

II

(Actos cuya publicación no es una condición para su aplicabilidad)

CONSEJO

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 2 de diciembre de 2002

relativa a la prevención del tabaquismo y a una serie de iniciativas destinadas a mejorar la lucha contra el tabaco

(2003/54/CE)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, y en particular el segundo párrafo del apartado 4 de su artículo 152,

Vista la propuesta de la Comisión ⁽¹⁾,

Considerando lo siguiente:

- (1) El Tratado, en su artículo 152, establece que la acción comunitaria, que complementará las políticas nacionales, se encaminará entre otras cosas a mejorar la salud pública, prevenir las enfermedades humanas y evitar las fuentes de peligro para la salud humana.
- (2) La Resolución del Consejo y de los Ministros de Sanidad de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, de 18 de julio de 1989, sobre la prohibición de fumar en lugares destinados al público ⁽²⁾ ofrecía directrices a los Estados miembros en relación con la protección de los no fumadores. A raíz de un informe de la Comisión sobre la respuesta de los Estados miembros a esta iniciativa ⁽³⁾, la presente Recomendación refuerza esta protección y precisa cuáles son los grupos vulnerables.
- (3) La Resolución del Consejo, de 26 de noviembre de 1996, sobre la reducción del consumo de tabaco en la Comunidad Europea ⁽⁴⁾ reconocía la necesidad de definir una estrategia eficaz de lucha contra el consumo de tabaco, en la que se enmarcan algunos de los elementos que figuran en la presente Recomendación.
- (4) En las Conclusiones del Consejo, de 18 de noviembre de 1999, en materia de lucha contra el consumo de tabaco ⁽⁵⁾ se resaltaba la necesidad de poner a punto una estrategia global, en la cual se inscriben algunas de las medidas que figuran en la presente Recomendación

destinadas a garantizar la protección de los menores (normas relativas a las condiciones de venta, las ventas a través de medios electrónicos y las máquinas expendedoras).

- (5) La Resolución del Consejo, de 29 de junio de 2000, sobre medidas en materia de determinantes sanitarios ⁽⁶⁾ tomó nota de los resultados de los debates de la Conferencia Europea sobre Determinantes Sanitarios en la Unión Europea celebrada en Evora los días 15 y 16 de marzo de 2000, que hizo especial hincapié, entre otras cosas, en el tabaco y recomendó una serie de medidas prácticas y centradas para hacer frente a los retos en estos ámbitos.
- (6) La necesidad de las acciones recomendadas es indiscutible si se considera el medio millón de muertes relacionadas con el consumo de tabaco que se producen cada año en la Comunidad Europea y el preocupante aumento del número de niños y adolescentes que adoptan este hábito. Fumar perjudica a la salud humana, porque crea adicción a la nicotina y porque los fumadores sufren enfermedades mortales y discapacitantes, tales como cánceres (no sólo de pulmón), enfermedad cardíaca isquémica y otras enfermedades cardiovasculares, así como enfermedades respiratorias como el enfisema.
- (7) La prevención del tabaquismo y la lucha contra el tabaco constituyen ya objetivos prioritarios en las políticas de salud pública de los Estados miembros y la Comunidad Europea. Sin embargo, el consumo de tabaco sigue siendo la principal causa de muerte evitable en la Unión Europea y la evolución por lo que respecta a la reducción del consumo de tabaco y a su incidencia no es por el momento nada halagüeña. Además, las estrategias de

⁽¹⁾ Propuesta de 18 de junio de 2002 (no publicada aún en el Diario Oficial).

⁽²⁾ DO C 189 de 26.7.1989, p. 1.

⁽³⁾ COM(96) 573 final.

⁽⁴⁾ DO C 374 de 11.12.1996, p. 4.

⁽⁵⁾ DO C 86 de 24.3.2000, p. 4.

⁽⁶⁾ DO C 218 de 31.7.2000, p. 8.

- publicidad, mercadotecnia y promoción utilizadas por la industria del tabaco promueven el consumo de tabaco y, por ende, aumentan la mortalidad y la morbilidad causadas por el uso de productos del tabaco, ya de por sí elevadas. Algunas de estas estrategias parecen ir dirigidas específicamente a los jóvenes en edad escolar, tratando así de encontrar nuevos consumidores para compensar el gran número de fumadores que mueren cada año. De hecho, ha quedado probado que el 60 % de los fumadores empiezan a fumar antes de los trece años de edad y el 90 %, antes de los dieciocho.
- (8) En el programa «Europa contra el cáncer» ⁽¹⁾, la Comunidad Europea se marcó como uno de sus objetivos contribuir a la mejora de la salud de sus ciudadanos mediante la reducción del número de casos de cáncer y de otras enfermedades relacionadas con el consumo de tabaco.
- (9) La Directiva 2001/37/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2001, sobre la fabricación, presentación y venta de los productos del tabaco ⁽²⁾ y la propuesta de Directiva sobre la publicidad y el patrocinio de los productos del tabaco ⁽³⁾ abordan la lucha contra el tabaco en el contexto de la realización y la consolidación del mercado interior y la eliminación de obstáculos a su buen funcionamiento, al tiempo que se basan en un elevado nivel de protección de la salud pública.
- (10) Determinadas medidas que deberían formar parte de una política global de lucha contra el tabaco, como, por ejemplo, la prohibición de publicidad en paneles y carteles o en los cines, no pueden ser por el momento objeto de armonización en el marco de las normas del mercado interior en una medida separada relativa al tabaco.
- (11) De todo lo expuesto se desprende la necesidad de adoptar un planteamiento global de lucha contra el tabaco, con vistas a reducir la incidencia de las enfermedades asociadas con el consumo de tabaco en la Comunidad.
- (12) En el marco de una política global de lucha contra el tabaco, es de vital importancia adoptar medidas encaminadas específicamente a reducir la demanda de productos del tabaco por parte de niños y adolescentes. Tales medidas podrían incluir acciones dirigidas a reducir la oferta de tabaco a niños y adolescentes y a prohibir ciertas estrategias de publicidad, mercadotecnia y promoción de los productos del tabaco, teniendo en cuenta que este tipo de estrategias afecta indiscriminadamente a los jóvenes y a otras categorías de edad.
- (13) Ciertas formas de venta y distribución de los productos del tabaco facilitan el acceso a los mismos por parte de niños y adolescentes, por lo que deberían ser reguladas por los Estados miembros.
- (14) Las máquinas expendedoras no deben llevar más publicidad que la estrictamente necesaria para indicar los productos en venta, ya que están a la vista de los consumidores y de los no consumidores, sin distinción.
- (15) Otras dos medidas comunitarias importantes abordan la publicidad y el patrocinio de los productos del tabaco: en primer lugar, la Directiva «Televisión sin fronteras», de 1989 ⁽⁴⁾, que prohíbe cualquier forma de publicidad por televisión de productos del tabaco y establece que los programas televisivos no podrán ser patrocinados por personas físicas o jurídicas cuya actividad principal sea la fabricación o la venta de productos del tabaco, y, en segundo lugar, la actual propuesta de Directiva sobre la publicidad y el patrocinio de los productos del tabaco, que prohíbe cualquier forma de publicidad de productos del tabaco en la prensa y otras publicaciones impresas, en la radio y en los servicios de la sociedad de la información, así como el patrocinio por parte de empresas del ramo de programas de radio y acontecimientos en los que participen varios Estados miembros, que se celebren en varios de ellos o que tengan un alcance transfronterizo.
- (16) La presente Recomendación aborda, asimismo, otros tipos de prácticas de publicidad, mercadotecnia y promoción utilizadas por la industria para promover el consumo de tabaco y que pueden alcanzar indiscriminadamente a niños y adolescentes. Entre estas prácticas figuran el uso de marcas de tabaco en productos o servicios distintos de los de la industria del tabaco (extensión de marca) o prendas de vestir (*merchandising*), el uso de artículos promocionales (ceniceros, encendedores, sombrillas y otros objetos de uso corriente) y de muestras de tabaco, el uso y comunicación de la promoción de ventas (en forma de descuentos, obsequios, primas u oportunidades para participar en concursos o juegos promocionales), el uso de paneles, carteles y otras técnicas publicitarias en interiores o exteriores (como la publicidad en las máquinas expendedoras de tabaco), la publicidad en los cines, así como cualquier otra forma de publicidad o patrocinio o cualquier práctica destinada directa o indirectamente a promover los productos del tabaco. De hecho, las autoridades de los Estados miembros deberían adoptar medidas legales y administrativas apropiadas para prohibir específicamente, con arreglo a su constitución o principios constitucionales nacionales, estas actividades, que tratan de promover los productos del tabaco eludiendo las disposiciones que prohíben la publicidad directa ya aplicables a determinados medios de comunicación.
- (17) La Organización Mundial de la Salud y el Banco Mundial recomiendan a los países que prohíban cualquier forma de publicidad y promoción del tabaco. En los casos en que sólo se prohíben ciertas formas de publicidad directa, la industria del tabaco suele reorientar sus fondos destinados a fines publicitarios hacia otras estrategias de mercadotecnia, patrocinio y promoción, utilizando métodos creativos e indirectos para promover los

⁽¹⁾ DO L 95 de 16.4.1996, p. 9.

⁽²⁾ DO L 194 de 18.7.2001, p. 26.

⁽³⁾ DO C 270 de 25.9.2001, p. 97.

⁽⁴⁾ DO L 298 de 17.10.1989, p. 23.

productos del tabaco, especialmente entre los jóvenes. De esta forma, es posible limitar el impacto de las prohibiciones parciales de la publicidad destinada a promover el consumo de cigarrillos. Además, el Banco Mundial ha llegado a la conclusión de que la publicidad contribuye a aumentar el consumo de tabaco y de que las disposiciones legales que prohíben la publicidad permitirían reducirlo, siempre que tuvieran un alcance general, abarcasen la totalidad de los medios de comunicación, las marcas y los logotipos. Una reducción del consumo de cigarrillos así inducida tendría inmediatamente efectos positivos sobre la salud pública tanto a corto como a largo plazo. Es indispensable, por tanto, disponer de información sobre los gastos consagrados por la industria del tabaco a la promoción de sus productos para poder controlar la eficacia de las políticas de lucha contra el tabaco en lo que concierne a la salud pública. Esta información permite, en efecto, determinar si se eluden algunas de las restricciones impuestas, particularmente por medio de la reorientación de fondos a formas de promoción nuevas o que no son objeto de restricciones. Debería exigirse a la industria del tabaco que declare regularmente estos gastos.

- (18) Habida cuenta de los riesgos para la salud asociados con el tabaquismo pasivo, los Estados miembros deberían fijarse como objetivo la protección de los fumadores y de los no fumadores contra la exposición al humo de tabaco en el ambiente.
- (19) Los Estados miembros deberían seguir poniendo a punto estrategias y medidas encaminadas a reducir la prevalencia del tabaquismo, por ejemplo reforzando los programas de educación sanitaria para sensibilizar mejor sobre los riesgos del tabaco, así como otros programas de disuasión del consumo de tabaco.
- (20) El Convenio marco para la lucha antitabáquica (CMLA) de la Organización Mundial de la Salud, que se está negociando actualmente, aborda muchas de las cuestiones que figuran en la presente Recomendación, por lo que es importante garantizar que las medidas previstas en esta sean coherentes con los elementos del proyecto de CMLA que se están debatiendo.

RECOMIENDA A LOS ESTADOS MIEMBROS:

1. que adopten las disposiciones legales y administrativas apropiadas, conforme a las prácticas y condiciones nacionales, para prevenir la venta de tabaco a niños y adolescentes, en particular, entre otras cosas:
 - a) exigiendo a los vendedores de productos del tabaco que comprueben que los compradores tienen la edad requerida por la legislación nacional para adquirir estos productos, en caso de que exista tal límite de edad,
 - b) retirando los productos del tabaco de los expositores de autoservicio en los puntos de venta al detalle,
 - c) restringiendo la ubicación de las máquinas expendedoras de tabaco a lugares accesibles únicamente a personas cuya edad sea superior a la exigida por la legislación nacional para adquirir productos del tabaco, en caso de que exista tal límite de edad, o regulando el acceso a los productos vendidos en dichas máquinas de forma igualmente eficaz,
 - d) limitando la venta de tabaco a distancia a la venta al por menor en general, como la venta vía internet, a adultos utilizando los medios técnicos adecuados,
 - e) prohibiendo la venta de golosinas y juguetes destinados a los niños y fabricados con la intención evidente de que el producto o el envase se parezcan en su aspecto a algún tipo de producto del tabaco,
 - f) prohibiendo la venta de cigarrillos por unidades o en paquetes de menos de diecinueve unidades;
2. que adopten las disposiciones legales y administrativas apropiadas para prohibir, con arreglo a su constitución o principios constitucionales nacionales, las siguientes formas de publicidad y promoción:
 - a) el uso de marcas de tabaco en productos o servicios distintos de los de la industria del tabaco,
 - b) el uso de artículos de promoción (ceniceros, encendedores, sombrillas, etc.) y muestras de tabaco,
 - c) el uso y comunicación de la promoción de ventas en forma de descuentos, obsequios, primas u oportunidades para participar en concursos o juegos promocionales,
 - d) el uso de paneles, carteles y otras técnicas de publicidad en interiores o exteriores (por ejemplo, la publicidad del tabaco en máquinas expendedoras),
 - e) el uso de publicidad en cines, y
 - f) cualquier otra forma de publicidad, patrocinio o práctica directa o indirectamente encaminada a promover los productos del tabaco;
3. que adopten las medidas oportunas, ya sea mediante la introducción de legislación o a través de cualquier otro método de conformidad con las prácticas y condiciones nacionales, a fin de exigir a los fabricantes, importadores y comerciantes a gran escala de productos del tabaco y en productos y servicios que lleven la misma marca comercial que los productos del tabaco que faciliten a los Estados miembros información sobre sus gastos en campañas de publicidad, mercadotecnia, patrocinio y promoción no prohibidas por la legislación nacional o comunitaria;
4. que pongan en práctica disposiciones legales u otras medidas efectivas, conforme a las prácticas y condiciones nacionales, al nivel apropiado, gubernamental o no gubernamental, de forma que se garantice una protección contra la exposición al humo del tabaco en el ambiente en los lugares de trabajo interiores, los lugares públicos cerrados y el transporte público. Se tendrán en cuenta de forma prioritaria, entre otros, los centros de enseñanza, las instalaciones de atención sanitaria y los lugares en que se preste servicios a los niños;

5. que sigan desarrollando estrategias y medidas para reducir la prevalencia del tabaquismo, por ejemplo reforzando en su conjunto la educación sanitaria, especialmente en los colegios, y los programas generales encaminados a disuadir de la iniciación al consumo de productos del tabaco y a superar la adicción al tabaco;
6. que aprovechen plenamente la contribución de los jóvenes a las políticas y actuaciones relacionadas con la sanidad, especialmente en el ámbito de la información, y que fomenten las actividades específicas iniciadas, proyectadas, puestas en práctica y evaluadas por los jóvenes;
7. que adopten y pongan en práctica las medidas apropiadas en materia de precios de los productos del tabaco, a fin de disuadir del consumo de tabaco;
8. que apliquen todos los procedimientos apropiados y necesarios para verificar el cumplimiento de las medidas previstas en la presente Recomendación;
9. que informen a la Comisión, cada dos años, de las medidas adoptadas en respuesta a la presente Recomendación.

INVITA A LA COMISIÓN:

1. a que supervise y evalúe la evolución de la situación y las medidas emprendidas en los Estados miembros y a nivel comunitario;
2. a que informe sobre la puesta en práctica de las medidas propuestas, basándose en la información facilitada por los Estados miembros, a más tardar un año después de la fecha de recepción de la información facilitada por los Estados miembros en cumplimiento de la presente Recomendación;
3. a que examine hasta qué punto las medidas descritas en la presente Recomendación funcionan eficazmente y estudie la necesidad de adoptar nuevas acciones, en particular si se constatan disparidades en el mercado interior en los ámbitos objeto de la presente Recomendación.

Hecho en Bruselas, el 2 de diciembre de 2002.

Por el Consejo

El Presidente

B. BENDTSEN