

Bogotá, D.C, 12 de octubre de 2022

Congresistas
COMISIÓN PRIMERA
Cámara de Representantes
Congreso de la República
Ciudad

Asunto: Comentarios al texto propuesto **Proyecto de Ley 091 –2022C**

Respetados Congresistas:

Red PaPaz, en cumplimiento de su propósito superior de abogar por la garantía permanente de los derechos de niñas, niños y adolescentes, encuentra la necesidad de comunicar su postura frente al **Proyecto de Ley 091 –2022C** (el “Proyecto de Ley”). El concepto que se presenta tiene como fundamento el texto publicado en la Gaceta del Congreso número 959 de 2022 y persigue dos propósitos fundamentales, a saber: (i) proteger la integridad del ordenamiento constitucional colombiano mediante el cumplimiento de las obligaciones internacionales que le corresponden al Estado colombiano de acuerdo con el Convenio Marco de Control de Tabaco (CMCT), así como de las recomendaciones generales impartidas por la Conferencia de las Partes del CMCT, y (ii) salvaguardar el interés superior de niñas, niños y adolescentes con medidas que protejan efectivamente a esta población y a las nuevas generaciones de la epidemia del tabaquismo y del contacto con productos novedosos.

CONSIDERACIONES

La reducción de riesgos y daños es una estrategia de salud pública orientada a reducir las consecuencias adversas del consumo de drogas legales e ilegales cuando la abstinencia no es posible.¹ Bien implementada y administrada, esta estrategia puede ayudar a manejar adicciones que representan graves riesgos para la salud pública.² La reducción de daños busca cambiar comportamientos de los consumidores en la ausencia de políticas y leyes efectivas para enfrentar la adicción a una sustancia. Esto se logra mediante el acceso regulado,

¹ Marina Bosque-Prous, María Teresa Brugal, Intervenciones de reducción de daños en usuarios de Drogas: situación actual y recomendaciones, Science Direct, noviembre de 2016

² Timothy Dewhirst. Co-Optation of Harm Reduction by Big Tobacco. 12 de agosto de 2020.

Teléfonos: +57 601 756 3689 +57 310 756 1190

Red PaPaz: Carrera 16 #93A-36 Oficina 201, Bogotá D.C. - Colombia

 [redpapaz.org](https://www.facebook.com/redpapaz.org)

 [@RedPaPaz](https://twitter.com/RedPaPaz)

 [red.papaz](https://www.instagram.com/red.papaz)

supervisado y acompañado por profesionales de la salud a la sustancia que produce la adicción.³ Para que sea realmente efectivo, un enfoque de reducción de daños, debe acompañarse necesariamente de medidas encaminadas a restringir la oferta y la demanda de la sustancia que se pretende controlar, para evitar que niñas, niños, adolescentes y no consumidores la consuman.⁴

No aplicación de estrategia de riesgo reducido a productos de tabaco, derivados, sucedáneos e imitadores:

Aunque Red PaPaz reconoce la viabilidad de la estrategia de riesgo reducido frente a ciertas sustancias psicoactivas, advierte que ésta no puede aplicarse a los productos de tabaco, derivados, sucedáneos e imitadores por dos razones que considero necesario referir. En primer lugar, porque la industria tabacalera viene presentando información engañosa y falsa sobre el efecto de productos a los que les atribuye características de riesgo reducido. En segundo lugar, porque el Estado colombiano ha adquirido obligaciones que le imponen la adopción de medidas de control que protejan de manera efectiva el derecho a la salud de la población, en particular de niñas, niños y adolescentes. Dentro de estas medidas de control se destaca la prohibición de toda forma de promoción, publicidad y patrocinio. Esta medida, que ha sido especialmente efectiva, se puede ver ser afectada por disposiciones del Proyecto.

Información engañosa sobre el riesgo reducido:

Durante los últimos años la industria tabacalera ha venido distorsionando el concepto de reducción de riesgos y daños. Han introducido nuevos productos como los cigarrillos electrónicos y los productos de tabaco calentado, bajo el argumento de se trata de productos de riesgo reducido, que responden a la preocupación de los consumidores por su salud. No obstante, no es la primera vez que la industria tabacalera utiliza el concepto de reducción de daños para continuar vendiendo sus productos, haciéndole creer a los fumadores que consumen un producto menos dañino.⁵ En los años cincuenta, ante la creciente evidencia que vinculaba fumar tabaco con el desarrollo de enfermedades como el cáncer de pulmón, las compañías tabacaleras sacaron al mercado los

³ Gianella Severini, Beatriz Albuquerque. La Industria Tabacalera Utiliza el Enfoque de Reducción de Daños para Beneficiarse de las Preocupaciones de los Fumadores sobre la Salud. Campaign for Tobacco Free Kids. Disponible en:

https://www.tobaccofreekids.org/assets/global/pdfs/es/Boleti%CC%81n_II_CCICT_REDUCION-DE-DAN%CC%83OS_ES.pdf

⁴ Moore, M., McKee, M., & Daube, M. Harm reduction and e-cigarettes: Distorting the approach. Journal of Public Health Policy, 37(4), 403–410. 2016.

⁵ https://www.tobaccofreekids.org/assets/global/pdfs/es/Boleti%CC%81n_II_CCICT_REDUCION-DE-DAN%CC%83OS_ES.pdf
 Op. Cit. Gianella Severini.

Red PaPaz: Carrera 16 #93A-36 Oficina 201, Bogotá D.C. - Colombia

 redpapaz.org

 [@RedPaPaz](https://twitter.com/RedPaPaz)

 [red.papaz](https://www.instagram.com/red.papaz)

cigarrillos con filtro, bajo el falso argumento de que el filtro retiraba las toxinas del tabaco.⁶ Una vez más en los años setenta, las tabacaleras sacan los cigarrillos *light*, bajos en nicotina y alquitrán. Sin embargo, en 2006 después de un litigio en Estados Unidos contra las industrias del tabaco, se revelaron documentos que mostraban que las compañías mismas sabían que la supuesta reducción de nicotina y alquitrán no hacía sus productos menos dañinos, y por el contrario servía para aumentar las ventas por parte de personas que creían falsamente que consumían un producto menos nocivo.⁷ Ahora, las tabacaleras están apelando a este mismo argumento para promocionar nuevos productos como los cigarrillos electrónicos y los productos de tabaco calentado.

Aunque la industria de los cigarrillos electrónicos se opone a las medidas comprobadas de control del tabaco aduciendo que sus productos son de riesgo reducido. No obstante, ignoran que una efectiva estrategia de minimización de daños tiene que estar acompañada de medidas que limiten la oferta y la demanda, como las que contempla la Ley 1335 de 2009.

Llama la atención que la versión de la estrategia de daño reducido que promueve la industria del tabaco y cigarrillo electrónico implique el libre acceso a estos nuevos productos sin restricciones, permitiendo la expansión del mercado para incluir niñas, niños, adolescentes y no fumadores. Por otra parte, no existe suficiente evidencia, sustentada a partir de la realización de estudios longitudinales, que permitan establecer que efectivamente estos son productos de daño reducido que implican menor riesgo para la salud, y que facilitan la cesación del tabaquismo.

Es importante mencionar que el concepto de reducción de daños y riesgos es aplicable al uso de sustancias ilícitas porque no hay un marco legal para hacer frente a sus devastadoras consecuencias pero el consumo de tabaco no es ilegal y existe un marco normativo (CMCT y Ley 1335 de 2009) que garantiza el derecho a la salud física y mental en el más alto nivel posible.

El concepto de reducción de riesgos y daños que la industria del tabaco y cigarrillos electrónicos promueve, debilita las medidas de control de tabaco de la Ley 1335 de 2009, permite la renormalización del tabaquismo, e induce a error a las personas, toda vez que los cigarrillos electrónicos nocivos y puede tener graves consecuencias de salud pública como lo advierte la Asociación Colombiana de Sociedades Científicas. Así mismo, el uso de la publicidad, la

⁶ Agencia Nacional de Vigilancia Sanitaria (ANVISA). Relatório de Análise de Impacto Regulatório Dispositivos Eletrônicos para Fumar. Brasília. Junio de 2022.

⁷ Ibid.



Teléfonos: +57 601 756 3689 +57 310 756 1190



Red PaPaz: Carrera 16 #93A-36 Oficina 201, Bogotá D.C. - Colombia

 redpapaz.org

 [@RedPaPaz](https://twitter.com/RedPaPaz)

 [red.papaz](https://www.instagram.com/red.papaz)

promoción y las técnicas de mercadeo de estos productos, además del uso de saborizantes dulces y frutales, hace a estos productos especialmente atractivos para niñas, niños y adolescentes. Estas acciones corresponden más a la expansión del mercado de los cigarrillos electrónicos que a una verdadera estrategia de minimización de daños.⁸

Es importante tener en cuenta que las políticas más efectivas de reducción de daños, como la que se implementa en Australia para el consumo de narcóticos, se lleva a cabo en un ambiente supervisado por profesionales de la salud y se dirige exclusivamente a la población adicta que no puede dejar de consumir narcóticos. Adicionalmente, esta política se sustenta en tres ejes, a saber: (i) reducción de la demanda; (ii) reducción de la oferta; (iii) reducción de daños. De implementarse una verdadera política de minimización de daños para el consumo de tabaco esta debe incluir estos tres ejes y venir acompañado de medidas efectivas para cada uno.⁹

- (i) Medidas para la reducción de la demanda de tabaco y cigarrillos electrónicos:
 - a. Prohibición de la publicidad, promoción y patrocinio de los productos de tabaco, así como de los cigarrillos electrónicos;
 - b. Prohibición de consumo de productos de tabaco y cigarrillo electrónico en espacios públicos. Es decir, crear espacios libres de humo de tabaco y de aerosol de cigarrillo electrónico;
 - c. Exigir que los productos de tabaco y cigarrillos electrónicos incluyan en sus paquetes advertencias sobre los efectos del consumo de estos productos en la salud;
 - d. Restringir el mercadeo dirigido a niñas, niños, adolescentes y población no fumadora.

- (ii) Medidas para reducir la oferta de productos de tabaco y cigarrillos electrónicos:
 - a. Limitar el acceso a estos productos. Por ejemplo, mediante prohibiciones de venta a menores de 18 años;
 - b. Gravar con impuestos estos productos para hacer más difícil su adquisición.

⁸ Op. Cit. Timothy Dewhirst

⁹ Op. Cit. Moore, M.



Teléfonos: +57 601 756 3689 +57 310 756 1190



Red PaPaz: Carrera 16 #93A-36 Oficina 201, Bogotá D.C. - Colombia

 redpapaz.org

 [@RedPaPaz](https://twitter.com/RedPaPaz)

 [red.papaz](https://www.instagram.com/red.papaz)

- (iii) Medidas de reducción de daños:
- a. Restringir el uso de saborizantes que sean atractivos para niñas, niños y adolescentes.

Obligación de adoptar medidas de control de tabaco:

En Colombia, las medidas de reducción de la oferta y la demanda de productos de tabaco están vigentes gracias a la adhesión en 2008 al Convenio Marco de la OMS de Control de Tabaco (CMCT), y a la Ley 1335 de 2009. Sin embargo, a la fecha estas restricciones no se aplican a los cigarrillos electrónicos, lo que ha llevado a un aumento en su consumo por parte de niñas, niños y adolescentes.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, es importante tener presente que el Proyecto de Ley debe evitar introducir el concepto de riesgo y daño reducido a los productos de tabaco (*considerados en Colombia como sustancia psicoactiva legal*), comoquiera Colombia es un Estado miembro del CMCT, cuyas medidas de control de tabaco cuentan con evidencia científica libre de conflicto de interés, y su implementación en Colombia mediante la Ley 1335 de 2009 ha demostrado ser efectiva. Por lo anterior, resulta reprochable que el Proyecto promueva el uso y consumo de estos productos en eventos culturales cuando precisamente se ha perseguido la eliminación de su uso y su promoción en estos eventos.

En vez de la estrategia de reducción de daños para los productos de tabaco, Colombia necesita contar con urgencia con una ley que extienda las medidas de control de tabaco de la mencionada ley a los cigarrillos electrónicos, para frenar el aumento de su consumo entre niñas, niños, adolescentes y población no fumadora. La implementación de una estrategia de reducción de daños aplicada al tabaquismo, que no contemple las medidas de control de tabaco ya existentes podría favorecer el consumo de productos nocivos como los cigarrillos electrónicos u otros productos de tabaco. Además se opone a las obligaciones internacionales adquiridas por el Estado colombiano dentro del CMCT.

Con fundamento en lo anterior, desde Red PaPaz recomendamos que:

- El Proyecto de Ley guarde congruencia con el CMCT, priorizando las medidas de control de tabaco que promueven la prevención del tabaquismo, especialmente entre la población infantil y adolescente, o por el contrario establezca que no aplica a los productos que se encuentran



Teléfonos: +57 601 756 3689 +57 310 756 1190



Red PaPaz: Carrera 16 #93A-36 Oficina 201, Bogotá D.C. - Colombia

 redpapaz.org

 [@RedPaPaz](https://twitter.com/RedPaPaz)

 [red.papaz](https://www.instagram.com/red.papaz)

governados por el CMCT incluyendo los derivados, sucedáneos e imitadores.

- El Proyecto de Ley atienda lo establecido en la Conferencia de las Partes número 7 del CMCT, donde se estableció que los Estados que no prohíban los cigarrillos electrónicos deben regularlos extendiéndoles las medidas de control de tabaco incluidas en el CMCT.
- El Proyecto de Ley no debilite los avances ya logrados con la Ley 1335 de 2009 vigente en Colombia, y se proteja a niñas, niños, adolescentes y no fumadores de los productos de tabaco, los cigarrillos electrónicos, sus derivados, sucedáneos o imitadores.
- El Proyecto de Ley acoja las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud - OMS, el Ministerio de Salud y Protección Social y de las Sociedades Médicas Científicas.

Como organización de la sociedad civil, esperamos que abogue de manera decidida por la protección del derecho a la salud y de la vida de la población infantil, adolescentes y joven; para con ello seguir trabajando de cerca en los propósitos que compartimos.

Lo invitamos a considerar estas observaciones y a reunirse cuando le sea posible. Cuento con nuestro apoyo técnico en lo que requieran para el logro de este importante objetivo para la salud pública.

Cordialmente,



CAROLINA PIÑEROS OSPINA

Directora Ejecutiva
Red PaPaz



Teléfonos: +57 601 756 3689 +57 310 756 1190



Red PaPaz: Carrera 16 #93A-36 Oficina 201, Bogotá D.C. - Colombia

 redpapaz.org

 [@RedPaPaz](https://twitter.com/RedPaPaz)

 [red.papaz](https://www.instagram.com/red.papaz)