

Documento 1:  
Elaboración de un protocolo sobre comercio ilícito de productos de  
tabaco

**Tercera reunión de la Conferencia de las Partes al Convenio Marco de la  
OMS para el Control del Tabaco**

17-22 de noviembre de 2008, Durban, Sudáfrica

Recomendación

La tercera reunión de la Conferencia de las Partes al Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco habrá de decidir:

- que el Órgano de Negociación Intergubernamental sobre un Protocolo sobre Comercio Ilícito de Productos de Tabaco celebre su tercera reunión ordinaria del 28 de junio al 5 de julio de 2009 en Ginebra y, en caso que la tercera reunión ordinaria del Órgano de Negociación Intergubernamental decida que se necesita otra reunión, la Mesa de la Conferencia de las Partes deberá decidir lugar y hora para una curta reunión;
- solicitar a la Secretaría de la Convención:
  - preparar documentos completos con respecto a los siguientes asuntos jurídicos y técnicos para facilitar la elaboración de un texto revisado del Presidente e informar del trabajo durante la tercera reunión del Órgano Intergubernamental de Negociación:
    - la relación entre el protocolo propuesto y otros acuerdos internacionales pertinentes para la eliminación del comercio ilícito de productos de tabaco, incluyendo particularmente la Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado;
    - el desarrollo de un sistema internacional de seguimiento y localización que sea efectivo para todas las Partes, tanto para las de más como para las de menos ingresos;
    - exigencia de identificación y verificación del cliente;
    - medidas de seguridad y prevención;
    - prohibición de ventas por internet;
    - prohibición de venta de productos de tabaco libres de impuestos, y
    - el alcance del protocolo, especialmente en relación con el equipo de fabricación e insumos básico que se utilizan para fabricar productos de tabaco;
  - preparar los documentos de del trabajo antes mencionados en consulta con el Presidente y la Mesa del Órgano de Negociación Internacional, con asistencia de expertos pertinentes y la participación de las Partes interesadas y organizaciones intergubernamentales pertinentes lo mismo que organizaciones no gubernamentales pertinentes con conocimientos especializados en los temas;

- iniciar, como una cuestión de prioridad, relaciones formales con otros órganos internacionales pertinentes, particularmente Secretarios o Ministros de comercio pertinentes, incluyendo la Oficina de las Naciones Unidas para el Control de la Droga y la Prevención del Crimen, con el fin de establecer el máximo de sinergia y complementariedad y evitar la duplicidad de esfuerzos, entre el proyecto de protocolo y otros acuerdos y convenios pertinentes;
  - hacer los arreglos necesarios, incluyendo los arreglos presupuestales, para la tercera y, de requerirse, la cuarta reuniones ordinarias del Órgano de Negociación Intergubernamental, realizar el trabajo necesario de entre reuniones previo a la tercera reunión y, de ser necesario, entre la tercera y la cuarta reuniones, y convocar las consultas regionales preparatorias para cada reunión;
  - realizar cualquier trabajo adicional necesario para la tercera reunión del Órgano de Negociación Intergubernamental, y
- asignar suficientes recursos en el presupuesto, de forma que el Órgano de Negociación Intergubernamental pueda realizar sus trabajos eficiente y eficazmente, destacando, particularmente, la relevancia del trabajo entre reuniones, consultas regionales y la participación de delegados de una diversidad de sectores gubernamentales de Partes de menos ingresos y de ingresos medios.

## Antecedentes

Las Partes al Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco (CMCT) reconocen en el párrafo 1 del Artículo 15 que la eliminación de todas las formas de comercio ilícito de productos de tabaco, incluyendo el contrabando, la fabricación ilícita y falsificación, es un componente esencial del control del tabaco.

El comercio ilícito de productos del tabaco socava las políticas de alta carga fiscal para los productos de tabaco, cuya evidencia muestra que es una de las formas más efectivas para reducir el consumo de tabaco,<sup>1</sup> provocando que los gobiernos dejen de recibir miles de millones de dólares en ingresos fiscales y reduciendo con ello los fondos disponibles para las políticas de salud pública entre otras. Además de ser un problema serio para la salud, el comercio ilícito de productos de tabaco es una amenaza significativa para la ley y el orden. Hay evidencia de que el comercio ilícito de productos de tabaco lo realizan grupos criminales organizados internacionalmente y que el dinero que obtienen de dicho comercio se utiliza en otras empresas criminales, incluyendo operaciones terroristas.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Véase en general F.J. Chaloupka, T. Hu, K.E. Warner, R. Jacobs y A. Yurekli, "The Taxation of Tobacco Products", en P. Jha y F.J. Chaloupka (eds.), *Tobacco Control in Developing Countries* (OUP: Oxford, 2000), pp. 237-272, disponible en <http://www1.worldbank.org/tobacco/tcdc/237TO272.PDF>; Banco Mundial, *Curbing the Epidemic: Governments and the Economics of Tobacco Control* (Washington, D.C.: Banco Mundial, 1999), disponible en línea en [http://www1.worldbank.org/tobacco/reports\\_pdf.asp](http://www1.worldbank.org/tobacco/reports_pdf.asp).

<sup>2</sup> Véase en general United States General Accounting Office, "Terrorist Financing: US Agencies Should Systematically Assess Terrorists Use of Alternative Financing Mechanisms", Informe a solicitud de congresistas GAO-04-163 (noviembre, 2003), disponible en línea en <http://www.gao.gov/new.items/d04163.pdf>.

La conferencia de las Partes (COP) reconoció la necesidad de un protocolo para el CMCT que enfrente efectivamente el comercio ilícito de productos de tabaco, para ello, ordenó que un órgano de negociación intergubernamental (ONI) redactara y negociara un protocolo.<sup>3</sup>

Al establecer el ONI, la segunda reunión de la COP (COP-2) hizo un reconocimiento de la plantilla para un protocolo sobre comercio ilícito de productos de tabaco,<sup>4</sup> que preparó un grupo de expertos que estableció la primera reunión de la COP (COP-1),<sup>5</sup> como una base para iniciar negociaciones. En su primera reunión (ONI-1), la ONI consideró la plantilla que elaboró el grupo de expertos y discutió la forma y el contenido de un protocolo sobre comercio ilícito de productos de tabaco. De conformidad con la decisión de la COP-2, el presidente del ONI elaboró, con base en las discusiones de la ONI-1, un texto preliminar para un protocolo.<sup>6</sup>

En su segunda reunión (ONI-2), la ONI consideró la versión preliminar del texto del Presidente y destacó una serie de áreas donde se requiere de mayor trabajo antes de poder completar un proyecto de protocolo sobre comercio ilícito de productos del tabaco para presentarlo a la COP, y preparar un informe de progreso realizado (Documento FCTC/COP/3/4) para someterlos a la consideración en la COP (COP-3).

El informe del progreso realizado

**El informe del ONI sobre el progreso realizado proporciona un resumen del avance realizado por la ONI-1 y la ONI-2. Destaca una serie de aspectos que la ONI-2 solicitó se le dieran mayores consideraciones previo a la ONI-3, como sigue:**

#### ***Trabajo en los aspectos jurídicos y técnico***

Como lo señala el párrafo 19 del informe de progreso realizado, el ONI-2 "... pidió al Presidente y a la Secretaría del Convenio que adoptaran las disposiciones necesarias para realizar revisiones de expertos (incluidos informes técnicos) prioritarias y recabar dictámenes jurídicos sobre algunos de los elementos del texto del Presidente", como sigue:

- **"la relación del protocolo con otros instrumentos internacionales";**
- **"la viabilidad y eficacia de un sistema internacional de seguimiento y localización, en particular para los países de menos ingresos";**
- **"identificación y verificación del cliente";**
- **"medidas de seguridad y prevención";**

---

<sup>3</sup> "Elaboración de un protocolo sobre comercio ilícito de productos de tabaco" (Organización Mundial de la Salud, Conferencia de las Partes al Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco, segunda reunión ordinaria, decisión FCTC/COP2(12)).

<sup>4</sup> "Elaboración de una plantilla para un protocolo sobre comercio ilícito de productos de tabaco" (Organización Mundial de la Salud, Conferencia de las Partes al Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco, segunda reunión ordinaria, punto 5.4.1 provisional de la agenda, A/FCTC/COP/2/9, 19 de abril, 2007).

<sup>5</sup> "Elaboración de protocolos" (Organización Mundial de la Salud, Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco, primera reunión ordinaria, decisión FCTC/COP1(16)).

<sup>6</sup> "Texto del Presidente para un protocolo sobre comercio ilícito de productos de tabaco" (Organización Mundial de la Salud, Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco, Conferencia de las Partes, Órgano de Negociación Intergubernamental sobre un Protocolo sobre Comercio Ilícito de Productos del Tabaco, segunda reunión ordinaria, FCTC/COP/INB-IT/2/3, 18 de agosto, 2008).

- “tratamiento de las ventas de productos de tabaco por Internet”;
- “la relación entre el comercio ilícito y las ventas libres de impuestos”, y
- “el alcance del protocolo, en particular en lo que se refiere a los insumos básico y el equipo de fabricación”.

Asimismo, el ONI solicitó que el Presidente tome en consideración este trabajo en aspectos jurídicos y técnicos para elaborar la revisión del texto que presentó, para someterlo a consideración del ONI-3 (párrafo 20).

#### ***Coordinación con otros órganos pertinentes***

Como se señala en el párrafo 22 del informe de progreso realizado, el ONI-2 “... pidió asimismo que el Presidente y la Secretaría del Convenio se coordinen con la secretaría de la Convención de las Naciones Unidas contra la Criminalidad Organizada Transnacional y las secretarías de otros tratados pertinentes.” Tal coordinación será fundamental para alcanzar el objetivo de establecer el máximo de sinergia y complementariedad y evitar la duplicidad de esfuerzos, entre el protocolo acuerdos y convenciones pertinentes para el objetivo del ONI, como lo solicitó la COP-2.

#### ***Fechas y procesos para el trabajo del ONI***

El ONI respaldó la propuesta del Presidente que la ONI-3 se celebre del 28 de junio al 5 de julio de 2009 en Ginebra (párrafo 20). Asimismo solicitó que previo a la ONI-3 el Presidente —con el apoyo de la Secretaría del Convenio, la Mesa y expertos, según se requiera— elabore un texto revisado del documento que presentó en relación con un protocolo sobre comercio ilícito de productos de tabaco, tomando en consideración la discusión y las propuestas hechas en la ONI-2 y el resultado del trabajo hecho sobre aspectos jurídicos y técnicos mencionados en párrafos anteriores. El ONI solicitó que el texto revisado del Presidente y el trabajo mencionado se presenten y difundan con “suficiente antelación” para permitir que las Partes los examinen antes de la ONI-3, y que también haya reuniones de consulta regionales previas a la ONI-3 (párrafo 21).

Como se señala en el párrafo 25 del informe de progreso realizado, la ONI-2 reconoce que “la complejidad de las cuestiones abordadas en el protocolo” es tal que muy posiblemente no pueda finalizar su trabajo en la ONI-3 ni en el tiempo contemplado por la COP-2. Por ello, el ONI solicitó de la COP ver la posibilidad de ampliar el calendario de trabajo.

#### ***Recursos para el trabajo del ONI***

Finalmente, el ONI solicitó a la COP “... considere la posibilidad de asignar recursos adicionales para ultimar sus trabajos” (párrafo 26), señalando, en particular, la necesidad de culminar el trabajo sobre aspectos jurídicos y técnicos, convocar las consultas regionales, la extensión de la ONI-3 de seis a ocho días hábiles y la posibilidad de seguimiento posterior al ONI-3, de ser necesario.