspectores deben adiestrarse adecuadamente, no sólo en el contenido de la ley, sino también en los métodos apropiados para manejar las demandas e interactuar con los infractores.

Asimismo, los países deben obtener la colaboración del público para hacer cumplir la ley. En particular, con respecto a las ventas de tabaco a menores o los entornos libres de humo de tabaco, los ciudadanos que apoyan la ley pueden ser valiosos para hacerla cumplir. Muchas jurisdicciones, especialmente al nivel municipal, han establecido un número telefónico gratuito adonde el público puede llamar para denunciar las contravenciones de la ley. Esto reduce considerablemente las coacciones que sufren los inspectores en el ejercicio de sus funciones y también faculta al público para que asuma la responsabilidad de hacer cumplir la ley, en este caso al afirmar su derecho de respirar el aire libre del humo de tabaco en locales cerrados.

Es importante que haya sanciones significativas y diversas acordes con el delito cometido, para proporcionar un efecto disuasivo sin dar la impresión de ser draconianas. La existencia de diferentes mecanismos para hacer cumplir la ley puede aumentar la eficacia de su cumplimiento. Una alternativa al mecanismo de cumplimiento judicial (sistema de tribunal) es el mecanismo de cumplimiento administrativo (una disposición para la audiencia de los casos dentro del ministerio de salud u otro organismo designado). El cumplimiento administrativo puede permitir la resolución de más casos, más rápidamente, con la condición de que este mecanismo sea reconocido por el sistema legal de un país y el ministerio de salud tenga la capacidad y voluntad política para realizar tales audiencias y hacer cumplir las sanciones correspondientes. Finalmente, un mecanismo para recuperar los costos del cumplimiento de la ley por parte de los infractores declarados culpables puede crear un sistema que en gran parte es autofinanciado, y ayude a impedir la violación de la ley.

LEY DE CONTROL DE LOS PRODUCTOS DE TABACO (MODELO)

PARTE 1

Principios y finalidad

La mayoría de las leyes contienen una cláusula general sobre la finalidad o los principios de la ley. Aunque la redacción quizá sea general, la finalidad de una ley proporciona el marco dentro del cual ésta se aplicará y se interpretará. Este marco puede desempeñar una función crucial en la eventualidad de que la ley o sus reglamentos sean recurridos. Por consiguiente, las palabras deben elegirse con cuidado y éstas deben reflejar claramente y con exactitud el alcance de los temas que el gobierno se propone reglamentar.

Texto legislativo

CONSIDERANDO QUE el uso de los productos de tabaco constituye uno de los problemas más importantes de salud pública en el mundo, causando más de un tercio de todas las defunciones por cáncer y cardiopatías, y es responsable de muchas otras enfermedades debilitantes y mortales;

CONSIDERANDO QUE el humo de los productos de tabaco es una grave amenaza para la salud de los no fumadores expuestos a este humo, causando enfermedades graves en los adultos y, en particular, en los niños;

CONSIDERANDO QUE la mayoría de los fumadores comienzan a fumar a una edad muy temprana, que no son conscientes del grado y la naturaleza del daño causado por los productos de tabaco, y que debido a las propiedades adictivas de la nicotina son a menudo incapaces de dejar de fumar aun cuando estén sumamente motivados a hacerlo;

CONSIDERANDO que se ha comprobado que la comercialización de los productos de tabaco, mediante el diseño, la promoción, el envasado, la fijación de precios y la distribución de productos contribuye a la demanda de productos de tabaco,

Sea promulgada por ... del siguiente modo:

Ley para reglamentar la fabricación, el etiquetado, la promoción, la distribución y el uso de los productos de tabaco

1. La finalidad de esta ley es reducir el consumo de tabaco y los daños que ocasiona mediante disposiciones dirigidas a:
 - a) proteger a los niños y otros no fumadores de los incentivos para consumir tabaco;
 - b) proteger a los no fumadores de la exposición al humo del tabaco;
 - c) asegurar que la población esté informada adecuadamente sobre los riesgos del consumo de tabaco y la exposición pasiva al humo del cigarrillo, y acerca de los beneficios de dejar de fumar;

- d) asegurar que los productos de tabaco se modifiquen para reducir el daño que producen, dentro de lo que tecnológica y prácticamente sea posible; y
- e) promover un ambiente donde el no fumar y la ausencia de la promoción del tabaco sea la norma.

PARTE 2

Disposiciones preliminares, incluidas las definiciones

Las definiciones son muy importantes en la interpretación de cualquier instrumento legal. Los términos que deben definirse, en general, son aquellos que tienen el potencial para interpretarse ambigüamente, o para los cuales la definición de los diccionarios, normalmente aceptada, no refleja adecuadamente el significado del término legal. Las definiciones claras y sin ambigüedades ayudarán enormemente a la aplicación eficaz de la ley y reducirán la probabilidad de escapatórias o lagunas jurídicas no previstas.

Texto legislativo

2. Esta ley puede citarse como *La ley de control del tabaco*.
3. Las definiciones en esta sección se aplican a esta ley:

atractivo se refiere a la capacidad de un producto de proporcionarle placer físico o psicológico, satisfacción u otra calidad positiva al consumidor;

el término *elemento de la marca* incluye la marca de fábrica, la marca registrada, el nombre comercial, el aspecto distintivo, el logotipo, el arreglo gráfico, el diseño, el eslogan, el símbolo, el lema, el mensaje de venta, el color o combinación de colores reconocible, u otros indicios de la identificación de productos idénticos o similares a los (o identificables con aquéllos) utilizados para cualquier marca de producto de tabaco;¹²

(**Nota:** La definición detallada que se propone de “elemento de la marca” proviene de la necesidad de una definición amplia y clara sobre cómo puede ocurrir una promoción indirecta de los productos de tabaco y sus nombres comerciales. La experiencia de numerosas jurisdicciones confirma la facilidad con la cual las empresas tabacaleras han podido aprovecharse de definiciones que, a primera vista, parecían ser amplias y “a toda prueba”. Por ejemplo, muchos anuncios de tabaco en los EE.UU. y en otros lugares usan nombres comerciales o logotipos ambiguos que, a pesar de todo, son todavía reconocibles como pertenecientes a la marca específica de tabaco. Varios comentaristas han sugerido que las empresas tabacaleras usan estas tácticas en previsión de restricciones futuras sobre la promoción de los nombres comerciales. La definición anteriormente descrita protegería contra esta escapatória y muchas otras.)

¹² Adaptado del Gobierno de Canadá, *Tobacco Act. Chapter T-11.5* (1997, c. 13) <http://www.cctc.ca/CCTCLAWweb.nsf/MainFrameSet?OpenFrameSet> y de Draft Rule on *Regulating Tobacco Products, 1996*, United States Food and Drug Administration

el término *carácter* se refiere a las cualidades distintivas de un producto de tabaco;

la *composición* se refiere al contenido, composición, arreglo o combinación de sustancias incluidos en el procesamiento y la fabricación de los productos de tabaco;

(Nota: Las definiciones para la reglamentación de productos deben apoyar el alcance normativo de la ley. Si la composición de un producto de tabaco se define simplemente como una lista de sus ingredientes, podría interpretarse que la ley sólo concede autoridad normativa para revelar los nombres de los ingredientes y no necesariamente sus cantidades, la manera en que interactúan, o el proceso a través del cual se agregan al producto. Todo esto puede influir en la seguridad y atractivo del producto. El acceso a tal información podría ser decisivo para determinar normas reglamentarias adecuadas que reduzcan el daño o el atractivo.)

distribuir significa vender, ofrecer la venta, exponer para la venta, dar, regalar, suministrar el intercambio, transmitir, consignar, entregar, proveer o transferir la posesión para fines comerciales u ofrecer hacerlo, ya sea a cambio de honorarios u otra compensación, o como una muestra, regalo, premio, o cualquier otra forma gratuita;

el término *emisión* hace referencia a cualquier sustancia o combinación de sustancias que se produce como resultado de la combustión de un producto de tabaco;¹³

inspector/analista es aquella persona o clase de personas designadas como inspectores bajo la cláusula 38;

el *fabricante* comprende cualquier entidad que se asocia con el fabricante, incluida una entidad que controla o es controlada por el fabricante, o que es controlada por la misma entidad que controla al fabricante;¹⁴

(Nota: Una definición amplia de las relaciones corporativas del fabricante es importante para garantizar que las entidades afiliadas a la corporación o dependientes de ella no puedan incurrir en comportamientos que serían ilegales para el propio fabricante.)

el término *ministerio* hace referencia al ministro de salud o a la persona que lo representa legalmente;

el *paquete* es el envase, el receptáculo o la envoltura en que se vende o muestra un producto de tabaco en las tiendas al por menor, incluida la caja o cartón que contiene paquetes más pequeños;¹⁵

(Nota: Si se exige que los paquetes individuales contengan mensajes sanitarios, mientras otros envasados, tales como las cajas o cartones que contienen paquetes múltiples no lo necesitan, los minoristas y fabricantes cada vez más mostrarán los envases que no requieren el mensaje. Esto disminuiría la repercusión de los mensajes sanitarios.)

¹³ Adaptado del Gobierno de Canadá, *Tobacco Act*, op cit.

¹⁴ Gobierno de Canadá, *Tobacco Act*, op cit.

¹⁵ Adaptado del Gobierno de Canadá, *Tobacco Act*, op cit.

la *promoción* es la práctica de fomentar la conciencia o las actitudes positivas acerca de un producto, marca o fabricante para vender un producto de tabaco o alentar su consumo, mediante cualquier medio, incluidos el anuncio directo, los descuentos, los incentivos, los reembolsos, la distribución gratuita, la promoción de elementos de la marca mediante eventos y productos relacionados, a través de un medio de comunicación con el público;¹⁶

(Nota: La eliminación de la promoción del tabaco o, en su defecto, la restricción eficaz de la misma, es un reto. Dado que los modos de promocionar los productos del tabaco han aumentado con el transcurso de los años, como resultado de los avances tecnológicos, las nuevas tendencias de comercialización y una necesidad de burlar creativamente las barreras legislativas a la promoción por parte de la industria del tabaco, el término “promoción” no siempre ha sido definido de una manera suficientemente amplia en la legislación para lograr el efecto deseado de eliminar la promoción. Junto con la definición de elemento de la marca, una definición amplia de “promoción” reducirá la posibilidad de escapatorias o lagunas que permiten que siga la promoción del tabaco.)

Un *producto de tabaco* es cualquier sustancia o bien manufacturado compuesto total o parcialmente de tabaco, lo cual incluye las hojas de tabaco y cualquier extracto de hojas de tabaco. También comprende los papeles, tubos y filtros de cigarrillo;¹⁷

(Nota: Una definición amplia de los productos de tabaco es aconsejable por varias razones. Primero, garantiza que todos los productos de tabaco sean tratados por igual de acuerdo con la ley, reduciendo el potencial de un cambio por parte de los consumidores hacia los productos que están menos reglamentados y, por consiguiente, son más atractivos y accesibles que los cigarrillos, y previniendo un cambio por parte de los fabricantes hacia la promoción de productos con reglamentos menos estrictos. Segundo, elimina la necesidad de enmendar la ley cada vez que se introduce en el mercado una nueva forma de producto. Finalmente, la inclusión de los productos usados en combinación con productos de tabaco elimina una escapatoria que se ha aprovechado en el pasado, que es la promoción de estos productos relacionados (por ejemplo, los papeles de cigarrillo) sin respetar las restricciones promocionales o los mensajes sanitarios.)

El *término de toxicidad* se refiere a todos los aspectos de la misma, es decir, sus características, calidad, grado relativo o específico de la toxicidad;

Un *distribuidor automático* es cualquier medio de distribución o venta de productos de tabaco que no es operado por un ser humano, excepto por aquél que obtiene o compra el producto;

En el contexto de esta ley, el término “jóvenes” indica a las personas menores de 18 años de edad.

(Nota: La edad de 18 años se usa aquí como un marcador; obviamente los países podrán fijar una edad compatible con otras leyes nacionales y teniendo en cuenta las normas nacionales.)

¹⁶ Adaptado de *Smoke-free Environments Act 1990 108*, Nueva Zelanda <http://www.govt.nz/nzgovt/leg.php3> y de *Draft Rule*, op. cit., United States Food and Drug Administration.

¹⁷ Adaptado del Gobierno de Canadá, *Tobacco Act*, op cit.

De la misma manera en que los fabricantes diseñan productos de tabaco para venderlos, las exigencias legislativas pueden forzarlos a hacer los productos de tabaco de una manera que reduzca su atractivo para los niños, disminuya sus cualidades adictivas y aminore el daño potencial a los usuarios.

PARTE 3

Reglamentación de productos

Esta parte de la ley aborda la reglamentación del producto de tabaco mismo, incluida la capacidad para exigir la revelación de ingredientes a los consumidores y establecer normas para la composición y el diseño de los productos de tabaco.

Justificación

Los productos de tabaco y, en particular, los cigarrillos son productos muy elaborados y complejos.¹⁸ Sus ingredientes y características de diseño pueden ser y son manipulados por los fabricantes de maneras que influyen en su seguridad, atractivo y carácter adictivo. Por ejemplo, el nivel de pH del humo tiene un efecto directo sobre la facilidad y rapidez en que se absorbe la nicotina en la boca o los pulmones.¹⁹ Los investigadores de las empresas tabacaleras también han tratado la necesidad de crear cigarrillos “menos irritantes” en respuesta a los “impedimentos para comenzar a fumar que se remontan a una intolerancia física en las experiencias tempranas”.²⁰ Desde luego, ya que la mayoría de los nuevos fumadores son niños y adolescentes, esto realmente se refiere al problema de los niños que se sienten enfermos cuando fuman sus primeros cigarrillos.

De la misma manera en que los fabricantes diseñan productos de tabaco para venderlos, las exigencias legislativas pueden forzarlos a hacer los productos de tabaco de una manera que reduzca su atractivo para los niños, disminuya sus cualidades adictivas y aminore el daño potencial a los usuarios. Además, los consumidores tienen derecho a conocer los ingredientes en los productos de tabaco y en el humo del tabaco. Esta información puede ayudarlos a tomar decisiones más fundamentadas acerca de si comienzan a fumar o dejan de hacerlo.

Para ver ejemplos de los reglamentos sobre la revelación de ingredientes, sírvase consultar:

Tobacco Testing and Disclosure Regulation, Provincia de Columbia Británica (Canadá) <http://www.cctc.ca/CCTCLAWweb.nsf/&MainFrameSet?OpenFrame&set>

Testing and Reporting of Constituents of Cigarette Smoke, Estado de Massachusetts (EE.UU.) <http://www.state.ma.us/dph/mtcp/informe/smoktox.htm>

Texto legislativo

4. Ninguna persona fabricará, venderá ni importará un producto de tabaco excepto en cumplimiento de esta ley y cualquier reglamento aprobado bajo esta ley.²¹

¹⁸ Organización Mundial de la Salud. *Monograph: Advancing Knowledge on Regulating Tobacco Products*, 2001. <http://tobacco.who.int/page.cfm?sid=67>

¹⁹ *Draft Rule*, op. cit., United States Food and Drug Administration.

²⁰ *Project Viking, Volume III: Product Issues*. The Creative Research Group Limited for Imperial Tobacco Limited, abril de 1987

²¹ Adaptado del Gobierno de Canadá, *Tobacco Act*, op cit.

5. Cada fabricante e importador de un producto de tabaco proporcionará al Ministerio o Gobierno, en el tiempo y forma prescritos, la información acerca del producto y sus emisiones según lo exigen los reglamentos vigentes.²²
6. Ninguna persona venderá, ofrecerá para la venta, distribuirá, anunciará ni hará promoción de cualquier marca de productos de tabaco que no se haya vendido, distribuido, anunciado ni promovido en el país al menos un año antes de la fecha de vigencia de esta ley.²³

(Nota: La introducción de nuevas variedades de productos de tabaco en el mercado se ha asociado con una mayor captación entre grupos de población específicos, como las mujeres y los niños. Esta cláusula previene la proliferación de nuevas marcas y variedades de productos de tabaco mientras se debate la legislación y luego de su aprobación.)

7. El Ministro o el Gobierno pueden elaborar reglamentos:²⁴
 - a) estableciendo normas para la fabricación de los productos de tabaco, que incluyan:
 - i) la determinación de la cantidad de sustancias que pueden encontrarse en el producto o sus emisiones;
 - ii) la determinación de las sustancias que no pueden agregarse a los productos de tabaco; y
 - iii) la determinación de las normas de diseño de los productos para disminuir los efectos perjudiciales de los productos de tabaco y reducir su atractivo para la juventud.
 - b) estableciendo métodos de análisis, incluidos los métodos para evaluar la conformidad con las normas;
 - c) determinando la información que los fabricantes deben proporcionar al Ministro, al Gobierno o al público acerca de los productos de tabaco y su emisión, incluidos los datos acerca de las ventas y sobre la composición, los ingredientes, las propiedades peligrosas, y los elementos de la marca de los productos;
 - d) en general, según sea necesario, para aplicar esta parte de la ley.

PARTE 4

Envasado y etiquetado*

Esta parte de la ley se refiere al etiquetado y el envasado de los productos de tabaco, incluida la información que debe estar legible en el paquete (por ejemplo, información sobre las consecuencias de salud y los ingredientes que tiene el producto del tabaco que contiene el paquete), así como la información que se prohíbe en el paquete (por ejemplo, descriptores y nombres comerciales engañosos).

* El término empaquetado puede usarse en vez del de envasado, y el término rotulación por el de etiquetado.

²² Adaptado del Gobierno de Canadá, *Tobacco Act*, op cit.

²³ Adaptado de *Draft Rule*, op. cit., United States Food and Drug Administration

²⁴ Adaptado del Gobierno de Canadá, *Tobacco Act*, op cit.

Justificación

El paquete de tabaco es un vehículo potente para la promoción del tabaco y ha aumentado en importancia dentro del tipo de comercialización que hace la industria tabacalera, a medida que se restringen otras formas de promoción.²⁵ Además de la visibilidad obvia de los paquetes para los fumadores cada vez que encienden un cigarrillo, en la mayoría de los países, los minoristas de tabaco son pagados por las empresas tabacaleras para mostrar los paquetes de tabaco en forma destacada, uno sobre otro, cerca de la caja registradora, ofreciendo una muestra promocional atractiva precisamente en el momento en que los consumidores están preparados para la compra.²⁶

Por el contrario, si se exigen advertencias sanitarias visibles en los paquetes, estos se convierten en un vehículo valioso para los mensajes de promoción de la salud. Vistos por cada fumador varias veces al día, los paquetes son una de las herramientas de comunicación más eficaces en función de los costos que pueden usar los gobiernos, con el fin de educar e informar a los consumidores acerca de los efectos perjudiciales del consumo de tabaco.²⁷ Se ha descubierto que la información sanitaria en la parte externa o dentro de los paquetes que se comunica eficazmente en un lenguaje claro, en una ubicación y formato visibles y en un tamaño grande, alienta los intentos de dejar de fumar tanto de los adultos como de la juventud.^{28, 29} Canadá y Brasil usan fotos y otras imágenes para aumentar la repercusión de la información textual (ver enlaces más abajo). Además de la información sanitaria general, puede incluirse la recomendación de dejar de fumar, como una forma de apoyo y un recordatorio constante para los fumadores que desean dejar el cigarrillo.³⁰ La información en la parte de afuera del paquete puede ser complementada por prospectos u otros documentos insertados dentro del paquete.³¹

Es conocido que los jóvenes, sean hombres o mujeres, usan los paquetes y las marcas como símbolos de la imagen que quisieran proyectar al mundo exterior, ya sea una imagen de feminidad, aventura o *atractivo sexual*.³² La información sanitaria sobre los paquetes aminora el encanto y atractivo de las imágenes coloridas de la marca con datos objetivos y gráficos sobre las consecuencias no tan llamativas del consumo de tabaco.

Además de exigir cierta información en los paquetes de tabaco, la legislación puede prevenir que aparezca otra información en dichos paquetes. Durante muchos años, en varios países, los fabricantes han producido marcas de cigarrillo-

El paquete de tabaco es un vehículo potente para la promoción del tabaco... Si se exigen advertencias sanitarias visibles en los paquetes, estos se convierten en un vehículo valioso para los mensajes de promoción de la salud.

²⁵ *Tobacco International*, 1 de marzo de 1991: 14.

²⁶ Feighery EC et al. Cigarette advertising and promotional strategies in retail outlets: results of a statewide survey in California. *Tobacco Control* 2001;10:184-188.

²⁷ Mahood G. Warnings that tell the truth: breaking new ground in Canada. *Tobacco Control* 1999;8:356-362.

²⁸ Environics Research Group Limited. *The Health Effects of Tobacco and Health Warning Messages on Cigarette Packages*, febrero de 2001. http://www.hc-sc.gc.ca/hppb/tobacco/bureau/current_research/index.html

²⁹ Environics Research Group Limited. *Evaluation of New Warnings on Cigarette Packages*, enero de 2002. http://www.ontario.cancer.ca/Siteboth/English/cigarette_package_warnings.asp

³⁰ Australia, Brasil y Canadá han imprimido números telefónicos gratuitos en los paquetes de tabaco para que los fumadores reciban consejos sobre como dejar de fumar.

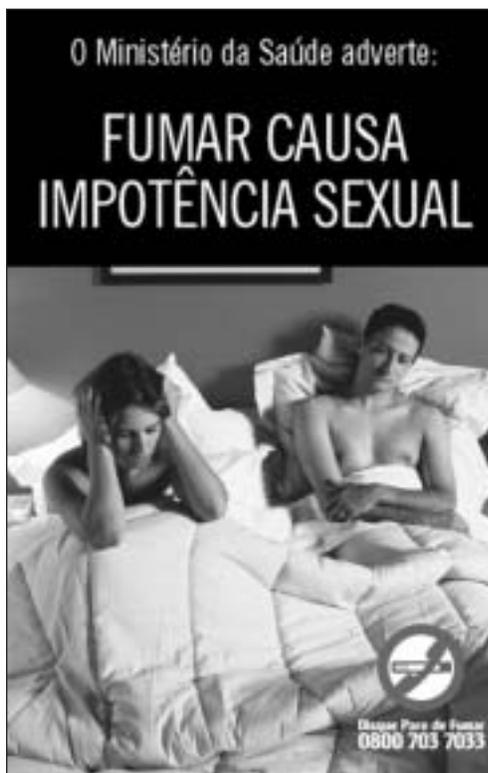
³¹ Canadá exige mensajes más detallados en los papillitos que van dentro de los paquetes.

³² House of Commons. *Towards Zero Consumption: Generic Packaging of Tobacco Products*. Report of the Standing Committee on Health. Ottawa, junio de 1994.

llos denominados “ligeros”, “con bajo contenido de alquitrán,” o “suaves”. Numerosos estudios han descubierto que los fumadores consideran a estas marcas como más seguras o que pueden entrañar menos riesgos para la salud que las marcas “normales”, aunque los fumadores de estos cigarrillos estén en igual riesgo de contraer enfermedades causadas por el tabaco.³³ Brasil y la Unión Europea han prohibido el uso de tales términos engañosos y otros países están considerando la posibilidad de hacerlo.^{34,35}

Cabe señalar que la definición de envasado de tabaco proporcionada en la sección de definiciones garantizaría que las cajas, cartones u otros envases que se exhiben en el lugar de la venta llevaran advertencias sanitarias. Por consiguiente, todos los envases en los que se venden los productos de tabaco deben llevar mensajes sanitarios visibles para el consumidor cuando se exhiben los productos de tabaco.

También debe observarse que las advertencias necesitarán describirse muy minuciosamente por medio de la reglamentación correspondiente para que aparezcan de la manera que el gobierno pretende.



NO ES EXACTAMENTE LA IMAGEN MACHISTA QUE LAS EMPRESAS TABACALERAS TENÍAN EN MENTE: Brasil y Canadá exigen mensajes sanitarios gráficos en los paquetes de cigarrillos, incluidos los mensajes acerca de la impotencia causada por el tabaquismo

³³ National Cancer Institute. *Risks Associated with Smoking Cigarettes with Low Machine-Measured Yields of Tar and Nicotine*. Smoking and Tobacco Control Monograph No. 13. Bethesda, MD: US Department of Health and Human Services, National Institutes of Health, National Cancer Institute, NIH Pub. No. 02-5074, octubre de 2001. <http://cancercontrol.cancer.gov/tcrb/monographs/13/>

³⁴ Gobierno de Brasil, *Resolução - RDC nº 46, de 28 de março de 2001* http://www.anvisa.gov.br/legis/resol/46_01rdc.htm

³⁵ *Directive 2001/37/EC of the European Parliament and of the Council of 5 June 2001 on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning the manufacture, presentation and sale of tobacco products - Commission statement*. Official Journal L 194, 18/07/2001 P. 0026 - 0035 http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=32001L0037&model=guichett

Para ver ejemplos sobre el reglamento de envasado de Brasil y Canadá e imágenes sobre los mensajes sanitarios sírvase consultar:

Resolução - RDC nº 104, de 31 de maio de 2001 (reglamento sobre el etiquetado, Brasil) http://www.anvisa.gov.br/legis/resol/104_01rdc.htm

Ejemplos visuales de los mensajes sanitarios brasileños:
http://www.anvisa.gov.br/divulga/noticias/040601_1.htm

Tobacco Products Information Regulations (Canadá)
<http://www.cctc.ca/CCTCLAWweb.nsf/&MainFrameSet?OpenFrame&set>

Ejemplos visuales de los mensajes sanitarios canadienses:
[fotos/del_medio/de_inglés/de_sc.gc.ca-http://www.hc.tobacco_labelling//](http://www.hc.tobacco_labelling/fotos/del_medio/de_inglés/de_sc.gc.ca)

Texto legislativo

8. Ninguna persona fabricará, venderá, expondrá, ni importará un producto de tabaco a menos que el paquete que lo contiene muestre, en la forma y la manera prescritas, incluso a través de un prospecto adjunto si así se prescribe, la información exigida por el reglamento acerca del producto y sus emisiones, sobre los riesgos para la salud y los efectos sobre ésta, que surgen del uso del producto o de la exposición a sus emisiones, así como otros mensajes relacionados con la salud tales como, entre otras cosas, consejos sobre cómo dejar de fumar y rótulos diseñados para facilitar los esfuerzos por identificar los productos de tabaco elaborados y distribuidos ilegalmente o los productos sobre los cuales no se han pagado impuestos.³⁶
9. Ninguna persona envasará el tabaco de una manera que le permita a un consumidor o comprador de productos de tabaco engañarse o ser engañado en cuanto a su carácter, propiedades, toxicidad, composición, beneficio, peligrosidad, salubridad o seguridad.³⁷

(Nota: Esta cláusula cubriría términos engañosos, tales como “ligeros”, “con bajo contenido de alquitrán” y “suaves”. Sin embargo, para mayor claridad, los gobiernos pueden elaborar reglamentos que especifiquen los términos que se prohíben.)

10. Cualquier requisito que surja de las cláusulas antedichas no libera a un fabricante o minorista de otras obligaciones o responsabilidades, administrativas, civiles o penales, que se deriven de otras normas legales aplicables para advertir a los consumidores sobre los riesgos de consumir productos de tabaco.³⁸

(Nota: En algunas jurisdicciones que exigen advertencias sanitarias en el envasado del tabaco, los fabricantes de este producto han usado la presencia de las advertencias como una defensa en casos de responsabilidad legal presentados contra ellos. Esta cláusula ayuda a garantizar que la ley no contribuya al éxito de tales casos.)

³⁶ Adaptado del Gobierno de Canadá, *Tobacco Act*, op. cit.

³⁷ Ibid.

³⁸ Ibid.

11. El Ministerio o el Gobierno pueden elaborar reglamentos:³⁹

- a) respetando el contenido y formato de la información descrita en la sección 8 de esta ley que debe aparecer en los paquetes y prospectos;
- b) respetando la información que no puede aparecer en los paquetes; y
- c) en general, según sea necesario, para que se aplique esta parte de la ley.

PARTE 5

Publicidad y Promoción

Esta parte de la ley propone una prohibición de todo tipo de promoción de productos de tabaco, mediante medios directos e indirectos, que incluye la publicidad, los patrocinios, los obsequios, los descuentos, la exhibición de productos o muestras en lugares de venta y la promoción de los nombres comerciales del tabaco a través de artículos que no contienen tabaco, o en los lugares de reunión.

Justificación

El grado de promoción de los productos de tabaco influye en el nivel de consumo de tabaco, tanto en la población en general como en grupos destinatarios específicos.⁴⁰ Además, la promoción se ha asociado en particular con el inicio del tabaquismo entre los jóvenes.^{41, 42} Un estudio de más de cien países reveló que los países con restricciones amplias o prohibiciones de la promoción del tabaco tienen niveles inferiores de consumo de tabaco que los países con restricciones débiles, o ninguna restricción, sobre la promoción del tabaco. El mismo estudio descubrió que, para que las restricciones tengan una repercusión, necesitan ser totales o casi totales y que las restricciones débiles tienen poca o ninguna repercusión sobre el uso de tabaco.⁴³

La experiencia de numerosos países ilustra por qué esto es así. Las restricciones parciales son difíciles de definir y hacer cumplir y, por lo general, han dado lugar a escapatorias imprevistas.⁴⁴ Cuando la promoción del tabaco es limitada en un medio, tal como las carteleras o vallas publicitarias, las empresas sencillamente aumentan el nivel de promoción en otro. Por ejemplo, en los Estados Unidos, en 1998 las empresas tabacaleras acordaron mediante un convenio legal eliminar la

Las restricciones parciales son difíciles de definir y hacer cumplir y, por lo general, han dado lugar a escapatorias imprevistas.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Se puede encontrar un excelente análisis de las pruebas en *Tobacco Advertising and Promotion: The Need for a Coordinated Global Response*, de Hammond R. Ponencia preparada para la Conferencia Internacional de la OMS sobre la Ley Global de control del tabaco: Hacia un convenio marco de la OMS para la lucha antitabáquica. 7 al 9 de enero de 2000, Nueva Delhi. <http://tobacco.who.int/repository/tld94/ROSS2000X.doc>

⁴¹ Pierce JP, Gilpin EA y Choi WS. Sharing the blame: smoking experimentation and future smoking-attributable mortality due to Joe Camel and Marlboro advertising and promotions. *Tobacco Control* 1999;8:37-44.

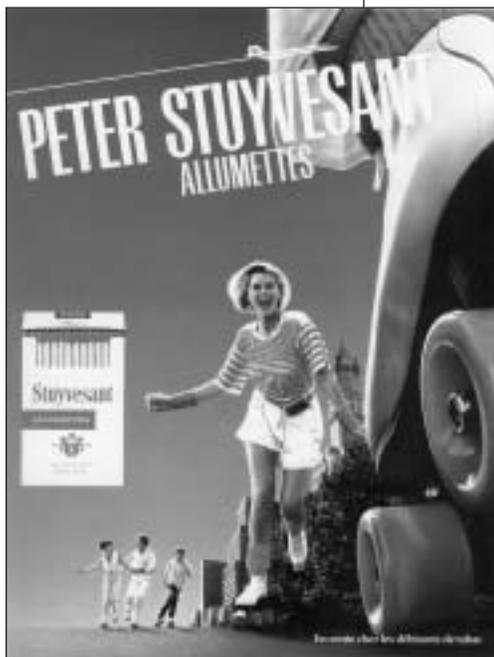
⁴² Pierce JP et al. Tobacco industry promotion of cigarettes and adolescent smoking. *JAMA* 18 de febrero, 1998;279(7):511-15.

⁴³ *La epidemia del tabaco*. Op cit.

⁴⁴ Cunningham R. R.J.R.-MacDonald Inc. vs. Canadá (A.G.): Reflections from the Perspective of Health. *McGill Law Journal* 1995 40, 229-267. <http://journal.law.mcgill.ca/arts/401cunni.pdf>

publicidad exterior y los anuncios publicitarios dirigidos hacia los jóvenes.⁴⁵ Sin embargo, tres años después, las empresas gastaban aún más dinero en la promoción que antes del acuerdo, con un aumento de la publicidad en las publicaciones para la juventud y un desplazamiento de la publicidad exterior hacia otro medio.^{46, 47} Aun cuando toda la publicidad directa llegue a ser prohibida, las empresas han usado con éxito otras tácticas promocionales, tales como los patrocinios, la distribución de artículos que no contienen tabaco y portan la marca del tabaco, tales como camisetas y gorras, la utilización de marcas de tabaco como nombres de bares, restaurantes y otros establecimientos, y las muestras masivas de cigarrillos en las tiendas al por menor, para promocionar sus productos.

Si sólo se ponen en práctica prohibiciones parciales, la OPS recomienda, como mínimo, el uso de advertencias sanitarias visibles (por ejemplo, que cubran al menos 30% del espacio publicitario) en todos los artículos promocionales y publicidad sobre el tabaco, similares a aquéllas recomendadas para los paquetes de tabaco. Esto reducirá la repercusión de la promoción y le brindará al gobierno una oportunidad eficaz en función de los costos de educar e informar al público.



¿UN ANUNCIO DE CIGARRILLOS?

Mire bien. Es un anuncio sobre las cerillas grandes de Stuyvesant, que se parecen mucho a los cigarrillos de Stuyvesant. A pesar de la prohibición de los anuncios de cigarrillos en Francia, este anuncio apareció legalmente, gracias a una laguna en la ley.

CONSIDERACIONES CONSTITUCIONALES

A pesar de las dificultades relacionadas con las restricciones de publicidad parciales, algunos países creen que una prohibición total de la promoción del tabaco infringiría sus constituciones. Es probable que las empresas tabacaleras amenacen con plantear un recurso constitucional, o realmente lo hagan, por cualquier restricción promocional que consideren que puede reducir las ventas. Esto no significa que las impugnaciones siempre serán válidas o que tendrán éxito. Sin embargo, los países necesitarán evaluar sus constituciones cuidadosamente para determinar si tienen o no limitaciones para poner en práctica una prohibición sobre la promoción. Para estar seguros de que protegen la salud pública al máximo, deberían probar los límites de la constitución ejecutando una prohibición total y defendiéndola ante el tribunal correspondiente.

Debido a las limitaciones constitucionales que algunos países creen que van a enfrentar, presentamos dos opciones para esta sección del modelo. La primera lograría una prohibición de toda promoción del tabaco, mientras que la segunda permitiría medios promocionales restringidos. Si los países no tienen limitaciones constitucionales, recomendamos mucho elegir la primera opción para proteger la salud pública, ya que se ha comprobado que las prohibiciones parciales sólo son ligeramente eficaces o incluso ineficaces.⁴⁸

⁴⁵ *Master Settlement Agreement with the Tobacco Industry*. National Association of Attorneys General. <http://www.naag.org/tobac/cigmsa.rtf>

⁴⁶ King C & Siegel M. . The Master Settlement Agreement with the Tobacco Industry and Cigarette Advertising in Magazines. *The New England Journal of Medicine*, 16 de agosto, 2001, 345, 504-511. <http://content.nejm.org/cgi/content/abstract/345/7/504>

⁴⁷ Wakefield M et al. Changes at the Point-of-Sale for Tobacco Following the 1999 Tobacco Billboard Ban. Research Paper Series, No. 4. ImpacTeen. Julio de 2000. <http://www.tobaccofreekids.org/reports/stores/>

⁴⁸ *La epidemia del tabaco*, op cit.

Texto legislativo

[Cláusula de prohibición total:

12. Ninguna persona hará promoción, o causará que cualquier otra persona la haga, de un producto de tabaco o un elemento de la marca relacionado con el producto de tabaco mediante un medio directo o indirecto, incluido el patrocinio de una organización, servicio, establecimiento físico o vehículo de cualquier clase, o evento.⁴⁹
13. Ninguna persona venderá, exhibirá, promoverá, distribuirá o causará la venta, exhibición, promoción o distribución de cualquier artículo que no sea un producto de tabaco que lleve la marca de fábrica (sola o junto con otra palabra), la marca registrada, el nombre comercial, el aspecto distintivo, el logotipo, el arreglo gráfico, el diseño, el eslogan, el símbolo, el lema, el mensaje de venta, el color o combinación de colores reconocible, u otros indicios de la identificación de productos idénticos o similares a (o identificables con) los utilizados para cualquier marca de producto de tabaco.⁵⁰ **Fin de la cláusula de prohibición total**

[Cláusula de prohibición parcial:

12. Ninguna persona hará promoción ni causará que cualquier otra persona la haga de un producto de tabaco o un elemento de la marca relacionado con el producto de tabaco, excepto como lo prescribe esta ley o sus reglamentos.
13. En ningún caso la reglamentación hecha bajo esta ley o cualquier otra norma, permitirá que alguna persona haga promoción o cause que otra lo haga de productos de tabaco o elementos de la marca:
- a) de una manera que le permita a un consumidor o comprador de productos de tabaco engañarse o ser engañado sobre su carácter, propiedades, toxicidad, composición, valor o seguridad;⁵¹
 - b) sin mostrar, en la forma y manera prescritas, la información exigida por el reglamento acerca del producto y sus emisiones, sobre los riesgos para la salud y los efectos sobre ésta, que surgen del uso del producto o de sus emisiones, así como otros mensajes relacionados con la salud, tales como, entre otras cosas, consejos sobre cómo dejar de fumar;
 - c) mediante medios de promoción que pueden ser vistos en espacios exteriores;
 - d) usando cualquier elemento que no sea un producto de tabaco, o un establecimiento físico o vehículo de cualquier clase, que lleve la marca de fábrica (sola o junto con otra palabra), la marca registrada, el nombre comercial, el aspecto distintivo, el logotipo, el arreglo gráfico, el diseño, el eslogan, el símbolo, el lema, el mensaje de venta, el color o combinación de colores reconocible, u otros indicios de la identificación de productos idénticos o similares a (o identificables con) los utilizados para cualquier marca de producto de tabaco;⁵²

⁴⁹ Adaptado de *Draft Rule*, op.cit., United States Food and Drug Administration, y de *Smoke-free Environments Act 1990 108*, op. cit., Nueva Zelanda

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Provincia de Columbia Británica (Canadá), *Tobacco Sales Act [RSBC1996] Chapter 451* <http://www.cctc.ca/ncth/docs/legislation/ncthproj/docs/bc/451e.html>

⁵² Adaptado de *Draft Rule*, op cit., United States Food and Drug Administration.

- e) utilizando cualquier evento deportivo, musical, artístico, social o cultural, o la participación de un equipo en cualquier competición, que lleve la marca de fábrica (sola o junto con otra palabra), la marca registrada, el nombre comercial, el aspecto distintivo, el logotipo, el arreglo gráfico, el diseño, el eslogan, el símbolo, el lema, el mensaje de venta, el color o combinación de colores reconocible, u otros indicios de la identificación de productos idénticos o similares a (o identificables con) los utilizados para cualquier marca de producto de tabaco;⁵³
- f) nada en la cláusula 13e evitará que una persona patrocine o haga que se patrocine cualquier evento deportivo, musical, artístico, social o cultural, o la participación de un equipo en cualquier competición, en nombre de una empresa que manufactura un producto de tabaco, siempre que tanto la razón social como la empresa estén registradas y en funcionamiento en este país antes de (especificar una fecha aproximadamente 1 año antes de la fecha prevista de aprobación de la ley) y la razón social no incluya ninguna marca de fábrica (sola o junto con otra palabra), marca registrada, nombre comercial, aspecto distintivo, logotipo, arreglo gráfico, diseño, eslogan, símbolo, lema, mensaje de venta, color o combinación de colores reconocible, u otros indicios de la identificación de productos idénticos o similares a los (o identificables con los) utilizados para cualquier marca de producto de tabaco.⁵⁴ **Fin de la cláusula de prohibición parcial.**

(Nota: Esta subcláusula está concebida para permitir el apoyo continuo de las empresas tabacaleras a las organizaciones y los eventos, y a la vez protegerse contra el uso de una razón social, como por ejemplo Rothmans, como sustituto de la publicidad de la marca de fábrica.)

14. Nada en esta subsección se aplicará a la publicación por un fabricante de un anuncio del producto de tabaco en un medio impreso que esté concebido sólo para su distribución a los empleados del comercio del tabaco, para finalidades comerciales.⁵⁵
15. Ninguna persona ofrecerá o proporcionará cualquier compensación, directa o indirecta, por la compra de un producto de tabaco, incluidos la donación gratuita a un comprador o un tercero, la bonificación, la prima, el reembolso de dinero en efectivo o el derecho de participar en un juego, lotería o concurso, ni distribuirá un producto de tabaco sin compensación monetaria, o en compensación por la compra de un producto o servicio, o la realización de un servicio.⁵⁶
16. El Ministerio o el Gobierno pueden elaborar reglamentos:
- (Nota: Las subcláusulas a, b y c que aparecen más abajo no son necesarias en el caso de una prohibición total.)
- a) que prescriban la forma y la manera de todos los mensajes sanitarios que se exigen en el material o las representaciones promocionales por cualquier medio;
- b) que prescriban el formato, el contenido y la colocación de cualquier promoción sobre el tabaco;

⁵³ Adaptado de *Draft Rule*, op.cit., United States Food and Drug Administration.

⁵⁴ Adaptado de *Draft Rule*, op.cit., United States Food and Drug Administration.

⁵⁵ Adaptado de *Smoke-free Environments Act 1990 108*, op. cit., Nueva Zelandia.

⁵⁶ Adaptado del Gobierno de Canadá, *Tobacco Act*, op cit.

- c) que exijan a los fabricantes del tabaco notificar la cantidad de dinero gastado en la promoción de este producto, por marca y por tipo de medio de difusión, y que prescriban el formato y la frecuencia de la notificación;
- d) que prescriban los horarios y lugares para la ejecución de las restricciones promocionales;
- e) en general, según sea necesario, para que se aplique esta parte de la ley.

PARTE 6

Distribución

Esta sección trata sobre la edad mínima de las personas que pueden comprar o vender legalmente productos de tabaco, el tamaño de los paquetes en los cuales pueden distribuirse estos productos, los lugares donde pueden venderse, y la manera en la cual pueden mostrarse en las tiendas al por menor.

Justificación

Las ventas a las personas jóvenes. Esta parte cubre una amplia gama de temas. La primera, la eliminación de las ventas de productos de tabaco a los jóvenes o por los jóvenes, es una disposición común de las leyes de control del tabaco. Sin embargo, las pruebas que apoyan la eficacia de esta medida en la reducción del consumo de tabaco por los jóvenes son limitadas. Se ha determinado que, para que esta medida tenga al menos una repercusión mínima sobre el consumo de tabaco, la ley debe ser cumplida casi al 100%.⁵⁷ Esto habla de la necesidad de una estrategia eficaz de cumplimiento para apoyar esta disposición. Las disposiciones presentadas aquí están concebidas para maximizar la facilidad del cumplimiento al fijar normas claras de defensa y especificar los tipos de identificación necesarios para establecer la prueba de edad.

Las limitaciones en el tamaño del paquete o la unidad. El segundo tipo de medida propuesta en esta sección es la reglamentación de la cantidad en la cual pueden venderse los productos de tabaco. El problema principal que impulsa esta medida es la venta de cigarrillos sueltos y paquetes pequeños (definido aquí como menos de 20 cigarrillos), que hace al tabaco más asequible para los jóvenes. Sin embargo, las ventas de cigarrillos en cantidades mayores también pueden promover el consumo de tabaco. Muchos fumadores fuman un paquete al día. A medida que los tamaños estándar del paquete aumentan a más de 20 cigarrillos, los fumadores pueden fumar más cigarrillos por día con relación al tamaño del paquete. En Australia, donde las ventajas tributarias han llevado a los fabricantes a producir paquetes de hasta 50 cigarrillos, los investigadores descubrieron que los adultos que preferían los paquetes de 40 o 50 cigarrillos fumaban casi dos veces más cigarrillos al día que los fumadores que preferían los paquetes de 20.⁵⁸ Entre

⁵⁷ DiFranza J. Active enforcement of minors' access laws: a moral and ethical imperative. *Tobacco Control* 1995;4:5

⁵⁸ Hill D White V y Scollo M. Smoking behaviours of Australian adults in 1995. *Medical Journal of Australia* 1992; 168.

Una inquietud que está surgiendo es la venta de los productos de tabaco a través del correo y la Internet, ya que es imposible verificar la edad del comprador a través de estos canales.

los jóvenes de 12 a 17 años de edad, la correlación entre la preferencia del tamaño del paquete y el número de cigarrillos fumados por día era aún más notoria.⁵⁹

Sin embargo, en los países donde lo normal es vender cigarrillos sueltos, los paquetes pequeños de diez pueden ser vistos como un mejoramiento. Por consiguiente, el modelo propone flexibilidad con respecto a la fijación de cantidades o tamaños mínimos y máximos para la venta de los productos de tabaco.

Es importante señalar que, aunque aquí se trata como ejemplo el tamaño de los paquetes de cigarrillos, necesitará determinarse la cantidad permitida para la venta al por menor de todos los productos de tabaco, incluidos los puros, el tabaco suelto o para enrollar y el tabaco sin humo (para mascar o escupir).

La ubicación de la venta. El tercer tema que se trata en esta parte son los lugares donde se permite la venta de los productos de tabaco. La justificación de esto es doble. Primero, a ciertas instituciones se las considera responsables de promover un ambiente sano, y desde esta perspectiva, la venta de los productos de tabaco en estas instituciones mina sus mandatos y responsabilidades. Segundo, desde una perspectiva muy práctica, reducir los tipos de instituciones que venden tabaco facilita el cumplimiento de diversas medidas de control del consumo del mismo. Algunas jurisdicciones, por ejemplo, la provincia de Ontario en Canadá, han reglamentado con éxito el lugar de la venta.⁶⁰ Una inquietud que está surgiendo es la venta de los productos de tabaco a través del correo y la Internet, ya que es imposible verificar la edad del comprador a través de estos canales.

Algunas jurisdicciones han tratado sobre la posibilidad de limitar las ventas de los productos de tabaco a las tiendas estatales o reglamentadas, de la misma manera en la cual se vende el alcohol en algunos países. Aunque esto facilitaría el cumplimiento de las medidas de control del tabaco y podría argumentarse lógicamente que tal sistema reduciría el consumo de tabaco, ninguna jurisdicción lo ha implantado todavía. Por consiguiente, no hay ninguna evaluación sobre la repercusión de tal sistema en el consumo de tabaco. Sin embargo, esta es una opción que los países podrían considerar.

Las exhibiciones. Aquí se abordan dos temas relacionados con la exhibición de los productos de tabaco. Primero, la exhibición de productos de tabaco que el comprador o consumidor puede autoservirse, incluido el uso de distribuidores automáticos para vender productos de tabaco, se prohíben en el modelo. Estas modalidades de venta pueden convertirse en un método preferido de obtención de cigarrillos cuando se aplican restricciones de las ventas de productos de tabaco a menores. Los jóvenes que se preocupan del hecho que se les pida un documento de identidad pueden obtener el tabaco robándolo de las exhibiciones de autoservicio.⁶¹ Internamente, las empresas tabacaleras reconocen que el robo de las muestras de autoservicio es un problema, pero tratan de convencer a los minoristas de que mantengan las exhibiciones de autoservicio, argumentando que las tasas de colocación de productos que el minorista reciba de la compañía de tabaco compensan en gran medida las pérdidas por el robo. También reconocen que, si

⁵⁹ Hill D White V y Segan C. Prevalence of cigarette smoking among Australian secondary school students in 1993. *Australian Journal of Public Health* 1995;195:445-449

⁶⁰ Provincia de Ontario (Canadá). *Tobacco Control Act, 1994*, Statutes of Ontario, 1994, Chapter 10. <http://www.cctc.ca/nctn/docs/legislation/nctnproj/docs/on/tc94-10e.html>

⁶¹ DiFranza J y Coleman M. Sources of tobacco for youths in communities with strong enforcement of youth access laws. *Tobacco Control* 2001;10:323-28.

se cambian las muestras de autoservicio por las muestras que no son de autoservicio, esto ocasionaría disminuciones en las ventas.⁶²

También se prohíbe en el modelo la muestra pública visible de los productos para la venta, aunque los minoristas pueden colocar señales que indiquen que allí se venden productos de tabaco, cuáles son las marcas disponibles y sus precios. La muestra de los productos de tabaco en el lugar de venta es un vehículo rentable importante de promoción para los fabricantes del tabaco.⁶³ Las muestras de productos de tabaco se tornan aún más importantes y llamativas cuando se eliminan otros vehículos promocionales y se brinda una imagen atractiva para alentar a la juventud y los fumadores que están tratando de dejar de fumar a comprar productos de tabaco. Los estados de Victoria y Tasmania en Australia tienen restricciones sobre la exhibición de los productos de tabaco,^{64, 65} y la provincia de Saskatchewan en Canadá ha prohibido recientemente la exhibición de productos de tabaco para la venta en los lugares donde se permite el ingreso de las personas jóvenes.⁶⁶

Colocación de letreros. Finalmente, la ley permite que el gobierno exija la colocación de letreros en las tiendas al por menor. Los letreros son un componente importante de la ejecución de la ley y la educación de los minoristas, pero también pueden usarse para educar al público. Los letreros más eficaces son aquéllos que no sólo aclaran la ley, sino también informan al público acerca de la adicción y otros efectos sobre la salud. Por ejemplo, un letrero que dice simplemente, “es contrario a la ley vender tabaco a la juventud” en realidad puede enviar un mensaje sutil indicando que el consumo de tabaco es un comportamiento adulto, haciendo que sea aún más atractivo para la juventud tratar de adquirir cigarrillos. Sin embargo, un medio visual convincente, combinado con un mensaje educativo, como por ejemplo: “Los productos de tabaco crean hábito y matan. Queremos impedir que la próxima generación cometa los mismos errores que hicimos nosotros. No vendemos a los menores” envía probablemente un mensaje más eficaz y contundente. Para ver un ejemplo de un letrero innovador, consulte los requisitos de la provincia de Nueva Brunswick en Canadá, disponibles en: <http://www.cctc.ca/CCTCLAWweb.nsf/&MainFrameSet?OpenFrame &set>

Los fabricantes de tabaco han organizado numerosas campañas de venta al por menor aparentemente orientadas hacia la prevención de la venta de tabaco a los menores. Sin embargo, estas campañas no promueven el cumplimiento de las leyes y han sido consideradas como ineficaces.⁶⁷ Además, los letreros de estas campañas hacen que se preste menos atención a los letreros más eficaces que el gobierno podría implantar. El modelo incluye una cláusula que prohíbe la colocación de letreros con respecto a la edad de venta legal que sean diferentes de los aprobados por el gobierno.

⁶² R.J. Reynolds. *Pilferage Presentation*. 1985

http://www.rjrtdocs.com/rjrtdocs/summary_display.wmt?z=1&tab=search&SEARCH=3&stab=summary

⁶³ Campaign for Tobacco-Free Kids. *Tobacco Marketing that Reaches Kids: Point-of-Purchase Advertising and Promotion*. Hoja informativa. 28 de junio, 2001.

<http://www.tobaccofreekids.org/research/factsheets/pdf/0075.pdf>

⁶⁴ Estado de Victoria (Australia) *Tobacco Act 1987*, op cit.

⁶⁵ Estado de Tasmania (Australia), *Public Health Act 1997 (No. 86 de1997)*.

⁶⁶ Provincia de Saskatchewan (Canadá), *The Tobacco Control Act*, Bill No. 56 of 2001

<http://www.qp.gov.sk.ca/publications/index.cfm?fuseaction=details&c=117363&id=2>

⁶⁷ DiFranza JR Savageau JA y Aisquith BF. Youth access to tobacco: The effects of age, gender, vending machine locks and “It’s the Law” programs. *American Journal of Public Health* 1996;86:221-4.

La exhibición de productos de tabaco se torna aún más importante y llamativa cuando se eliminan otros vehículos promocionales y se brinda una imagen atractiva para alentar a la juventud y los fumadores que están tratando de dejar de fumar a comprar productos de tabaco.

Texto legislativo

17. Ninguna persona venderá ni ofrecerá venderle productos de tabaco a una persona que sea menor de [introducir la edad] años de edad.⁶⁸
18. No será impedimento para el cumplimiento de la cláusula antedicha que la persona parezca tener [introducir la edad] años de edad o más.
19. Un impedimento para el cumplimiento de la cláusula 17 puede ser que el comprador presente una identificación caducada que muestra su edad y que no haya ningún motivo aparente para dudar sobre la autenticidad del documento o que éste se le expidió a la persona que lo porta.⁶⁹
20. Nada en esta sección impide a una persona dar tabaco o un producto relacionado con el tabaco a una persona joven si el regalo se hace exclusivamente para usarlo en ceremonias o prácticas espirituales o culturales de la tradición indígena.

(Nota: El consumo de tabaco es una parte integrante de las prácticas espirituales de los pueblos nativos de Estados Unidos y Canadá, y quizá también de otras tradiciones. Este consumo de tabaco no se hace normalmente en forma de cigarrillos elaborados y esta práctica no tolera el uso regular de tabaco tal como se fuma en su forma elaborada.)

21. Ninguna persona venderá ni ofrecerá vender productos de tabaco, excepto en un paquete que contenga las cantidades o número de unidades prescritas por la reglamentación.⁷⁰

(Nota: Ver la justificación más arriba en la introducción de la sección.)

22. Ninguna persona venderá ni ofrecerá vender productos de tabaco en un lugar diferente de los prescritos por la reglamentación.⁷¹

(Nota: Los reglamentos que especifican los lugares aceptables para la venta de tabaco tendrían que ser aprobados junto con la entrada en vigencia de la ley, para evitar que la venta de productos de tabaco sea ilegal.)

23. En ningún caso la reglamentación hecha bajo esta ley permitirá que alguna persona venda u ofrezca vender productos de tabaco en los siguientes lugares:
- a) las instituciones de salud, incluidos los hospitales, las farmacias, los centros de salud y los dispensarios;
 - b) las instituciones educativas, incluidas las escuelas primarias, secundarias y postsecundarias;
 - c) los establecimientos que tienen una clientela joven significativa (NOTA: el porcentaje considerado como “significativo” puede definirse en la ley o en los reglamentos), incluidos parques de diversión, cines y estadios de deportes;) y
 - d) otros lugares, según lo prescrito por la reglamentación.

⁶⁸ Adaptado de la provincia de Ontario (Canadá), *Tobacco Control Act*, op cit.

⁶⁹ Adaptado de la provincia de Ontario (Canadá), *Tobacco Control Act*, op cit.

⁷⁰ Adaptado del Gobierno de Canadá, *Tobacco Act*, op cit.

⁷¹ Adaptado de la provincia de Ontario (Canadá), *Tobacco Control Act*, op cit.

24. Ninguna persona venderá ni ofrecerá vender un producto de tabaco a menos que esté fuera de la vista del público en el lugar de venta.⁷²
25. No obstante lo dicho en la sección 24, los minoristas pueden colocar letreros en el interior del comercio y siempre que no se vean desde el exterior indicando que tienen productos de tabaco disponibles para la venta y especificando cuáles son los productos o marcas disponibles, así como sus precios respectivos, siempre que los elementos de la marca no se muestren visiblemente.
26. Ninguna persona venderá ni ofrecerá vender un producto de tabaco sirviéndose de un mecanismo de exhibición del producto que le permita al cliente manipular el producto de tabaco antes de pagarlo.⁷³
27. Ninguna persona venderá ni ofrecerá vender productos de tabaco a través de un distribuidor automático.⁷⁴
28. Ninguna persona venderá ni ofrecerá vender productos de tabaco por correo o a través de la Internet.
29. Ninguna persona venderá ni ofrecerá vender productos de tabaco al por menor, a menos que en el lugar de venta se coloquen letreros que lleven advertencias sanitarias y otra información, en conformidad con los reglamentos.⁷⁵
30. Ninguna persona podrá, en cualquier lugar o local donde se venden al por menor productos de tabaco o productos relacionados con el tabaco, mostrar cualquier letrero con respecto a la edad legal para adquirir el tabaco o los productos relacionados con el tabaco a menos que el letrero haya sido provisto o aprobado por el ministerio de salud.⁷⁶
31. El ministerio de salud o el gobierno pueden elaborar reglamentos:
- que prescriban las formas aceptables de identificación bajo la cláusula 19;
 - que prescriban las cantidades de tabaco para la venta en un paquete individual;
 - que prescriban los lugares donde pueden venderse los productos de tabaco;
 - que prescriban la colocación de los letreros necesarios en el lugar de venta;
 - en general, según sea necesario, para que se aplique esta parte de la ley.

PARTE 7

Consumo

Esta sección reglamenta los lugares donde pueden fumarse los productos de tabaco.

⁷² Adaptado de la provincia de Saskatchewan (Canadá), *The Tobacco Control Act*, op cit.

⁷³ Adaptado del Gobierno de Canadá, *Tobacco Act*, op cit.

⁷⁴ Adaptado de la provincia de Ontario (Canadá), *Tobacco Control Act*, op cit.

⁷⁵ Adaptado de la provincia de Ontario (Canadá), *Tobacco Control Act*, op cit.

⁷⁶ Adaptado de la provincia de Saskatchewan (Canadá), *The Tobacco Control Act*, op cit.

La comunidad científica está de acuerdo en que la exposición de los no fumadores al humo del tabaco causa graves daños y aun la muerte debido a una variedad de causas.

Justificación

La comunidad científica está de acuerdo en que la exposición de los no fumadores al humo del tabaco causa graves daños y aun la muerte debido a una variedad de causas.⁷⁷ También se sabe que no hay ningún umbral o nivel seguro conocido de exposición al humo del tabaco, y que la mera separación de los fumadores y los no fumadores dentro del mismo ambiente no protege a los no fumadores del daño, independientemente del sistema de ventilación utilizado.^{78, 79} Por consiguiente, estrictamente desde el punto de vista de la protección sanitaria de los no fumadores, existe una razón importante para establecer entornos libres de humo de tabaco en todos los sectores que sea posible.

Sin embargo, otro de los beneficios de los entornos libres de humo de tabaco es que son una de las maneras más eficaces de reducir el tabaquismo. Los entornos libres de humo de tabaco promueven la prevención de la iniciación del tabaquismo al atacar el corazón de la aceptabilidad social del tabaco, y fomentan que los fumadores dejen de fumar más eficazmente que los propios esfuerzos dirigidos hacia los fumadores. Estudios realizados en los EE.UU. y Australia, que incluyen los estudios internos de la industria tabacalera, han atribuido entre 13 y 22% de las disminuciones en el consumo del tabaco en esos países en años recientes a la repercusión de los entornos libres de humo de tabaco.^{80, 81} La conclusión de un documento del *Tobacco Institute* de 1985 fue la siguiente: “A un dólar el paquete, incluso la más débil de las restricciones del acto de fumar en los lugares de trabajo le está costando a esta industria \$233 millones de dólares al año [en los EE.UU.] en ingresos”.⁸¹

Los entornos libres de humo de tabaco también ofrecen ventajas económicas: bajan los costos del seguro médico y del seguro contra incendios, así como los costos de mantenimiento; crean una fuerza laboral más productiva al ofrecer un ambiente de trabajo más seguro y más sano; y en muchos casos pueden aumentar el volumen de los negocios (por ejemplo, en el sector de hostelería).⁸²

Para facilitar la educación del público, así como la ejecución y el cumplimiento sin problemas de la ley, el modelo permite la colocación de los letreros necesarios para marcar claramente las áreas libres de humo de tabaco, así como las áreas donde se permite fumar. La colocación de letreros en las entradas, los corredores y otros lugares que indiquen con claridad que un edificio está libre del humo del

Los entornos libres de humo de tabaco promueven la prevención de la iniciación del tabaquismo al atacar el corazón de la aceptabilidad social del tabaco, y fomentan que los fumadores dejen de fumar más eficazmente que los propios esfuerzos dirigidos hacia los fumadores.

⁷⁷ Ver, por ejemplo, National Cancer Institute. *Health Effects of Exposure to Environmental Tobacco Smoke: The Report of the California Environmental Protection Agency*. Smoking and Tobacco Control Monograph No. 10. Bethesda, MD: US Department of Health and Human Services, National Institutes of Health, National Cancer Institute, NIH Pub. No. 99-4645, 1999 <https://cissecure.nci.nih.gov/ncipubs/details.asp?pid=200>; World Health Organization. International Consultation on Environmental Tobacco Smoke (ETS) and Child Health: Consultation Report, Ginebra, 11 al 14 de enero, 1999 (y documentos de referencia relacionados) <http://tobacco.who.int/page.cfm?sid=50>

⁷⁸ Repace JL y Lowrey AH. Issues and answers concerning passive smoking in the workplace: rebutting tobacco industry arguments. *Tobacco Control* 1992;1:208-219.

⁷⁹ Americans for Nonsmokers' Rights. *Smoking and Ventilation Standards* (hoja informativa), 15 de octubre, 1998. <http://www.no-smoke.org/vent.html>

⁸⁰ Chapman S et al. The Impact of Smoke-Free Workplaces on Declining Cigarette Consumption in Australia and the United States. *American Journal of Public Health*. Julio de 1999;89:1018-23.

⁸¹ The Tobacco Institute. *Public Smoking: The Problem*. 1985. <http://www.tobaccoinstitute.com/getallimg.asp?if=avtidx&DOCID=TIMN0014554/4565>

⁸² Workplace Smoking: Trends, Issues and Strategies. Artículo preparado por Salud Canadá, 1996. <http://www.hc-sc.gc.ca/hecs-sesc/tobacco/facts/workplace/index.html>

tabaco ayuda al cumplimiento, y autoriza a los no fumadores a pedirles a los fumadores que acaten esta disposición. Se insta a los países a ser creativos en la colocación de letreros como una herramienta de educación pública. Los letreros de “PROHIBIDO FUMAR” no necesitan mostrar el cigarrillo al que estamos acostumbrados, que no es atractivo y aparece con una línea roja tachándolo. Los medios visuales coloridos y atractivos, acompañados de mensajes positivos que le explican al público *por qué los entornos libres de humo de tabaco son necesarios*, lograrán el apoyo del público a la ley. Por ejemplo, “Respire con tranquilidad. Por el bien de su salud, éste es un edificio libre de humo de tabaco,” o el “El humo de tabaco causa asma en los niños y cáncer del pulmón en los no fumadores adultos. Por el bien de su salud, éste es un edificio libre de humo de tabaco”. Por el contrario, a los establecimientos donde se permite fumar se les podría exigir que coloquen una advertencia. “Advertencia: En este edificio se permite fumar. La exposición pasiva al humo del cigarrillo mata a los no fumadores”.⁸³



Debido a la falta de protección que brindan las áreas donde hay secciones para los fumadores y los no fumadores, y en vista de que la repercusión de los entornos libres de humo de tabaco aumenta con el nivel de las restricciones, el modelo propone entornos libres de humo de tabaco en todos los lugares públicos y lugares de trabajo. Aunque tal propuesta puede parecer imposible de realizarse en algunas jurisdicciones, en realidad no es difícil lograrla. Numerosas jurisdicciones en todo el mundo han creado con éxito espacios libres de humo en todos los lugares públicos y lugares de trabajo, con tasas altas de cumplimiento y pocas

Ejemplos de letreros que prohíben fumar de la Organización Panamericana de la Salud, la provincia de Ontario en Canadá y Costa Rica.

⁸³ La provincia de Ontario en Canadá preparó afiches, con un fondo gráfico atractivo, que coincidían con la aplicación de las restricciones provinciales sobre el tabaquismo, y que decían: “Respire con tranquilidad: Éste es un edificio libre de humo de tabaco”. Costa Rica tiene un programa que certifica a los establecimientos donde no es permitido fumar y proporciona letreros atractivos para colocar en los edificios libres de humo de tabaco.

dificultades transitorias.^{84, 85} Las jurisdicciones donde no es posible lograr esto por el momento deben considerar los entornos totalmente libres del humo del tabaco como su meta máxima, utilizando un enfoque gradual para garantizar un progreso constante hacia ese objetivo.

Muchas jurisdicciones, generalmente como una fórmula conciliatoria para garantizar la aprobación de la legislación, han permitido a algunos establecimientos (por lo general, los bares y restaurantes) tener áreas cerradas, separadas y ventiladas donde se permite fumar. Hemos rechazado esta opción en el modelo por varias razones. Primero, esta opción crea dificultades para hacer cumplir las normas porque necesita vigilarse la adhesión a las normas técnicas. Segundo, estas áreas donde se permite fumar aumentan el daño a los fumadores y también ponen en riesgo a los trabajadores, quienes pueden ser obligados a entrar en dichas áreas. Tampoco pueden proteger adecuadamente a los no fumadores debido a la dispersión del humo cuando se abren las entradas. Finalmente, en muchos países los sistemas de ventilación separados no son viables desde el punto de vista económico y, por consiguiente, son poco prácticos. Para concluir, los países pueden encontrar apoyo tanto para los entornos totalmente libres del humo del tabaco como para las áreas separadas y ventiladas. En algunas jurisdicciones, las pequeñas empresas han apoyado la opción de las áreas libres de humo de tabaco, porque los sistemas de ventilación separados son costosos y sólo son asequibles para los negocios más grandes y ricos, dándoles una ventaja comercial injusta.

Texto legislativo

32. Ninguna persona fumará tabaco ni sostendrá tabaco encendido en áreas cerradas interiores de cualquier lugar de trabajo, público o privado, o de cualquier lugar público.⁸⁶
33. Para los fines de esta ley, los lugares de trabajo, públicos y privados, y los lugares públicos, incluyen, *entre otros*, los siguientes espacios:
- a) las oficinas y los edificios para oficinas, los cuales comprenden las áreas públicas, los corredores, los salones, las áreas para comer, las áreas de recepción, los ascensores, las escaleras mecánicas, los vestíbulos, las escaleras, las áreas de servicios y esparcimiento, la lavandería y las oficinas individuales;
 - b) las fábricas;
 - c) las instituciones de salud;
 - d) las instituciones educativas de todos los niveles;
 - e) cualquier local donde se cuidan niños a cambio del pago de una cuota;

⁸⁴ Ver, por ejemplo, American Nonsmokers' Rights Foundation. *100% Smokefree Ordinances*, 29 de marzo de 2002. (hoja informativa) <http://www.no-smoke.org/100ordlist.pdf> y Canadian Cancer Society. *Municipalities in Canada with Smoke-Free Laws For Restaurants and Bars*, 4 de septiembre de 2001 (hoja informativa) <http://www.ocat.org/> (ir a "2nd hand smoke", y luego a "by-laws")

⁸⁵ Magzamen S Charlesworth A y Glantz S. Print media coverage of California's smokefree bar law. *Tobacco Control* 2001;10:154-60.

⁸⁶ Adaptado de la provincia de Ontario (Canadá), *Tobacco Control Act*, op cit.

- f) cualquier medio de transporte usado para finalidades comerciales, públicas o profesionales y utilizado por más de una persona;
 - g) las terminales de transporte público;
 - h) los establecimientos al por menor, incluidos los centros comerciales;
 - i) los cines y teatros;
 - j) las salas de concierto;
 - k) los estadios deportivos y auditorios públicos;
 - l) los bares y restaurantes;
 - m) las salas de bingo y billar;
 - n) los establecimientos públicos alquilados para eventos;
 - o) otros establecimientos accesibles al público; y
 - p) otros establecimientos que emplean personal asalariado.
34. Todos los lugares de trabajo, públicos y privados, así como los lugares públicos colocarán letreros, en conformidad con los reglamentos, que indiquen claramente que es un establecimiento libre de humo de tabaco.
35. El Ministro o el Gobierno pueden elaborar reglamentos que:
- a) prescriban la ubicación, el contenido y el formato de cualquier letrero exigido para identificar los establecimientos libres de humo de tabaco;
 - b) en general, según sea necesario, para que se aplique esta parte de la ley.

PARTE 8

Medidas para combatir el contrabando

Esta sección cubre las disposiciones concebidas para reducir la distribución y venta de los productos de tabaco de contrabando.

Justificación

Aproximadamente, un tercio de los productos de tabaco exportados se importan ilegalmente.⁸⁷ Es ampliamente reconocido que la distribución de los productos de tabaco de contrabando es un problema que disminuye los ingresos del gobierno provenientes de los impuestos sobre el tabaco, mina los objetivos de control del tabaco que podrían lograrse mediante el aumento de los impuestos sobre dicho producto, al asegurar la disponibilidad generalizada de productos de tabaco baratos, y agota los recursos para el cumplimiento de la ley de todos los niveles del gobierno.

⁸⁷ Joossens L. y Raw M. Smuggling and cross border shopping of tobacco in Europe. *British Medical Journal* 1995;310:1393-7.

Existe el concepto erróneo de que el contrabando es un resultado directo de la existencia de impuestos altos sobre los productos de tabaco. Sin embargo, un indicador mucho mejor del nivel de contrabando es el nivel de corrupción en un país, según se mide por el llamado “índice de transparencia”.

Existe el concepto erróneo de que el contrabando es un resultado directo de la existencia de impuestos altos sobre los productos de tabaco. Sin embargo, un indicador mucho mejor del nivel de contrabando es el nivel de corrupción en un país, según se mide por el llamado “índice de transparencia”.⁸⁸ También existe la idea falsa de que el contrabando es una consecuencia inevitable del comercio mundial del tabaco. No obstante, numerosas jurisdicciones han citado el valor de los esfuerzos coordinados de cumplimiento en la reducción del contrabando.

En años recientes, principalmente gracias a la publicación de documentos internos de la industria tabacalera, ha surgido pruebas convincentes sobre la clara participación de las empresas tabacaleras multinacionales en la facilitación del contrabando a través de redes de distribución establecidas en forma deliberada para proveer el mercado de contrabando.⁸⁹ Esta historia es tan convincente que varios países de América, incluidos Colombia, Ecuador y Canadá, han enjuiciado a las empresas tabacaleras para recuperar los ingresos tributarios perdidos y los costos de hacer cumplir la ley, aunque varios de los juicios han sido desestimados en el ámbito de los tribunales de primera instancia, debido a detalles técnicos.

Las disposiciones en el modelo se centran en dos estrategias:

- La eliminación de la ventaja tributaria inmediata de exportar los productos de tabaco, exigiéndoles a los exportadores de los productos de tabaco que coloquen un depósito de garantía hasta que demuestren que estos productos han llegado a su destino legal. Si se pone en práctica adecuadamente, esto proporcionaría un incentivo positivo para que los fabricantes garanticen la distribución legal de sus productos, ya que asumirían un riesgo financiero por los productos que terminan como contrabando.
- La puesta en práctica de maneras de seguir y detectar la cadena de custodia de los productos de tabaco, para que pueda identificarse más fácilmente el punto en el cual la distribución se torna ilegal y se pueda procesar a los responsables de vender a distribuidores no autorizados. Los medios específicos de detección se dejan a discreción de la autoridad normativa, con el fin de que haya flexibilidad para actualizar las exigencias basándose en los adelantos tecnológicos.

Texto legislativo

36. Depósito de garantía requerido para los productos de tabaco exportados.

- a) Ningún producto de tabaco se exportará de [especificar el nombre del país] sin que el fabricante o el exportador haga un depósito de garantía por cada remesa en el [especificar ministerio u organismo] en una cantidad [describir cómo se determinará la cantidad del depósito de garantía] y conteniendo la siguiente información y documentos, según corresponda:
 - I. el nombre, el número de permiso, la dirección, los números de teléfono y fax del fabricante, incluido el país de fabricación;

⁸⁸ *La epidemia del tabaco*, op cit.

⁸⁹ Beelman M Ronderos MT y Schelzig EJ. Major tobacco multinational implicated in cigarette smuggling, tax evasion, documents show. *The Public I: An Investigative Report of the Center for Public Integrity*. 23 de marzo de 2000.

- II. el nombre, el número de permiso, la dirección, los números de teléfono y fax del exportador, incluido el país de exportación;
- III. el nombre, el número de permiso, la dirección, los números de teléfono y fax del importador o comprador y de cualquier persona que reciba la remesa a nombre del importador o comprador;
- IV. el nombre, la dirección, y los números de teléfono y fax de las empresas de transporte designadas para el envío de la remesa y los medios de transporte;
- V. los nombres de las ciudades y los países a través de los cuales se transportará la remesa;
- VI. la identificación del país de destino final;
- VII. el nombre, el número de permiso, la dirección, los números de teléfono y fax de cualquier distribuidor y otros intermediarios que manejen la remesa;
- VIII. la fecha de la remesa, el período de tiempo durante el cual la remesa estará en tránsito, la fecha esperada de llegada al país de destino final y el itinerario, guardando correspondencia con las fechas de entrada y salida para cada punto de entrada y salida;
- IX. la descripción física de los productos (por ejemplo, cigarrillos, puros, bidis, tabaco sin humo, etc.) despachados, incluido el lote, la partida o los números de serie de todos los productos contenidos en la remesa;
- X. el número de paquetes individuales, el número de unidades en cada paquete o la cantidad de gramos, según corresponda, el número de paquetes a granel, el número de paquetes individuales contenidos en cada paquete a granel y el peso de cada paquete a granel contenido en la remesa;
- XI. las copias de todas las órdenes de compra, facturas, despacho o transporte, y los documentos de tránsito relacionados con el embarque;
- XII. una descripción de cualquier sello fiscal, rotulación, etiquetado especial o características del diseño en los paquetes contenidos en el embarque;
- XIII. una declaración jurada del exportador afirmando que:
 - i. él o ella ha agotado todos los medios razonables para investigar el grado de demanda de los productos en el país de destino y determinar que existe una demanda legítima allí por el número de productos ordenados y despachados;
 - ii. no hay ningún fundamento concreto para creer que cualquier persona que recibe o maneja la remesa ha estado o está implicada en actividades comerciales ilegales o que los productos se venderán ilegalmente;
 - iii. él o ella ha cumplido con los requisitos de etiquetado y otros requisitos legales; y

- iv. la información y los documentos provistos son auténticos y correctos hasta donde alcanza su conocimiento.
- b) El depósito de garantía hecho de conformidad con la subsección a se perderá a menos que el fabricante o el exportador, según corresponda, le proporcione a [especificar el ministerio u organismo] la siguiente información, dentro de un plazo de [especificar número] días a partir de [especificar la circunstancia desencadenante (por ejemplo, la fecha en que los productos son despachados)]:
- I. confirmación de la cadena de custodia y prueba de que todos los productos llegaron a su destino final sin que ningún producto fuera vendido o distribuido sin el pago total de todos los derechos de aduana aplicables, incluyendo, pero sin limitarse a:
 - i. copias de todos los conocimientos de embarque u otras pruebas del recibo por todos los importadores e intermediarios;
 - ii. prueba del pago de todos los derechos de aduana aplicables;
 - iii. copias de las facturas recibidas de todos los intermediarios que manejaron el embarque;
 - iv. copias de los registros de entrega;
 - v. copias de todos los registros de pago;
 - vi. [especificar cualquier otro]
 - vii. y cualquier otra información exigida por el ministro al establecer los reglamentos.
37. El ministro puede elaborar reglamentos en desarrollo de esta parte para establecer requisitos que permitan el seguimiento y la detección de los productos de tabaco a través de la cadena de distribución, desde la fabricación hasta el punto en que todos los derechos de aduana e impuestos pertinentes se hayan pagado, para ayudar a las autoridades competentes encargadas de hacer cumplir la ley en la detección e investigación de la fabricación ilícita y distribución de los productos de tabaco y en la identificación de los responsables de la actividad ilegal. Estos requisitos pueden incluir pero no están limitados al uso de:
- a) rotulaciones evidentes u ocultas para identificar exclusivamente cada producto de tabaco individual o cualquiera de sus envasados;
 - b) rotulaciones evidentes para identificar claramente el mercado final legal escogido para los productos de tabaco;
 - c) el examen minucioso de los productos de tabaco y su envasado u otros procedimientos que identifiquen su origen y aprobación a través de la cadena de distribución; y
 - d) otra tecnología pertinente que pueda surgir.

PARTE 9

Cumplimiento, inspección, delitos y sanciones

Justificación

Las disposiciones para hacer cumplir cualquier ley desempeñan una función importante en la determinación del éxito de la aplicación de la ley. Si las disposiciones de la ley no se hacen cumplir, o si son consideradas como no aplicables, se convierten en papel muerto. El cumplimiento eficaz consta de cuatro componentes básicos:

- la atribución de autoridad para el cumplimiento a un organismo capaz de desempeñar esta función;
- las sanciones por la violación de las disposiciones de la ley que son suficientemente graves como para disuadir las violaciones;
- un proceso de cumplimiento que permita perseguir eficazmente a los delincuentes, incluidos los poderes adecuados de inspección y una carga aceptable de pruebas; y
- el financiamiento de las actividades de cumplimiento a un nivel suficiente para garantizar que haya una probabilidad razonable para capturar a los infractores.

Los primeros tres componentes están influidos principalmente por el contenido de la ley. En la introducción se tratan otros temas sobre el cumplimiento y la aplicación de la ley.

La redacción proporcionada en el modelo, por lo general, propone un sistema de sanciones de dos niveles, con un nivel más alto para los fabricantes y las instituciones grandes que para los individuos y las instituciones menor. Esto se debe a que los fabricantes necesitan un nivel de disuasión de las actividades ilegales más alto que los individuos y a que las violaciones cometidas por los fabricantes u otras instituciones mayores tienen una mayor repercusión sobre la eficacia de la ley que las perpetradas por los individuos.

Obviamente, el modelo no puede indicar los niveles específicos de multas adecuados para cada país. Sin embargo, los países deben asegurarse de que las sanciones sean suficientemente altas como para crear un efecto disuasivo y al menos equivalentes a las ganancias obtenidas de la actividad ilegal. Por ejemplo, si un minorista puede ganar una suma de dinero más alta vendiendo productos de tabaco a menores que la cantidad que tiene que pagar por las sanciones en el mismo período, el efecto disuasivo es muy pequeño.

Texto legislativo

38. Para los fines de esta ley, el Ministerio o el Gobierno pueden nombrar a cualquier persona o designar cualquier clase de personas para cumplir las

Si las disposiciones de la ley no se hacen cumplir, o si son consideradas como no aplicables, se convierten en papel muerto.

funciones de inspector o analista. Las responsabilidades de un inspector se especificarán en el acto del nombramiento.⁹⁰

39. Toda persona acreditada como inspector o analista bajo la cláusula 38 puede, en cualquier momento que considere conveniente, entrar e inspeccionar cualquiera de los siguientes lugares, para cerciorarse del cumplimiento de esta ley y la reglamentación que la desarrolla:
- a) los mencionados en la cláusula 33;
 - b) donde se manufactura, analiza, almacena, envasa, rotula o vende cualquier producto de tabaco;
 - c) donde se encuentran las disposiciones y los requisitos enunciados en la cláusula 31, 34 y 35;
 - d) donde se encuentra todo lo que se usa para la fabricación, el almacenamiento, el embalaje, la promoción, la venta o el análisis del tabaco;
 - e) donde se encuentra información relacionada con la fabricación, el almacenamiento, el envasado, el etiquetado, la promoción, la venta o el análisis del tabaco.⁹¹
40. Los inspectores y analistas acreditados tendrán los siguientes poderes, que ninguna persona negará, entorpecerá ni obstaculizará:
- a) examinar, abrir y analizar todos los equipos, herramientas, materiales, paquetes o cualquier otra cosa que el funcionario acreditado considere que se usa o puede ser usado para la fabricación, el envasado, el etiquetado, el almacenamiento, la distribución, la publicidad o la promoción [si es permitida] de productos de tabaco;
 - b) examinar cualquier operación o proceso llevado a cabo en el local;
 - c) examinar y hacer copias de todos los libros, documentos, notas, archivos, incluidos los archivos electrónicos, o cualquier otro registro que el funcionario acreditado considere que puede contener información pertinente para determinar el cumplimiento de las exigencias reglamentarias;
 - d) entrevistar o interrogar a cualquier concesionario autorizado u otra persona que participe en la fabricación, la importación, la exportación, el transporte, el envasado, la comercialización [si es permitida] o la distribución de los productos de tabaco, cualquier dueño del local, o cualquier persona que use el local y sus empleados, así como a los agentes, contratistas y trabajadores, todos los cuales estarán obligados a cooperar plenamente y de buena fe con cualquier inspección o investigación;
 - e) tomar muestras de los productos de tabaco o los componentes de estos productos dondequiera que se encuentren y someterlos a análisis;
 - f) detener, buscar y retener cualquier aeronave, barco, vehículo u otro medio de transporte o almacenamiento donde el funcionario autorizado considere legítimamente que se encuentran o transportan productos de tabaco, así

⁹⁰ Adaptado de la provincia Quebec (Canadá), *Tobacco Act*, Bill 444 (1998, chapter 33).

⁹¹ *Ibid.*

como examinar, abrir, tomar muestras de cualquier producto de tabaco o componentes de ese producto que se encuentren allí; y

- g) embargar, retener, u ordenar el almacenamiento, sin remoción o alteración, de cualquier producto de tabaco que el funcionario acreditado considere legítimamente que no cumple con las exigencias reglamentarias, previo aviso por escrito del embargo y la retención, así como de los fundamentos para hacerlo, al concesionario autorizado o dueño de los productos de tabaco, o si éste no está disponible, a cualquier otra persona que esté en el local donde se encuentran los productos de tabaco. Si se determina que cualquier producto de tabaco embargado y retenido satisface las exigencias reglamentarias, éste será devuelto de inmediato al local de donde se embargó. Si se determina que cualquier producto de tabaco no satisface las exigencias reglamentarias, éste puede ser confiscado y destruido o sujeto a otra disposición, según lo ordene el árbitro del caso.
41. Un inspector o analista que entra en un lugar para inspeccionarlo bajo este capítulo debe, a solicitud, proporcionar al concesionario del lugar una prueba de identidad y presentar un certificado de nombramiento firmado por el ministro, o por una persona designada en conformidad con los reglamentos.⁹²
42. Un inspector no puede entrar en una residencia privada, excepto bajo el consentimiento del ocupante o con la autoridad de una orden extendida en conformidad con la sección ... del Código Penal.⁹³
43. Ninguna persona obstaculizará, de cualquier manera que sea, a un inspector o analista en el ejercicio de sus funciones, ni lo inducirá a error mediante encubrimiento o afirmaciones falsas, ni se negará a proporcionarle cualquier información o documento a los cuales le da derecho esta ley, ni destruirá tal información o documento.⁹⁴
44. Durante una inspección hecha bajo los preceptos de esta ley, un inspector puede embargar cualquier producto de tabaco u otra cosa por medio de los cuales o con relación a los cuales el inspector considera con legítimo fundamento que se ha contravenido esta ley.⁹⁵
45. Cualquier persona encontrada culpable de infringir cualquier disposición en conformidad con la Parte 3 de esta ley estará sujeta a una multa de:
- a) en el caso de un individuo, no menos de \$xxx y no más de xxx por el primer delito y de no menos de xxx y no más de xxx por los delitos posteriores; y
 - b) en el caso de un fabricante, no menos de xxx y no más de xxx por el primer delito y de no menos de xxx y no más de xxx por los delitos posteriores.
46. Cualquier persona encontrada culpable de infringir cualquier disposición en conformidad con la Parte 4 de esta ley estará sujeta a una multa de:
- a) en el caso de un individuo, no menos de \$xxx y no más de xxx por el primer delito y de no menos de xxx y no más de xxx por los delitos posteriores; y

⁹² Ibid.

⁹³ Adaptado del Gobierno de Canadá, *Tobacco Act*, op cit.

⁹⁴ Provincia de Quebec (Canadá), *Tobacco Act*, op cit.

⁹⁵ Adaptado del Gobierno de Canadá, *Tobacco Act*, op cit

- b) en el caso de un fabricante, no menos de xxx y no más de xxx por el primer delito y de no menos de xxx y no más de xxx por los delitos posteriores.
47. Cualquier persona encontrada culpable de infringir cualquier disposición en conformidad con la Parte 5 de esta ley estará sujeta a una multa de:
- a) en el caso de un individuo, no menos de \$xxx y no más de xxx por el primer delito y de no menos de xxx y no más de xxx por los delitos posteriores; y
 - b) en el caso de un fabricante, no menos de xxx y no más de xxx por el primer delito y de no menos de xxx y no más de xxx por los delitos posteriores.
48. Cualquier persona encontrada culpable de infringir cualquier disposición en conformidad con la Parte 6 de esta ley estará sujeta a una multa de:
- a) en el caso de un individuo, no menos de \$xxx y no más de xxx por el primer delito y de no menos de xxx y no más de xxx por los delitos posteriores;
 - b) en el caso del propietario de un establecimiento al por menor, no menos de \$xxx y no más de xxx por el primer delito y de no menos de xxx y no más de xxx por los delitos posteriores; y
 - c) en el caso de un fabricante, no menos de xxx y no más de xxx por el primer delito y de no menos de xxx y no más de xxx por los delitos posteriores.
49. Cualquier propietario, dueño o gerente de cualquier local enumerado en conformidad con la Parte 7 de esta ley encontrado culpable de incumplir la política de espacios libres de humo de tabaco aplicable al establecimiento bajo su responsabilidad, dentro de la cual se incluye colocar los letreros prescritos y asegurarse que todas las áreas designadas para fumar satisfagan los requisitos de la ley y sus reglamentos, estará sujeta a una multa de no menos de xxx y no más de xxx por el primer delito y de no menos de xxx y no más de xxx por los delitos posteriores.
50. Cualquier persona encontrada culpable de fumar en un lugar donde se prohíbe hacerlo en conformidad con la Parte 7 de esta ley estará sujeta a una multa de no menos de xxx y no más de xxx por el primer delito y de no menos de xxx y no más de xxx por los delitos posteriores.
51. Cualquier persona encontrada culpable de infringir cualquier disposición en conformidad con la Parte 8 de esta ley estará sujeta a una multa de:
- a) en el caso de un individuo, no menos de \$xxx y no más de xxx por el primer delito y de no menos de xxx y no más de xxx por los delitos posteriores;
 - b) en el caso del propietario de un establecimiento al por menor, no menos de \$xxx y no más de xxx por el primer delito y de no menos de xxx y no más de xxx por los delitos posteriores;
 - c) en el caso de un distribuidor al por mayor, no menos de \$xxx y no más de xxx por el primer delito y de no menos de xxx y no más de xxx por los delitos posteriores;
 - d) en el caso de un fabricante, no menos de xxx y no más de xxx por el primer delito y de no menos de xxx y no más de xxx por los delitos posteriores.

52. Además de cualquier multa impuesta, una persona encontrada culpable de infringir cualquier disposición en conformidad con la Parte 8 de esta ley podrá recibir una sanción equivalente a las ganancias de la distribución de los productos de tabaco ilegales, así como al pago de los impuestos y derechos de aduana que se deben por esos productos.

53. Nada en esta ley impedirá la aplicación de sus disposiciones por la vía penal en un tribunal de jurisdicción competente o el enjuiciamiento criminal de los infractores.

(Nota: Esta cláusula, así como la cláusula 52 mencionada anteriormente, están incluidas, entre otras cosas, para imponer un freno mayor al contrabando, el cual puede proporcionar a los contrabandistas ganancias enormes que pueden sobrepasar las sanciones “normales” establecidas bajo la ley. Además, al admitir la naturaleza delictiva de la distribución ilegal de tabaco, se conceden mayores poderes de persecución que permitirían otras sanciones diferentes de aquéllas exclusivamente económicas.)

54. Cuando una persona es encontrada culpable de un delito por vulnerar cualquier parte de esta ley, que no sea la Parte 8, el juez puede imponer una multa adicional además de cualquier otra sanción, después de la presentación de un requerimiento por la parte acusadora adjuntado a la declaración del delito, equivalente a la cantidad de beneficios monetarios obtenidos por la persona como resultado del delito, incluso si bajo otra disposición se impone la máxima multa.

55. Una persona que comete un delito o continua cometiéndolo bajo esta ley durante más de un día puede ser declarada culpable por un delito diferente por cada día en el cual se comete o se continua cometiendo el delito.

56. Una persona encontrada culpable de haber infringido cualquier exigencia bajo esta ley o los reglamentos que la desarrollan puede ser obligada a pagar los costos legítimos asociados con cualquier inspección, investigación y acción de cumplimiento producida por el incumplimiento.

57. El Ministerio de Salud o el Gobierno elaborarán reglamentos:

- a) con respecto a los poderes y las obligaciones de los inspectores y analistas;
- b) con respecto a la toma de las muestras;
- c) con respecto al procedimiento a seguir por el inspector o el analista durante una inspección;
- d) con respecto al procedimiento a seguir durante una inspección con fines de embargo, así como en relación con aquél que será aplicado y a la restitución de cualquier producto de tabaco;
- f) en general, según sea necesario, para que se aplique esta parte de la ley.

PARTE 10

Claúsulas finales

58. Esta ley entrará en vigencia a más tardar dentro de un año [o especificar otro período], luego de su promulgación.

ANEXO 1

Texto de la legislación modelo sin anotaciones

Ley de control de los productos de tabaco (Modelo)

PARTE 1

Principios y finalidad

CONSIDERANDO QUE el uso de los productos de tabaco constituye uno de los problemas más importantes de salud pública en el mundo, causando más de un tercio de todas las defunciones por cáncer y cardiopatías, y es responsable de muchas otras enfermedades debilitantes y mortales;

CONSIDERANDO QUE el humo de los productos de tabaco es una grave amenaza para la salud de los no fumadores expuestos a este humo, causando enfermedades graves en los adultos y, en particular, en los niños;

CONSIDERANDO QUE la mayoría de los fumadores comienzan a fumar a una edad muy temprana, que no son conscientes del grado y la naturaleza del daño causado por los productos de tabaco, y que debido a las propiedades adictivas de la nicotina son a menudo incapaces de dejar de fumar aun cuando estén sumamente motivados a hacerlo;

CONSIDERANDO que se ha comprobado que la comercialización de los productos de tabaco, mediante el diseño, la promoción, el envasado, la fijación de precios y la distribución de productos contribuye a la demanda de productos de tabaco,

Sea promulgada por ... del siguiente modo:

*Ley para reglamentar la fabricación, el etiquetado, la promoción, la distribución
y el uso de los productos de tabaco*

1. La finalidad de esta ley es reducir el consumo de tabaco y los daños que ocasiona mediante disposiciones dirigidas a:
 - a) proteger a los niños y otros no fumadores de los incentivos para consumir tabaco;
 - b) proteger a los no fumadores de la exposición al humo del tabaco;
 - c) asegurar que la población esté informada adecuadamente sobre los riesgos del consumo de tabaco y la exposición pasiva al humo del cigarrillo, y acerca de los beneficios de dejar de fumar;
 - d) asegurar que los productos de tabaco se modifiquen para reducir el daño que producen, dentro de lo que tecnológica y prácticamente sea posible; y
 - e) promover un ambiente donde el no fumar y la ausencia de la promoción del tabaco sea la norma.

PARTE 2

Disposiciones preliminares, incluidas las definiciones

2. Esta ley puede citarse como *La ley de control del tabaco*.
3. Las definiciones en esta sección se aplican a esta ley:

atractivo se refiere a la capacidad de un producto de proporcionarle placer físico o psicológico, satisfacción u otra calidad positiva al consumidor;

el término *elemento de la marca* incluye la marca de fábrica, la marca registrada, el nombre comercial, el aspecto distintivo, el logotipo, el arreglo gráfico, el diseño, el eslogan, el símbolo, el lema, el mensaje de venta, el color o combinación de colores reconocible, u otros indicios de la identificación de productos idénticos o similares a los (o identificables con aquéllos) utilizados para cualquier marca de producto de tabaco;

el término *carácter* se refiere a las cualidades distintivas de un producto de tabaco;

la *composición* se refiere al contenido, composición, arreglo o combinación de sustancias incluidos en el procesamiento y la fabricación de los productos de tabaco;

distribuir significa vender, ofrecer la venta, exponer para la venta, dar, regalar, suministrar el intercambio, transmitir, consignar, entregar, proveer o transferir la posesión para fines comerciales u ofrecer hacerlo, ya sea a cambio de honorarios u otra compensación, o como una muestra, regalo, premio, o cualquier otra forma gratuita;

el término *emisión* hace referencia a cualquier sustancia o combinación de sustancias que se produce como resultado de la combustión de un producto de tabaco;

inspector/analista es aquella persona o clase de personas designadas como inspectores bajo la cláusula 38;

el *fabricante* comprende cualquier entidad que se asocia con el fabricante, incluida una entidad que controla o es controlada por el fabricante, o que es controlada por la misma entidad que controla al fabricante;

el término *ministerio* hace referencia al ministro de salud o a la persona que lo representa legalmente;

el *paquete* es el envase, el receptáculo o la envoltura en que se vende o muestra un producto de tabaco en las tiendas al por menor, incluida la caja o cartón que contiene paquetes más pequeños;

la *promoción* es la práctica de fomentar la conciencia o las actitudes positivas acerca de un producto, marca o fabricante para vender un producto de tabaco o alentar su consumo, mediante cualquier medio, incluidos el anuncio directo, los descuentos, los incentivos, los reembolsos, la distribución gratuita, la promoción de elementos de la marca mediante eventos y productos relacionados, a través de un medio de comunicación con el público;

un *producto de tabaco* es cualquier sustancia o bien manufacturado compuesto total o parcialmente de tabaco, lo cual incluye las hojas de tabaco y cualquier extracto de hojas de tabaco. También comprende los papeles, tubos y filtros de cigarrillo;

el *término de toxicidad* se refiere a todos los aspectos de la misma, es decir, sus características, calidad, grado relativo o específico de la toxicidad;

un *distribuidor automático* es cualquier medio de distribución o venta de productos de tabaco que no es operado por un ser humano, excepto por aquél que obtiene o compra el producto;

en el contexto de esta ley, el término "*jóvenes*" indica a las personas menores de 18 años de edad.

PARTE 3

Reglamentación de productos

4. Ninguna persona fabricará, venderá ni importará un producto de tabaco excepto en cumplimiento de esta ley y cualquier reglamento aprobado bajo esta ley.
5. Cada fabricante e importador de un producto de tabaco proporcionará al Ministerio o Gobierno, en el tiempo y forma prescritos, la información acerca del producto y sus emisiones según lo exigen los reglamentos vigentes.
6. Ninguna persona venderá, ofrecerá para la venta, distribuirá, anunciará ni hará promoción de cualquier marca de productos de tabaco que no se haya vendido, distribuido, anunciado ni promovido en el país al menos un año antes de la fecha de vigencia de esta ley.
7. El Ministro o el Gobierno pueden elaborar reglamentos:
 - a) estableciendo normas para la fabricación de los productos de tabaco, que incluyan:
 - i) la determinación de la cantidad de sustancias que pueden encontrarse en el producto o sus emisiones;
 - ii) la determinación de las sustancias que no pueden agregarse a los productos de tabaco; y
 - iii) la determinación de las normas de diseño de los productos para disminuir los efectos perjudiciales de los productos de tabaco y reducir su atractivo para la juventud.
 - b) estableciendo métodos de análisis, incluidos los métodos para evaluar la conformidad con las normas;
 - c) determinando la información que los fabricantes deben proporcionar al Ministro, al Gobierno o al público acerca de los productos de tabaco y su emisión, incluidos los datos acerca de las ventas y sobre la composición, los ingredientes, las propiedades peligrosas, y los elementos de la marca de los productos;
 - d) en general, según sea necesario, para aplicar esta parte de la ley.

PARTE 4

Envasado y etiquetado*

8. Ninguna persona fabricará, venderá, expondrá, ni importará un producto de tabaco a menos que el paquete que lo contiene muestre, en la forma y la manera prescritas, incluso a través de un prospecto adjunto si así se prescribe, la información exigida por el reglamento acerca del producto y sus emisiones, sobre los riesgos para la salud y los efectos sobre ésta, que surgen del uso del producto o de la exposición a sus emisiones, así como otros mensajes relacionados con la salud tales como, entre otras cosas, consejos sobre cómo dejar de fumar y rótulos diseñados para facilitar los esfuerzos por identificar los productos de tabaco elaborados y distribuidos ilegalmente o los productos sobre los cuales no se han pagado impuestos.
9. Ninguna persona envasará el tabaco de una manera que le permita a un consumidor o comprador de productos de tabaco engañarse o ser engañado en cuanto a su carácter, propiedades, toxicidad, composición, beneficio, peligrosidad, salubridad o seguridad.
10. Cualquier requisito que surja de las cláusulas antedichas no libera a un fabricante o minorista de otras obligaciones o responsabilidades, administrativas, civiles o penales, que se deriven de otras normas legales aplicables para advertir a los consumidores sobre los riesgos de consumir productos de tabaco.
11. El Ministerio o el Gobierno pueden elaborar reglamentos:
 - a) respetando el contenido y formato de la información descrita en la sección 8 de esta ley que debe aparecer en los paquetes y prospectos;
 - b) respetando la información que no puede aparecer en los paquetes; y
 - c) en general, según sea necesario, para que se aplique esta parte de la ley.

PARTE 5

Publicidad y promoción

[Cláusula de prohibición total:

12. Ninguna persona hará promoción, o causará que cualquier otra persona la haga, de un producto de tabaco o un elemento de la marca relacionado con el producto de tabaco mediante un medio directo o indirecto, incluido el patrocinio de una organización, servicio, establecimiento físico o vehículo de cualquier clase, o evento.
13. Ninguna persona venderá, exhibirá, promoverá, distribuirá o causará la venta, exhibición, promoción o distribución de cualquier artículo que no sea un producto de tabaco que lleve la marca de fábrica (sola o junto con otra

* El término empaquetado puede usarse en vez del de envasado, y el término rotulación por el de etiquetado

palabra), la marca registrada, el nombre comercial, el aspecto distintivo, el logotipo, el arreglo gráfico, el diseño, el eslogan, el símbolo, el lema, el mensaje de venta, el color o combinación de colores reconocible, u otros indicios de la identificación de productos idénticos o similares a (o identificables con) los utilizados para cualquier marca de producto de tabaco.] **Fin de la cláusula de prohibición total**

[Cláusula de prohibición parcial:

12. Ninguna persona hará promoción ni causará que cualquier otra persona la haga de un producto de tabaco o un elemento de la marca relacionado con el producto de tabaco, excepto como lo prescribe esta ley o sus reglamentos.
13. En ningún caso la reglamentación hecha bajo esta ley o cualquier otra norma, permitirá que alguna persona haga promoción o cause que otra lo haga de productos de tabaco o elementos de la marca:
 - a) de una manera que le permita a un consumidor o comprador de productos de tabaco engañarse o ser engañado sobre su carácter, propiedades, toxicidad, composición, valor o seguridad;
 - b) sin mostrar, en la forma y manera prescritas, la información exigida por el reglamento acerca del producto y sus emisiones, sobre los riesgos para la salud y los efectos sobre ésta, que surgen del uso del producto o de sus emisiones, así como otros mensajes relacionados con la salud, tales como, entre otras cosas, consejos sobre cómo dejar de fumar;
 - c) mediante medios de promoción que pueden ser vistos en espacios exteriores;
 - d) usando cualquier elemento que no sea un producto de tabaco, o un establecimiento físico o vehículo de cualquier clase, que lleve la marca de fábrica (sola o junto con otra palabra), la marca registrada, el nombre comercial, el aspecto distintivo, el logotipo, el arreglo gráfico, el diseño, el eslogan, el símbolo, el lema, el mensaje de venta, el color o combinación de colores reconocible, u otros indicios de la identificación de productos idénticos o similares a (o identificables con) los utilizados para cualquier marca de producto de tabaco;
 - e) utilizando cualquier evento deportivo, musical, artístico, social o cultural, o la participación de un equipo en cualquier competición, que lleve la marca de fábrica (sola o junto con otra palabra), la marca registrada, el nombre comercial, el aspecto distintivo, el logotipo, el arreglo gráfico, el diseño, el eslogan, el símbolo, el lema, el mensaje de venta, el color o combinación de colores reconocible, u otros indicios de la identificación de productos idénticos o similares a (o identificables con) los utilizados para cualquier marca de producto de tabaco;
 - f) nada en la cláusula 13e evitará que una persona patrocine o haga que se patrocine cualquier evento deportivo, musical, artístico, social o cultural, o la participación de un equipo en cualquier competición, en nombre de una empresa que manufactura un producto de tabaco, siempre que tanto la razón social como la empresa estén registradas y en funcionamiento en este país antes de (especificar una fecha aproximadamente 1 año antes de la fecha prevista de aprobación de la ley) y la razón social no incluya

ninguna marca de fábrica (sola o junto con otra palabra), marca registrada, nombre comercial, aspecto distintivo, logotipo, arreglo gráfico, diseño, eslogan, símbolo, lema, mensaje de venta, color o combinación de colores reconocible, u otros indicios de la identificación de productos idénticos o similares a los (o identificables con los) utilizados para cualquier marca de producto de tabaco.] Fin de la cláusula de prohibición parcial.

14. Nada en esta subsección se aplicará a la publicación por un fabricante de un anuncio del producto de tabaco en un medio impreso que esté concebido sólo para su distribución a los empleados del comercio del tabaco, para finalidades comerciales.
15. Ninguna persona ofrecerá o proporcionará cualquier compensación, directa o indirecta, por la compra de un producto de tabaco, incluidos la donación gratuita a un comprador o un tercero, la bonificación, la prima, el reembolso de dinero en efectivo o el derecho de participar en un juego, lotería o concurso, ni distribuirá un producto de tabaco sin compensación monetaria, o en compensación por la compra de un producto o servicio, o la realización de un servicio.
16. El Ministerio o el Gobierno pueden elaborar reglamentos:

(NOTA: las subcláusulas *a*, *b* y *c* que aparecen más abajo no son necesarias en el caso de una prohibición total.)

 - a) que prescriban la forma y la manera de todos los mensajes sanitarios que se exigen en el material o las representaciones promocionales por cualquier medio;
 - b) que prescriban el formato, el contenido y la colocación de cualquier promoción sobre el tabaco;
 - c) que exijan a los fabricantes del tabaco notificar la cantidad de dinero gastado en la promoción de este producto, por marca y por tipo de medio de difusión, y que prescriban el formato y la frecuencia de la notificación;
 - d) que prescriban los horarios y lugares para la ejecución de las restricciones promocionales;
 - e) en general, según sea necesario, para que se aplique esta parte de la ley.

PARTE 6

Distribución

17. Ninguna persona venderá ni ofrecerá venderle productos de tabaco a una persona que sea menor de [introducir la edad] años de edad.
18. No será impedimento para el cumplimiento de la cláusula antedicha que la persona parezca tener [introducir la edad] años de edad o más.
19. Un impedimento para el cumplimiento de la cláusula 17 puede ser que el comprador presente una identificación caducada que muestra su edad y que

no haya ningún motivo aparente para dudar sobre la autenticidad del documento o que éste se le expidió a la persona que lo porta.

20. Nada en esta sección impide a una persona dar tabaco o un producto relacionado con el tabaco a una persona joven si el regalo se hace exclusivamente para usarlo en ceremonias o prácticas espirituales o culturales de la tradición indígena.
21. Ninguna persona venderá ni ofrecerá vender productos de tabaco, excepto en un paquete que contenga las cantidades o número de unidades prescritas por la reglamentación.

(NOTA: Ver la justificación más arriba en la introducción de la sección.)

22. Ninguna persona venderá ni ofrecerá vender productos de tabaco en un lugar diferente de los prescritos por la reglamentación.
23. En ningún caso la reglamentación hecha bajo esta ley permitirá que alguna persona venda u ofrezca vender productos de tabaco en los siguientes lugares:
 - a) las instituciones de salud, incluidos los hospitales, las farmacias, los centros de salud y los dispensarios;
 - b) las instituciones educativas, incluidas las escuelas primarias, secundarias y postsecundarias;
 - c) los establecimientos que tienen una clientela joven significativa (NOTA: el porcentaje considerado como "significativo" puede definirse en la ley o en los reglamentos), incluidos parques de diversión, cines y estadios de deportes;) y
 - d) otros lugares, según lo prescrito por la reglamentación.

24. Ninguna persona venderá ni ofrecerá vender un producto de tabaco a menos que esté fuera de la vista del público en el lugar de venta.
25. No obstante lo dicho en la sección 24, los minoristas pueden colocar letreros en el interior del comercio y siempre que no se vean desde el exterior indicando que tienen productos de tabaco disponibles para la venta y especificando cuáles son los productos o marcas disponibles, así como sus precios respectivos, siempre que los elementos de la marca no se muestren visiblemente.
26. Ninguna persona venderá ni ofrecerá vender un producto de tabaco sirviéndose de un mecanismo de exhibición del producto que le permita al cliente manipular el producto de tabaco antes de pagarlo.
27. Ninguna persona venderá ni ofrecerá vender productos de tabaco a través de un distribuidor automático.
28. Ninguna persona venderá ni ofrecerá vender productos de tabaco por correo o a través de la Internet.
29. Ninguna persona venderá ni ofrecerá vender productos de tabaco al por menor, a menos que en el lugar de venta se coloquen letreros que lleven advertencias sanitarias y otra información, en conformidad con los reglamentos.

30. Ninguna persona podrá, en cualquier lugar o local donde se venden al por menor productos de tabaco o productos relacionados con el tabaco, mostrar cualquier letrero con respecto a la edad legal para adquirir el tabaco o los productos relacionados con el tabaco a menos que el letrero haya sido provisto o aprobado por el ministerio de salud.
31. El ministerio de salud o el gobierno pueden elaborar reglamentos:
- que prescriban las formas aceptables de identificación bajo la cláusula 19;
 - que prescriban las cantidades de tabaco para la venta en un paquete individual;
 - que prescriban los lugares donde pueden venderse los productos de tabaco;
 - que prescriban la colocación de los letreros necesarios en el lugar de venta;
 - en general, según sea necesario, para que se aplique esta parte de la ley.

PARTE 7

Consumo

32. Ninguna persona fumará tabaco ni sostendrá tabaco encendido en áreas cerradas interiores de cualquier lugar de trabajo, público o privado, o de cualquier lugar público.
33. Para los fines de esta ley, los lugares de trabajo, públicos y privados, y los lugares públicos, incluyen, *entre otros*, los siguientes espacios:
- las oficinas y los edificios para oficinas, los cuales comprenden las áreas públicas, los corredores, los salones, las áreas para comer, las áreas de recepción, los ascensores, las escaleras mecánicas, los vestíbulos, las escaleras, las áreas de servicios y esparcimiento, la lavandería y las oficinas individuales;
 - las fábricas;
 - las instituciones de salud;
 - las instituciones educativas de todos los niveles;
 - cualquier local donde se cuidan niños a cambio del pago de una cuota;
 - cualquier medio de transporte usado para finalidades comerciales, públicas o profesionales y utilizado por más de una persona;
 - las terminales de transporte público;
 - los establecimientos al por menor, incluidos los centros comerciales;
 - los cines y teatros;
 - las salas de concierto;

- k) los estadios deportivos y auditorios públicos;
 - l) los bares y restaurantes;
 - m) las salas de bingo y billar;
 - n) los establecimientos públicos alquilados para eventos;
 - o) otros establecimientos accesibles al público; y
 - p) otros establecimientos que emplean personal asalariado.
34. Todos los lugares de trabajo, públicos y privados, así como los lugares públicos colocarán letreros, en conformidad con los reglamentos, que indiquen claramente que es un establecimiento libre de humo de tabaco.
35. El Ministro o el Gobierno pueden elaborar reglamentos que:
- a) prescriban la ubicación, el contenido y el formato de cualquier letrero exigido para identificar los establecimientos libres de humo de tabaco;
 - b) en general, según sea necesario, para que se aplique esta parte de la ley.

PARTE 8

Medidas para combatir el contrabando

36. Depósito de garantía requerido para los productos de tabaco exportados.
- a) Ningún producto de tabaco se exportará de [especificar el nombre del país] sin que el fabricante o el exportador haga un depósito de garantía por cada remesa en el [especificar ministerio u organismo] en una cantidad [describir cómo se determinará la cantidad del depósito de garantía] y conteniendo la siguiente información y documentos, según corresponda:
 - I. el nombre, el número de permiso, la dirección, los números de teléfono y fax del fabricante, incluido el país de fabricación;
 - II. el nombre, el número de permiso, la dirección, los números de teléfono y fax del exportador, incluido el país de exportación;
 - III. el nombre, el número de permiso, la dirección, los números de teléfono y fax del importador o comprador y de cualquier persona que reciba la remesa a nombre del importador o comprador;
 - IV. el nombre, la dirección, y los números de teléfono y fax de las empresas de transporte designadas para el envío de la remesa y los medios de transporte;
 - V. los nombres de las ciudades y los países a través de los cuales se transportará la remesa;
 - VI. la identificación del país de destino final;
 - VII. el nombre, el número de permiso, la dirección, los números de telé-

fono y fax de cualquier distribuidor y otros intermediarios que manejen la remesa;

VIII. la fecha de la remesa, el período de tiempo durante el cual la remesa estará en tránsito, la fecha esperada de llegada al país de destino final y el itinerario, guardando correspondencia con las fechas de entrada y salida para cada punto de entrada y salida;

XI. la descripción física de los productos (por ejemplo, cigarrillos, puros, bidis, tabaco sin humo, etc.) despachados, incluido el lote, la partida o los números de serie de todos los productos contenidos en la remesa;

X. el número de paquetes individuales, el número de unidades en cada paquete o la cantidad de gramos, según corresponda, el número de paquetes a granel, el número de paquetes individuales contenidos en cada paquete a granel y el peso de cada paquete a granel contenido en la remesa;

XI. las copias de todas las órdenes de compra, facturas, despacho o transporte, y los documentos de tránsito relacionados con el embarque;

XII. una descripción de cualquier sello fiscal, rotulación, etiquetado especial o características del diseño en los paquetes contenidos en el embarque;

XIII. una declaración jurada del exportador afirmando que:

i. él o ella ha agotado todos los medios razonables para investigar el grado de demanda de los productos en el país de destino y determinar que existe una demanda legítima allí por el número de productos ordenados y despachados;

ii. no hay ningún fundamento concreto para creer que cualquier persona que recibe o maneja la remesa ha estado o está implicada en actividades comerciales ilegales o que los productos se venderán ilegalmente;

iii. él o ella ha cumplido con los requisitos de etiquetado y otros requisitos legales; y

iv. la información y los documentos provistos son auténticos y correctos hasta donde alcanza su conocimiento.

b) El depósito de garantía hecho de conformidad con la subsección a se perderá a menos que el fabricante o el exportador, según corresponda, le proporcione a [especificar el ministerio u organismo] la siguiente información, dentro de un plazo de [especificar número] días a partir de [especificar la circunstancia desencadenante (por ejemplo, la fecha en que los productos son despachados)]:

I. confirmación de la cadena de custodia y prueba de que todos los productos llegaron a su destino final sin que ningún producto fuera vendido o distribuido sin el pago total de todos los derechos de aduana aplicables, incluyendo, pero sin limitarse a:

- i. copias de todos los conocimientos de embarque u otras pruebas del recibo por todos los importadores e intermediarios;
 - ii. prueba del pago de todos los derechos de aduana aplicables;
 - iii. copias de las facturas recibidas de todos los intermediarios que manejaron el embarque;
 - iv. copias de los registros de entrega;
 - v. copias de todos los registros de pago;
 - vi. [especificar cualquier otro]
 - vii. y cualquier otra información exigida por el ministro al establecer los reglamentos.
37. El ministro puede elaborar reglamentos en desarrollo de esta parte para establecer requisitos que permitan el seguimiento y la detección de los productos de tabaco a través de la cadena de distribución, desde la fabricación hasta el punto en que todos los derechos de aduana e impuestos pertinentes se hayan pagado, para ayudar a las autoridades competentes encargadas de hacer cumplir la ley en la detección e investigación de la fabricación ilícita y distribución de los productos de tabaco y en la identificación de los responsables de la actividad ilegal. Estos requisitos pueden incluir pero no están limitados al uso de:
- a) rotulaciones evidentes u ocultas para identificar exclusivamente cada producto de tabaco individual o cualquiera de sus envasados;
 - b) rotulaciones evidentes para identificar claramente el mercado final legal escogido para los productos de tabaco;
 - c) el examen minucioso de los productos de tabaco y su envasado u otros procedimientos que identifiquen su origen y aprobación a través de la cadena de distribución; y
 - d) otra tecnología pertinente que pueda surgir.

PARTE 9

Cumplimiento, inspección, delitos y sanciones

38. Para los fines de esta ley, el Ministerio o el Gobierno pueden nombrar a cualquier persona o designar cualquier clase de personas para cumplir las funciones de inspector o analista. Las responsabilidades de un inspector se especificarán en el acto del nombramiento.
39. Toda persona acreditada como inspector o analista bajo la cláusula 38 puede, en cualquier momento que considere conveniente, entrar e inspeccionar cualquiera de los siguientes lugares, para cerciorarse del cumplimiento de esta ley y la reglamentación que la desarrolla:
- a) los mencionados en la cláusula 33;

- b) donde se manufactura, analiza, almacena, envasa, rotula o vende cualquier producto de tabaco;
 - c) donde se encuentran las disposiciones y los requisitos enunciados en la cláusula 31, 34 y 35;
 - d) donde se encuentra todo lo que se usa para la fabricación, el almacenamiento, el embalaje, la promoción, la venta o el análisis del tabaco;
 - e) donde se encuentra información relacionada con la fabricación, el almacenamiento, el envasado, el etiquetado, la promoción, la venta o el análisis del tabaco.
40. Los inspectores y analistas acreditados tendrán los siguientes poderes, que ninguna persona negará, entorpecerá ni obstaculizará:
- a) examinar, abrir y analizar todos los equipos, herramientas, materiales, paquetes o cualquier otra cosa que el funcionario acreditado considere que se usa o puede ser usado para la fabricación, el envasado, el etiquetado, el almacenamiento, la distribución, la publicidad o la promoción [si es permitida] de productos de tabaco;
 - b) examinar cualquier operación o proceso llevado a cabo en el local;
 - c) examinar y hacer copias de todos los libros, documentos, notas, archivos, incluidos los archivos electrónicos, o cualquier otro registro que el funcionario acreditado considere que puede contener información pertinente para determinar el cumplimiento de las exigencias reglamentarias;
 - d) entrevistar o interrogar a cualquier concesionario autorizado u otra persona que participe en la fabricación, la importación, la exportación, el transporte, el envasado, la comercialización [si es permitida] o la distribución de los productos de tabaco, cualquier dueño del local, o cualquier persona que use el local y sus empleados, así como a los agentes, contratistas y trabajadores, todos los cuales estarán obligados a cooperar plenamente y de buena fe con cualquier inspección o investigación;
 - e) tomar muestras de los productos de tabaco o los componentes de estos productos dondequiera que se encuentren y someterlos a análisis;
 - f) detener, buscar y retener cualquier aeronave, barco, vehículo u otro medio de transporte o almacenamiento donde el funcionario autorizado considere legítimamente que se encuentran o transportan productos de tabaco, así como examinar, abrir, tomar muestras de cualquier producto de tabaco o componentes de ese producto que se encuentren allí; y
 - g) embargar, retener, u ordenar el almacenamiento, sin remoción o alteración, de cualquier producto de tabaco que el funcionario acreditado considere legítimamente que no cumple con las exigencias reglamentarias, previo aviso por escrito del embargo y la retención, así como de los fundamentos para hacerlo, al concesionario autorizado o dueño de los productos de tabaco, o si éste no está disponible, a cualquier otra persona que esté en el local donde se encuentran los productos de tabaco. Si se determina que cualquier producto de tabaco embargado y retenido satisface las exigencias reglamentarias, éste será devuelto de inmediato al local de donde se embargó. Si se determina que cualquier producto de

tabaco no satisface las exigencias reglamentarias, éste puede ser confiscado y destruido o sujeto a otra disposición, según lo ordene el árbitro del caso.

41. Un inspector o analista que entra en un lugar para inspeccionarlo bajo este capítulo debe, a solicitud, proporcionar al concesionario del lugar una prueba de identidad y presentar un certificado de nombramiento firmado por el ministro, o por una persona designada en conformidad con los reglamentos.
42. Un inspector no puede entrar en una residencia privada, excepto bajo el consentimiento del ocupante o con la autoridad de una orden extendida en conformidad con la sección ... del Código Penal.
43. Ninguna persona obstaculizará, de cualquier manera que sea, a un inspector o analista en el ejercicio de sus funciones, ni lo inducirá a error mediante encubrimiento o afirmaciones falsas, ni se negará a proporcionarle cualquier información o documento a los cuales le da derecho esta ley, ni destruirá tal información o documento.
44. Durante una inspección hecha bajo los preceptos de esta ley, un inspector puede embargar cualquier producto de tabaco u otra cosa por medio de los cuales o con relación a los cuales el inspector considera con legítimo fundamento que se ha contravenido esta ley.
45. Cualquier persona encontrada culpable de infringir cualquier disposición en conformidad con la Parte 3 de esta ley estará sujeta a una multa de:
 - a) en el caso de un individuo, no menos de \$xxx y no más de xxx por el primer delito y de no menos de xxx y no más de xxx por los delitos posteriores; y
 - b) en el caso de un fabricante, no menos de xxx y no más de xxx por el primer delito y de no menos de xxx y no más de xxx por los delitos posteriores.
46. Cualquier persona encontrada culpable de infringir cualquier disposición en conformidad con la Parte 4 de esta ley estará sujeta a una multa de:
 - a) en el caso de un individuo, no menos de \$xxx y no más de xxx por el primer delito y de no menos de xxx y no más de xxx por los delitos posteriores; y
 - b) en el caso de un fabricante, no menos de xxx y no más de xxx por el primer delito y de no menos de xxx y no más de xxx por los delitos posteriores.
47. Cualquier persona encontrada culpable de infringir cualquier disposición en conformidad con la Parte 5 de esta ley estará sujeta a una multa de:
 - a) en el caso de un individuo, no menos de \$xxx y no más de xxx por el primer delito y de no menos de xxx y no más de xxx por los delitos posteriores; y
 - b) en el caso de un fabricante, no menos de xxx y no más de xxx por el primer delito y de no menos de xxx y no más de xxx por los delitos posteriores.

48. Cualquier persona encontrada culpable de infringir cualquier disposición en conformidad con la Parte 6 de esta ley estará sujeta a una multa de:
- a) en el caso de un individuo, no menos de \$xxx y no más de xxx por el primer delito y de no menos de xxx y no más de xxx por los delitos posteriores;
 - b) en el caso del propietario de un establecimiento al por menor, no menos de \$xxx y no más de xxx por el primer delito y de no menos de xxx y no más de xxx por los delitos posteriores; y
 - c) en el caso de un fabricante, no menos de xxx y no más de xxx por el primer delito y de no menos de xxx y no más de xxx por los delitos posteriores.
49. Cualquier propietario, dueño o gerente de cualquier local enumerado en conformidad con la Parte 7 de esta ley encontrado culpable de incumplir la política de espacios libres de humo de tabaco aplicable al establecimiento bajo su responsabilidad, dentro de la cual se incluye colocar los letreros prescritos y asegurarse que todas las áreas designadas para fumar satisfagan los requisitos de la ley y sus reglamentos, estará sujeta a una multa de no menos de xxx y no más de xxx por el primer delito y de no menos de xxx y no más de xxx por los delitos posteriores.
50. Cualquier persona encontrada culpable de fumar en un lugar donde se prohíbe hacerlo en conformidad con la Parte 7 de esta ley estará sujeta a una multa de no menos de xxx y no más de xxx por el primer delito y de no menos de xxx y no más de xxx por los delitos posteriores.
51. Cualquier persona encontrada culpable de infringir cualquier disposición en conformidad con la Parte 8 de esta ley estará sujeta a una multa de:
- a) en el caso de un individuo, no menos de \$xxx y no más de xxx por el primer delito y de no menos de xxx y no más de xxx por los delitos posteriores;
 - b) en el caso del propietario de un establecimiento al por menor, no menos de \$xxx y no más de xxx por el primer delito y de no menos de xxx y no más de xxx por los delitos posteriores;
 - c) en el caso de un distribuidor al por mayor, no menos de \$xxx y no más de xxx por el primer delito y de no menos de xxx y no más de xxx por los delitos posteriores;
 - d) en el caso de un fabricante, no menos de xxx y no más de xxx por el primer delito y de no menos de xxx y no más de xxx por los delitos posteriores.
52. Además de cualquier multa impuesta, una persona encontrada culpable de infringir cualquier disposición en conformidad con la Parte 8 de esta ley podrá recibir una sanción equivalente a las ganancias de la distribución de los productos de tabaco ilegales, así como al pago de los impuestos y derechos de aduana que se deben por esos productos.

53. Nada en esta ley impedirá la aplicación de sus disposiciones por la vía penal en un tribunal de jurisdicción competente o el enjuiciamiento criminal de los infractores.
54. Cuando una persona es encontrada culpable de un delito por vulnerar cualquier parte de esta ley, que no sea la Parte 8, el juez puede imponer una multa adicional además de cualquier otra sanción, después de la presentación de un requerimiento por la parte acusadora adjuntado a la declaración del delito, equivalente a la cantidad de beneficios monetarios obtenidos por la persona como resultado del delito, incluso si bajo otra disposición se impone la máxima multa.
55. Una persona que comete un delito o continua cometiéndolo bajo esta ley durante más de un día puede ser declarada culpable por un delito diferente por cada día en el cual se comete o se continua cometiendo el delito.
56. Una persona encontrada culpable de haber infringido cualquier exigencia bajo esta ley o los reglamentos que la desarrollan puede ser obligada a pagar los costos legítimos asociados con cualquier inspección, investigación y acción de cumplimiento producida por el incumplimiento.
57. El Ministerio de Salud o el Gobierno elaborarán reglamentos:
 - a) con respecto a los poderes y las obligaciones de los inspectores y analistas;
 - b) con respeto a la toma de las muestras;
 - c) con respeto al procedimiento a seguir por el inspector o el analista durante una inspección;
 - d) con respeto al procedimiento a seguir durante una inspección con fines de embargo, así como en relación con aquél que será aplicado y a la restitución de cualquier producto de tabaco;
 - e) en general, según sea necesario, para que se aplique esta parte de la ley.

PARTE 10

Claúsulas finales

58. Esta ley entrará en vigencia a más tardar dentro de un año [o especificar otro periodo], luego de su promulgación.

ANEXO 2

Lista de leyes disponibles en la Internet

Australia

Tobacco Act 1987, State of Victoria (Australia), incluye la creación de la Fundación de Victoria para la Promoción de la Salud
http://www.dms.dpc.vic.gov.au/l2d/T/ACT01228/2_1.html

Tobacco Control Act 1990, Part 3-Western Australian Health Promotion Foundation, State of Western Australia (Australia) <http://www.slp.wa.gov.au/statutes/swans.nsf/Current+Legislation+Version2?SearchView>

Brasil

Resolución - RDC nº 104, de 31 de mayo de 2001 (regulación del etiquetado)
http://www.anvisa.gov.br/legis/resol/104_01rdc.htm

Ejemplos visuales de las advertencias de salud de Brasil:
http://www.anvisa.gov.br/divulga/noticias/040601_1.htm

Canadá

El Canadian Council on Tobacco Control mantiene el sitio Web citado más abajo, y está conectado con todas la leyes canadienses citadas en este documento.
<http://www.cctc.ca/CCTCLAWweb.nsf/MainFrameSet?OpenFrameSet>

Ejemplos visuales de las advertencias de salud de Canadá:
http://www.hc-sc.gc.ca/english/media/photos/tobacco_labelling/

Estados Unidos de América

Section 104350-104495, Health and Safety Code, State of California (USA) (también conocida como "Proposition 99") <http://www.leginfo.ca.gov/cgi-bin/waisgate?WAISdocID=47204815307+1+0+0&WAISaction=retrieve>

Medicaid Third-Party Liability Act, State of Florida (USA)
<http://stic.neu.edu/Fl/2florida.htm>

General Laws of Massachusetts, Part I, Title XVII, Chapter 118E: Division of Medical Assistance, State of Massachusetts (USA)
<http://www.state.ma.us/legis/laws/mgl/118E-22.htm>

Commonwealth of Massachusetts' *Testing and Reporting of Constituents of Cigarette Smoke* <http://www.state.ma.us/dph/mtcp/report/smoktox.htm>

Nueva Zelanda

Smoke-free Environments Act 1990 108 <http://www.govt.nz/nzgovt/leg.php3>

Unión Europea

Directiva 2001/37/EC del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 Junio 2001 sobre la aproximación a las leyes, regulaciones y disposiciones administrativas de los Estados Miembros relativas a la producción, presentación y venta de productos de tabaco- Declaración de la Comisión. Official Journal L 194 , 18/07/2001 P. 0026 - 0035
http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=32001L0037&model=guichett



Organización Panamericana de la Salud

Oficina Regional de la

Organización Mundial de la Salud

División de Promoción y Protección de la Salud

Programa de Salud Mental

Unidad de tabaco, alcohol y otras drogas

525 Twenty-third Street, N.W.,
Washington, D.C. 20037, U.S.A.

www.paho.org