

**FCTC**CONVENIO MARCO DE LA OMS
PARA EL CONTROL DEL TABACO**Conferencia de las Partes en el
Convenio Marco de la OMS
para el Control del Tabaco**

Sexta reunión
Moscú (Federación de Rusia), 13–18 de octubre de 2014
Punto 5.4 del orden del día provisional

FCTC/COP/6/20
23 de junio de 2014

Cuestiones relativas al comercio y las inversiones relacionadas con la aplicación del CMCT de la OMS

Informe de la Secretaría del Convenio

INTRODUCCIÓN

1. El presente informe se ha preparado con arreglo a lo dispuesto en la decisión FCTC/COP5(15), sobre cooperación entre la Secretaría del Convenio, la OMS, la Organización Mundial del Comercio (OMC) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), adoptada por la Conferencia de las Partes (COP) en su quinta reunión (Seúl, República de Corea, 12-17 de noviembre de 2012). Con arreglo a lo dispuesto en dicha decisión, el presente informe contiene observaciones sobre la evolución de las cuestiones relativas al comercio y las inversiones relacionadas con el control del tabaco que son pertinentes para la aplicación del Convenio, y recoge los resultados de las actividades emprendidas por la Secretaría del Convenio desde la quinta reunión de la Conferencia de las Partes en cooperación con sus asociados en este ámbito.

2. En su cuarta reunión (Punta del Este, Uruguay, 15-20 de noviembre de 2010), la COP adoptó la decisión FCTC/COP4(18), sobre cooperación entre la Secretaría del Convenio y la OMC, con objeto de ayudar a las Partes a aplicar el Convenio de los siguientes modos, entre otros: facilitando el intercambio de información en las cuestiones relacionadas con el comercio, en particular entre las Partes en el CMCT de la OMS, y fomentando la cooperación entre la Secretaría del Convenio y la OMC. En su quinta reunión, la COP tomó nota del informe sobre el particular, que se presentó con arreglo a lo solicitado en dicha decisión (documento FCTC/COP/5/18), y pidió además que continúen las actividades emprendidas por la Secretaría del Convenio en relación con el intercambio de información, la vigilancia de las novedades pertinentes y la prestación de apoyo técnico en cooperación con otras organizaciones internacionales.

3. En el apartado de los acontecimientos conexos, la COP adoptó las declaraciones de Punta del Este y Seúl en sus cuarta y quinta reuniones, respectivamente. Mediante tales decisiones, las Partes declararon su voluntad de priorizar la aplicación de medidas sanitarias destinadas a controlar el consumo de tabaco en sus respectivas jurisdicciones, y su determinación de no permitir la interferencia de la industria tabacalera para retrasar o impedir que se elaboren y apliquen medidas para el control del tabaco en defensa de la salud pública y de conformidad con el Convenio.

NOVEDADES PERTINENTES DESDE LA QUINTA REUNIÓN DE LA COP

4. Desde la quinta reunión de la COP se viene prestando una atención creciente a la relación entre el CMCT de la OMS y los acuerdos internacionales sobre comercio e inversiones y las implicaciones de tal relación para la aplicación efectiva del Convenio. Esto se plantea en un contexto de obstáculos jurídicos constantes a la aplicación de las medidas para el control del tabaco en los procedimientos de solución de controversias de la OMC y en el marco de acuerdos internacionales sobre inversiones.

5. Además, muchos gobiernos se enfrentan a los obstáculos jurídicos que la industria tabacalera presenta en los tribunales nacionales en relación con las medidas para el control del tabaco, obstáculos que en algunos casos incorporan demandas relativas al derecho mercantil internacional. En los últimos años, en todas las regiones de la OMS se han interpuesto obstáculos jurídicos a las medidas para el control del tabaco, en relación con una serie de medidas concretas. La interferencia de la industria tabacalera sigue siendo una de las barreras más frecuentes a la aplicación efectiva del Convenio, según indican las Partes en sus informes de 2014 sobre la aplicación.

6. Se inician controversias en el ámbito nacional en relación con las medidas aplicadas en virtud de diferentes artículos del CMCT de la OMS. En sus informes de 2014 sobre la aplicación del Convenio, las Partes notificaron obstáculos jurídicos en el ámbito nacional en relación con los artículos 9, 10, 11 y 13. Muchas veces los obstáculos se refieren a medidas que otras Partes ya han aplicado satisfactoriamente sin problema alguno. Algunas Partes notificaron también que la industria tabacalera amenazaba con imponer obstáculos legales o cuestionaba la legalidad de los proyectos de ley para el control del tabaco.

7. Es más, algunas Partes han contestado con éxito los obstáculos jurídicos a sus medidas de control del tabaco, de modo que el intercambio de sus experiencias puede servir de ayuda a otras Partes que se enfrentan a obstáculos similares. El CMCT de la OMS ha sido un factor importante en los resultados de tales decisiones.

8. El hecho de que los obstáculos jurídicos a las medidas de control del tabaco se vean en foros internacionales ha servido también para suscitar los debates en curso sobre el tratamiento del control del tabaco en la negociación de los nuevos acuerdos sobre libre comercio e inversiones. En respuesta a tales obstáculos, y a las prácticas observadas de la industria tabacalera de crear grupos de presión para influir en las negociaciones de nuevos acuerdos, algunas partes en el CMCT de la OMS han propuesto medidas específicas para impedir que dichos acuerdos se utilicen para poner obstáculos a las medidas de control del tabaco, por ejemplo excluyendo de forma explícita el tabaco y los productos de tabaco del ámbito de aplicación de futuros tratados sobre comercio e inversiones.

9. Una Parte solicitó que en el orden del día provisional de la quinta reunión de la COP se alentara un debate de fondo sobre el tratamiento del tabaco y los productos de tabaco durante las negociaciones de acuerdos sobre libre comercio e inversiones. Será útil para la labor futura que la COP examine y formule orientaciones en relación con ese punto.

PRINCIPALES ACTIVIDADES DESDE LA QUINTA REUNIÓN DE LA COP

10. La Secretaría del Convenio ha emprendido una serie de actividades para fomentar el intercambio de información entre las Partes en el CMCT de la OMS, y entre los funcionarios

competentes en materia de comercio y de salud de las Partes. Estas han seguido subrayando en diversos foros y en sus informes sobre la aplicación del Convenio las dificultades a las que se enfrentan en relación con las cuestiones relativas al comercio y las inversiones, incluidos los obstáculos jurídicos.

Cooperación con organizaciones internacionales

11. En la decisión adoptada por la COP en su quinta reunión se pedía a la Secretaría del Convenio que siguiera cooperando con la Secretaría de la OMS, la Secretaría de la OMC y la Secretaría de la UNCTAD para intercambiar información y prestar apoyo técnico a las Partes.

12. La Secretaría del Convenio, como parte de la delegación de la OMS, sigue ejerciendo de observadora y facilitando información, según proceda, en relación con los puntos del orden del día pertinentes de las reuniones ordinarias celebradas por los órganos de la OMC, en particular el Consejo de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) y el Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC). Asimismo, la Secretaría de la OMS ha facilitado información sobre las actividades de cooperación técnica realizadas por la Organización en el ámbito de la salud pública, la propiedad intelectual y el comercio. La OMC ha asistido a reuniones pertinentes convocadas por la Secretaría del Convenio y la OMS.

13. La Secretaría del Convenio colabora con otros socios internacionales, sobre todo la UNCTAD. La Secretaría del Convenio y la UNCTAD han acordado en principio un marco de cooperación, en particular los asuntos relacionados con el mandato de la UNCTAD sobre cuestiones relativas al comercio y el desarrollo, en el que se esbozan los ámbitos y mecanismos de asistencia para el fomento de esta labor, tal como solicitó la COP. En particular, la Secretaría del Convenio y la UNCTAD colaboraron en la preparación de documentos técnicos relacionados con recursos por violación de acuerdos comerciales o sobre inversiones con objeto de apoyar la aplicación del CMCT de la OMS por las Partes. Asimismo, la UNCTAD ha ayudado a la Secretaría del Convenio en la prestación de apoyo técnico a las Partes, mediante la participación en las reuniones convocadas por la Secretaría, y cuando se solicitaba.

14. La Secretaría del Convenio ha seguido facilitando información actualizada a sus socios, incluidas la OMC, la UNCTAD y la Secretaría de la OMS, sobre cuestiones pertinentes relativas al comercio y las inversiones, así como los obstáculos jurídicos relacionados con la aplicación del Convenio, a través del Equipo de Tareas Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre la Prevención y el Control de las Enfermedades No Transmisibles, que incorpora la labor del antiguo Grupo de Trabajo Especial Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre la Lucha Antitabáquica.

Facilitación del intercambio de información entre los representantes de las Partes con competencias en salud y comercio

15. En marzo de 2014, la Secretaría del Convenio convocó un taller sobre las cuestiones relativas al comercio y las inversiones que son pertinentes para la aplicación del CMCT de la OMS dirigido a los representantes con competencias en salud y comercio de las misiones permanentes ubicadas en Ginebra. El taller se convocó en reconocimiento de la acumulación continuada de experiencias nacionales en este ámbito desde que la Secretaría del Convenio organizara en marzo de 2012 el primer taller de ese tipo para las misiones permanentes y los representantes interesados procedentes de las capitales. En el taller participaron también representantes de la OMS, la OMC, la UNCTAD y la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual con objeto de facilitar información a las Partes en el marco de sus respectivos mandatos.

16. Habida cuenta de las novedades acaecidas desde el taller de 2012, el taller de 2014 hizo un mayor hincapié en el intercambio de experiencias entre las Partes, y en la identificación del apoyo que podría prestárseles. Las observaciones principales que se derivaron del taller fueron las siguientes:

- a) las Partes siguen enfrentándose a recursos por violación de acuerdos comerciales o sobre inversiones en la aplicación del CMCT de la OMS;
- b) además de los obstáculos antedichos en el ámbito internacional, muchos gobiernos se enfrentan a los obstáculos jurídicos que les presenta la industria tabacalera en los tribunales nacionales en relación con la aplicación del CMCT de la OMS. Tales obstáculos abarcan una amplia serie de cuestiones dentro de la legislación nacional. Algunos incorporan también demandas relacionadas con el Derecho mercantil internacional, lo que pone de manifiesto la relación entre las controversias internacionales y las nacionales;
- c) puede que haya una falta de capacidad con respecto a la legislación mercantil y sobre inversiones en los ministerios de salud de las Partes, y un grupo reducido de expertos en asuntos jurídicos al que recurrir. Las Partes se beneficiarían de una red de individuos con los conocimientos técnicos pertinentes a la que poder remitirse para solicitar apoyo técnico;
- d) la industria tabacalera trata sistemáticamente de intimidar a los países que elaboran leyes para el control del tabaco con la amenaza de interponer recurso.¹ Tales amenazas pueden disuadir a los gobiernos de tomar medidas. El riesgo es especialmente elevado los países con recursos y capacidad limitados para evaluar y responder a las amenazas o contestar los obstáculos;
- e) además, la industria tabacalera tiene un incentivo para prolongar la litigación tanto como sea posible, mermar los recursos gubernamentales, seguir retrasando la aplicación de la medida recurridas y disuadir a otros gobiernos de tomar medidas sembrando dudas sobre la legalidad de las medidas de control del tabaco;
- f) las Partes pueden aprender mucho de las experiencias de las otras Partes en la contestación de los obstáculos interpuestos en el ámbito nacional, aunque las leyes y los sistemas jurídicos sean diferentes; es necesario que haya una mayor comunicación, cooperación y entendimiento no solo entre las Partes, sino también entre los diferentes ministerios y departamentos gubernamentales en las Partes; y
- g) las Partes subrayaron la importancia de contar con un catálogo de fácil consulta de los obstáculos en trámite y pendientes, incluidos los obstáculos jurídicos en el ámbito nacional, a la aplicación del CMCT de la OMS;² las Partes se beneficiarían si dispusieran de materiales adicionales y fáciles de utilizar en los que se esbozen y expliquen las principales cuestiones jurídicas, en particular por lo que respecta a la relación entre la legislación internacional mercantil y sobre inversiones y la aplicación del CMCT de la OMS.

17. Durante el taller se plantearon también otras cuestiones, como la posibilidad de utilizar el mecanismo de solución de controversias al que se hace referencia en el artículo 27 del CMCT de la OMS para crear un foro de debate entre dos o más Partes en el Convenio en caso de que se plantee una controversia en relación con la interpretación o aplicación del Convenio.

Otras actividades

18. En los talleres regionales sobre la aplicación del CMCT de la OMS organizados por la Secretaría del Convenio con la colaboración de las oficinas regionales de la OMS y la participación de organizaciones internacionales pertinentes, en particular la UNCTAD, se han subrayado las cuestiones

¹ Durante el taller celebrado en marzo de 2014, la sociedad civil informó de que unos 15 países por toda África habían recibido amenazas de recursos en relación con las medidas de control del tabaco. Algunos países notificaron también en sus informes bienales de 2014 sobre la aplicación del Convenio que habían recibido amenazas.

² Las Partes observaron que existen recursos públicos en línea, como las leyes para el control del tabaco de la Campaign for Tobacco-Free Kids – Base de datos sobre litigios relacionados con el tabaco (<http://www.tobaccocontrollaws.org/litigation>) y que las decisiones adoptadas en litigios importantes sobre el control del tabaco en casos ya concluidos se compilan en varias bases de datos nacionales.

relativas al comercio y las inversiones como parte del programa de cooperación internacional. Desde 2012, la Secretaría de la OMS, incluidas sus oficinas regionales, viene organizando una serie de talleres sobre comercio y tabaco en colaboración con la Secretaría del Convenio. En los talleres la Secretaría del Convenio ha subrayado la importancia del CMCT de la OMS como un marco internacional jurídicamente vinculante, así como del contenido y la función de las directrices para la aplicación de varias disposiciones del Convenio adoptadas por la COP, en relación con la elaboración de legislación y reglamentos en las Partes.

19. La Secretaría del Convenio vigila periódicamente las experiencias de los países en relación con los recursos por violación de acuerdos comerciales y sobre inversiones, así como los obstáculos jurídicos interpuestos en el ámbito nacional, a las medidas de control del tabaco. Tanto la Secretaría del Convenio y como la de la OMS siguen prestando apoyo jurídico y técnico directamente a las Partes con respecto a cuestiones relativas al comercio y las inversiones, y también en relación con obstáculos jurídicos de otro tipo, cuando se les solicita. Además de apoyar a las Partes en la aplicación de medidas específicas de control del tabaco, la Secretaría del Convenio apoya las actividades de las Partes facilitando información sobre novedades generales en relación con el comercio, las inversiones y el control del tabaco, si se le solicita. La Secretaría del Convenio sigue destacando los vínculos que existen entre las políticas sanitarias, comerciales y de inversión relacionadas con el CMCT de la OMS en los foros internacionales pertinentes. Más recientemente, la Secretaría del Convenio participó en el Seminario sobre Tabaco y Comercio organizado por la Comisión Europea para los funcionarios con competencias en salud y comercio, que se celebró en marzo de 2014 en Bruselas.

20. La plataforma de información del CMCT de la OMS, creada específicamente a tal efecto, y que trata de reunir en un solo lugar la información sobre la aplicación del Convenio, también servirá para potenciar el intercambio y difusión por parte de la Secretaría del Convenio de información pertinente para la aplicación del CMCT de la OMS, y además facilitará el fomento e intercambio de recursos. Con antelación a la puesta en marcha de la plataforma, se ha creado una página en el sitio web del CMCT de la OMS dedicada especialmente a difundir información sobre las cuestiones relativas al comercio y las inversiones pertinentes para la aplicación del Convenio.¹

21. La Secretaría del Convenio pidió al McCabe Centre for Law and Cancer (con sede en Melbourne, Australia), una iniciativa conjunta de la Unión Internacional contra el Cáncer y de una de las organizaciones que la integran (Cancer Council Victoria), que actuara de centro de intercambio de conocimientos en relación, en particular, con los obstáculos jurídicos a la aplicación del CMCT de la OMS. El centro ayudará a la Secretaría a facilitar el intercambio de información y la cooperación entre las Partes y a prestar asistencia técnica. En el sitio web del centro de intercambio de conocimientos del McCabe Centre, las Partes y otros interesados pueden encontrar información sobre el CMCT de la OMS, las obligaciones que corresponden a los Estados en virtud de la legislación internacional mercantil y sobre inversiones, y las relaciones entre ambos, así como los recursos aún en trámite por violación de acuerdos comerciales y sobre inversiones y los obstáculos jurídicos interpuestos en el ámbito nacional a la aplicación de las medidas de control del tabaco. Se espera que para finales de 2014 esta información esté integrada en la plataforma de información de la Secretaría, al igual que la información facilitada por otros centros de intercambio de conocimientos, para facilitar el intercambio de información. El centro de intercambio de conocimientos también presta ayuda a la Secretaría en el establecimiento de una red de expertos para fomentar el intercambio de información y la asistencia a las Partes en este ámbito.

22. En una actividad conexas, a principios de 2014 el McCabe Centre, en colaboración con la Secretaría del Convenio y las Oficinas Regionales de la OMS para África y el Pacífico Occidental, y con el apoyo financiero del Gobierno de Australia, llevó a cabo un programa intensivo de capacitación jurídica que, entre otras cosas, se centró en la reglamentación de los factores de riesgo

¹ Véase la página web en http://www.who.int/fctc/trade_and_investment.

del cáncer y otras enfermedades no transmisibles, en especial el consumo del tabaco, a través del CMCT de la OMS, y en el que se trataron asuntos como la legislación internacional mercantil y sobre inversiones, la legislación sobre propiedad intelectual, la litigación, la promoción y el liderazgo en salud pública, y que atrajo a representantes de más de 20 países. La Secretaría apoyó la participación de tres expertos designados por las Partes que realizaron misiones conjuntas de evaluación de necesidades como parte de la asistencia posterior a la evaluación de las necesidades, solicitada por esas Partes.

Información derivada de los informes presentados por las Partes

23. El análisis de los informes de las Partes sobre la aplicación en 2014 reveló sus diferentes inquietudes sobre los obstáculos jurídicos, a los que se refirieron como una forma de interferencia de la industria tabacalera, como una barrera para la aplicación del Convenio en general, y como un obstáculo a la aplicación de determinados artículos. En reconocimiento de la importancia de promocionar y compartir las experiencias de las Partes, las respuestas recibidas de las Partes se recogen en el resumen del informe mundial de 2014 sobre los progresos realizados en la aplicación del CMCT de la OMS (documento FCTC/COP/6/5), y en el informe completo, que contiene un resumen de las tendencias y novedades relacionadas con los obstáculos jurídicos a la aplicación por las Partes de las medidas para el control del tabaco.

CONCLUSIÓN

24. Dado que los obstáculos jurídicos a la aplicación del Convenio siguen suscitando una gran preocupación, existen varias formas en que las COP puede mantener e intensificar su apoyo a las Partes en esta esfera. A tal fin, la COP podría estudiar las posibilidades de establecer un mecanismo que cubriera los periodos entre reuniones para intensificar el apoyo a las Partes que hacen frente a amenazas y desafíos jurídicos y aumentar los intercambios multisectoriales en materia de salud y comercio, en particular en el contexto de las negociaciones acerca de las nuevas obligaciones relativas al comercio y las inversiones. Seguirá siendo importante que la Secretaría del Convenio continúe colaborando con otras organizaciones internacionales pertinentes y que se sigan compartiendo y divulgando experiencias y prácticas óptimas.

INTERVENCIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES

25. Se invita a la COP a que tome nota del presente informe y proporcione orientación adicional.

= = =