

**FCTC**CONVENIO MARCO DE LA OMS
PARA EL CONTROL DEL TABACO

Conferencia de las Partes

Órgano de Negociación Intergubernamental de un Protocolo sobre Comercio Ilícito de Productos de Tabaco

Tercera reunión
Ginebra (Suiza), 28 de junio - 5 de julio de 2009
Punto 4 del orden del día provisional

FCTC/COP/INB-IT/3/INF.DOC./5
7 de mayo de 2009

Versión revisada del texto propuesto por el Presidente para un protocolo sobre comercio ilícito de productos de tabaco

Examen de expertos sobre la viabilidad de un régimen internacional de seguimiento y localización de productos de tabaco

Informe de la Secretaría

1. En su segunda reunión (20 a 25 de octubre de 2008, Ginebra), el Órgano de Negociación Intergubernamental pidió al Presidente y a la Secretaría del Convenio que adoptaran las disposiciones necesarias para realizar revisiones de expertos sobre algunos de los elementos del texto del Presidente.
2. En respuesta a esta petición, la Secretaría del Convenio, en consulta con el Presidente, identificó a expertos en las esferas pertinentes para que redactaran documentos técnicos. Todas las revisiones de los expertos se sometieron a un amplio examen colegiado, incluida una reunión de expertos en uno de los casos.
3. En su reunión de 5 de febrero de 2009, la Mesa del Órgano de Negociación examinó los progresos realizados en los preparativos de las revisiones de expertos y formularon orientaciones adicionales.
4. El examen de expertos sobre la viabilidad de un régimen internacional de seguimiento y localización de productos de tabaco figura como anexo al presente documento, que se somete al Órgano de Negociación para su información.

ANEXO

**EXAMEN DE EXPERTOS SOBRE LA VIABILIDAD DE
UN RÉGIMEN INTERNACIONAL DE SEGUIMIENTO Y LOCALIZACIÓN
DE PRODUCTOS DE TABACO****1. Introducción*****1.1 Necesidad de un sistema viable de seguimiento y localización***

La falta de un control adecuado de la circulación internacional de productos de tabaco hace necesario un régimen viable y eficaz de seguimiento y localización. La inexistencia de un régimen seguro de seguimiento y localización en el comercio internacional fomenta el mercado ilícito, ya que posibilita el acceso de los contrabandistas a una gran cantidad de productos de tabaco libres de impuestos y gravámenes. Un régimen de seguimiento y localización contribuiría a prevenir el desvío de productos de tabaco hacia canales ilícitos y garantizaría una mejor aplicación de la ley.

En el presente documento se explica de forma general la viabilidad de las disposiciones de seguimiento y localización a nivel internacional; no se abordan las características de los sistemas nacionales o regionales. Si se tratan, sin embargo, las características de un centro de coordinación e intercambio de información, que serviría de enlace entre los sistemas nacionales y el régimen internacional. Por esta razón, en el documento se hace referencia a un «régimen» internacional de seguimiento y localización, mientras que el término «sistema» se reserva para las disposiciones propias de los niveles nacional y regional.

En el documento se pone un énfasis especial en la viabilidad de un régimen internacional para los países de ingresos más bajos, tal como solicitó el Órgano de Negociación Intergubernamental. Cabe señalar que la Secretaría del Convenio está realizando evaluaciones en una selección de países, a petición del Presidente del Órgano de Negociación, con el fin de evaluar los requisitos tecnológicos y recursos necesarios para aplicar el régimen a nivel nacional, especialmente en los países de ingresos más bajos. Los resultados se presentarán al Órgano de Negociación en su tercera reunión.

1.2 Artículo 15 del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco

Dado que el contrabando de productos de tabaco, tanto auténticos como falsificados, provoca enormes pérdidas económicas para los gobiernos y posibilita el acceso a productos de tabaco a bajo precio, representa una gran amenaza para la salud pública. Por consiguiente, el artículo 15 del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco obliga a las Partes a adoptar todas las medidas necesarias para poner freno al comercio ilícito de productos de tabaco. Una de las medidas identificadas es la puesta en marcha de un régimen viable de seguimiento y localización. De conformidad con el artículo 15.2, todas las Partes deberán adoptar y aplicar medidas eficaces para determinar el punto en que los productos de tabaco se han desviado de los canales legales y para vigilar, documentar y controlar el movimiento de los productos de tabaco y su situación legal. No obstante, las Partes gozan de flexibilidad para desarrollar un sistema de seguimiento y localización o cualquier otro mecanismo, según estimen conveniente.

1.3 Obligaciones de seguimiento y localización en otros tratados y acuerdos

Existen pocos tratados y acuerdos en vigor que contengan obligaciones en materia de seguimiento y localización. Por ejemplo, el Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, obliga a las Partes a exigir que se aplique a las armas de fuego una marca distintiva con el fin de identificarlas y localizarlas. Ese instrumento internacional para la localización de las armas de fuego fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2001 y entró en vigor en 2005. Un rasgo destacado del instrumento es que reconoce y permite a las Partes tener sus propios sistemas, en tanto en cuanto accedan a compartir la información que se les requiera en la forma prescrita.

Con respecto al tabaco, los acuerdos concertados entre la Comunidad Europea y las empresas Philip Morris International y Japan Tobacco contienen elementos relativos a un régimen de seguimiento y localización.

Aunque todavía queda por elaborar un verdadero régimen de seguimiento y localización plenamente operativo que prevea normas y reglamentaciones universales a nivel general, se han realizado progresos considerables en esferas como el control de estupefacientes y los envíos postales, los cuales se describen en la sección 4 del presente documento.

2. Posibles objetivos de un régimen internacional de seguimiento y localización

2.1 Definiciones

El término «seguimiento» y sus variantes se refieren a la capacidad de las autoridades competentes de vigilar sistemáticamente la circulación de los productos de tabaco a través de la cadena de distribución desde su lugar de fabricación hasta el mercado minorista al que vayan destinados, velando por el pago de todos los gravámenes e impuestos pertinentes.

El término «localización» y sus variantes aluden a la capacidad de las autoridades competentes, con ocasión de una inspección o de la incautación de un producto auténtico, de recrear la ruta seguida por un producto de tabaco a lo largo de la cadena de distribución, desde su lugar de fabricación hasta el punto en que el producto se desvió hacia canales ilegales.

2.2 Objetivos

El objetivo de un régimen internacional de seguimiento y localización sería doble: en primer lugar, permitir a las autoridades vigilar la ruta de los productos de tabaco a nivel internacional para evitar su desviación hacia mercados ilegales y garantizar el pago de los gravámenes e impuestos pertinentes (seguimiento); en segundo lugar, permitir a las autoridades identificar el punto en el que los productos de tabaco se desviaron hacia canales ilegales (localización).

2.3 Enfoque holístico

Para ser eficaz, un régimen internacional de seguimiento y localización debería abordar tanto los ingresos fiscales como las medidas destinadas a hacer cumplir las leyes. No obstante, para ser verdaderamente eficaz, debería complementarse con otras medidas en los niveles nacional o regional, como el establecimiento de un sistema de licencias o de control, la identificación y verificación de los consumidores, el mantenimiento de registros y la adopción de medidas preventivas y de seguridad. Dichas

medidas son requisitos esenciales para el establecimiento de un régimen internacional de seguimiento y localización.

Una Parte sólo podrá sumarse de forma efectiva a un sistema internacional de seguimiento y localización cuando se haya establecido un sistema nacional o regional y cuando dicha Parte haya adoptado las medidas necesarias para posibilitar el intercambio de información a nivel internacional. Por tanto, es importante adoptar un enfoque holístico al diseñar el régimen.

3. Posibles condiciones previas para un régimen internacional de seguimiento y localización viable

3.1 Costo

Para ser rentable y tener en cuenta las situaciones de los países con recursos bajos, es esencial que el régimen no requiera una tecnología, método o sistema particular.

Los sistemas de seguimiento y localización se suelen basar en una tecnología particular o en un determinado método o sistema que satisfaga las necesidades de un país y se adecue a sus medios y legislación. Un régimen internacional de seguimiento y localización fiable debería permitir la existencia de diferentes sistemas en los niveles nacional o regional, que son sólidos y pueden ser actualizados por las Partes de vez en cuando. En particular, los países adoptarían o conservarían una tecnología o método disponible, siempre que pudieran compartir la información pertinente con otros países y con las autoridades competentes de forma oportuna.

Los principales costos de un régimen internacional de seguimiento y localización serían los dimanantes de las herramientas y normas de intercambio de información, del establecimiento de un centro de intercambio de información de ámbito internacional y de centros de coordinación de ámbito nacional, y de la garantía del flujo de los datos respectivos.

La mayoría de los costos de dicho sistema serían financiados por un amplio abanico de fuentes, desde gobiernos hasta el sector industrial (en función de acuerdos voluntarios o reglamentaciones gubernamentales).

Otra referencia a posibles mecanismos de financiación en una esfera conexas aparece en el informe sobre los progresos realizados del grupo de trabajo encargado de los artículos 9 y 10 del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco, presentado a la tercera reunión de la Conferencia de las Partes. En dicho informe se enumeran las siguientes posibles fuentes de financiación de los programas de reglamentación de los productos de tabaco: impuestos específicos sobre el tabaco, derechos por expedición de licencias de fabricación y/o importación, derechos por registro de productos, licencias para la venta de tabaco, y sanciones por incumplimiento impuestas a la industria.

3.2 Normas mundiales

Aunque el establecimiento de un régimen internacional de seguimiento y localización no habría de conllevar la imposición de un sistema en particular, debería requerir, no obstante, el cumplimiento de ciertas condiciones esenciales, como los requisitos y parámetros funcionales que se deben cumplir para posibilitar la verificación del origen y la autenticidad de los productos de tabaco.

Se precisarían normas mundiales que definieran claramente los requisitos básicos y las modalidades procedimentales que se han de cumplir al diseñar y poner en marcha un sistema de localización.

Dichas normas podrían referirse, por ejemplo, a la identificación de las Partes, los artículos y los hechos; al etiquetado, la marcación o el rotulado de los productos; a la naturaleza y el tipo de datos que se han de conseguir y recopilar; al mantenimiento de archivos y expedientes y al almacenamiento de datos; a la comunicación; y al intercambio, la recuperación y la búsqueda de información.

Este conjunto mínimo de normas fundamentales de carácter mundial permitiría adoptar un enfoque común, rentable y flexible del seguimiento y la localización, independientemente de la tecnología disponible. Los países con pocos recursos se beneficiarían de dicho enfoque. Aunque todavía queda por demostrar a nivel mundial toda la gama de ventajas que puede conllevar la adopción de tales normas para los productos de tabaco, algunas de ellas se pueden identificar. Por ejemplo, es técnicamente viable partir de las prácticas existentes, por lo que no sería necesario adquirir, crear o integrar nuevos sistemas. Además, dichas normas se suelen expresar en un lenguaje común que es neutral y aceptable a nivel internacional.

Se deberían prever los avances tecnológicos y metodológicos para garantizar que el régimen no se quede anticuado y siga siendo eficaz, seguro y rentable. Por consiguiente, un régimen internacional de seguimiento y localización se debería basar en normas que no estén «congeladas», sino abiertas a un desarrollo y ajuste ulterior a nivel internacional.

Ejemplos de normas abiertas son las establecidas por GS1, una organización de normalización internacional. Estas normas han sido ratificadas por la Organización Internacional de Normalización (ISO) y el Comité Europeo de Normalización. La adopción de la norma de localización GS1, que es compatible con la norma ISO 22005, garantizaría una compatibilidad máxima entre los sistemas de localización en toda la cadena de suministro.

4. Experiencia en otras esferas

Para ser viable, un régimen internacional de seguimiento y localización de productos de tabaco debería basarse en prácticas y experiencias relativas a la vigilancia del flujo físico de bienes y servicios y del flujo de información en otros sectores. Así, podría resultar útil examinar los progresos realizados en otros sectores, como el alimentario, el sanitario y el de los envíos postales.

4.1 Trazabilidad alimentaria

La importancia de promover el intercambio de información sobre seguridad alimentaria entre los países y de intensificar la colaboración entre las autoridades competentes en materia de seguridad alimentaria en los niveles nacional e internacional está ampliamente reconocida. Así, la OMS ha establecido una Red Internacional de Autoridades en materia de Inocuidad de los Alimentos (INFOSAN), que incluirá una red de emergencia en materia de seguridad alimentaria (INFOSAN Emergency). Esta última red complementa la Red Mundial de Alerta y Respuesta ante Brotes Epidémicos de la OMS existente, que incluye un componente de alerta y respuesta ante amenazas químicas. Si bien estas redes no son regímenes de seguimiento y localización en sentido estricto, sirven de ejemplo para establecer centros de coordinación en los países y una base de datos centralizada (en este caso, la OMS).

Del mismo modo, la Comisión Europea está patrocinando un proyecto quinquenal denominado TRACE para aumentar la confianza de los consumidores en la autenticidad de los alimentos europeos garantizando su completa trazabilidad a lo largo de la cadena alimentaria que va «del tenedor a la granja». El objetivo del marco de trazabilidad alimentaria denominado TraceFood Framework es posibilitar la trazabilidad electrónica a lo largo de la cadena de suministro. El proyecto se centra en la estandarización, ya que la tecnología de la información requiere una gramática y palabras estandariza-

das para estructurar y comunicar la información. El TraceFood Framework proporciona a los usuarios la infraestructura necesaria, incluido un formato de lenguaje de anotación extensible estandarizado (XML) para el intercambio electrónico de información y la definición e identificación única de las unidades localizables a través de códigos GS1.

4.2 Salud y preparaciones farmacéuticas

En la actualidad, la OMS está desarrollando un mecanismo internacional para el intercambio de virus y la distribución de los beneficios. En las discusiones técnicas sobre el alcance y el contenido de un mecanismo de trazabilidad de los virus de la gripe se han tenido en cuenta las particularidades de las diferentes regiones y de los países en desarrollo. La OMS será la titular y administradora del sistema. La utilización de sistemas de seguimiento y localización también se está tomando en consideración en otras esferas sanitarias, como la industria y el sector farmacéuticos, que utilizarían normas de trazabilidad mundiales para poner freno a las falsificaciones.

4.3 Fiscalización de estupefacientes

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito ha diseñado un sistema nacional de fiscalización de drogas, al cual se adhirieron aproximadamente 50 países en 2008. Este sistema de información sobre gestión permite el intercambio de datos entre empresas comerciales, órganos nacionales de fiscalización de drogas, puestos aduaneros y oficinas internacionales de fiscalización de estupefacientes. El sistema es utilizado por las administraciones nacionales para hacer un seguimiento de todos y cada uno de los datos y de las transacciones, desde la emisión de licencias, autorizaciones de importación y exportación, certificados y prenotificaciones de comercio lícito internacional hasta el comercio nacional.

Este sistema basado en Internet permite la vigilancia nacional de la información sobre producción, fabricación, consumo, decomiso e incautación, así como el intercambio electrónico de datos entre los países y las oficinas internacionales de control de estupefacientes. El sistema nacional de fiscalización de drogas puede seguir y localizar remesas e intercambiar datos a nivel nacional e internacional, incluso si se utilizan sistemas diferentes (siendo el XML el formato estándar). El sistema también puede combinarse con otros sistemas de vigilancia y seguimiento en línea.

4.4 Envío postal

Se han realizado algunos progresos en el desarrollo de un sistema mundial de seguimiento y localización en el sector de los envíos postales. La Unión Postal Universal (UPU) está estableciendo un sistema de vigilancia mundial para proporcionar a cada operador postal designado que participe en él información precisa sobre la calidad de la prestación de los servicios respecto del correo entrante, que se pondrá en relación con la remuneración de los gastos terminales.

El sistema de vigilancia mundial de la UPU se basa en la utilización de transpondedores de identificación por radiofrecuencia que se insertan en cada carta o paquete y que son registrados automáticamente por las puertas o lectores instalados en la oficina de cambio o unidad de correo aéreo de cada operador postal designado que los reciba. El sistema se rige por los principios básicos de estar orientado al consumidor y ser aplicable mundialmente, asequible, transparente y justo, suficientemente preciso y fiable, ajeno a los miembros de la UPU, pertinente a nivel local, simple y continuo.

5. Viabilidad técnica de un régimen internacional de seguimiento y localización

La infraestructura necesaria para un régimen de seguimiento y localización consistiría en: una numeración única de productos identificables; un vocabulario armonizado; normas uniformes para la codificación y la transmisión electrónicas de datos pertinentes; y una práctica común para medir y recopilar datos de trazabilidad y directrices sobre seguimiento y localización. Su aplicación efectiva a nivel nacional podría requerir la promulgación de legislación pertinente.

Un régimen internacional de seguimiento y localización tendría que incluir los siguientes elementos:

5.1 *Marcación, codificación o etiquetado*

a) *Identificación única*

Un código o sello seguro y único que identifique el producto es el principal componente de cualquier régimen de seguimiento y localización. La identificación exacta de un producto no es posible sólo a partir de los documentos de envío o transporte que acompañen las mercancías. Para que el régimen sea eficaz, un producto debe marcarse con información que ayudará a determinar dónde se debe vender (el mercado mayorista o minorista de destino) y cuándo y dónde se fabricó. Varias empresas grandes de fabricación de cigarrillos ya colocan códigos únicos de identificación sobre las cajas a los efectos de la retirada de producto.

La marcación de los productos de tabaco garantiza la identificación de cada artículo (cartón, cajetilla, caja). Esto puede lograrse asignando un número seriado seguro de una forma pseudo-aleatoria, de forma que los números de serie no sean consecutivos sino que se generen mediante un algoritmo.

El identificador único también debería permitir obtener cualquier información adicional que los países pudieran requerir para localizar envíos, como la identidad del primer comprador y de cualquier comprador subsiguiente conocido, así como otros datos relativos al envío.

b) *Nivel de marcación*

El nivel de marcación posible podría plantear problemas. Aun siendo tecnológicamente viable marcar paquetes unitarios o al detalle, esto representaría un costo adicional, ya que la industria podría negarse a cambiar las líneas de producción o la matriz de datos. Cabe esperar que la tecnología evolucione durante los próximos años para posibilitar una codificación y una lectura de datos de alta velocidad en la mayoría de los países.

c) *Nivel de seguridad*

Otra cuestión que podría plantear problemas sería el establecimiento de los niveles óptimos de seguridad y/o adaptación a los casos particulares de los sistemas de seguimiento y localización. Una serie de países, como el Brasil, Malasia y Turquía, han adoptado sistemas patentados e integrados de autenticación de productos y de seguimiento y localización seguros. Estas aplicaciones proporcionan códigos únicos seguros para los documentos o productos. Cada código encriptado - ya sea visible, invisible o ambas cosas - se genera de forma informatizada a partir de una base de datos de máxima seguridad. Esta tecnología se aplica a paletas, cartones, cajas y paquetes individuales, ya sea directamente o sobre etiquetas, incluidas las estampillas fiscales.

No obstante, cada país puede decidir qué sistema adoptar, dependiendo de sus necesidades, siempre que el sistema sea seguro y capaz de posibilitar de forma apropiada el flujo de datos y el intercambio de información con el régimen internacional de seguimiento y localización. La elección de la tecnología puede regirse también por los costos.

Como parte de sus acuerdos con la Comunidad Europea, las principales empresas manufactureras de productos de tabaco, como Philip Morris International y Japan Tobacco, están marcando las cajas con un código de barras que puede ser leído por una persona o una computadora. El código de barras incluye la descripción del producto, la fecha y lugar de fabricación, la maquinaria empleada y el tiempo de fabricación.

5.2 Capacidad de lectura o registro y flujo de información electrónica

La transmisión del código del producto mediante su lectura o registro, de forma manual o mediante una máquina (radioemisión) es otro componente importante de un sistema de seguimiento y localización. El costo de la lectura o registro puede variar, dependiendo de la sofisticación del sistema. Se puede instalar a un costo mínimo un aparato de obtención de datos en la propia línea de producción. Independientemente de la tecnología, el objetivo es garantizar que cada Parte tenga un sistema para registrar las marcas y la información pertinente, así como un sistema para recuperar los datos. La Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA) ha demostrado la viabilidad de utilizar un sistema de registro uniforme a nivel internacional para las tarjetas de embarque. Las tarjetas de embarque con código de barras se introdujeron en 2005, y se prevé que su uso se extienda entre las líneas aéreas pertenecientes a la Asociación en los próximos años.

Los elementos fundamentales mínimos de un régimen internacional de seguimiento y localización deberían incluir información que permita la determinación de la situación fiscal, el lugar de origen, el fabricante, la línea de producción, el primer comprador y el mercado minorista de destino.

5.3 Sistema de registro y gestión de datos

a) Sistema de información sobre gestión

La gestión de la matriz de datos es un componente crucial de cualquier sistema de seguimiento y localización. El sistema de almacenamiento de datos sobre la manufactura y la distribución debe ser seguro, facilitar la verificación remota de las transacciones de seguimiento y localización y posibilitar la conciliación de datos a tiempo real.

Sería viable que los sistemas nacionales compartieran información a nivel mundial. Esta opción permitiría que los países configuraran y personalizaran sus propios modelos de seguimiento y localización y, al mismo tiempo, garantizaría que los datos necesarios se intercambiaran, en un formato uniforme, a nivel internacional.

b) Interfaz de sistemas a nivel internacional

El establecimiento de un régimen internacional que coordine los sistemas nacionales y se comunique con ellos sería tal vez la estrategia más apropiada. No obstante, para que el régimen funcione a nivel mundial, los países tendrían que acordar normas internacionales de intercambio de información, en particular respecto al formato que adoptaría dicha información. Sería técnicamente viable establecer un interfaz con tecnología de la información. Así, la cooperación y el apoyo activos en materia técnica y de tecnología de la información en los niveles mundial e internacional serían elementos clave.

Una aplicación de software funcionaría a nivel internacional como centro de intercambio de información «genérico», que inicialmente sería el centro de intercambio de información mundial. Dicha aplicación de software también se podría proporcionar a los países para que la instalen y la utilicen como sus propios centros de intercambio de información (centros de coordinación). En ese caso, estos países necesitarían una infraestructura básica de tecnología de la información, principalmente una conexión a Internet, un servidor y personal.

El interfaz podría funcionar como un sistema de tipo «push and pool» («impulsar y obtener») en el que todos los terminales envían periódicamente (de forma directa o a través de los centros locales) información pertinente (compuesta tanto por datos como por un identificador único) al centro de intercambio en un formato acordado (por ejemplo, Excel, XML, valor separado por comas). El centro de intercambio de información podría establecerse y mantenerse de una manera decidida por las Partes; por ejemplo, hay casos en que el mantenimiento de dichos centros de intercambio corre a cargo de las secretarías de los respectivos acuerdos internacionales, como los mencionados en la sección 4. Así, las autoridades competentes y todos los posibles usuarios podrían obtener un código o contraseña de acceso para consultar al centro de intercambio. El sistema podría ser consultado de forma restringida, dependiendo de la autorización del usuario.

6. Compatibilidad de un régimen internacional de seguimiento y localización con las reglamentaciones de la Organización Mundial del Comercio

6.1 Lo que está permitido

No existe jurisprudencia o decisión alguna de ningún órgano competente de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en materia de disposiciones de seguimiento y localización. Las normas de la OMC permiten a los países gestionar el comercio de bienes y servicios para lograr sus objetivos nacionales de salud. La cláusula introductoria y el párrafo *b*) del artículo XX (Excepciones generales) del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (GATT 1994) permiten a los países adoptar y aplicar las medidas necesarias para proteger la salud y la vida de las personas. El párrafo *d*) del artículo XX también permite a los miembros adoptar las medidas necesarias para lograr la observancia de las leyes y de los reglamentos que «no sean incompatibles» con la normativa de la OMC, como los relativos a la aplicación de las medidas aduaneras y a la protección de la propiedad intelectual. Los miembros pueden aducir razones fiscales, aunque esto no está expresado explícitamente en el párrafo *d*) del artículo XX, ya que la medida también sirve para luchar contra la evasión de impuestos. El Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio permite a los países restringir el comercio por «objetivos legítimos», incluidos los objetivos relativos a la salud, siempre que no sean discriminatorios.¹

Los miembros de la OMC también pueden establecer libremente normas en el nivel que consideren oportuno, siempre que puedan justificar su decisión en el marco de la OMC. El derecho casuístico de la OMC ha establecido claramente que sus miembros tienen el derecho de determinar el nivel de protección de la salud que consideren oportuno.²

¹ Artículo 2.2 del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio.

² La protección de la vida y la salud humanas contra un riesgo sanitario con peligro para la vida fue calificada por el Órgano de Apelación de la OMC como «vital e importante al máximo nivel» (véase Comunidades Europeas - *Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto*, informe del Órgano de Apelación (WT/DS/135/AB/R), 12 de marzo de 2001, párrafo 172).

6.2 *Lo que no está permitido*

Las normas y jurisprudencia de la OMC no dan una libertad total de actuación a los países. De conformidad con el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, las reglamentaciones y normas técnicas, incluidas las disposiciones relativas al empaquetado, la marcación y el etiquetado y los procedimientos de evaluación de la conformidad con las reglamentaciones y normas técnicas, no deben crear obstáculos innecesarios para el comercio internacional. Las reglamentaciones técnicas no deberían restringir el comercio más de lo que sería necesario para cumplir un «objetivo legítimo». Cuando se prepara, adopta o aplica una reglamentación técnica en pro de alguno de los objetivos legítimos explícitamente mencionados en el Acuerdo, ésta debe ajustarse a las normas internacionales pertinentes y se supone que no ha de crear un obstáculo innecesario para el comercio internacional.

Además, en dicho Acuerdo se enumeran «medios ineficaces o inapropiados» para cumplir «objetivos legítimos».¹ Los países deben respetar los principios fundamentales de no discriminación de la OMC (en particular, el tratamiento de los países más favorecidos y el tratamiento nacional). Con el fin de aclarar el alcance del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio respecto de los requisitos de etiquetado, su Comité decidió que los miembros deben notificar todos los requisitos de etiquetado obligatorios que no se basen sustancialmente en una norma internacional pertinente y que puedan afectar de forma significativa a la actividad comercial de otros miembros.

De igual modo, aunque las excepciones previstas en el artículo XX podrían invocarse como un derecho jurídico, éstas no deberían aplicarse de forma que frustre o menoscabe las obligaciones legales del titular del derecho con arreglo a las normas sustantivas del Acuerdo General. Las medidas comprendidas en el alcance de esas excepciones específicas deben aplicarse de forma razonable, teniéndose debidamente en cuenta tanto las obligaciones jurídicas del miembro que invoca la excepción y los derechos jurídicos de los otros miembros afectados.

Los países son libres de establecer normas en el nivel que consideren oportuno, pero deberían ser capaces de justificar sus decisiones en el marco de la OMC si otro país así lo solicitase.² Los países deberían determinar si existen formas de implantar el régimen internacional de seguimiento y localización que sean menos restrictivas para el comercio.

Otros acuerdos de la OMC pueden ser aplicables, dependiendo de las disposiciones del régimen internacional de seguimiento y localización. Por ejemplo, las disposiciones relativas a la protección de las marcas registradas y a la revelación de información sobre un producto que sea considerada confidencial por los fabricantes deberían concordar con lo dispuesto en el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio.

7. **Conclusión**

Se puede concluir que la implantación de un régimen internacional de seguimiento y localización de productos de tabaco sería técnicamente viable, incluso en los países de ingresos más bajos. Dicho régimen internacional reforzaría y complementarían los sistemas nacionales o regionales de seguimiento y localización.

¹ Según el derecho casuístico de la OMC, un «medio ineficaz» es aquel que no tiene la función de lograr el objetivo legítimo que se persigue, mientras que un «medio inapropiado» es aquel que no es adecuado para lograr el objetivo legítimo que se persigue.

² Así pues, el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio promueve totalmente el uso de normas internacionales.

Para ser viable, dicho régimen internacional interactuaría con sistemas nacionales o regionales de conformidad con normas mínimas fundamentales de carácter mundial e internacionalmente acordadas. La implantación del régimen no conllevaría la imposición de una tecnología particular en los ámbitos nacional o regional, de forma que los países podrían configurar sus propios sistemas según sus capacidades económicas, técnicas, legislativas y de ejecución de normas. En el documento también se aboga por que la combinación de un conjunto mínimo de normas fundamentales sobre el intercambio de información a nivel internacional y un sistema flexible en los niveles nacional y regional garantizaría que el régimen fuera asequible, que es otro factor importante de viabilidad.

En el presente documento también se examinan las experiencias relevantes en otras esferas en las que los intentos de desarrollar un régimen de seguimiento y localización han dado algunos frutos. La experiencia demuestra la viabilidad de un mecanismo normalizado de intercambio de información a nivel internacional, lo que representa en principio un elemento fundamental para un régimen internacional de seguimiento y localización.

En el presente documento también se demuestra que un régimen internacional estaría en consonancia con la normativa de la OMC, siempre que se cumplan las condiciones anteriormente descritas.

= = =