

INFORME DE LA COMISIÓN DE SALUD
recaído en el proyecto de ley, en primer trámite
constitucional, que adecua la legislación
nacional al estándar del Convenio Marco de la
Organización Mundial de la Salud para el
Control del Tabaco.
BOLETÍN N° 8.886-11

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Salud tiene el honor de informar acerca del proyecto de la referencia, iniciado en moción de los Honorables Senadores señores Guido Girardi Lavín y Fulvio Rossi Ciocca y del ex Senador señor Mariano Ruiz-Esquide Jara.

La iniciativa de ley inició su tramitación en el Senado el día 10 de abril de 2013 y, con fecha 6 de mayo de 2014, la Sala autorizó a la Comisión de Salud para discutirla en general y en particular, en el trámite reglamentario de primer informe. El proyecto ha sido declarado de simple urgencia, mediante oficio del que se dio cuenta al Senado el 15 de julio recién pasado.

Durante la discusión en particular del proyecto de ley, la señora Presidenta de la República formuló indicaciones a su respecto, mediante el Oficio N° 122-362, de fecha 16 de mayo de 2014. Del mismo modo, varios Honorables señores Senadores aportaron proposiciones de enmienda.

Se hace presente que el numeral 13) del artículo 1° tiene el carácter de norma orgánica constitucional, en virtud de lo dispuesto en el artículo 77 de la Constitución Política de la República, por lo que debe contar para su aprobación con el voto conforme de las cuatro séptimas partes de las Senadoras y Senadores en ejercicio, de conformidad con lo preceptuado en el inciso segundo del artículo 66 de la Carta Fundamental. Ello, por cuanto transfiere funciones sancionadoras hoy en día radicadas en los Jueces de Policía Local, a la autoridad sanitaria.

A su vez, se deja constancia de que la Comisión de Salud ofició a la Corte Suprema, para recabar su opinión sobre dicha disposición, de conformidad con lo preceptuado por el artículo 16 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

A las sesiones en que estudiamos este asunto asistieron, además de los integrantes de la Comisión, las siguientes personas:

- Del Ministerio de Salud: el Coordinador Legislativo, doctor Enrique Accorsi, y el Jefe de la División Jurídica, señor Alejandro Behnke.

- De la Subsecretaría de Salud Pública: el Subsecretario, doctor Jaime Burrows Oyarzún; el Jefe de la División de Políticas Públicas, señor Tito Pizarro; el Jefe de Gabinete, señor Daniel Soto; los asesores del señor Subsecretario, señora María Carolina Mora y señores Felipe Vargas y Osvaldo Aravena; la asesora de prensa, señora María Elina Barrera; la Investigadora del Departamento de Economía de la Salud, señora Marianela Castillo Riquelme, y el encargado de la Unidad de Tabaco, señor Celso Muñiz.

- De la Organización Panamericana de la Salud: el Representante para Chile, señor Roberto Del Águila.

- De la Asociación Chilena de Facultades de Medicina, ASOFAMECH: el Decano de la Facultad de Medicina de la Universidad de Valparaíso, doctor Antonio Orellana Tobar.

- Del Colegio Médico de Chile A.G., el doctor Hugo Reyes.

- De la Secretaría General de la Presidencia: la coordinadora, señora Camila Sanhueza.

- De la Biblioteca del Congreso Nacional: el analista, señor Eduardo Goldstein Braunfeld.

- El Jefe de Gabinete del H. Senador señor Girardi, señor Nicolás Fernández, y los asesores, señores Edgardo Vera y Pablo Vega.

- Los asesores del H. Senador señor Chahuán, señora Marcela Aranda y señores Marcelo Sanhueza y Marco Verdala.

- Los asesores de la H. Senadora señora Goic, señora Nicole Pedemonte y señor Gerardo Bascuñán.

- El asesor de la H. Senadora señora Van Rysselberghe, señor Pablo Urquizar.

- De la Universidad Adolfo Ibáñez: el Académico, señor Guillermo Paraje.

- De la Sociedad Chilena de Enfermedades Respiratorias: la señora María Paz Corvalán Barros.

- De Chile Libre de Tabaco: las coordinadoras señoras Sonia Covarrubias, Lezak Shallat e Isabel Díaz.

- De British American Tobacco Chile: el Director de Asuntos Corporativos, señor Carlos López Arancet; el Gerente de Asuntos Regulatorios, señor Marco Opazo Godoy, y la Gerente de Comunicaciones, señora Verónica Pérez.

- De la Fundación Jaime Guzmán: el abogado, señor Máximo Pavez.

- Del Comité de Senadores del Partido Socialista: el coordinador, señor David Henríquez.

- Del Comité de Senadores del Partido Unión Demócrata Independiente: el asesor, señor Giovanni Calderón.

- Del Instituto Igualdad: la asesora, señora Mariluz Valdés Aravena.

- Del Consejo del Futuro: el Secretario Ejecutivo, señor Juan Walker.

OBJETIVOS FUNDAMENTALES Y ESTRUCTURA DEL PROYECTO

Al tenor de la moción que le da origen, este proyecto de ley propone adecuar la legislación nacional a los parámetros establecidos por el Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco, en lo atinente a las medidas relacionadas con la publicidad y comercialización en el territorio nacional de productos de tabaco, la protección de los menores de edad y la responsabilidad de las compañías tabacaleras por perjuicios causados por el consumo de tabaco. Además, se modifica la Ley de Tránsito, para establecer las prohibiciones de fumar mientras se conduce un vehículo y de hacerlo en aquellos en que se encuentren menores de edad a bordo.

En el presente trámite se agregaron normas complementarias de las anteriores, en lo tocante a los delitos aduaneros cometidos con productos de tabaco, y se reemplazó la competencia de los Jueces de Policía Local en materia de infracciones a la Ley del Tabaco, asignándosela a la autoridad sanitaria, que deberá ajustarse a la preceptiva procesal del Libro X del Código Sanitario.

El proyecto está conformado por tres normas permanentes, la primera de las cuales consta de dieciséis numerales, y por un artículo transitorio.

ANTECEDENTES DE DERECHO

El proyecto en informe se vincula con los siguientes cuerpos normativos:

- Ley N° 19.419, que regula actividades que indica, relacionadas con el tabaco.
- Ley N° 20.105, que modifica la ley N° 19.419, en materias relativas a la publicidad y el consumo del tabaco.
- Ley N° 20.660, que modifica la ley N° 19.419, en materia de ambientes libres de humo de tabaco.
- Decreto con fuerza de ley N° 1, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Justicia, de 2009, que fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.290, de Tránsito.
- Decreto con fuerza de ley N° 30, del Ministerio de Hacienda, de 2005, que aprueba el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley de Hacienda N° 213, de 1953, sobre Ordenanza de Aduanas.
- Decreto N° 143, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 2005, que promulga el Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco.
- Decreto N° 18, del Ministerio de Salud, de 1997, reglamentario de la ley N° 19.419.

ANTECEDENTES DE HECHO

La moción que da origen a esta iniciativa de ley, de autoría de los Honorables Senadores señores Girardi y Rossi y del ex Senador señor Ruiz-Esquide, señala que la ley N° 19.419, que regula actividades relacionadas con el tabaco, ha sido objeto de importantes modificaciones para adecuar su texto al Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco, que entró en vigor el 27 de febrero del año 2005.

Sin embargo, argumenta la moción, las normas legales modificatorias dictadas con posterioridad a la referida ley N° 19.419 flexibilizaron ciertas exigencias originalmente planteadas, tanto en el tratado internacional como en las mociones que dieron lugar a

las respectivas reformas, o simplemente no alcanzaron a regular en forma integral todas las materias que exige el estándar del Convenio Marco.

Agrega la iniciativa que una de las materias postergadas –debido a restricciones constitucionales- es el gravamen tributario que debiera aplicarse al tabaco. En efecto, en Chile la tasa de impuesto al tabaco es diferenciada según el tipo de producto; es así como a los puros se aplica una tasa de 51%, a los cigarrillos una tasa de 50,4% y al tabaco elaborado una tasa de 47,9%. Estos dos últimos productos están afectos a una sobretasa de 10 %. En ese escenario, los autores estiman que debería hacerse un esfuerzo adicional.

Asimismo, se requieren ajustes en las medidas destinadas a proteger a los menores y en la regulación de la comercialización e internación al territorio nacional de productos de tabaco.

Finalmente, los autores de la propuesta de ley expresan que, dado que el problema generado por el tabaquismo que padece Chile sigue exhibiendo cifras alarmantes, y que dicha situación no ha aminorado a pesar de la adopción de medidas para disminuir el consumo de tabaco, se requiere implementar más reglas tendientes a alcanzar los estándares dispuestos por el Convenio Marco. Para ello será necesario hacer los mayores esfuerzos políticos y legislativos, con el fin de fortalecer las acciones de lucha contra el referido flagelo.

- - - - -

DISCUSIÓN Y VOTACIÓN EN GENERAL

Al dar comienzo a la discusión, **el Honorable Senador señor Girardi** recordó que el avance en la legislación anti tabaco ha sido progresivo, dada la dificultad de lograr consensos. En ese escenario, la implementación del Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco se ha efectuado gradualmente, a pesar de que Chile continúa siendo uno de los países con mayores tasas de tabaquismo, con el consiguiente aumento de las patologías crónicas no transmisibles y del detrimento de la calidad de vida, tanto de fumadores activos como pasivos. En efecto, el consumo de tabaco causa la muerte de más de 12.000 personas al año en el país, informó.

Consignó a continuación que el tabaco, a diferencia del alcohol, no posee dosis umbral, por lo que no se puede hablar de un consumo responsable. Toda dosis de tabaco es capaz de generar cánceres, infartos u otro tipo de enfermedades, como por ejemplo, fibrosis pulmonar.

En ese contexto, explicó que junto a los demás autores de la moción acordaron avanzar en la adecuación de la legislación nacional a las recomendaciones del Convenio Marco y a los estándares que los demás países suscriptores del mismo han ido adoptando paulatinamente.

A su turno, **el Subsecretario de Salud Pública, señor Jaime Burrows**, concordó con el planteamiento anteriormente expuesto y recalcó la necesidad de reforzar todas aquellas medidas destinadas a reducir los efectos de la epidemia derivada del consumo de tabaco. Por lo anterior, expresó el apoyo del Ejecutivo a la iniciativa de ley en discusión.

Añadió que, sin perjuicio de que el país presenta un alto nivel de cumplimiento de las directrices del Convenio Marco para el Control del Tabaco en comparación con otras naciones, la moción apunta en la dirección correcta.

Al entrar al análisis detallado de la propuesta legislativa, recomendó una mayor especificación del artículo transitorio de la moción, con el objetivo de que el reglamento que deberá dictarse refleje fielmente los criterios establecidos por la norma legal.

Al retomar la palabra, **el Honorable Senador señor Girardi** adujo que, en materia de fiscalización y sanción de las infracciones a la normativa anti tabaco, es indispensable que esas atribuciones recaigan en la autoridad sanitaria, toda vez que los Juzgados de Policía Local no poseen la capacidad para hacerse cargo de esas funciones. Ello ha derivado en que las sanciones sean prácticamente inexistentes a la fecha.

De conformidad con la argumentación recién expuesta, requirió del Ejecutivo el patrocinio de las indicaciones correspondientes que permitan incorporar esa materia en el proyecto de ley.

El señor Subsecretario de Salud Pública se mostró partidario de acoger dicha petición, por cuanto, junto con la falta de capacidad material de las municipalidades para hacerse cargo de la fiscalización, resulta dificultosa y onerosa la tramitación de las causas por infracciones ante los Juzgados de Policía Local, dado que los funcionarios denunciadores deben participar en diversas instancias del juicio respectivo.

En relación con lo ya señalado, mencionó que, simultáneamente, el Ministerio de Salud ha contemplado entre sus objetivos la presentación de un proyecto de ley que fortalecerá la autoridad sanitaria, que contemplará esas atribuciones de fiscalización, al igual que en lo relacionado con el medioambiente. No obstante, afirmó,

si el tratamiento legislativo de la presente moción ofrece mayor celeridad, se harán las gestiones tendientes para formular la indicación correspondiente.

Seguidamente, **la Honorable Senadora señora Van Rysselberghe** se refirió a la contradicción que, en su entender, genera el hecho de que el precepto del proyecto que inserta en la ley N° 19.419 un nuevo artículo 18 disponga que las compañías tabacaleras responderán solidaria y objetivamente de todo perjuicio causado por el consumo de tabaco, mientras que, por otro lado, se permite la libre adquisición de productos de tabaco. En definitiva, parece una inconsecuencia hacer responsable a los fabricantes de un producto lícito de los riesgos que asume una persona que, en el ejercicio de su libertad y dentro de los parámetros legales, ha elegido consumirlo.

Al respecto, **el Honorable Senador señor Girardi** expuso que el consumo de cualquier producto que cause daño a una persona permite que el afectado recurra ante los tribunales de justicia. A mayor abundamiento, indicó que las empresas tabacaleras han sido demandadas por esa causa en todos los países desarrollados, en especial, por haber tratado de encubrir los reales perjuicios que produce el tabaquismo.

En ese orden de ideas, afirmó que la disposición sobre responsabilidad solidaria y objetiva que contempla la iniciativa de ley está destinada a contrarrestar la publicidad engañosa y las estrategias concertadas que impulsan las compañías tabacaleras, las cuales, en el caso de Chile, han permitido que un 35% de los menores de edad que cursan la educación media fumen, cifra que se eleva a un 45% en el caso de la población adulta.

En conclusión, lo que pretende la legislación propuesta es establecer que ante la presencia de un perjuicio a la salud de las personas causado por el consumo de tabaco, no será necesario demostrar una intención determinada en ese sentido para hacer efectiva la responsabilidad de las compañías tabacaleras, cuestión probatoria que en la actualidad hace muy difícil la obtención de un resarcimiento para los afectados. Es decir, sólo se requiere acreditar la vinculación entre el consumo y el daño, lo cual, por lo demás, también se ha tratado de implementar en otras normativas, como las referidas a la tenencia responsable de mascotas o la que regula el tratamiento de residuos peligrosos.

El Honorable Senador señor Rossi, no obstante expresar su apoyo a toda acción destinada a hacer efectiva la responsabilidad de las tabacaleras por eventuales perjuicios a la salud de las personas, destacó que los juicios seguidos en Estados Unidos finalmente tuvieron éxito porque se logró acreditar que dichas empresas negaron investigaciones científicas que daban cuenta del daño que

producía el hábito de fumar y que estaban en su conocimiento. Entonces, dado el consenso sobre los perjuicios originados por el consumo de productos de tabaco, cuestión que ha tenido amplia difusión, sugirió hacer un debate jurídico más acabado sobre el artículo 18, nuevo, que introduce el proyecto en la ley N° 19.419.

Sobre la materia, **el señor Subsecretario de Salud Pública** apuntó que, en cuanto a los gastos en salud, los perjuicios provocados por el consumo de tabaco recaen sobre todos los ciudadanos y no sólo sobre aquellos que tienen el hábito de fumar. Por ello, sería adecuado atribuir la responsabilidad correspondiente a los verdaderos responsables de esos daños.

Concordó con esa idea **el Honorable Senador señor Rossi**, quien agregó que también será necesario analizar la situación de los fumadores pasivos, que ven afectada su salud por la exposición al humo proveniente del consumo de tabaco.

Sobre el mismo tema, **la Honorable Senadora señora Goic** consultó si es posible diferenciar los efectos dañinos producidos en la salud de un fumador pasivo por la exposición al humo de tabaco, de otros factores, como la contaminación ambiental.

El Honorable Senador señor Girardi precisó que existen variados estudios realizados por universidades, que han medido la concentración de nicotina en la sangre de trabajadores de locales de esparcimiento expuestos al humo de tabaco y en la de aquellos que no lo están, bajo condiciones atmosféricas similares. Dichas investigaciones, continuó, demuestran una correlación evidente en el aumento de los niveles de nicotina entre los trabajadores que se encontraban en la primera situación.

Finalmente, estuvo de acuerdo con la necesidad de hacer un debate jurídico respecto del establecimiento de la responsabilidad solidaria y objetiva de las compañías tabacaleras, principio que, en su opinión, debería aplicarse a todos los fabricantes de productos que pueden generar patologías crónicas que acortan la vida de las personas y encarecen el gasto del país en salud.

- **Puesta en votación la idea de legislar, resultó aprobada por la unanimidad de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señoras Goic y Van Rysselberghe y señores Girardi y Rossi.**

DISCUSIÓN Y VOTACIÓN EN PARTICULAR

Al inicio del análisis pormenorizado del articulado y las indicaciones, la Comisión recibió en audiencia a diversas personas y representantes de entidades vinculadas al tema.

El académico de la Universidad Adolfo Ibáñez, señor Guillermo Paraje, expuso sobre un estudio realizado relativo al efecto del precio de los cigarrillos en el hábito del tabaquismo y en el inicio de la decisión de fumar.

Al respecto, recalcó que existe bastante evidencia en Chile acerca de que el incremento de precio produce una disminución en el consumo de tabaco de la población. Así, el estudio sobre economía del control del tabaco realizado por David Debrott en el año 2006¹ detectó que la relación entre elasticidad y precio, en el largo plazo, es de -0,45. Esto quiere decir que un diez por ciento de aumento en el precio real del tabaco implicará una disminución en el consumo de 4,5%.

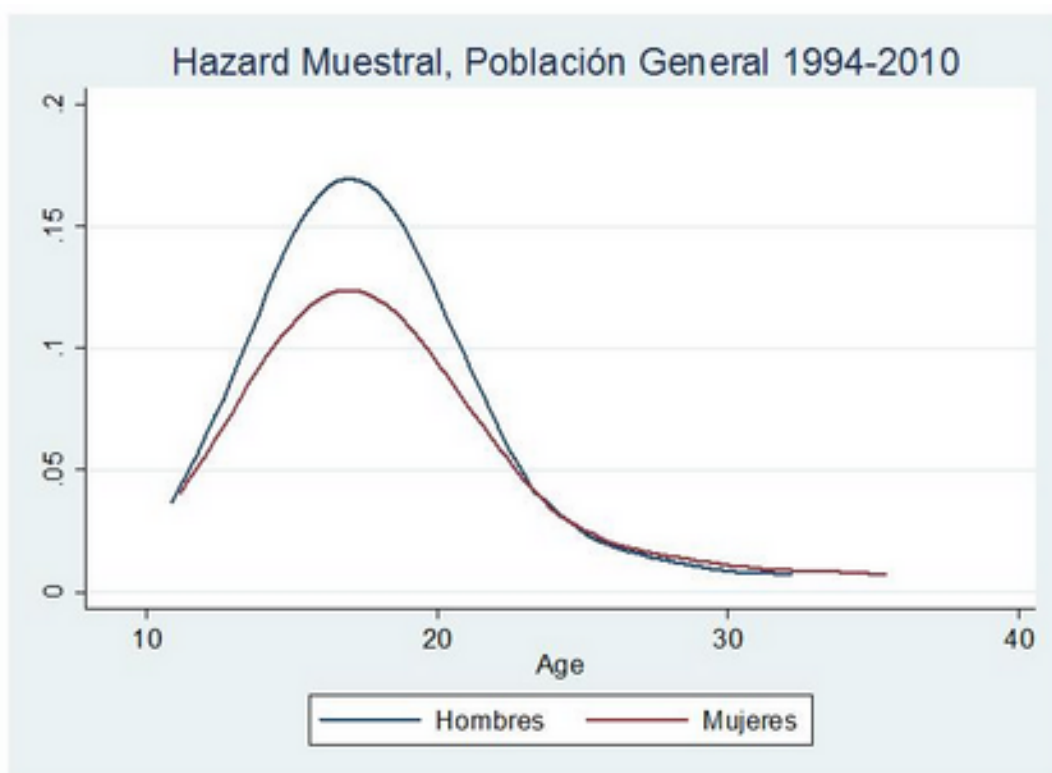
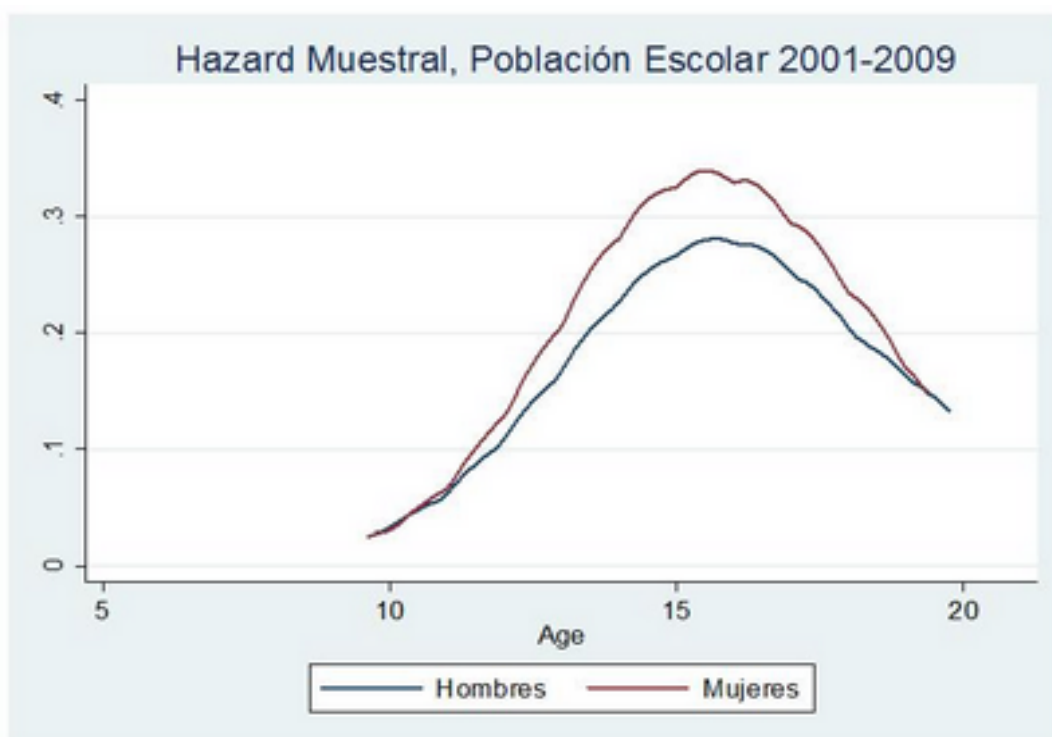
Sin embargo, por el tipo de estudio realizado, no es posible conocer si la reducción señalada se debe a que menos gente comienza a fumar, a que se reduce la intensidad de quienes fuman o a que más personas dejan de fumar.

En virtud de lo expuesto, el estudio realizado al alero de la Universidad Adolfo Ibáñez intenta descubrir el efecto del precio en una de esas decisiones, esto es, el inicio en el hábito del tabaquismo. Para este efecto, y por primera vez en América Latina, se utilizaron datos de encuestas individuales y no agregados, lo que permitió descifrar qué variables específicas, tales como sexo, nivel socioeconómico o región, entre otras, están detrás de la decisión de comenzar a fumar.

Agregó que el análisis se efectuó a partir de las encuestas que lleva a cabo cada dos años el Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol, tanto para la población general como para escolares. Sólo en este último grupo se tomaron en consideración más de 15 millones de observaciones, lo que da cuenta de una gran robustez estadística.

Otra variable analizada, continuó, fue la evolución del precio real del tabaco entre los años 1978 y 2011. Exhibió

¹ <http://iris.paho.org/xmlui/bitstream/handle/123456789/2811/Econom%EDa%20del%20Control%20del%20Tabaco%20en%20los%20Pa%EDses%20del%20Mercosur%20y%20Estados%20Asociados-Chile.pdf?sequence=1>



Luego, al relacionar la decisión de iniciar el consumo de tabaco con el precio real del producto y algunas variables individuales, fue posible identificar que el peligro de empezar a fumar

está negativamente asociado al precio que presenta el tabaco. En efecto, para la población general, ante el aumento de un 20% del valor, disminuiría el riesgo de tabaquismo en 7%. En tanto, para el grupo escolar esa reducción alcanzaría sólo a 6%.



El señor Paraje resaltó que los resultados antes expuestos sólo se refieren a la variable de iniciación del hábito, mientras que la relación entre el incremento del precio y la disminución general del consumo ha sido objeto de otros estudios. A modo de ejemplo, señaló que la Organización Panamericana de la Salud ha concluido que el aumento de 10% del valor de los cigarrillos produciría un decrecimiento del consumo de alrededor de 5%.

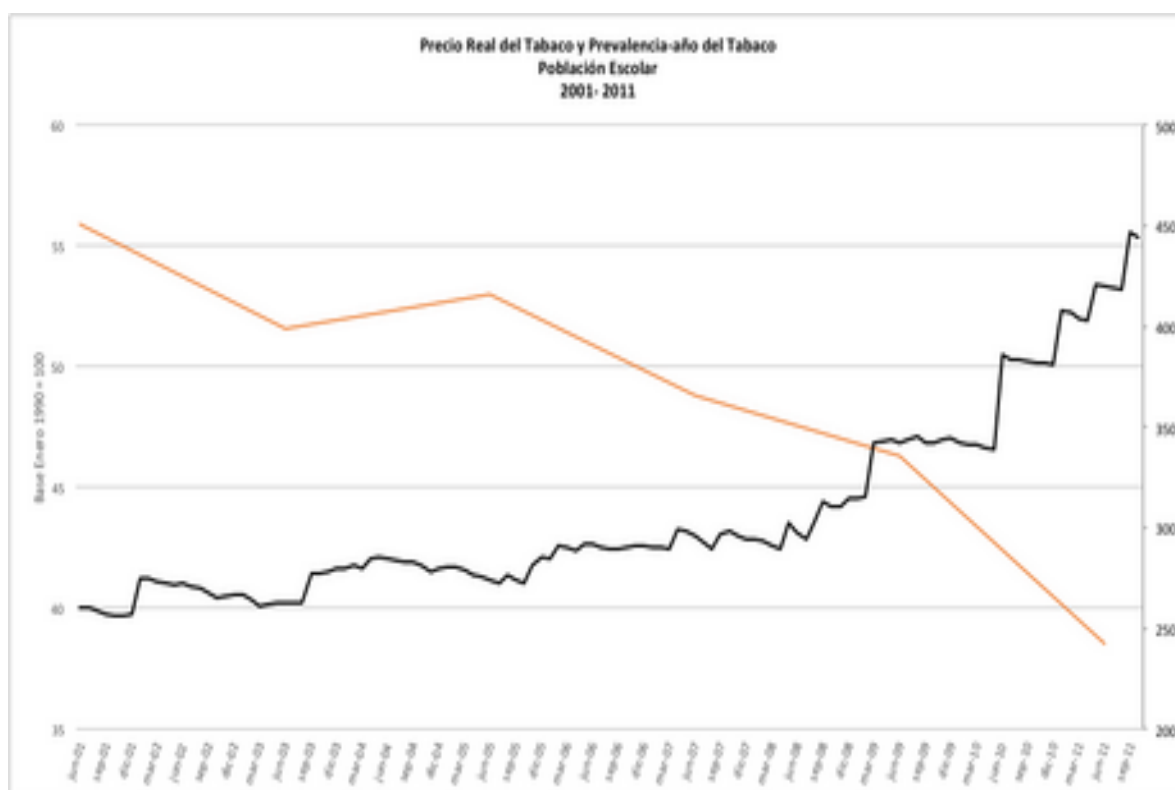
A continuación, destacó que se pudo comprobar que la sensibilidad a la variable “precio”, en el inicio del consumo, es mayor para los hombres que para las mujeres, en todo grupo etario. Presumió que ello podría deberse a que las niñas comienzan a fumar a sugerencia de los varones, quienes les ofrecen productos de tabaco.

De lo anterior, se puede inferir que las políticas públicas destinadas a reducir el consumo de tabaco, que no se relacionen con el aumento del precio de los cigarrillos, debieran tener un énfasis dirigido al género femenino.

De la misma manera, se constató que el riesgo de incurrir en tabaquismo también es más alto en regiones que en la zona metropolitana. Asimismo, se estableció que el riesgo de un inicio temprano del hábito es mayor en individuos que provienen de hogares de bajos recursos, lo que desvirtúa el análisis que concluye que el aumento de los impuestos a los cigarrillos es regresivo, porque esas personas deberán destinar sumas mayores al consumo; en cambio, lo que se observa es que el alza de precio restringe el inicio del consumo de las personas de menor nivel socioeconómico, permitiéndoles un ahorro de recursos.

Respecto de la medición efectuada en la población escolar, apuntó que un dato destacable es que se detectó un aumento de la incidencia del inicio del hábito de fumar en hijos de madres con menores niveles educativos. También mencionó que el mayor riesgo de comenzar a fumar se presenta entre los escolares que cursan octavo básico y primer año de enseñanza media.

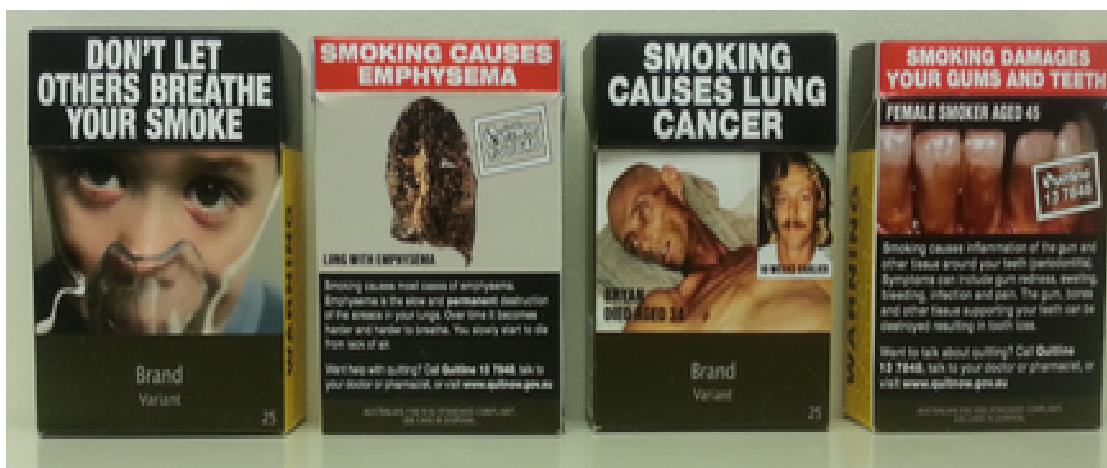
Al finalizar, hizo presente que la evidencia que relaciona el aumento del precio del tabaco con la reducción de las afecciones a la salud provocadas por el tabaquismo es consistente y, por tal razón, consideró que el aumento de los impuestos que gravan su comercialización constituye la medida más efectiva para su control. En especial, por cuanto Chile tiene aún en algunos grupos etarios la prevalencia más alta del mundo como, por ejemplo, en niñas entre 13 y 15 años de edad. Sustentó su afirmación con el gráfico que se exhibe a continuación:



Seguidamente, expuso el **representante para Chile de la Organización Panamericana de la Salud, señor Roberto Del Águila**, quien comenzó su alocución señalando que, a nivel latinoamericano, Chile lidera el porcentaje de muertes anuales atribuidas al consumo de tabaco, superando con creces el promedio de la región.

En relación con lo dispuesto en el Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco, acotó que se debe tener en consideración que este instrumento internacional representa sólo un “piso” para las legislaciones de los países firmantes y no un “techo”. Es decir, no solamente hay que cumplir con las directrices que establece el Convenio, sino que es necesario desarrollar acciones que se extiendan más allá de ese marco general y básico.

En cuanto a los aspectos del referido instrumento internacional aplicables a las materias tratadas por el proyecto de ley en debate, se refirió primeramente al empaquetado de los productos de tabaco y a las advertencias sanitarias -regulados en el artículo 11 del Convenio-, precisando que se debe poner atención tanto en el diseño como en el color de la cajetilla de cigarrillos, por cuanto influye de forma significativa en la decisión de fumar. Así, ejemplificó que en Australia los paquetes de cigarrillos han adoptado un color marrón uniforme, con la finalidad de evitar que la multiplicidad de colores permita diferenciar ciertas características del producto de tabaco o que se presente de forma más atractiva al consumidor. Igualmente, se contienen llamativas imágenes de advertencia.



La razón de dicha regulación, agregó, es que se ha acreditado una relación causal entre la publicidad y las actividades promocionales de la industria tabacalera y el inicio y la progresión del uso de tabaco entre los adolescentes y los adultos jóvenes.²

Luego, explicó que el artículo 8 del Convenio, que trata de los ambientes libres de humo de tabaco, está basado en la evidencia incontestable sobre los efectos dañinos de la exposición a esa sustancia y su relación directa con la aparición de enfermedades.

²<http://www.surgeongeneral.gov/library/reports/preventing-youth-tobacco-use/exec-summary.pdf>

Posteriormente, efectuó sugerencias de redacción respecto del artículo 12 que el proyecto de ley inserta en la ley N° 19.419, el cual enuncia algunos lugares y espacios donde es prohibido fumar³. Propuso especificar allí que ninguna persona podrá fumar o mantener encendidos productos de tabaco en lugares públicos cerrados, áreas de trabajo interiores, medios de transporte público y en espacios abiertos. De esa manera, razonó, no sólo se impedirá el consumo de cigarrillos, sino de tabaco en general, incluyendo el uso de pipas u otros artefactos.

Además, recalcó la importancia de detallar claramente los lugares en los que se prohibirá fumar de forma absoluta y, por tal motivo, sugirió agregar en la legislación vigente los siguientes:

- Establecimientos de salud de cualquier tipo o naturaleza.

- Centros de enseñanza e instituciones en las que se realice esa práctica.

- Instituciones o asociaciones de cualquier tipo o naturaleza, donde se realice alguna práctica deportiva.

Insistió en que también debería prohibirse fumar en espacios abiertos que estén situados en cualquier lugar que corresponda a un parque de diversiones, área de juegos o zonas donde permanezcan o se congreguen niños, así como plazas, parques y lugares de reunión de público en general; en estadios, arenas o cualquier lugar de presentación de espectáculos públicos; en lugares de consumo o servicio de alimentos o bebidas, y en cualquier lugar de uso o acceso al público o lugar de trabajo que sea designado libre de humo de tabaco por el responsable del espacio.

En definitiva, la idea es definir y detallar claramente esos lugares, con la finalidad de que no puedan admitirse futuras interpretaciones que desvirtúen el objetivo pretendido por la normativa.

Sobre el artículo 13 del Convenio Marco, que hace referencia a la regulación de la publicidad de los productos de tabaco, mostró un gráfico que representa un estudio del año 1999 efectuado por el Banco Mundial, que hace una relación entre países con prohibición amplia en este ámbito y aquellos que no la poseen, y que

³ 8) Agrégase el siguiente art. 12:

“Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos anteriores, se prohíbe fumar en los siguientes lugares o espacios al aire libre:

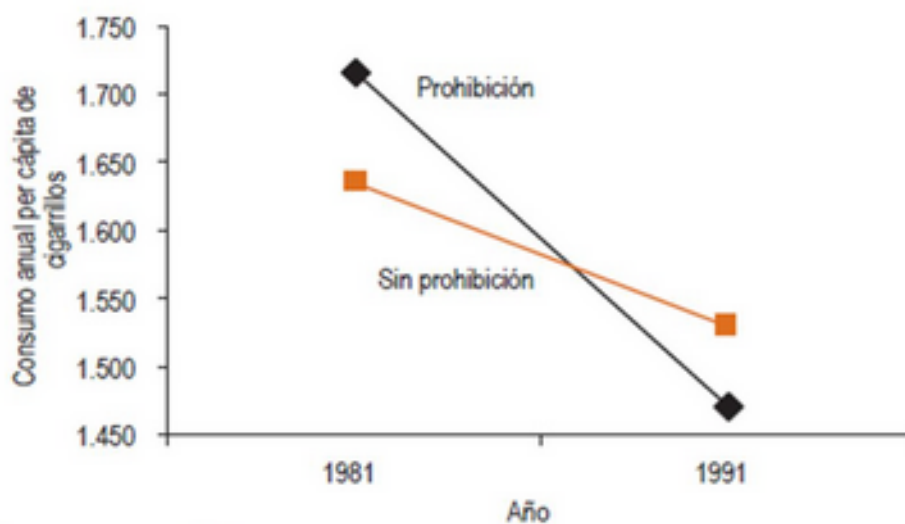
a) En las áreas silvestres protegidas del Estado.

b) En parques, plazas o lugares de recreación destinados a menores.

En dichos lugares podrán habilitarse espacios especialmente destinados para fumadores.”.

demuestra cómo en los primeros se constata una caída mucho más acentuada del consumo anual per cápita de cigarrillos.

Tendencias del consumo ponderado per cápita de cigarrillos en países con prohibiciones amplias y países sin ellas



Fuente: *Curbing the epidemic. Governments and the economics of tobacco control. World Bank 1999*

Hizo también proposiciones respecto de las enmiendas formuladas al artículo 4° de la ley N° 19.419 –contenidas en el numeral 3) del proyecto-, en orden a prohibir la venta de productos de tabaco mediante máquinas expendedoras o cualquier otro mecanismo automatizado con similares funciones, las cuales debieran quedar sujetas a confiscación y destrucción en la forma que se reglamente, así como la oferta al por menor de productos de tabaco por cualquier medio que los haga accesibles al consumidor de forma directa, antes de su venta.

De la misma forma, requirió el apoyo de los miembros de la Comisión para proscribir la comercialización de productos de tabaco a través de Internet, pues ese mecanismo permite evadir el pago de los impuestos con que se grava el tabaco en el país de destino de los productos.

Por último, sugirió el establecimiento de una norma que evite que los referidos productos estén visibles o sean exhibidos en los puntos de venta, antes de su entrega al comprador.

En otro ámbito, y siguiendo con la recomendación de adoptar acciones para reducir el tabaquismo, recordó

que el artículo 6° del Convenio Marco señala que los Estados Parte reconocen que medidas tendientes a elevar los precios son una manera efectiva para reducir el consumo de tabaco, en particular de jóvenes y de personas de bajos ingresos.

Enfatizó que las medidas antes mencionadas no tienen como propósito coartar la libertad de quienes decidan fumar, decisión que, por lo demás, sólo es autónoma al inicio del hábito. Con posterioridad, la persona no es libre para decidir continuar o no su consumo, debido a las características adictivas de algunos componentes de los productos de tabaco y a que la información sobre las patologías que acompañan al tabaquismo no es la adecuada, junto con ser subestimada por los fumadores más jóvenes.

En último término, hizo notar la necesidad de internalizar en los consumidores el hecho de que los costos asociados a las enfermedades producidas por el tabaquismo son asumidos por toda la sociedad, tanto de forma directa como indirecta. En esa línea, se mostró partidario de la disposición del proyecto que hace responsable a las empresas tabacaleras de los costos generados por perjuicios a la salud de las personas derivados del hábito tabáquico.

- - - - -

A su turno, intervino **la Investigadora del Departamento de Economía de la Salud del Ministerio de Salud, señora Marianela Castillo**, quien planteó que su presentación tiene como objetivo comentar los costos sanitarios atribuibles al consumo de tabaco en el país, en especial, cuáles son las enfermedades provocadas por el tabaquismo, los datos de mortalidad por dicha causa, los costos financieros directos que debe afrontar el sistema de salud en el tratamiento de las patologías y la evaluación de la carga impositiva que soporta el tabaco.

Aclaró que el estudio en que basó su exposición se realizó en siete países, incluyendo a Chile, y fue liderado por el Instituto de Efectividad Clínica y Sanitaria de Buenos Aires. En Chile, como contraparte técnica, intervinieron el Departamento de Economía de la Salud y la Universidad de la Frontera.

Mencionó en primer lugar que una de cada once muertes que se producen en Chile están directamente asociadas al consumo de tabaco. En el año 2007 se produjeron por esa causa 23.117 casos de muerte prematura y 37.976 de discapacidad, sin perjuicio del hecho de que hay quienes consideran que estas cifras están subestimadas, por cuanto no toman en cuenta los casos de muerte o discapacidad producidos de forma indirecta por el tabaquismo.

Presentó un cuadro que ilustra los parámetros de riesgo relativo (RR) de sufrir cánceres que pueden afectar a las personas que tienen la condición de fumador:

Enfermedad considerada	Código CIE 10	RR en hombres		RR en mujeres	
		Fumadores (<65/≥ 65 años)	Ex Fumadores (<65/≥ 65 años)	Fumadoras (<65/≥ 65 años)	Ex Fumadoras (<65/≥ 65 años)
Cáncer de boca de y faringe	C000 a C009; C140, C142 C148	10,89 / 10,89	3,4 / 3,4	5,08 / 5,08	2,29 / 2,29
Cáncer de Esófago	C150-C159	6,76 / 6,76	4,46 / 4,46	7,75 / 7,75	2,79 / 2,79
Cáncer de Estómago	C160-C169	1,96 / 1,96	1,47 / 1,47	1,36 / 1,36	1,32 / 1,32
Cáncer de Páncreas	C250-C259	2,31 / 2,31	1,15 / 1,15	2,25 / 2,25	1,55 / 1,55
Cáncer de Laringe	C320-C329	14,6 / 14,6	6,34 / 6,34	13,02 / 13,02	5,16 / 5,16
Cáncer de Tráquea y Pulmón	C330-C349	23,26 / 23,26	8,7 / 8,7	12,69 / 12,69	4,53 / 4,53
Cáncer de cuello uterino	C530-C539	1 / 1	1 / 1	1,59 / 1,59	1,14 / 1,14
Cáncer de Riñón y pelvis renal	C64X-C65X	2,72 / 2,72	1,73 / 1,73	1,29 / 1,29	1,05 / 1,05
Cáncer de Vejiga	C670-C679	3,27 / 3,27	2,09 / 2,09	2,22 / 2,22	1,89 / 1,89
Leucemia Mieloide Aguda	C920	1,86 / 1,86	1,33 / 1,33	1,38 / 1,38	1,13 / 1,13
Infarto Agudo de Miocardio	I210-I229	2,8 / 1,51	1,64 / 1,21	3,08 / 1,6	1,32 / 1,2

Asimismo, dio cuenta de los resultados del estudio en materia de costos asociados a eventos que afectan la salud de las personas, derivados del tabaquismo:

	Evento	Costo (CLP)
1	Evento Infarto Agudo de Miocardio	\$2.644.037,4
2	Evento coronario isquémico (excepto IAM)	\$1.811.106,7
3	Seguimiento anual del paciente coronario	\$968.079,1
4	Evento Accidente Cerebrovascular (ACV)	\$2.970.398,1
5	Seguimiento anual post ACV	\$1.020.067,1
6	Evento Neumonía/Influenza	\$157.466,1
7	EPOC leve	\$167.640,1
8	EPOC moderado	\$370.181,6
9	EPOC grave	\$4.110.825,9
10	Cáncer de Pulmón (1er año)	\$14.564.197,3
11	Cáncer de Pulmón (2do año y subsiguientes)	\$18.831.772,9
12	Cáncer de Boca (1er año)	\$10.486.222,0
13	Cáncer de Boca (2do año y subsiguientes)	\$7.156.073,7
14	Cáncer de Esófago (1er año)	\$12.233.925,7
15	Cáncer de Esófago (2do año y subsiguientes)	\$8.285.980,1
16	Cáncer de Estómago (1er año)	\$11.942.641,8
17	Cáncer de Estómago (2do año y subsiguientes)	\$9.039.251,0

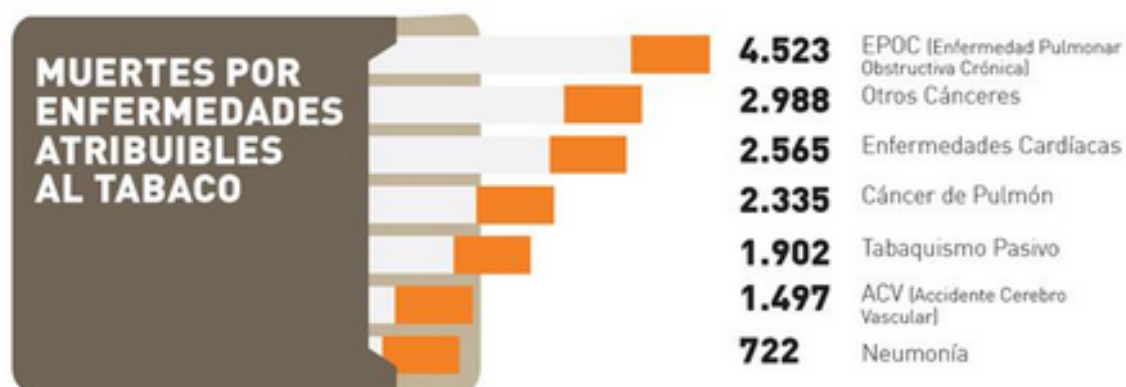
Al explicar algunas de las conclusiones obtenidas en el estudio, anotó que, en cuanto a la morbilidad, 7.881 personas al año son diagnosticadas de un cáncer provocado por el tabaquismo y que se constatan 20.191 infartos y hospitalizaciones por enfermedad cardíaca, en el mismo período.

Expuso la siguiente imagen, que da cuenta de las enfermedades de mayor prevalencia en la población:

PERSONAS QUE ANUALMENTE ENFERMAN POR MOTIVOS ATRIBUIBLES AL TABACO



También informó que 45 personas mueren por día, lo que implica 16.532 muertes al año, y que un 18% de todos los fallecimientos del país pueden ser atribuidos al consumo de tabaco, contabilizándose 428.588 años de vida perdidos por decesos prematuros.



Igualmente, afirmó que en promedio los años de vida dilapidados por los fumadores son 5,69, en el caso de las mujeres, y 5,77 en el caso de los hombres. En tanto, entre los ex fumadores la pérdida alcanza a 2,37 y 2,51 años, según el género.

En relación con los costos directos que demanda al sistema de salud la atención de las enfermedades provocadas por el hábito tabáquico, acotó que su monto supera el billón

de pesos, lo que representa un 0,8% del Producto Interno Bruto y un 11,5% de la suma que Chile gasta en salud anualmente.

Por el contrario, la recaudación fiscal por los impuestos aplicados a la venta de cigarrillos, según datos aportados por el Servicio de Impuestos Internos, durante el año 2013 corresponde a \$ 815.900 millones, lo que equivale a un 75% del gasto total en salud.

COSTOS ASOCIADOS CON EL TABAQUISMO



En definitiva, razonó la expositora, la recaudación por la vía impositiva no alcanza a cubrir el daño que produce en el erario fiscal la atención de las patologías causadas por el tabaquismo. Recalcó que el estudio no calculó los costos indirectos consistentes en el copago que deben efectuar las personas para su tratamiento ni lo que implica para la economía la pérdida en productividad por los períodos no laborados por los enfermos.

Finalmente, dados los resultados obtenidos por el estudio recién expuesto, recomendó seguir avanzando en la implementación de todas las materias que trata el Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco, en especial, mediante el desincentivo al consumo, traducido en la existencia de menos áreas disponibles para fumadores; en programas de cesación tabáquica para las personas más comprometidas con el hábito, y en un incremento de los impuestos que gravan los productos de tabaco.

La **coordinadora de la Sociedad Chilena de Enfermedades Respiratorias, doctora María Paz Corvalán**, sustentó su intervención en las estrategias que se han diseñado respecto del empaquetado de cigarrillos, como una de las formas de contribuir a la reducción del consumo de productos de tabaco.

Primeramente, señaló que el Convenio Marco ha dispuesto que las Partes deban considerar la adopción de los requisitos de empaquetado genérico, para eliminar los efectos de la publicidad o la promoción en los envases. Con ello se trata de contrarrestar el hecho de que publicidad y embalaje han estado tradicionalmente unidos en el comercio del tabaco y que la publicidad hace rica y simbólica una marca en su significado, la cual es recordada y reforzada por el embalaje, que se utiliza como promotor y vehículo de propaganda.

El rol del envasado en el marketing de los cigarrillos ha tomado especial relevancia, dado que, al restringir otras formas de publicidad y comercialización, el embalaje cobra mayor importancia en la comunicación con los clientes. Asimismo, el embalaje es también visible para los ex fumadores y los impulsa a fumar de nuevo, junto con disminuir la eficacia de las advertencias de salud.

A mayor abundamiento, agregó que un documento emitido por la industria tabacalera en el año 2004 indicaba que “En los cigarrillos la imagen de la marca lo es todo. La marca de cigarrillos que fuma una persona es su identidad. Los cigarrillos dicen a los demás quiénes son como personas”.

Entonces, en virtud de que han perdido otras formas de hacer publicidad, las tabacaleras han centrado su atención en el diseño de las cajetillas, enfatizando su imagen y la forma de su embalaje estructural, junto darles sensación táctil y un carácter interactivo.

En conformidad con lo expuesto precedentemente, algunos países han adoptado medidas para promover el empaquetado plano, con los siguientes objetivos: reducir el atractivo de los productos de tabaco para los consumidores; aumentar la eficacia de las advertencias sanitarias en las cajetillas, y disminuir la capacidad de los envases de enmascarar los productos de tabaco, para inducir a los consumidores a errar sobre las consecuencias nocivas que produce el hábito tabáquico.

A modo de ejemplo, continuó la señora Corvalán, en Australia se impusieron las siguientes características de empaquetado:

- Las cajetillas poseen un tono gris marrón oscuro en acabado mate.

- Las cajetillas no contienen logotipos de la industria tabacalera, colores, imágenes de marca ni un texto promocional que incluya nombres de marcas y sus variantes.

- Las marcas aparecen en la parte superior, inferior y frontal del paquete en un color, posición, estilo de fuente y tamaño estándar.

- Se requiere que las cajetillas tengan estándares comunes en cuanto a su forma y apertura.

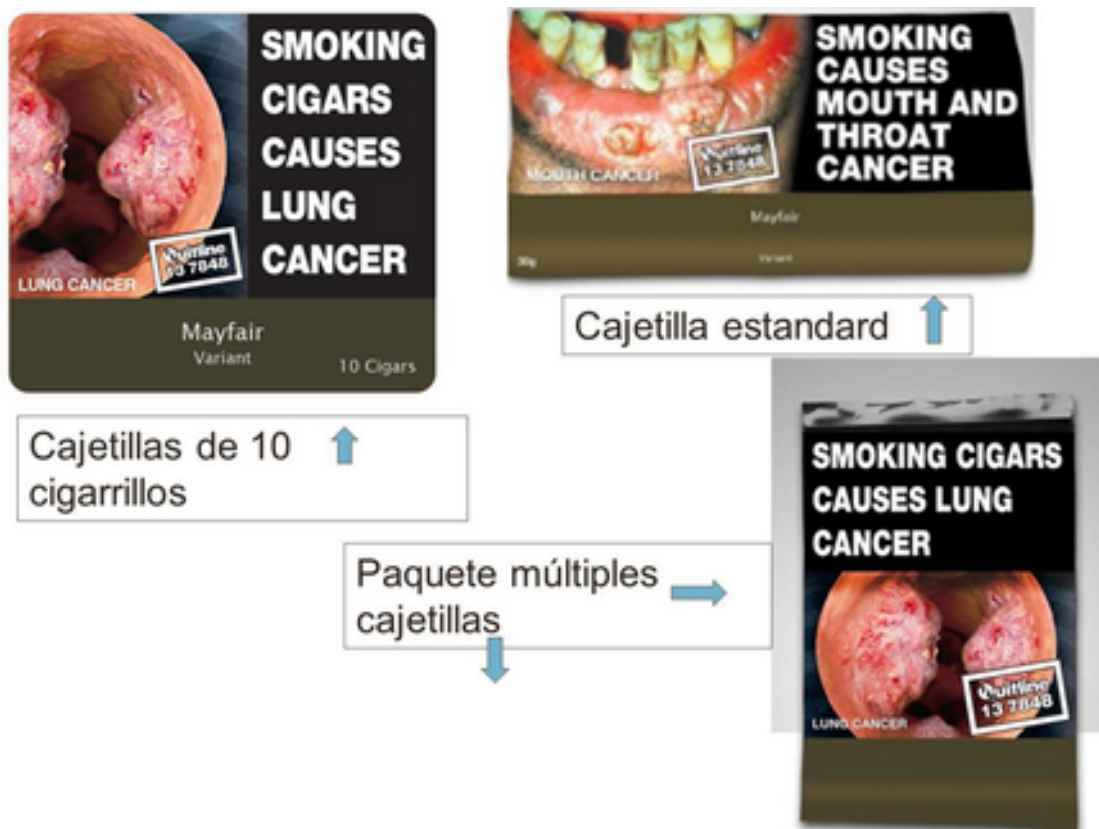
- Sus dimensiones son limitadas, con un tamaño máximo y mínimo estipulado. Además, deben estar hechas de cartón, y ser rígidas.

- Las cajetillas pueden llevar una "marca de origen" en forma de un código o una marca no visible a simple vista, con la finalidad de identificar productos ilícitos.

- Los cigarrillos se limitan en su presentación a envoltorios blancos o blanco liso con una punta de filtro "imitación corcho".

- No se permiten marcas, ni otros colores o características de diseño.

Mostró algunos ejemplos de las cajetillas comercializadas en Australia, que cumplen con los requerimientos precedentemente señalados:



Luego, señaló que los estudios realizados sobre los efectos de la reducción del atractivo visual de la presentación de los productos de tabaco han concluido que los paquetes planos han sido calificados por adultos y niños como menos atrayentes. De la misma manera, han sido percibidos de menor calidad, clasificados como más baratos y con degustación más pobre que paquetes equivalentes. Más aún, las impresiones positivas de identidad del fumador y los atributos de personalidad asociados con marcas específicas se debilitaron o desaparecieron con un paquete sencillo. Por último, los no fumadores y los jóvenes respondieron de forma más negativa a los paquetes planos que los fumadores y las personas mayores.

En otro ámbito, apuntó que los estudios también han sugerido que los empaquetados genéricos tienden a aumentar el efecto de las advertencias sanitarias, la atención prestada a ellas y la percepción sobre su importancia y credibilidad. Igualmente, los no fumadores y aquellos que lo hacen de forma ocasional prestan más atención a las advertencias en las cajetillas planas que los fumadores habituales.

Finalmente, se refirió a los efectos de la presentación de las cajetillas en la percepción de las personas sobre las consecuencias perjudiciales del tabaco, asegurando que el empaquetado genérico posee la virtud de corregir ciertas apreciaciones erróneas acerca de la nocividad de algunas marcas de cigarrillos.

Asimismo, se determinó que los colores de los paquetes afectan la percepción de daño y resistencia al producto. En efecto, los paquetes planos se perciben más dañinos que los de marca, si son de un color más oscuro, como el marrón. A la inversa, los paquetes planos aparecen menos nocivos que los paquetes de marca si se presentan en colores más claros, como el blanco.

Una vez concluidas las intervenciones, **el señor Subsecretario de Salud Pública** reiteró el interés del Ejecutivo en colaborar en la adecuación del marco legal a las directrices del Convenio Marco, ya que existe el convencimiento de que apuntan en la dirección correcta para beneficiar la salud de la población, poniendo freno al inicio del hábito del tabaquismo y descontinuando el consumo de productos de tabaco.

Seguidamente, se refirió a los aspectos generales que tratan las indicaciones a la iniciativa de ley formuladas por el Ejecutivo, precisando que ellas tienen como finalidad restringir aún más la publicidad del tabaco, propender a la disminución de su comercialización y consumo y, por último, fortalecer el rol de la autoridad sanitaria en la fiscalización.

Complementando lo señalado previamente, **el Jefe de la División de Políticas Públicas de la Subsecretaría de Salud Pública, doctor Tito Pizarro**, advirtió que la posición de las compañías tabacaleras frente a lo que propone la presente iniciativa de ley será resaltar que Chile ha cumplido la mayoría de las directrices que el Convenio Marco impone a los países que lo han suscrito. Sin embargo, expuso, se debe tener claro que dicho instrumento internacional sólo constituye un mínimo exigible a los países firmantes, quienes deben necesariamente seguir avanzando en la regulación.

Añadió que también es probable que no se refieran a la gran cantidad de muertes y enfermos que aún sigue provocando el consumo de tabaco.

Aseguró que la Subsecretaría de Salud Pública ha seguido con gran atención la experiencia australiana en esta materia y, a partir de ella, se recogerán las experiencias positivas que puedan aplicarse en Chile.

Respecto de las indicaciones que ha introducido el Ejecutivo al proyecto de ley, explicó que las mayores novedades tienen relación con la radicación en la autoridad sanitaria de los procesos de fiscalización y sanción de infracciones a la normativa sobre tabaco,

junto con el incremento y especificación de las multas que se aplicarán a tales contravenciones.

Por último, precisó que uno de los aspectos que ha quedado rezagado en la lucha contra el tabaquismo es la implementación de programas sobre cesación del consumo, para atacar el problema de quienes sufren una mayor adicción.

Por su parte, **el señor Guillermo Paraje** puntualizó que otro de los argumentos que probablemente harán valer las tabacaleras es el que indica que la recaudación fiscal por los gravámenes impuestos al tabaco es mayor a la señalada anteriormente por los expositores, toda vez que en esos datos no se considera el Impuesto al Valor Agregado. No obstante, en su parecer, ese impuesto no debe considerarse para estos efectos, ya que el hecho gravado no es específicamente el tabaco, sino la venta.

El Honorable Senador señor Girardi informó que se ha reunido con el Ministro de Hacienda para solicitar el estudio de propuestas que aumenten los impuestos específicos que se aplican a los productos de tabaco, con el objetivo de desincentivar su consumo por la vía del incremento de la variable precio.

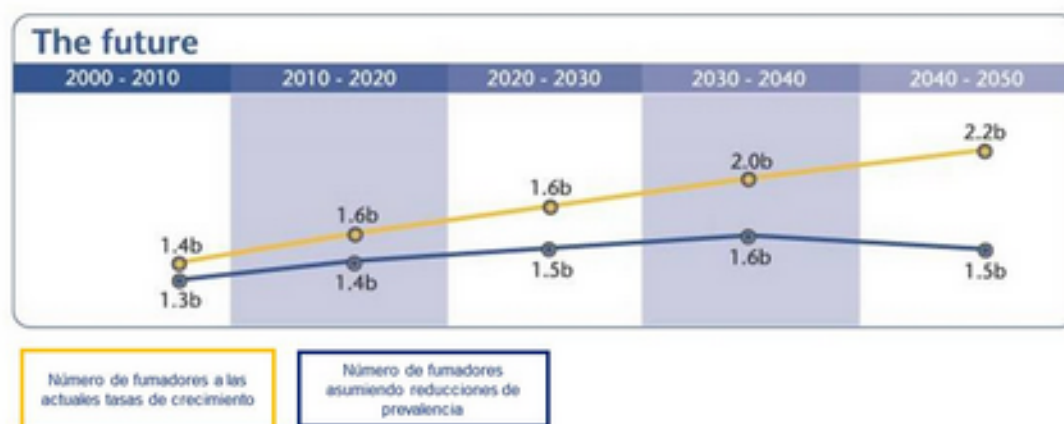
El Director de Asuntos Corporativos de British American Tobacco, señor Carlos López, expuso ante la Comisión los puntos de vista de su representada frente al proyecto de ley en discusión.

En forma previa, hizo hincapié en que su participación en el presente proceso legislativo se enmarca en los principios rectores de transparencia y responsabilidad que propugna el Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco. Agregó que las posiciones de la empresa se basan en buenas prácticas regulatorias, las que, en su opinión, deben ser establecidas previa participación consultiva de los interesados, contar con evaluaciones de impacto y asentarse sobre sólida evidencia científica. Lo anterior, en el entendido de que en el actual escenario legislativo podría perder tanto el Estado como la sociedad y la industria, si se sustituye el comercio formal de tabaco por otro de carácter ilícito, originado en el contrabando.

Reconoció que, si bien existe conciencia de que el tabaquismo genera serios riesgos en la salud de las personas, dadas la opción creciente por estilos de vida más saludables, una mayor regulación de la industria y la alta carga tributaria aplicada a los productos de tabaco, se proyecta que, de todas maneras, a nivel global

el número de fumadores se mantendrá relativamente estable en los próximos 30 años. Exhibió el siguiente gráfico:

El consumo de tabaco posee serios riesgos para la salud de las personas



*Organización Mundial de la Salud "The Tobacco Atlas", 2006

Entonces, a su juicio, no serían irreconciliables los objetivos de salud pública con la existencia de una industria formal y legal que administre y gestione de manera responsable la demanda por tabaco, para lo cual se requiere un marco regulatorio adecuado y cierto.

Al analizar directamente la propuesta legislativa en discusión, recordó que hace poco más de un año se aprobó la última enmienda a la legislación que regula las actividades relacionadas con el tabaco, la cual habría sido considerada por la propia Comisión de Salud del Senado como una preceptiva adecuada y exhaustiva. No obstante, sólo dos meses después ingresó a tramitación la iniciativa de ley que se discute actualmente.

Sobre la moción en estudio, explicó que, en primer término, contiene disposiciones que tienen como objetivo incorporar a la normativa compromisos asumidos por el país como firmante del Convenio Marco, los cuales no merecen mayores comentarios, ya que es preciso reconocer la obligación del país de avanzar en el cumplimiento del instrumento internacional. Por lo cual, hizo sugerencias para perfeccionar las modificaciones legales que promueve la moción.

Así, en cuanto a los anuncios que pretenden reforzar la prohibición de venta de productos de tabaco a menores de edad, indicó que, de acuerdo a la experiencia de la compañía que

representa, dichas medidas deben complementarse con un proceso de capacitación de los comerciantes que expenden tabaco y con la exigencia de la exhibición del carnet de identidad como mecanismo para tener certeza de la edad del comprador. Esto último tiene la ventaja de dificultar el acceso de los menores a los establecimientos de comercio tradicionales que expenden tabaco y, por otro lado, facilita los procedimientos de fiscalización.

Otro tema perfectible, continuó, es la utilización en diversas normas de la moción del término “indirecto”, lo cual podría originar confusión y arbitrariedad a la hora de aplicar e interpretar la preceptiva. En efecto, señaló que, como parte de una industria regulada, se requiere una mayor claridad, tanto para un debate transparente como para poder cumplir a cabalidad con las normas que en definitiva se aprueben. Añadió que, si bien el Convenio Marco contiene algunas disposiciones que utilizan esa expresión, la mayoría de las legislaciones comparadas no la han incluido, debido a que genera ambigüedad.

A continuación, puntualizó que la moción también incorpora normas que no forman parte de las directrices del Convenio Marco y que no fueron parte de las discusiones de proyectos de ley anteriores. Ante ellas, afirmó que, aunque tiene claridad respecto de que el instrumento internacional sólo establece un mínimo exigible para las partes, se mostró partidario de estudiar cada nueva propuesta en su justa medida y en base a evidencia técnica que la sustente.

Aunque la mayoría de las disposiciones parecen razonables y adecuadas, la que concita el rechazo de la industria es aquella que establece una responsabilidad objetiva y solidaria por los perjuicios a la salud de las personas que causa el tabaquismo, por cuanto el comercio de tabaco ejerce una actividad lícita en el país, está plenamente autorizado y paga importantes tributos al Estado.

En esa perspectiva, la responsabilidad objetiva tampoco es compatible con el modelo de responsabilidad civil subjetiva contenido en la legislación chilena y, por lo tanto, avanzar en esa dirección representaría una discriminación arbitraria en contra de la industria tabacalera, prohibida expresamente por el ordenamiento constitucional.

Finalmente, hay una tercera categoría de ideas en la iniciativa de ley que, a pesar de no formar parte de los estándares que fija el Convenio Marco, sí fueron resueltas en procesos legislativos previos.

En este grupo situó la discusión sobre el rol de las advertencias gráficas en las cajetillas, respecto del cual Chile ha sido

más estricto en su regulación, toda vez que el Convenio Marco sólo exige que abarquen un 30% de la superficie total.⁴

A mayor abundamiento, informó que la conclusión a la que arribó la Comisión de Salud del Congreso de México, al evaluar algunas alternativas sobre las características que debía tener el empaquetado de cigarrillos para endurecer el control del comercio de tabaco, es que no existe evidencia científica que compruebe que las características del empaque genérico con grandes advertencias tenga efecto en la reducción del consumo. Por tal motivo, la propuesta que apuntaba en ese sentido fue desestimada.

En virtud de lo expuesto, manifestó que la idea de incrementar el tamaño de la advertencia a un 100% de la superficie de las cajetillas no posee un sustento técnico, ya que, junto con no estar dentro de los criterios que propugna el Convenio Marco, sólo facilitará la propagación del comercio ilícito de cigarrillos.

En resumen, la compañía que representa estima que la enmienda al artículo 6° de la ley N° 19.419 es desproporcionada, inefectiva e ilegal.

Primeramente, la consideró desproporcionada por cuanto ya se ha legislado sobre la materia, disponiendo uno de los tamaños de advertencia más grandes en comparación con otros países. Además, existe actualmente un entendimiento universal respecto de los riesgos para la salud que provoca el consumo de tabaco, no obstante lo cual los fumadores siguen fumando y, por otro lado, existen alternativas para enviar mensajes segmentados a distintos grupos de la población, mediante las advertencias sanitarias.

En segundo lugar, la calificó de inefectiva, toda vez que, además de no constatarse que haya un déficit de información, gran parte de los análisis efectuados han demostrado que el incremento del tamaño de las advertencias no tiene incidencia en la reducción de la prevalencia o de la iniciación en el consumo. A esta conclusión han llegado los comités científicos de la Unión Europea, Estados Unidos y Canadá, entre otros.

Asimismo, afirmó que en la medida que las advertencias ocupen mayores espacios en las cajetillas, se hará más difícil diferenciar los productos de contrabando de aquellos legales, favoreciéndose el comercio ilícito y llevando a los consumidores a elegir los productos de tabaco motivados únicamente por la variable "precio". En este aspecto, expresó que los últimos estudios han concluido que el

⁴ El inciso segundo del artículo 6° de la ley N° 19.419 dispone lo siguiente: "En el caso de los paquetes de cigarrillos o cigarros, bolsas o paquetes de productos de tabaco, esta advertencia deberá figurar en las dos caras principales y ocupar el 50% de cada una de ellas. La advertencia se colocará en la parte inferior de cada cara."

comercio ilícito de cigarrillos se ha triplicado en los últimos cinco años, adoptando también nuevas formas, como la falsificación. Ejemplificó ese flagelo con el caso de Arica, ciudad en la cual, de cada 10 cajetillas vendidas, 7 tienen como origen el contrabando.

Presentó el siguiente mapa, que da cuenta de la distribución territorial del mercado de los productos ilícitos en el país:

¿Quién distinguirá el contrabando del comercio formal?



Destacó asimismo la situación de Uruguay que, a pesar de estar en la vanguardia de las acciones anti tabaco, posee el triste récord de que una de las marcas internadas mediante contrabando es una de las tres más vendidas en el país, alcanzando alrededor de un 30% del total comercializado en el mercado interno.

Finalmente, estimó que la referida medida es ilegal, debido a que el mismo Convenio Marco consigna que los países no pueden, con la finalidad de implementar sus recomendaciones, contrariar obligaciones internacionales ni las normativas constitucionales locales. En ese contexto, se estarían vulnerando acuerdos internacionales en materia de propiedad intelectual y de barreras técnicas al comercio, ya que, aunque no se trate de ámbitos inamovibles, no existe evidencia que justifique su afectación. A modo de ejemplo, hizo

notar que cinco países han denunciado a Australia ante la Organización Mundial de Comercio por la implementación de una normativa sobre empaquetado genérico.

Adujo que en el ámbito nacional una medida de ese tipo sería contraria a la libertad económica y a la propiedad industrial, al afectar esos derechos en su esencia e imposibilitar su libre ejercicio. Incluso, impide que nuevos actores ingresen al mercado del tabaco, puesto que no podrían destacar su producto de los que actualmente se comercializan.

De consiguiente, sostuvo que sería conveniente primero evaluar la total aplicación de la ley N° 20.660, que entró en vigor recién en el año 2013, y, por otra parte, esperar lo que decida la Organización Mundial de Comercio en el caso australiano previamente evocado, antes de implementar nuevas medidas al respecto.

A continuación, expuso **el Gerente de Asuntos Regulatorios de British American Tobacco, señor Marco Opazo**, quien complementó la exposición anterior aduciendo que el problema del contrabando no sólo incide en los ámbitos tributario y comercial, sino que también tiene implicancias sanitarias. Informó que un reciente estudio efectuado en Perú pudo determinar la presencia en cigarrillos ilegales de depósitos sólidos, papel, pasto, raíces, plumas, fibra sintética, restos de metales, arena, aluminio, partes de insectos y restos de madera y de cordeles. Agregó que un símil de dicho análisis se está llevando a cabo actualmente en el país.

Al retomar la palabra **el señor López**, a modo de conclusión, puntualizó que su representada está disponible para apoyar todas aquellas acciones dirigidas a que Chile cumpla con los compromisos internacionales que ha asumido. Sin perjuicio de ello, acotó que nuestro país cuenta en la actualidad con una reciente, completa y exhaustiva legislación anti tabaco, por lo que el énfasis de las autoridades debería apuntar hacia su correcta implementación, fiscalización y evaluación.

En tanto, desde la perspectiva del Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco, remarcó que el principal compromiso pendiente, que se debe abordar, es la suscripción del Protocolo de Comercio Ilícito.

El Honorable Senador señor Rossi manifestó que el control del contrabando es una materia de sumo interés para los miembros de la Comisión, con el objeto de dar cumplimiento a las directrices que sobre esa materia contiene el Convenio Marco.

Sobre la regulación del etiquetado y del empaquetado de cigarrillos, concordó con las posturas que señalan que constituye una de las pocas alternativas de publicidad que poseen actualmente las tabacaleras, toda vez que con las marcas se pretende reforzar la identidad y características de un producto, junto con proyectar una determinada imagen de los consumidores.

Entonces, si uno de los objetivos de la reducción de la publicidad del tabaco es reducir el tabaquismo, también debería abordarse el etiquetado de los paquetes de cigarrillos, ya que, por lo demás, se ha comprobado que impacta de manera relevante para que ex fumadores no recaigan en el consumo.

En resumen, consideró que con la implementación del etiquetado plano o genérico es posible influir en la reducción del consumo, al evitar la alianza que surge entre el empaquetado y la publicidad.

A su vez, **el Honorable Senador señor Chahuán** adujo que, si bien es partidario en general del proyecto de ley, tiene dudas en lo que atañe a la implementación de un empaquetado genérico, por cuanto la posibilidad de diferenciar los cigarrillos permite la elección de productos de tabaco de mejor calidad.

Por su parte, **la Honorable Senadora señora Van Rysselberghe** sostuvo que, en su calidad de ex fumadora, posee el convencimiento de que quien adopta la decisión de dejar de consumir tabaco lo hace porque ha tomado conciencia de los daños que provoca ese hábito. Es decir, no obstante coincidir con algunos de los argumentos que se han hecho valer para promover el etiquetado plano en las cajetillas, mencionó que la educación en este ámbito es el factor primordial, a efectos de reducir el consumo.

En conformidad con lo expuesto, solicitó tener a la vista los estudios que demuestran la evidencia científica que sustenta los beneficios de ese tipo de etiquetado en la lucha contra el tabaquismo, ya que, de otra forma, únicamente podría promover, como efecto indeseado, un consumo de tabaco de menor calidad, dado su menor precio.

En otro aspecto, Su Señoría reiteró que no se puede dejar de tener en cuenta en el debate que la industria del tabaco es una actividad lícita en el país y, por otro lado, que quien en el ejercicio de su libertad compra cigarrillos, tiene total conocimiento de los efectos nocivos para la salud derivados de su consumo. Por ello, no es lógico atribuir los perjuicios causados a quien vende el producto. De pretenderse esto último, concluyó, sería más transparente declarar derechamente ilegal el tabaco.

A su turno, **el Honorable Senador señor Girardi**, recalcó la importancia del tema en discusión, puesto que Chile posee una de las tasas de prevalencia de tabaquismo más altas del mundo, tanto en población adulta como en menores de edad. A modo de ejemplo, señaló que el Ministerio de Salud ha constatado que un 50% de los escolares que cursan 4° año medio son fumadores, lo que consideró un desastre sanitario.

En ese contexto, reclamó que la industria tabacalera es responsable en Chile de la muerte de 46 personas diariamente, como consecuencia del ejercicio de su actividad económica, por lo que estimó que los argumentos planteados sólo apuntan a cuestiones accesorias al problema de fondo, a saber, la defensa de la salud y la vida.

Agregó que no se trata de impedir que las personas puedan fumar libremente, si así lo desean, sino que lo que se procura es la protección de la integridad física de los fumadores pasivos y, especialmente, de los menores de edad, a quienes está dirigida la publicidad de las tabacaleras. En efecto, recordó que uno de los puntos más discutidos en tramitaciones legislativas anteriores ha sido la ubicación de los puntos de venta de cigarrillos respecto de los establecimientos educacionales, sobre lo cual, al apoyar medidas más restrictivas, hubo que soportar un fuerte lobby de las empresas tabacaleras.

En definitiva, sostuvo que en el pasado existió una manifiesta y evidente acción concertada de lobby por parte de las tabacaleras para impedir las regulaciones que, hoy en día, señalan que no tendrían inconvenientes en acatar.

Sobre la vinculación entre la publicidad y el etiquetado de los cigarrillos, afirmó que el mundo actual de los negocios se sostiene principalmente en las marcas, puesto que confieren identidad a los productos y generan un sentido de pertenencia en los consumidores. Si no fuese así, las empresas tabacaleras no se opondrían a la imposición de un empaquetado genérico que, en su opinión, es la dirección en la que debe apuntar la legislación nacional.

En esa línea, llamó a no tener temor ante las eventuales acciones judiciales que pudieran intentar las tabacaleras, ya que la defensa del país estará basada en el resguardo de los derechos humanos, de los cuales forma parte la protección de la vida y de la salud de las personas.

A mayor abundamiento, indicó que ante las alegaciones de supuesta ilegalidad o inconstitucionalidad de la medida de etiquetado plano, por afectar supuestamente la libertad económica,

deben necesariamente primar las consideraciones sanitarias, puesto que el bien jurídico involucrado es de una trascendencia superior.

Asimismo, defendió la idea de establecer una responsabilidad civil de carácter solidaria y objetiva de las empresas, por los perjuicios originados por el tabaquismo, ya que su conducta se funda en la ocultación o el engaño sobre los efectos nocivos del tabaco, en la realización de estrategias publicitarias dirigidas a menores de edad y en la adición de sustancias que incentivan el consumo en este grupo etario.

En ese mismo orden de ideas, denunció el incumplimiento por parte de las compañías tabacaleras de la normativa sobre advertencias sanitarias y publicidad en las cajetillas. En efecto, declaró, por ejemplo, se incluye en el interior de ellas etiquetas adhesivas o “stickers” que, junto con significar una forma de difusión encubierta del producto, permiten ocultar las advertencias.

Finalmente, advirtió que ninguno de los aspectos contenidos en la iniciativa de ley plantea cuestiones ilegales o que adolezcan de inconstitucionalidad, sino que persiguen dar cabal cumplimiento a los compromisos internacionales suscritos por Chile, tanto en materia de control del tabaco como en la protección de los menores.

En seguida, **el señor Subsecretario de Salud Pública** insistió en que el ánimo de su cartera en apoyar y perfeccionar la moción en debate está sustentado en el convencimiento de la necesidad de avanzar aún más en la lucha contra el tabaquismo. Agregó que, de la misma forma como en algunos casos se retiran del mercado productos que contienen sustancias cancerígenas, si se hubieran conocido desde un principio los efectos nocivos del tabaco, los productos que lo contienen podrían haber corrido la misma suerte. Es decir, a igualdad de daño a la salud, en el caso del tabaco ha existido un nivel de tolerancia que no se puede seguir fomentando.

Frente las intervenciones precedentes, **el señor López**, de British American Tobacco, acotó que su representada no dirige sus acciones de promoción a menores de edad. En concreto, recordó que la compañía dejó voluntariamente de utilizar la televisión como un medio de propaganda, sin que hubiera una norma legal que se lo impidiera. De igual forma, tampoco ha efectuado difusión en los puntos de venta mediante modelos publicitarios o evocando estilos de vida asociados al tabaco.

Mencionó que las altas tasas de prevalencia de tabaquismo que presenta el país son parte de una realidad de la sociedad en general, que se replica, por ejemplo, en el consumo de alcohol y de algunas drogas o fármacos. Entonces, esos problemas no

pueden atribuirse únicamente a las acciones de una compañía determinada.

Sobre las marcas, expresó que forman parte de las características de cualquier producto que se comercializa, con el objetivo de diferenciarlos de su competencia, por lo que no es efectivo que se utilicen como una forma de publicidad.

En último término, manifestó que el uso de “stickers” o láminas en algunas cajetillas no tiene como objetivo ocultar las advertencias, sino que preservar en mejores condiciones el tabaco. Además, ese artefacto sólo se incluye en los envases de una marca que no representa en Chile más allá del 1% del mercado total de cigarrillos.

Posteriormente, **la coordinadora de Chile Libre de Tabaco, señora Sonia Covarrubias**, hizo presente a la Comisión que el Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco es el primer tratado global de salud destinado a afrontar el problema mundial que genera el tabaquismo. Precisó que sólo se trata de un mínimo exigible para las naciones firmantes, pudiéndose avanzar más allá en la implementación de medidas que tiendan a disminuir el hábito tabáquico, las que, por lo demás, están basadas en evidencia científica que ha demostrado su eficacia en aquellos países que las han aplicado de manera integral.

Respecto de la situación de nuestro país en el contexto internacional, informó que las tasas de consumo se ubican entre las peores de América, puesto que un 40,6% de la población mayor de 15 años fuma. Exhibió la siguiente imagen:



Expuso algunas de las características de la situación nacional, que dan cuenta de la gravedad del problema sanitario:

- El país presenta altas tasas de tabaquismo en población general, jóvenes y mujeres.

- Un 39,9% de las adolescentes entre 13 y 15 años fuma.

- Se producen 16.532 muertes al año por enfermedades asociadas al tabaco, lo que constituye el 18,5% del total de muertes del país.

- Un 11,5% del gasto que Chile destina anualmente a salud corresponde al tratamiento de enfermedades derivadas del tabaquismo.

- La recaudación de impuestos que gravan la comercialización de cigarrillos equivale solo al 75% del gasto directo en atención a enfermedades relacionadas con el tabaco.

En este escenario, opinó que Chile debe avanzar con mayor fortaleza y decisión, tanto en el cumplimiento de las directrices del Convenio Marco como en la implementación de medidas adicionales a nivel local.

Sostuvo que, en lo que respecta al empaquetado de cigarrillos, el uso de cajetillas genéricas, a diferencia de lo que señalan las tabacaleras, igualmente posibilita que se destaque la marca del producto, tal como se ha evidenciado en los envases que se comercializan en Australia y Canadá, expuestos en las siguientes imágenes:



Un empaquetado estándar, sin colores, descriptores o simbolismo de las marcas, contribuiría a que ellas sean menos atractivas para los fumadores, reduciría el impacto de creencias que minimizan el perjuicio que genera el tabaquismo y provocaría que las advertencias sanitarias sean más sobresalientes y creíbles.

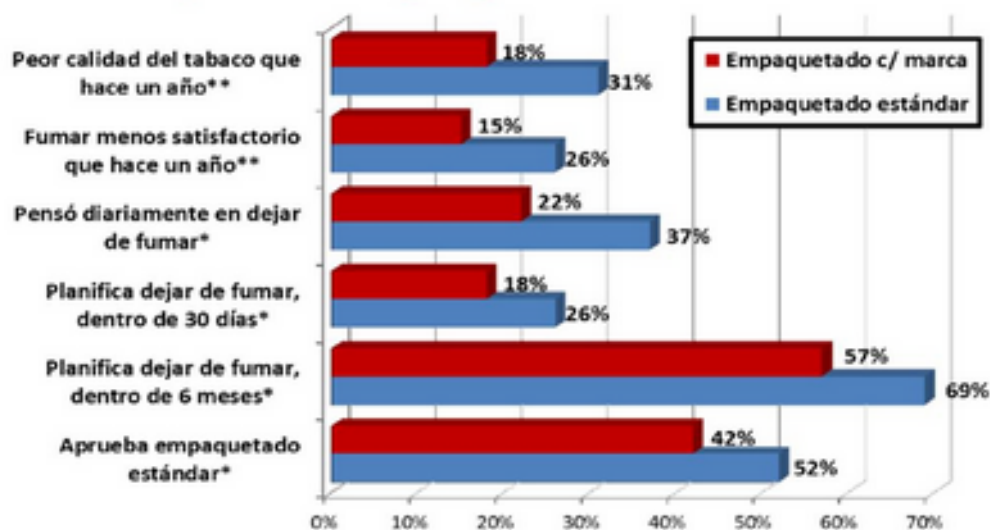
Ese tipo de empaquetado, continuó, cobra mayor importancia debido al hecho de que las tabacaleras históricamente han utilizado el etiquetado como una estrategia de marketing para acercarse a la población. Hay ejemplos de cajetillas que se venden en el país, que contienen diseños y colores atractivos, especialmente para los jóvenes.

Clarificó que el rol de las advertencias sanitarias no es que las personas dejen de fumar, sino informar a los consumidores sobre los riesgos reales del tabaquismo.

En esa misma línea, puntualizó que otra de las buenas prácticas utilizadas internacionalmente, y que debería replicar Chile, es la incorporación en las cajetillas de un teléfono al cual las personas puedan llamar para pedir apoyo con el objetivo de dejar de fumar.

Añadió que en un estudio realizado en Australia sobre la percepción de los fumadores ante cajetillas genéricas, demostró resultados alentadores sobre su efecto:

Percepción de los fumadores australianos, sin y con empaquetado estándar



Fuente: Wakefield et al. *BMJ Open* (2013)

*p<0.05; **p<0.01

En cuanto a la prohibición de publicidad, promoción y patrocinio del tabaco, materias de las que se ocupa el artículo 13 del Convenio Marco, acotó que la legislación vigente proscribía todo tipo de propaganda del tabaco, incluso en los puntos de venta. Sin embargo, los lugares de expendio –cuyo número se ha cuantificado en 28.000 locales– se han transformado en zonas estratégicas para llamar la atención de los consumidores y poder comunicarse con ellos mediante el desarrollo de campañas de marketing y promoción del tabaco.

A este respecto, informó que la organización que representa ha detectado bajos niveles de fiscalización del cumplimiento de la normativa en los puntos de venta, especialmente en lo que se refiere a la proscripción de la publicidad. A su juicio, la evaluación de los organismos públicos a cargo de la fiscalización y sanción no es satisfactoria. Por ello, se mostró partidaria de la idea planteada por el Ejecutivo, en el sentido de que sea la autoridad sanitaria la encargada de esas tareas, utilizando los procesos sumariales previstos en el Código Sanitario. No obstante, dicha modificación de atribuciones debería ir necesariamente acompañada de una mayor dotación de recursos, concluyó. Con todo, sugirió analizar si las Secretarías Regionales Ministeriales de Salud realmente son las entidades que deberían fiscalizar la publicidad, materia de no es de su estricta competencia.

A mayor abundamiento, manifestó que la mayoría de las fiscalizaciones se ha concentrado en bares, pubs, restaurantes y casinos, pese a que ahora la publicidad del tabaco está centrada en los puntos de venta.

Mostró imágenes de exhibidores de productos de tabaco, que dan cuenta de su heterogeneidad y falta de regulación al respecto, lo que consideró una violación a la prohibición de efectuar propaganda:



Afirmó igualmente que la propia Organización Mundial de la Salud ha catalogado la exhibición del producto como una forma de publicidad y promoción, debiéndose, por tanto, prohibir absolutamente toda exposición y visibilidad de productos de tabaco en los puntos de venta, con la finalidad de que sólo se permita una enunciación textual de los productos y sus respectivos precios, sin elementos promocionales.

A continuación, se refirió a la necesidad de priorizar el apoyo institucional a quienes tengan la intención de dejar de fumar, toda vez que un 33% de los fumadores son adictos a la nicotina y necesitan ayuda para dejar ese hábito, cifra que aumenta a un 47,1% en las mujeres. Asimismo, un 65,7% de los fumadores posee la intención de

abandonar el tabaco, cifra que se eleva a 78,5% en el grupo etario de 25 a 44 años; pese a lo cual no se cuenta con oferta pública de programas de cesación.

Sostuvo que la Organización Mundial de la Salud ha recomendado que dicho soporte se efectúe mediante el asesoramiento impartido en los servicios de atención primaria de salud, la implementación de líneas telefónicas de fácil acceso y gratuitas y, por último, la ampliación del acceso a una farmacoterapia poco costosa.

Sin perjuicio de lo precedentemente expuesto, expresó que las prioridades en la tarea de controlar el tabaquismo deben apuntar, por un lado, a frenar el inicio de los jóvenes en el consumo de tabaco y, por otro, reducir el hábito de quienes ya han comenzado a fumar. Para ello se requiere de campañas de educación masivas, en los medios de comunicación y en los colegios, sobre las consecuencias perjudiciales del tabaquismo, prohibir definitivamente los aditivos que se incorporan a los cigarrillos y que tienden a seducir en mayor medida a los menores, aumentando su nivel de adicción, y, fundamentalmente, incrementar de forma importante el impuesto que se aplica a la comercialización de productos de tabaco.

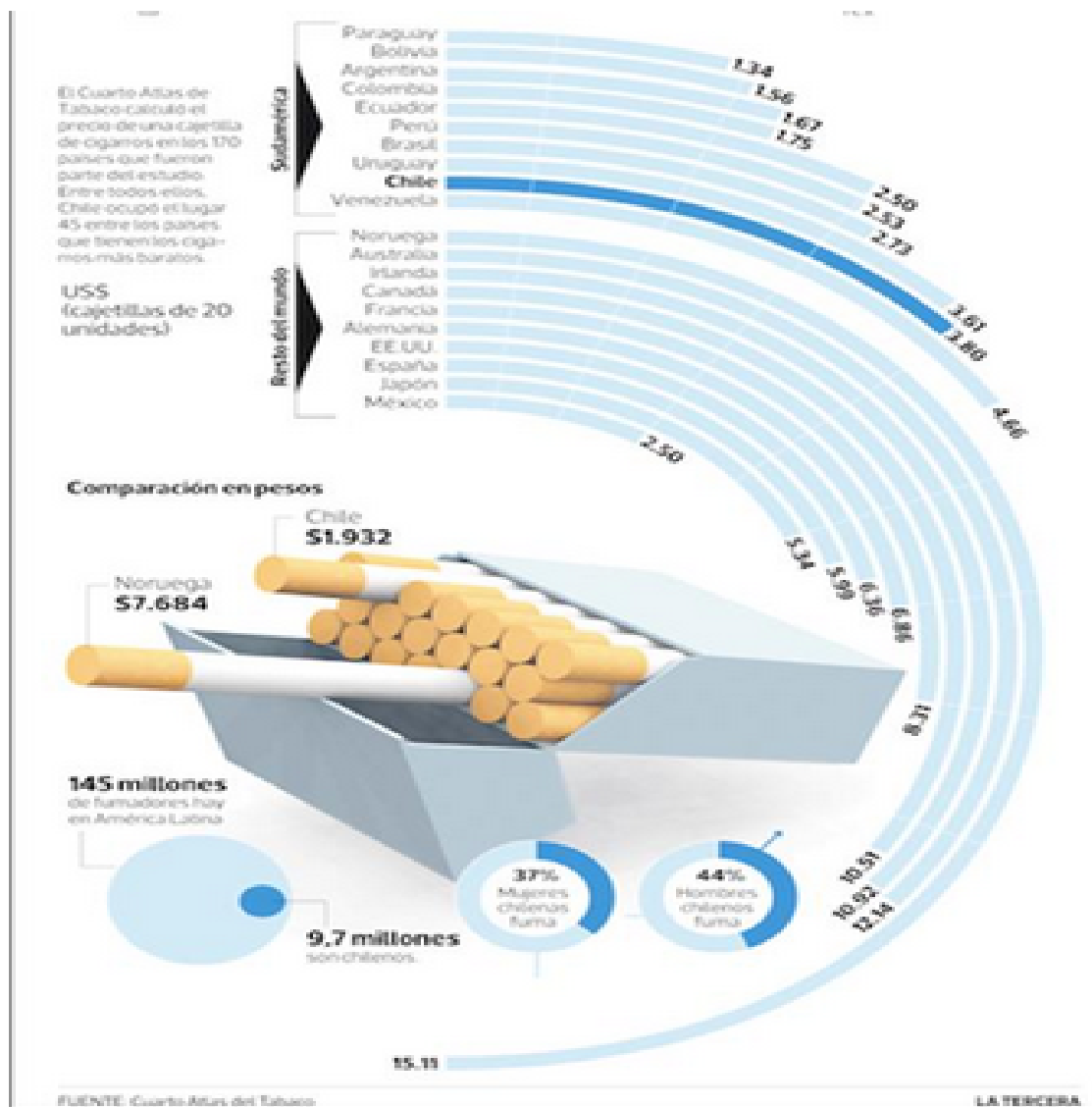
Respecto del efecto de los aditivos en el consumo, hizo notar que, de acuerdo a la memoria financiera presentada por la empresa British American Tobacco el año 2012, la venta de cigarrillos mentolados había aumentado en un 126% durante dicho período. Indicó que estudios realizados sobre el efecto de la adición de mentol en los cigarrillos han registrado una disminución en la edad de inicio del consumo en los fumadores que prefieren este producto, un aumento de la dependencia al consumo de tabaco y una mayor dificultad para dejar de fumar, reflejada en la alta ineficiencia de las terapias de cesación tabáquica entre los consumidores de productos mentolados que se han sometido a esos tratamientos.

Exhortó a las autoridades ministeriales a insistir ante la Contraloría General de la República con la presentación de la normativa reglamentaria que prohíbe la aplicación de aditivos a los cigarrillos, debido a que el organismo contralor ha observado en dos oportunidades los decretos que apuntaban en esa dirección.

Luego, recalcó que el aumento de los gravámenes al tabaco es la medida que, por si sola, ha demostrado mayor efectividad en el control del tabaquismo, por cuanto representa una barrera efectiva para frenar el comienzo del consumo entre los jóvenes, afecta de manera especial a quienes tienen menos recursos y desalienta a que ex fumadores retomen el hábito. Por lo demás, el Estado gasta más de lo que recauda por esa vía en tratar las enfermedades relacionadas al tabaco. Es decir, hay espacio para mayores incrementos en las tasas impositivas que actualmente se

aplican, que lleven a que las cajetillas ronden un precio cercano a US\$ 10, cifra adecuada para que el valor se transforme en una barrera de entrada a nuevos consumidores.

Exhibió una infografía que compara el precio de los cigarrillos en algunos países, incluyendo a Chile:



En este mismo orden de ideas, recomendó no perder la oportunidad de que la reforma tributaria que actualmente se tramita en el Congreso Nacional⁵ se haga cargo de esta situación, con el objetivo de, por una parte, desincentivar el consumo y, por otra, aumentar la recaudación fiscal que permita un adecuado financiamiento de la salud pública.

⁵ Proyecto de ley Boletín N° 9.290-05, sobre reforma tributaria, que modifica el sistema de tributación de la renta, e introduce diversos ajustes, en el sistema tributario.

De igual manera, sugirió el desarrollo de una política impositiva de largo plazo sobre el tabaco, que considere los siguientes aspectos:

- Aumento gradual del gravamen en forma periódica.

- Reajuste del impuesto de acuerdo a la inflación, tomando en consideración el poder adquisitivo de la población.

- Aplicación del impuesto a todos los productos de tabaco y no sólo a los cigarrillos, incluyendo los más baratos, con el fin de evitar la sustitución de productos.

- Implementación de medidas contra la evasión fiscal y el contrabando.

- Reinversión en salud de los recursos recaudados, especialmente en programas de cesación tabáquica.

Finalmente, en lo que respecta al contrabando de cigarrillos, declaró que, a pesar de que no hay datos certeros sobre cuánto representa en el comercio total de dicho producto en el país, se ha estimado que en el año 2012 no habría superado el 3,3%, cifra que, de ser cierta, correspondería a la más baja de Latinoamérica. Pese a ello, aseguró que Chile debería aprobar el Protocolo sobre Comercio Ilícito de la Organización Mundial de la Salud, para atacar de forma decidida ese flagelo, de manera coordinada con la comunidad internacional.

Afirmó, no obstante, que sobre este tema no cabe dar valor a las apreciaciones que señalan que los cigarrillos provenientes del contrabando serían de menor calidad que los del comercio formal, puesto que todos ellos producen consecuencias nocivas para la salud.

Una vez finalizada la exposición, **la Honorable Senadora señora Van Rysselberghe** destacó la urgencia de enfrentar de forma drástica las situaciones anómalas que se producen en casinos informales que se emplazan principalmente en las comunas de menores recursos, a los cuales tienen acceso los menores de edad y en donde generalmente se fuma, pese a constituir espacios cerrados que deberían estar libres de humo de tabaco. Entonces, si hay una regulación determinada, claramente ha estado ausente una fiscalización adecuada de esos sitios, aseveró.

Ese mismo razonamiento sería aplicable a la propuesta legislativa que actualmente se tramita, ya que no tiene sentido

avanzar en nuevas regulaciones si no habrá una acción decidida que promueva un control propicio de la normativa.

El Honorable Senador señor Rossi consultó al señor Subsecretario de Salud Pública cuál será el plan de fiscalización y sanción que pretende implementar el Ejecutivo para complementar la regulación objeto del presente proyecto de ley. Preguntó también si se apoyará la implementación de consejerías sobre cesación del tabaquismo, si se planea la realización de campañas comunicacionales anti tabaco y si se contempla un fomento de la educación sobre los efectos del consumo de tabaco en el currículum escolar.

Además, postuló la proscripción de la exhibición de productos de tabaco en los puntos de venta, en el entendido de que constituyen una forma de publicidad encubierta, al igual como ocurre con el etiquetado de las cajetillas.

Dando respuesta a las inquietudes formuladas, **el señor Subsecretario de Salud Pública** manifestó que se ha constatado una debilidad en las tareas de fiscalización de la preceptiva que regula las actividades relacionadas con el tabaco, lo que se explica, fundamentalmente, por la reducción de personal que han sufrido los equipos de fiscalizadores durante los últimos años, y por la superposición de algunas funciones de control con los funcionarios municipales. A modo de ejemplo, afirmó que la Secretaría Regional Ministerial de la Región Metropolitana sólo cuenta con siete funcionarios fiscalizadores. Igualmente, trajo a colación la lentitud y complejidad de los procesos sancionatorios a cargo de los Juzgados de Policía Local.

Como parte de ese análisis, razonó, el Ejecutivo ha formulado una indicación a la iniciativa de ley, con el objetivo de que la fiscalización esté a cargo de la autoridad sanitaria y se rija por el procedimiento sumarial contemplado en el Código Sanitario. Además, junto con fortalecer el equipo de fiscalización, para lo cual se solicitarán recursos adicionales a la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, se impulsará la participación ciudadana en las denuncias, a través de distintos canales de comunicación.

Precisó que la posibilidad de realizar campañas comunicacionales es un tema que requerirá mayor evaluación, dado que el marco presupuestario es bastante restringido, no obstante reconocer los positivos efectos que se pueden generar. En tanto, sobre las consejerías, enfatizó que también es necesario planificar de mejor manera su eventual implementación, debido a que la experiencia de programas anteriores no ha sido enteramente satisfactoria. Sin embargo, este último punto se trabajará de forma coordinada con el Servicio Nacional de Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol, SENDA.

Seguidamente, **la Honorable Senadora señora Van Rysselberghe** hizo presente la relevancia de otorgar un apoyo integral y multidisciplinario a quienes optan por dejar el hábito de fumar, en especial en los estratos socioeconómicos vulnerables.

El encargado de la Unidad de Tabaco del Ministerio de Salud, señor Celso Muñiz, adujo que la repartición a su cargo ha estado trabajando en la adaptación del modelo neozelandés de consejerías, que se traduce en un programa de tres etapas, denominadas “ABC”, esto es, “Averiguar”, “Breve Consejo” y “Cesación”.

El referido modelo, apuntó, está formulado como una alternativa al tratamiento farmacológico, generalmente de muy alto costo, que debiera destinarse únicamente a aquellos pacientes que muestran altos niveles de adicción. Para su implementación se capacitará a los funcionarios que tengan relación con la materia y que en el ejercicio de sus funciones tengan la posibilidad de otorgar esa consejería.

Agregó que ese programa se ha convertido en una de las intervenciones más costo-efectivas, con resultados positivos en alrededor de un 78% de los casos tratados.

- - - - -

Se deja constancia que los documentos acompañados por quienes concurrieron a la Comisión fueron conocidos por los señores Senadores integrantes de la misma, y han sido publicados en la página web del Senado (en www.senado.cl; ir a trámite de proyectos; ingresar N° de boletín 8.886-11; hacer click en pestaña “Presentaciones ante Comisión”).

- - - - -

A continuación se detallan las disposiciones del proyecto de ley aprobadas en general por la Comisión de Salud y las indicaciones formuladas a su texto, tanto por la Presidenta de la Republica como por Honorables Senadores. Además, se consignan los acuerdos alcanzados a su respecto:

DISPOSICIÓN NÚMERO I

La disposición número I consta de un epígrafe que reza como sigue:

“I. Modifícase la Ley 19.419 de la siguiente forma:”.

La Presidenta de la República formuló a su respecto la **indicación signada con el numeral 1)**, para reemplazar su texto por el siguiente:

“Artículo primero: Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley N° 19.419:”.

La Comisión, si bien concordó con el objetivo propuesto en la indicación, en orden a completar la redacción del epígrafe, aprobó efectuar enmiendas formales a su respecto, consignándolo de la siguiente manera:

“Artículo 1°.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley N° 19.419:”.

- Con esa modificación, la indicación de la Presidenta de la República fue aprobada por la unanimidad de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señora Van Rysselberghe y señores Girardi y Rossi.

La **indicación número 2) de la Presidenta de la República** propone agregar al proyecto de ley un numeral 1 bis), nuevo, que reemplaza, en el inciso primero del artículo 2° de la ley N° 19.419, el texto íntegro de su letra a), por el siguiente:

“a) Toda forma de promoción, patrocinio, comunicación, recomendación, propaganda, información o acción con el fin o el efecto de promover un producto de tabaco o el consumo de tabaco;”.

La Comisión corrigió, en primer lugar, la referencia al “inciso primero” del artículo 2°, pues dicho precepto consta de un inciso único.

Al iniciar el debate sobre la indicación, **la Honorable Senadora señora Van Rysselberghe** consultó cómo afectaría la nueva disposición a algunos deportes, como los motorizados, que eventualmente podrían ser patrocinados por marcas de productos de tabaco.

Desde otra perspectiva, **el Honorable Senador señor Girardi** opinó que el objetivo de la proposición es impedir que se vulnere la prohibición de publicidad que contempla actualmente la legislación, cerrando todas las posibilidades para que ello ocurra. De lo contrario, las tabacaleras utilizarán aquellos espacios libres de regulación para comunicarse con sus potenciales clientes, asociando el consumo de tabaco a éxito, glamour o estilos de vida fascinantes.

En la misma línea, **el señor Celso Muñiz** explicó que la indicación del Ejecutivo tiene como finalidad proteger la intención de la norma que prohíbe la publicidad del tabaco, ampliándola al patrocinio de actividades o productos.

La Honorable Senadora señora Van Rysselberghe argumentó que existen algunos deportes específicos, de popularidad muy acotada y que no reciben ingresos o apoyo de fuente estatal, que pueden obtener financiamiento a través de ese patrocinio, por lo que le mereció reparos la indicación presentada.

A su vez, **el Jefe de la División Jurídica del Ministerio de Salud, señor Alejandro Behnke**, puntualizó que el deporte da una connotación positiva a las marcas que lo patrocinan, por lo que no debería permitirse esa asociación en el caso de los productos de tabaco.

En ese orden de ideas, **el Honorable Senador señor Rossi** se mostró partidario de hacer las precisiones que correspondan, para respetar el espíritu de la prohibición de la publicidad del tabaco, ya que la experiencia ha demostrado que desde su implantación se han buscado fórmulas para burlarla, como por ejemplo, mediante la exhibición vistosa de los productos en los puntos de venta o a través de su asociación con actividades o personajes que se estiman atractivos para la sociedad.

De la misma forma, consideró inexactos los argumentos planteados por la industria tabacalera que señalan que sus estrategias de promoción no están dirigidas a los menores, ya que, al estar comprobado que la adicción tabáquica se adquiere a temprana edad, ese es el sector del mercado al que deben apuntar para aumentar sus ventas.

En resumen, los beneficios para la salud de las personas por la proscripción de la propaganda son, a su juicio, mucho mayores que la pérdida económica que pueda significar para algunos un detrimento en el financiamiento por patrocinio que les puede otorgar la industria del tabaco.

Una vez finalizado el debate, la Comisión consideró necesario iniciar la letra a) con la expresión “Publicidad del tabaco:”, que es la que define dicho literal. Asimismo, acordó consignar la disposición propuesta por la indicación como numeral 1) del artículo 1° del proyecto de ley.

- Con esas enmiendas, la indicación fue aprobada por la mayoría de los miembros de la Comisión presentes,

Honorables Senadores señores Girardi y Rossi. Se pronunció en contra la Honorable Senadora señora Van Rysselberghe.

La indicación número 3) de la Presidenta de la República agrega a la iniciativa de ley un numeral 1 ter), nuevo, que modifica el artículo 3° de la ley N° 19.419 de la siguiente manera:

a) En el inciso segundo, intercala entre las palabras “indirecta” y “realizada”, la frase “y a aquella”.

b) En el inciso final, intercala entre las frases “Ministerio de Salud” y “el detalle”, la frase “, en la forma que éste determine,”.”.

El señor Celso Muñiz explicó que la enmienda signada con la letra a) tiene como objetivo clarificar que el emplazamiento no es la única forma de publicidad indirecta que se puede realizar, ampliándose de esa forma el ámbito de prohibición de la promoción del tabaco. Así, tampoco se permitirá, por ejemplo, la exhibición de artefactos que asemejen productos de tabaco, como los dulces con forma de cigarrillos o los cigarrillos electrónicos.

Ante la consulta de la Honorable Senadora señora Van Rysselberghe sobre qué tipo de reglamentación rige actualmente esos aparatos electrónicos, el señor Muñiz acotó que sólo están regulados los que incluyen algún contenido de nicotina, ya que se les considera un dispositivo médico y, por lo tanto, deben someterse a la aprobación del Instituto de Salud Pública. Por el contrario, los instrumentos de ese tipo que no incluyen nicotina están fuera de la regulación antedicha, por lo que es necesario determinar caso a caso qué normativa les es aplicable.

Volviendo al debate sobre la letra a) propuesta, el Honorable Senador señor Rossi expresó que la idea que subyace en esa indicación es impedir que se haga publicidad mediante formas o instrumentos que remeden o imiten productos de tabaco.

La Comisión concordó con los planteamientos antes expuestos y convino la aprobación de la letra a) de la indicación.

Por otra parte, a fin de clarificar que el término “emplazamiento” está referido a acciones promocionales y no al concepto jurídico que se utiliza en otros cuerpos legales, como el Código de Procedimiento Civil, acordó intercalar la palabra “publicitario” a continuación del vocablo “emplazamiento” que se consigna en el inciso segundo del artículo 3° de la ley N° 19.419. Esta modificación se agregó como formando parte integrante de la letra A).

Sobre el contenido de la letra b) del numeral 3) de la indicación del Ejecutivo –que pasó a ser C), como se dirá enseguida–, el señor Muñiz sostuvo que el objetivo pretendido es facultar al Ministerio de Salud para determinar la manera y los parámetros bajo los cuales debe ser entregada la información sobre las donaciones y otros gastos que realicen las empresas tabacaleras, en favor de ciertas organizaciones o instituciones.

El Honorable Senador señor Girardi hizo indicación para insertar en este precepto una norma que impida que la industria vulnere estas prohibiciones, agregando al final del inciso segundo del artículo 3° de la ley N° 19.419, una oración que disponga que en ningún caso podrá incorporarse publicidad en el interior de los envases de productos de tabaco.

Finalmente, cabe destacar que los literales aprobados a partir de las indicaciones reseñadas se consignaron en el numeral 2) del artículo 1° del proyecto de ley.

- Con las modificaciones en comento, los referidos literales fueron aprobados con el voto unánime de los integrantes de la Comisión presentes, Honorables Senadores señora Van Ryselberghe y señores Girardi y Rossi.

Numeral 1) aprobado en general

El numeral 1) del proyecto de ley propone sustituir, en el inciso primero del artículo 4° de la ley N° 19.419, la oración que contiene la regulación de las máquinas expendedoras automáticas de productos tabaco, por otra que proscribire derechamente su utilización.

La disposición vigente es del tenor siguiente: "Las máquinas expendedoras automáticas de este tipo de productos sólo podrán instalarse en establecimientos, lugares o recintos a los cuales, por disposición de la ley, no tengan acceso los menores de edad."

Se propone reemplazarlo por el que se consigna a continuación:

"Se prohíbe el uso de máquinas expendedoras automáticas de tabaco."

A juicio de la Comisión, no basta con proscribir el uso de las máquinas en cuestión, sino que el impedimento debe ser

extendido a su instalación, lo que resulta mucho más eficaz para evitar su explotación.

La Honorable Senadora señora Van Rysselberghe consideró excesiva la prohibición propuesta, por lo que anunció su abstención en la votación del presente numeral.

- Así modificado, el numeral 1) fue aprobado por la mayoría de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señores Girardi y Rossi. Se abstuvo la Honorable Senadora señora Van Rysselberghe.

En virtud de las disposiciones previamente aprobadas, este numeral pasó a ser el número 3) del artículo 1°.

Numeral 2) aprobado en general

El numeral 2) de la moción plantea incorporar dos nuevos incisos al artículo 4° de la ley N° 19.419. El primero de ellos establece que los lugares de comercialización de productos de tabaco al público deberán contar con anuncios en que se advierta la prohibición de su venta a menores de 18 años. En tanto que el segundo dispone que la venta de tabaco en dichos lugares no podrá efectuarse mediante su disposición en estanterías o en cualquier otro lugar de acceso directo al público.

El Honorable Senador señor Girardi apuntó que el país sufre un grave problema de tabaquismo, especialmente en la población joven, que accede de manera fácil a los cigarrillos, por cuanto los vendedores no toman las precauciones para impedir su expendio a menores de edad. A raíz de ello, estimó pertinente aumentar las sanciones a los que incurran en ese tipo de infracciones a la normativa, permitiéndose, incluso, la clausura del local en determinadas circunstancias.

En cuanto al segundo inciso, **el Honorable Senador señor Rossi** enunció su conformidad con la propuesta, ya que, en su opinión, la exhibición de los productos constituye una forma de publicidad.

En la misma línea, **el señor Muñiz** adujo que en muchos casos la disposición de los cigarrillos en las estanterías se efectúa de tal forma que los niños puedan acceder visualmente a los productos exhibidos.

En sentido contrario opinó **la Honorable Senadora señora Van Rysselberghe**, debido a que el comprador debe tener la posibilidad de elegir el producto que va a consumir y conocer sus

características o propiedades, cuestión que se impediría de aprobarse una norma como la propuesta.

La Comisión acordó dividir la votación de los incisos propuestos.

- El primero de ellos y el encabezado que los precede fueron aprobados, con ajustes de redacción, por la unanimidad de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señora Van Rysselberghe y señores Chahuán, Girardi y Rossi.

- Puesto en votación el segundo inciso, se produjo un doble empate. En ambas ocasiones se pronunciaron por la afirmativa los Honorables Senadores señores Girardi y Rossi y lo hicieron por el rechazo los Honorables Senadores señora Van Rysselberghe y señor Chahuán.

- En conformidad con el artículo 182 del Reglamento del Senado, en la siguiente sesión en que se trató este proyecto se repitió la votación y la disposición fue aprobada por la unanimidad de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señora Goic y señores Girardi y Rossi.

A la norma contenida en la indicación aprobada le correspondió el numeral 4) del artículo 1° del proyecto de ley. Se precisó que los nuevos incisos serán ubicados como quinto y sexto del artículo 4° de la ley N° 19.419.

- - - - -

Numeral 3) aprobado en general

El numeral 3) de la moción propone agregar un artículo 5° bis, nuevo, a la ley N° 19.419, que prohíbe la fabricación y venta de dulces, golosinas, juguetes o cualquier otro producto infantil que asemeje o tenga forma de tabaco.

Los Honorables Senadores señora Van Risselberghe y señores Girardi y Rossi, junto con mostrarse partidarios de la idea contenida en el numeral en discusión, acordaron eliminar el adjetivo “infantil”, porque acota innecesariamente el ámbito de aplicación de la norma, y sustituir la palabra “producto” por “artículo”, por estimar que con ello se mejora la redacción.

Asimismo, a modo de concordar la norma propuesta con otras disposiciones de la ley N° 19.419 y de evitar la vulneración de la prohibición propuesta, la Comisión acordó intercalar

entre la preposición “de”, la segunda vez que aparece, y el vocablo “tabaco”, la frase “pipa, cigarrillo o cualquier otro producto de”.

- **Con las modificaciones antedichas, el numeral 3) fue aprobado por la mayoría de los integrantes de la Comisión presentes, Honorables Senadores señora Van Rysselberghe y señores Girardi y Rossi. Se abstuvo el Honorable Senador señor Chahuán.**

A la disposición aprobada le correspondió el número 5), en el artículo 1° del proyecto de ley propuesto por la Comisión.

Numeral 4) aprobado en general

El numeral 4) de la moción propone modificar el inciso segundo del artículo 6° de la ley N° 19.419, consignando que las advertencias sanitarias en paquetes de productos de tabaco deberán ocupar el 100% de la superficie de cada una de sus caras principales.

El doctor Tito Pizarro explicó que en Australia, país pionero en la implementación del etiquetado genérico, se pudo determinar que en el plazo de un año contado desde la aprobación de dicha medida, la prevalencia de fumadores se redujo en un 5%. Esa disminución, agregó, es la meta que se ha propuesto lograr el Ministerio de Salud recién en el año 2020, por lo que ha generado mucho interés en las autoridades nacionales la experiencia australiana en esta materia.

Aunque el establecimiento del empaquetado genérico no es totalmente equivalente a la proposición planteada en la norma en discusión, consideró positivas ambas medidas.

El señor Celso Muñiz añadió que en el caso australiano la regulación también se ocupó del tipo de materiales con que se confeccionan las cajetillas, de su diseño y colores y de la forma de abrirlas, con la finalidad de evitar que se incorpore publicidad en su interior. De igual forma, se reglamentaron los envases de los demás productos de tabaco.

En definitiva, razonó, la regulación que se propone tiene como finalidad evitar cualquier forma de publicidad que incentive el consumo de tabaco, especialmente en los más jóvenes.

El Honorable Senador señor Chahuán se mostró contrario a la idea planteada en la proposición, toda vez que, a su entender, esta norma afectaría la libertad de las personas para elegir un producto determinado.

El Honorable Senador señor Rossi compartió la proposición que plantea imposibilitar toda forma de propaganda en el interior de las cajetillas de cigarrillos.

En la misma línea, **el Honorable Senador señor Girardi** consideró de suma relevancia que se imponga a las tabacaleras la exigencia de contar con envases de cigarrillos genéricos, puesto que el factor más atrayente de un producto es la marca. Este elemento distintivo, en su opinión, genera un sentido de pertenencia e identificación del consumidor con una tendencia o atributo determinado. Por tal motivo, estimó beneficioso el hecho de que las marcas pierdan ese rol.

Entonces, sugirió que, además de aprobarse la indicación en comento, se disponga en el texto legal la obligación de la utilización de cajetillas genéricas, cuyas especificaciones serán reguladas mediante un decreto expedido por intermedio del Ministerio de Salud.

El Honorable Senador señor Girardi propuso insertar la siguiente oración en el inciso segundo del artículo 6°: “Se prohíbe cualquier acción o elemento destinado a ocultar total o parcialmente esta advertencia.”

Su Señoría explicó que considera inmoral la actitud de las tabacaleras que incluyen en algunas marcas de cigarrillos elementos o láminas que permiten al usuario cubrir las advertencias que la legislación impone en el etiquetado de las cajetillas, las que, por lo demás, también se ocupan para incluir publicidad del producto, vulnerándose de esa manera la prohibición dispuesta al respecto.

El señor Muñiz hizo presente que en su momento se planteó a la Contraloría General de la República la posibilidad de prohibir la introducción en las cajetillas de láminas tendientes a ocultar las advertencias sanitarias. Sin embargo, la Contraloría sostuvo que no era posible su proscripción por la vía reglamentaria, toda vez que no se podía asegurar que el consumidor la utilizaría con ese fin.

La Comisión acogió esta idea y la incluyó en el nuevo texto del inciso segundo, que quedó redactado en los siguientes términos:

“La advertencia deberá cubrir el 100% de las dos caras principales de los paquetes de cigarrillos o cigarros, bolsas o paquetes de productos de tabaco. Las especificaciones de la misma se regularán mediante decreto expedido a través del Ministerio de Salud. Se prohíbe cualquier acción o elemento destinado a ocultar total o

parcialmente esta advertencia. Estas disposiciones serán igualmente aplicables a los productos de tabaco importados.”.

- El numeral 4), formulado como sustitución del inciso segundo del artículo 6° de la ley N° 19.419, fue aprobado por la mayoría de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señora Goic y señores Girardi y Rossi. Expresó su voto en contrario el Honorable Senador señor Chahuán.

- Con igual votación se acordó suprimir la última oración del primer inciso “En el caso de productos importados, deberá ser adherida de manera que no pueda ser despegada fácilmente.”, pues pierde sentido por la aprobación de la enmienda previa, que confía esta materia a la regulación del reglamento.

- La oración agregada a indicación del Honorable Senador señor Girardi fue aprobada por la unanimidad de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señora Van Rysselberghe y señores Girardi y Rossi.

Estas modificaciones se consignaron como literales A) y B) del número 6) del artículo 1° del proyecto que la Comisión propone más adelante.

Numeral 5) aprobado en general

El numeral 5) de la iniciativa de ley añade un inciso final, nuevo, al artículo 6° de la ley N° 19.419, que señala que todo envase de productos de tabaco deberá contener la expresión “venta autorizada únicamente en Chile”.

El doctor Tito Pizarro consignó que el objetivo pretendido consiste en dificultar el comercio ilícito de cigarrillos, que afecta especialmente a zonas fronterizas.

- **El numeral 5) fue aprobado con modificaciones de forma, por la unanimidad de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señora Goic y señores Chahuán, Girardi y Rossi.**

Se incluyó como letra C) del número 6) del artículo 1°.

La **indicación número 4) de la Presidenta de la República** plantea agregar al proyecto de ley un numeral 5 bis), nuevo, que tiene como objetivo sustituir el texto del artículo 8° de la ley N° 19.419, por otro del siguiente tenor:

“Se prohíbe que en el nombre, envases o propiedades asociadas a la marca de productos de tabaco, se utilicen términos tales como “light”, “suave”, “ligero”, “bajo en” u otros que tengan el efecto directo o indirecto de crear la falsa impresión de que un determinado producto de tabaco es menos nocivo que otros, o que su consumo importa consecuencias positivas para la persona.

Las prohibiciones establecidas en el presente artículo aplican a palabras de cualquier idioma o dialecto.”.

El precepto vigente reza como sigue:

“Artículo 8°.- Se prohíbe que en el nombre o propiedades asociadas a la marca de cigarros o cigarrillos se incluyan términos tales como light, suave, ligero, bajo en alquitrán, nicotina, monóxido de carbono u otros similares.”.

El sentido de la indicación es evitar que se induzca a engaño a los consumidores, sobre supuestas aptitudes positivas del tabaco.

El Honorable Senador señor Girardi recomendó suprimir del primer inciso del artículo propuesto por la indicación el vocablo “falsa”, a efectos de eliminar toda consideración subjetiva a su respecto, en el entendido de que es claro que el consumo de tabaco no produce consecuencias positivas en la salud de las personas. En su opinión, incluir el adjetivo “falsa” hace que la oración opere al modo de una doble negación, porque implica la posibilidad de que haya la impresión auténtica de que un determinado producto es menos dañino o de que su consumo es positivo, eventualidad en que no regiría la prohibición.

- La indicación número 4) fue aprobada, suprimiendo el adjetivo indicado y con modificaciones de forma, por la unanimidad de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señoras Goic y Van Rysselberghe y señores Chahuán, Girardi y Rossi. Forma parte del articulado como numeral 7) del artículo 1° del proyecto de ley.

- - - - -

Numeral 6) aprobado en general

El numeral 6) del proyecto de ley elimina en el inciso primero del artículo 9° de la ley N° 19.419, la expresión “según éste lo determine”. La frase tiene por efecto convertir una atribución facultativa del Ministerio de Salud, en obligación de los fabricantes e importadores de tabaco. Se trata del deber de informar al Ministerio sobre los constituyentes y aditivos de los productos de tabaco, información que es requisito habilitante para comercializar dichos productos en el país.

El Honorable Senador señor Girardi hizo presente que la norma tiene como finalidad impedir que una eventual falta de actividad del Ministerio de Salud haga inaplicable la obligación de informar de los fabricantes o importadores de productos de tabaco.

- El numeral 6) fue aprobado con ajustes de forma mínimos, por la unanimidad de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señora Goic y señores Chahuán, Girardi y Rossi. Pasó a formar parte del artículo 1° que se propone más adelante, como letra A) del numeral 8).

- - - - -

La indicación número 5) de la Presidenta de la República agrega un numeral 7 bis), nuevo, al proyecto de ley, con el objeto de hacer dos modificaciones al artículo 9° de la ley N° 19.419, del siguiente tenor:

"a) Sustitúyese el inciso segundo por el siguiente:

“El Ministerio de Salud deberá prohibir el uso de aditivos y sustancias que se incorporen al tabaco en el proceso de fabricación de los productos a los que se refiere esta ley, destinados a ser comercializados en el territorio nacional, cuando tales aditivos y sustancias están asociados a un aumento, directo o indirecto, de los niveles de adicción, daño o riesgo en los consumidores de dichos productos, o bien promuevan, directa o indirectamente, el inicio del consumo de los productos de tabaco. Además, en los casos mencionados anteriormente, podrá establecer los límites máximos permitidos de las sustancias contenidas en los productos de tabaco. Asimismo, fijará las normas sobre difusión de la información referida a los aditivos y sustancias incorporadas al tabaco y sus efectos en la salud de los consumidores.”.

b) Sustitúyase en el inciso final la palabra “cigarrillos” por la frase “productos de tabaco”.

El inciso de reemplazo que contiene la letra a) precedente, reemplaza el término “podrá” por “deberá”, con la finalidad de hacer más imperiosa la exigencia al Ministerio de Salud de establecer los límites máximos permitidos de las sustancias contenidas en los productos de tabaco. La Comisión estimó del caso practicar igual cambio, la segunda vez que el citado vocablo figura en la disposición en comento, de manera de reforzar el rol que la indicación asigna al Ministerio.

En otro aspecto, **el doctor Tito Pizarro** destacó que la indicación plantea prohibir también los aditivos y demás sustancias asociadas, tanto de manera directa como indirecta, al aumento de los niveles de adicción, daño o riesgo, para salvar la dificultad que en algunos casos se presenta cuando se trata de demostrar que un componente del tabaco es dañino para la salud. Ejemplificó dicha argumentación con el caso del mentol, el cual, sin ser un elemento perjudicial por sí solo, puede provocar como efecto indirecto un incremento del consumo de los cigarrillos que lo contengan, porque enmascara los efectos del tabaco que pueden producir en el fumador reacciones adversas o de rechazo.

- Con la enmienda previamente reseñada y otros ajustes de redacción, ambos literales de la indicación de la Presidenta de la República fueron aprobados, con el voto unánime de los integrantes de la Comisión presentes, Honorables Senadores señora Goic y señores Chahuán, Girardi y Rossi. Se incluyen al final, como letras B) y C) del numeral 8) del artículo 1°.

- - - - -

Numeral 7) aprobado en general

El numeral 7) de la moción persigue la finalidad de hacer imperativa para el Ministerio de Salud la obligación de prohibir la incorporación a productos de tabaco destinados a ser comercializados en el país, de aditivos y sustancias que se incorporan en el tratamiento de dichos productos, cuando aumenten los niveles de adicción, daño o riesgo en los consumidores.

La Comisión acogió esta norma, pues resulta coincidente con el reemplazo del inciso en que ella incide, y extendió el alcance de la sustitución a los dos casos en que el precepto vigente emplea la forma verbal “podrá”.

- El reemplazo fue aprobado subsumido en el inciso segundo que se sustituyó en virtud de la indicación del Ejecutivo previamente detallada en este informe, con el voto unánime de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señora Goic y señores Chahuán, Girardi y Rossi.

La **indicación número 6) de la Presidenta de la República** plantea agregar un numeral 7 ter), nuevo, al proyecto de ley, para sustituir el número 4. de la letra b) del inciso primero del artículo 10 de la ley N° 19.419, por otro, del siguiente tenor:

“4. Recintos deportivos, gimnasios o estadios. Salvo en los lugares especialmente habilitados para fumar que podrán tener los mencionados recintos.”.

La norma vigente acota la prohibición de fumar a las galerías, tribunas y otras aposentaduras de los recintos deportivos, gimnasios y estadios, así como a la cancha, pero acto seguido exime a los lugares especialmente habilitados para fumar que permite instalar en dichos recintos.

- La indicación número 6) fue aprobada con enmiendas meramente formales, por la unanimidad de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señora Goic y señores Chahuán, Girardi y Rossi. Se integra como numeral 9) del artículo 1° del proyecto que propone la Comisión.

La **indicación número 7) de la Presidenta de la República** agrega un numeral 7 quáter), nuevo, al proyecto de ley, que plantea dos enmiendas al artículo 11 de la ley N° 19.419. Reza como sigue:

“a) Sustitúyese el texto del inciso 1° por el siguiente:

“Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, se prohíbe fumar en los siguientes lugares, salvo en sus espacios al aire libre”.

b) En la letra b, del inciso primero, intercálase la palabra “puertos” entre las palabras “Aeropuertos” y “terrapuertos”.”.

El artículo 11 en cuestión enuncia lugares en que se prohíbe fumar, salvando de la restricción a sus patios y espacios al aire libre.

Respecto de lo dispuesto en la letra b) precedente, **el doctor Tito Pizarro** resaltó que se trata de reparar un vacío en la normativa, que dejaba fuera de la regulación a los puertos.

- Con ajustes de redacción, la indicación de la Presidenta de la República fue aprobada con el voto unánime de los integrantes de la Comisión presentes, Honorables Senadores señora Goic y señores Chahuán, Girardi y Rossi. Constituye el numeral 10) del artículo 1° del proyecto que propone la Comisión.

- - - - -

Numeral 8) aprobado en general

El numeral 8) de la moción incorpora un artículo 12, nuevo, que prohíbe fumar en los lugares o espacios al aire libre que se señalan a continuación⁶:

- En las áreas silvestres protegidas del Estado.
- En parques, plazas o lugares de recreación destinados a menores.

Asimismo, la disposición propuesta permite que en dichos lugares se habiliten espacios especialmente destinados para fumadores.

El Honorable Senador señor Girardi expresó que la norma propuesta está destinada a otorgar una mayor protección a los menores de edad, que serían testigos de la conducta de fumadores en tales espacios y podrían asociar lugares de esparcimiento al aire libre con el consumo de tabaco.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Rossi** manifestó que los lugares que eventualmente se habiliten para fumar deben contar con las debidas precauciones, que impidan la posibilidad de que se generen incendios con motivo de esa acción.

Finalmente, la Comisión decidió realizar ajustes de redacción a la disposición, a efectos de mejorar su comprensión.

- **Con ese alcance, el numeral 8) fue aprobado, como número 11) del artículo 1°, con el voto unánime de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señora Goic y señores Chahuán, Girardi y Rossi.**

- - - - -

La indicación número 8) de la Presidenta de la República propone agregar un numeral 8 bis), nuevo, al proyecto de

⁶ El artículo 12 original fue derogado por la ley N° 20.660.

ley, con el objetivo de intercalar el siguiente artículo 13, nuevo, en la ley N° 19.419⁷:

“Se prohíbe el ingreso a menores en lugares habilitados para fumadores.”.

- Con ajustes de redacción, la indicación número 8) fue aprobada, como número 12) del artículo 1°, por la unanimidad de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señora Goic y señores Chahuán, Girardi y Rossi.

- - - - -

La indicación número 9) de la Presidenta de la República incorpora a la iniciativa de ley un numeral 8 ter), nuevo, con el propósito de reemplazar el artículo 15 de la ley N° 19.419, por otro del siguiente tenor:

“Artículo 15°.- La Autoridad Sanitaria fiscalizará el cumplimiento de la presente ley de acuerdo a lo prescrito en el Libro X, del Código Sanitario.”.

El artículo 15 vigente otorga competencia a los Jueces de Policía Local, para conocer y juzgar las infracciones a la Ley del Tabaco, conforme al procedimiento fijado en la ley N° 18.287.

El doctor Tito Pizarro sostuvo que la experiencia ha demostrado la dificultad de los Juzgados de Policía Local para asumir con eficacia las causas incoadas a partir de infracciones a la reglamentación que regula las actividades relacionadas con el tabaco.

Con el cambio propuesto, razonó, se espera que la autoridad sanitaria, mediante los procedimientos sumariales dispuestos en el Libro X del Código Sanitario, cuenten con las herramientas adecuadas para hacer más expedita la fiscalización y sanción de las transgresiones a la normativa.

Adicionalmente, informó que en el próximo ejercicio presupuestario se solicitarán recursos específicos al Ministerio de Hacienda para fortalecer la labor de la autoridad sanitaria en este nuevo rol.

- La indicación fue aprobada con enmiendas formales menores, por la unanimidad de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señora Goic y señores Chahuán, Girardi y Rossi. Conformando el numeral 13) del artículo 1°.

⁷ Tal como en el caso del precepto 12 de la ley, el artículo 13 fue derogado por la ley N° 20.660.

La **indicación número 10) de la Presidenta de la República** añade un numeral 8 quáter), nuevo, al proyecto de ley, con la finalidad efectuar ocho enmiendas en el artículo 16 de la ley N° 19.419, que describe las infracciones y les asigna las sanciones. La Comisión acordó la votación separada de cada uno de los literales contenidos en la disposición, los cuales se detallan continuación, junto con los acuerdos adoptados a su respecto:

Letra a)

“a) Agrégase, en el numeral 3º, a continuación de la letra d, las siguientes letras, nuevas:

“e. Venta de productos de tabaco al público sin contar con anuncios en que se advierta la prohibición de su venta a menores de 18 años.

f. Venta de tabaco mediante su disposición en estanterías o en cualquier otro lugar de acceso directo al público.

g. Fabricación y venta de dulces, golosinas, juguetes o cualquier otro producto infantil que asemeje o tenga forma de tabaco.”.

- Las letras e. y f. y el epígrafe que las antecede fueron aprobadas con modificaciones formales, por la unanimidad de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señora Goic y señores Chahuán, Girardi y Rossi.

Sobre la letra g., **el Honorable Senador señor Girardi** aseguró que lo que se pretende con dicha norma es impedir que se efectúe publicidad indirecta de productos de tabaco, especialmente dirigida a menores de edad.

Complementó esa aseveración **el doctor Tito Pizarro**, quien mencionó que existen análisis que han determinado que, en algunos casos, lo que ha llevado a ciertas personas a adquirir el hábito tabáquico es el consumo en edades tempranas de dulces o golosinas que se asimilaban a productos de tabaco.

Los Honorables Senadores señora Goic y señores Girardi y Rossi propusieron ajustar la redacción de la disposición al numeral 5) ya aprobado del artículo 1º del proyecto, que inserta en la ley un artículo 5º bis, nuevo, en el cual se eliminó la palabra “infantil”, porque puede originar controversias, basadas en que el producto no es infantil o no está destinado a menores de edad; además,

se adoptó la misma enunciación del citado artículo 5° bis, que alude a pipas, cigarrillos u otro producto de tabaco.

Finalmente, **el Honorable Senador señor Chahuán** hizo presente sus dudas sobre la efectividad de aprobar el precepto en discusión, ya que, de esa forma, podrían quedar prohibidos los vaporizadores o cigarrillos electrónicos, que son ocupados por ciertas personas precisamente para abandonar el tabaquismo.

- La letra g. fue aprobada por la mayoría de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señora Goic y señores Girardi y Rossi. Se abstuvo el Honorable Senador señor Chahuán.

Letra b)

“b) Sustitúyase, en el numeral 4° las letras b. y c., por las siguientes:

“b. Omitir en los envases de los productos de tabaco nacionales o importados destinados a su distribución dentro del territorio nacional la expresión “venta autorizada únicamente en Chile”.

c. No informar al inicio de la vigencia de las advertencias las cantidades de productos de tabaco respectivos y la distribución de las advertencias en ellos.”.

En cuanto a la letra c., **el doctor Tito Pizarro** aseveró que lo que se pretende es ayudar en los procesos internos del Ministerio, toda vez que en muchas oportunidades la industria entrega la información sobre los productos cuando ya se encuentran comercializándose en el mercado.

Precisó que la palabra “respectivos” hace referencia a la cantidad total de productos que los productores, comercializadores o distribuidores produzcan, comercialicen o distribuyan, y que al inicio de cada período de vigencia de las nuevas imágenes o advertencias ellos deben informar al Ministerio, indicando la cantidad de productos de tabaco producido, la cantidad que se vaya a comercializar y a distribuir y los porcentajes de distribución de las advertencias sanitarias o imágenes en la totalidad de esos productos.

A fin de clarificar su sentido y alcance, la Comisión añadió una frase final, que remite al artículo 6°, el cual desarrolla lo relativo a las advertencias en los envases sobre daños, enfermedades y efectos sobre la salud que entrañan tanto el consumo como la exposición al humo de tabaco.

- Con esa enmienda y otros ajustes de redacción, el literal b) de la indicación número 10) fue aprobado con el voto unánime de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señora Goic y señores Chahuán, Girardi y Rossi.

Letra c)

“c) Intercálanse, en el numeral 4°, a continuación de la letra c nueva, las siguientes letras d y e, nuevas, pasando la actual letra d a ser letra f:

“d. No informar al Ministerio de Salud de modificaciones al etiquetado de productos de tabaco.

e. No expresar clara y visiblemente en una de las caras laterales de los envases de productos de tabaco los principales componentes de éste, en los términos establecidos por el Ministerio de Salud en conformidad al inciso tercero del artículo 9°.”.

- El literal c) de la indicación número 10) fue aprobado con enmiendas meramente formales con el voto unánime de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señora Goic y señores Chahuán, Girardi y Rossi.

Letra d)

“d) Sustitúyese el numeral 5), por el siguiente:

“5) Multa de 101 a 500 unidades tributarias mensuales en los siguientes casos:

a) No informar al Ministerio de Salud del detalle de donaciones efectuadas, así como de los gastos en que incurran en virtud de convenios con instituciones públicas, organizaciones deportivas, comunitarias, entidades académicas, culturales y organizaciones no gubernamentales en conformidad al inciso final del artículo 3°.

b) No informar al Ministerio de Salud sobre los constituyentes y aditivos que se incorporan a los productos de tabaco, o sobre las sustancias utilizadas para el tratamiento del tabaco, en conformidad al inciso primero del artículo 9°.”.

- El literal d) fue aprobado con modificaciones de redacción, por la unanimidad de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señora Goic y señores Chahuán, Girardi y Rossi.

Letra e)

“e) Sustitúyese, el numeral 7, por el siguiente:

“7) Multa de 50 a 250 unidades tributarias mensuales y comiso de las especies, en caso de infracción a lo dispuesto en el artículo 8º de la presente ley.”.

Dado que el numeral 7) del artículo 16 de la ley N° 19.419 fue derogado en virtud de la ley N° 20.660, la Comisión acordó ajustar la redacción de la norma para insertar un numeral 7), nuevo, en los términos descritos en la indicación.

- Con esa precisión y otros ajustes formales, el literal e) fue aprobado por la unanimidad de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señora Goic y señores Chahuán, Girardi y Rossi.

Letra f)

“f) Sustitúyase el numeral 8 por el siguiente:

“8) Multa de 10 a 100 unidades tributarias mensuales, por la instalación de máquinas expendedoras automáticas de productos de tabaco.”.

A fin de guardar la debida correspondencia y armonía con la norma que prohíbe instalar y usar estas máquinas, la comisión complementó la redacción de manera que ambas conductas resultan sancionadas.

- El literal f) de la indicación número 10) fue aprobado, con la adición indicada y algunas modificaciones de redacción, con el voto unánime de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señora Goic y señores Chahuán, Girardi y Rossi.

Letra g)

“g) Inclúyase en el numeral 10, la siguiente nueva letra a.:

“a. Permitir el ingreso de menores a lugares habilitados para fumar.”.

La letra a. original fue derogada por la ley N° 20.660.

- El literal g) fue aprobado por la unanimidad de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señora Goic y señores Chahuán, Girardi y Rossi. Igualmente en esta letra se practicaron correcciones de forma que no alteran su contenido.

Letra h)

“h) Sustitúyese el numeral 12 por el siguiente:

“12) Multa de 2 unidades tributarias mensuales, aplicada al fumador que contravenga la prohibición de fumar establecida en los artículos 10, 11 y 12.”.

Los artículos 10 y 11 enuncian lugares en que está prohibido fumar. Lo mismo ocurre en el caso del nuevo artículo 12, que este mismo proyecto inserta en la ley, luego que el precepto original fuera derogado por la ley N° 20.660.

- La letra h) fue aprobada por la unanimidad de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señora Goic y señores Chahuán, Girardi y Rossi. Se le introdujeron ajustes formales menores.

Al culminar el análisis de los literales precedentemente señalados, **el Honorable Senador señor Girardi** acotó que, dada la situación que enfrenta el país respecto del control del tabaco, en la que se constata, por ejemplo, que el 50% de los menores de edad que cursan cuarto año de enseñanza media son fumadores, es imprescindible adoptar acciones tendientes a dificultar su acceso a los cigarrillos y otros productos de tabaco. Por ello, exhortó a la Comisión a establecer sanciones ejemplarizadoras para quienes expendan tales productos a menores de edad.

En ese contexto, **el Honorable Senador señor Chahuán** sugirió adoptar en la normativa sobre tabaco un esquema de sanciones similar al que hoy se aplica bajo el imperio de la ley N° 19.925, sobre expendio y consumo de bebidas alcohólicas, por la infracción de la prohibición de expendio a menores de edad. Concordaron con esa recomendación los demás miembros de la Comisión presentes.

De tal manera que, tomando como modelo el artículo 42 de la ley N° 19.925, la Comisión aprobó el siguiente numeral 15), nuevo, que forma parte del artículo 1° del proyecto:

“15) Insértase el siguiente artículo 16 bis, nuevo:

“Artículo 16 bis.- El que comercialice, ofrezca, distribuya o entregue a título gratuito un producto de tabaco a menores de dieciocho años de edad será castigado con prisión en su grado medio y multa de 3 a 50 unidades tributarias mensuales, además del comiso de los bienes materia de la infracción y clausura temporal del establecimiento, comercio o lugar donde se cometió la infracción, por hasta tres meses.

Si la infracción es cometida por una persona natural o jurídica perteneciente a la industria tabacalera la multa aplicable será de 30 a 300 unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las demás sanciones señaladas en el inciso anterior.

En caso de reincidencia, la pena privativa de libertad se elevará en un grado, se duplicará la multa y se podrá decretar la clausura definitiva y la cancelación de la patente municipal respectiva del establecimiento, comercio o lugar donde se cometió la infracción.”.

Se hace presente que el artículo 57 de la ley N° 19.925 dispone que el cuarenta por ciento de las sumas que ingresen por multas impuestas en aplicación de ese artículo se destinará a los Servicios de Salud, para financiar y desarrollar programas de rehabilitación de personas alcohólicas, en tanto que el restante sesenta por ciento se asigna a los municipios, para fiscalización y programas de prevención y rehabilitación.

En el presente caso, para incluir una norma similar se requiere el patrocinio del Ejecutivo, lo que puede ser materia de una indicación en el trámite reglamentario de segundo informe.

- El numeral 15) fue aprobado con el voto unánime de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señora Van Rysselberghe y señores Chahuán, Girardi y Rossi.

- A consecuencia de lo acordado, y con igual votación, se resolvió suprimir el numeral 6) del artículo 16 de la ley N° 19.419, que sanciona actualmente el expendio a menores de edad.

Todas estas disposiciones forman parte del numeral 14) del artículo 1° del proyecto que se inserta más adelante.

- - - - -

Numeral 9) aprobado en general

El numeral 9) de la moción agrega un artículo 18, nuevo, a la ley N° 19.419, que establece que las compañías tabacaleras responderán solidaria y objetivamente de todo perjuicio causado por el tabaquismo, salvo en aquellos casos en que acrediten haber ejecutado o financiado acciones de rehabilitación a la adicción al tabaco.

Al iniciar el debate sobre la disposición antedicha, **el Honorable Senador señor Chahuán** dio cuenta de los reparos de constitucionalidad que tendría la aprobación de una norma como la propuesta. Además, sostuvo que, de ratificarse el texto propuesto, se estaría configurando una discriminación arbitraria en el trato que deben dar el Estado y sus organismos en materia económica, lo que está expresamente prohibido por la Constitución Política, en conformidad con lo dispuesto en numeral 22 de su artículo 19, toda vez que se obliga a las compañías tabacaleras a financiar acciones o campañas de rehabilitación a los adictos a los productos que fabrican, exigencia que no se replica con otras empresas.

Por otra parte, continuó, si es el Ministerio de Salud la entidad que se ocupará de fiscalizar el cumplimiento de la obligación que se intenta establecer, podría incurrir en arbitrariedades, ya que el concepto de “ejecutar o financiar acciones de rehabilitación a la adicción” es muy amplio y su interpretación y aplicación quedan entregadas a la discrecionalidad de autoridades administrativas.

Asimismo, de acuerdo con la normativa vigente, las compañías tabacaleras informan en los envases de sus productos los riesgos que conlleva el consumo de tabaco, de tal manera que si una persona, pese a esas advertencias, decide de igual modo consumirlo, debe asumir dicho riesgo y soportar sus consecuencias, concluyó.

Seguidamente, **el Honorable Senador señor Girardi** informó que recientemente se conoció una noticia que señala que, en Estados Unidos, un tribunal del Estado de Florida condenó a una tabacalera al pago de más de US\$ 23.000.000.000, a una mujer cuyo marido falleció como consecuencia de cáncer al pulmón, en el año 1996. De consiguiente, estimó plenamente justificado seguir el ejemplo que en esta materia han señalado otros países, facilitando la posibilidad de que personas afectadas por el consumo de tabaco puedan obtener un resarcimiento por parte de las tabacaleras por los perjuicios sufridos en su salud.

Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, propuso eliminar la oración “salvo en aquellos casos en que acrediten haber ejecutado o financiado acciones de rehabilitación a la adicción al

tabaco”, para evitar que mediante esas acciones se convierta en “letra muerta” la posibilidad de accionar judicialmente contra las tabacaleras.

El Honorable Senador señor Chahuán replicó que en el caso judicial antes referido se logró acreditar un engaño por parte de la empresa condenada en la información proporcionada sobre los efectos dañinos del tabaco. Es decir, no se le sancionó de forma objetiva, sino que por su conducta culpable.

A mayor abundamiento, expuso que en la legislación nacional el establecimiento de la responsabilidad objetiva es una institución excepcional dentro del sistema de responsabilidad civil extracontractual.

Agregó que, de aprobarse la disposición en comento, sólo se entrapará la tramitación del proyecto de ley, ya que, probablemente por esta causa deba ser conocido por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

Dejó constancia de que su argumentación contraria a la disposición se sustenta también en los reportes que sobre la materia emitió en su oportunidad la Biblioteca del Congreso Nacional, los que pidió acompañar como **anexos** a este informe. Del mismo modo, consignó que el establecimiento de una responsabilidad objetiva puede afectar no sólo a las compañías tabacaleras, sino que también al Estado, por haber autorizado esa actividad económica.

En resumen, si bien consideró acertado establecer algún marco de responsabilidad, la redacción de la norma no le pareció adecuada.

Finalmente, informó que son escasas las legislaciones comparadas que disponen una responsabilidad de ese tipo, además de no existir un consenso en la doctrina sobre su pertinencia.

El doctor Tito Pizarro acotó que el Ejecutivo no ha adoptado una posición sobre este tema, aunque concordó en la supresión de la segunda parte de la norma, tal como se sugirió previamente.

La abogada asesora del Ministerio de Salud, señora María Carolina Mora, añadió que actualmente se tramita el proyecto de ley que establecerá el nuevo Código Procesal Civil, en cuya discusión se ha tratado el tema de la responsabilidad civil extracontractual. Entonces, sugirió diferir por ahora la realización de un análisis más profundo sobre esta materia, en el entendido de que presenta numerosas particularidades que deben ser consideradas.

- Con la supresión de la oración ya indicada y otros ajustes en la redacción, el numeral 9) fue aprobado por la mayoría de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señora Goic y señores Girardi y Rossi. Votó en contra el Honorable Senador señor Chahuán. Figura como número 16) en el artículo 1° del proyecto que se propone al final.

- - - - -

DISPOSICIÓN NÚMERO II

La Presidenta de la República formuló la **indicación número 11)** para reemplazar el epígrafe “II. Modifícase la Ley 18.290 de Tránsito en el siguiente sentido:”, por otro del siguiente tenor:

“Artículo segundo: Introdúcense las siguientes modificaciones en el Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 2007, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.290 de Tránsito:”.

- La **indicación número 11)** fue aprobada como epígrafe del artículo 2°, con ajustes de redacción y referencia, por la unanimidad de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señora Goic y señores Chahuán, Girardi y Rossi.

- - - - -

El numeral 1) de la disposición II de la moción modifica la ley N° 18.290, de Tránsito, agregando un artículo 116, nuevo, que prohíbe al conductor fumar mientras conduce, al igual que fumar en todo vehículo que traslade menores de edad.

- Fue aprobada con enmiendas de redacción y referencia, como contenido del artículo 2° del proyecto de ley en informe, por la unanimidad de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señora Goic y señores Chahuán, Girardi y Rossi.

- - - - -

INDICACIONES PARA AGREGAR ARTÍCULOS NUEVOS

El Honorable Senador **señor Chahuán** presentó la siguiente indicación, que también suscribieron los Honorables Senadores **señora Van Rysselberghe** y **señores Girardi y Rossi**:

- Para agregar el siguiente número II:

“Modifíquese el artículo 182 de la Ordenanza General de Aduanas, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se encuentra contenido en el Decreto con Fuerza de Ley N° 30 del Ministerio de Hacienda, del año 2005, agregándose un inciso final nuevo, del siguiente tenor:

“En los delitos de contrabando y fraude aduanero cometidos con productos de tabaco, se aplicará como pena accesoria el comiso de los vehículos que se hubieren utilizado para el transporte en la perpetración de dichos ilícitos. Sin perjuicio de lo anterior, el Ministerio Público podrá solicitarlo como medida cautelar real, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 157 del Código Procesal Penal.”.

La Comisión aprobó la idea y adecuó la redacción a la tipificación del delito que hace el artículo 182 de la Ordenanza en cuestión, puntualizando que el comiso de los vehículos se podrá aplicar como pena en estos delitos y que procederá también la incautación de ellos durante el proceso, como medida cautelar real, de conformidad con las prescripciones del Código Procesal Penal.

- La indicación fue aprobada en su nueva formulación, como artículo 3° del proyecto en informe, con el voto unánime de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señora Goic y señores Girardi y Rossi.

- - - - -

El Honorable Senador **señor Chahuán**, presentó otra indicación, que también suscribieron los Honorables Senadores **señora Van Rysselberghe y señores Girardi y Rossi**, para introducir enmiendas en los artículos 188 y 189 de la Ordenanza General de Aduanas:

“Modifíquese la Ordenanza General de Aduanas, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se encuentra contenido en el Decreto con Fuerza de Ley N° 30 del Ministerio de Hacienda, del año 2005, de la siguiente forma:

1.- En su artículo 188, agréguese un inciso final del siguiente tenor:

“Sin perjuicio de lo establecido precedentemente, el Servicio no podrá celebrar acuerdos reparatorios cuando el delito de contrabando recaiga sobre productos regulados en la ley N° 19.419, que regula actividades relacionadas con los productos de tabaco.”

2.- En su artículo 189, agrégase un inciso final nuevo, del siguiente tenor:

“Sin perjuicio de lo establecido en el inciso cuarto, cuando el delito de contrabando recaiga sobre productos regulados en la ley N° 19.419, que regula actividades relacionadas con los productos de tabaco, el servicio no podrá aceptar ofertas de este tipo, debiendo presentar en tales casos la denuncia o querrela correspondiente.”.

- Ambos numerales propuestos en la indicación fueron declarados inadmisibles con el voto unánime de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señora Goic y señores Girardi y Rossi, por incidir en materias de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, de conformidad con lo dispuesto en el ordinal 2° del inciso cuarto del artículo 65 de la Constitución Política de la República.

La Comisión recabó la aquiescencia del Ejecutivo, para poder incorporar ambas indicaciones y proceder a su debate, en el trámite reglamentario de segundo informe.

Artículo transitorio aprobado en general

La moción contiene un artículo transitorio que concede un plazo de un año, a contar de la entrada en vigencia de la ley, para dictar el reglamento que regule las prescripciones contenidas en el artículo 9°, La Comisión agregó la frase final “de la ley N° 19.419”, para disipar cualquier duda.

- Con ese ajuste y otro de redacción, fue aprobado por la unanimidad de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señora Goic y señores Girardi y Rossi.

TEXTO DEL PROYECTO APROBADO

En mérito de los acuerdos precedentemente expuestos, la Comisión de Salud tiene el honor de proponer la aprobación en general del siguiente texto del proyecto de ley:

“PROYECTO DE LEY:

Artículo 1°.- Introdúcense las siguientes

modificaciones a la ley N° 19.419:

1) Reemplázase la letra a) del artículo 2°, por la siguiente:

“a) Publicidad del tabaco: Toda forma de promoción, patrocinio, comunicación, recomendación, propaganda, información o acción con el fin o el efecto de promover un producto de tabaco o el consumo de tabaco;”.

2) En el artículo 3°:

A) En el inciso segundo, intercálase la expresión “y a aquella”, entre las palabras “indirecta” y “realizada”; además, agrégase el vocablo “publicitario”, a continuación del término “emplazamiento”.

B) Agrégase al final del mismo inciso segundo, en punto seguido, la siguiente oración: “En ningún caso podrá incorporarse publicidad en el interior de los envases de productos de tabaco.”.

C) En el inciso quinto, intercálase entre la expresión “Ministerio de Salud” y las palabras “el detalle”, la frase “en la forma que éste determine”, precedida y seguida de sendas comas.

3) Sustitúyese, en el inciso primero del artículo 4°, la oración “Las máquinas expendedoras automáticas de este tipo de productos solo podrán instalarse en establecimientos, lugares o recintos a los cuales, por disposición de la ley, no tengan acceso los menores de edad.”, por la siguiente: “Se prohíbe la instalación y el uso de máquinas expendedoras automáticas de tabaco.”.

4) Agréganse los siguientes incisos quinto y sexto al artículo 4°:

“Los lugares de comercialización de productos de tabaco al público deberán contar con anuncios en que se advierta la prohibición de su venta a menores de 18 años.

La venta de tabaco en dichos lugares no podrá efectuarse mediante su disposición en estanterías o en cualquier otro lugar de acceso directo al público.”.

5) Agrégase el siguiente artículo 5° bis:

“Artículo 5° bis.- Se prohíbe la fabricación y venta de dulces, golosinas, juguetes o cualquier otro artículo que asemeje o tenga forma de pipa, cigarrillo u otro producto de tabaco.”.

6) En el artículo 6°:

A) Suprímese la oración final del inciso primero “En el caso de productos importados, deberá ser adherida de manera que no pueda ser despegada fácilmente.”.

B) Reemplázase el inciso segundo por el que sigue:

“La advertencia deberá cubrir el 100% de las dos caras principales de los paquetes de cigarrillos o cigarros, bolsas o paquetes de productos de tabaco. Las especificaciones de la misma se regularán mediante decreto expedido a través del Ministerio de Salud. Se prohíbe cualquier acción o elemento destinado a ocultar total o parcialmente esta advertencia. Estas disposiciones serán igualmente aplicables a los productos de tabaco importados.”.

C) Agrégase el siguiente inciso final:

“Asimismo todo envase deberá contener la expresión “Venta autorizada únicamente en Chile.”.

7) Sustitúyese el artículo 8°, por el siguiente:

“Artículo 8°.- Se prohíbe que en el nombre, envases o propiedades asociadas a la marca de productos de tabaco se utilicen términos tales como “light”, “suave”, “ligero”, “bajo en” u otros que tengan el efecto directo o indirecto de crear la impresión de que un determinado producto de tabaco es menos nocivo que otros, o que su consumo importa consecuencias positivas para la persona

Las prohibiciones establecidas en el presente artículo se aplican a palabras de cualquier idioma o dialecto.”.

8) En el artículo 9°:

A) En el inciso primero, elimínanse las palabras “según éste lo determine” y las comas escritas antes y después de ellas.

B) Reemplázase el inciso segundo por el siguiente:

“El Ministerio de Salud deberá prohibir el uso de aditivos y sustancias que se incorporen al tabaco en el proceso de fabricación de los productos a los que se refiere esta ley, destinados a ser comercializados en el territorio nacional, cuando tales aditivos y sustancias están asociados a un aumento, directo o indirecto, de los niveles de adicción, daño o riesgo en los consumidores de dichos productos, o bien promuevan, directa o indirectamente, el inicio del consumo de productos de tabaco. Además, deberá establecer los límites máximos permitidos de sustancias

contenidas en los productos de tabaco. Asimismo, fijará las normas sobre difusión de la información referida a los aditivos y sustancias incorporadas al tabaco y sus efectos en la salud de los consumidores.”.

C) En el inciso final, sustitúyese la palabra “cigarrillos” por la expresión “productos de tabaco”.

9) Reemplázase el número 4 de la letra b) del inciso primero del artículo 10, por el que se indica a continuación:

“4. Recintos deportivos, gimnasios o estadios, salvo en los lugares especialmente habilitados para fumar que podrán tener los mencionados recintos.”.

10) En el artículo 11:

A) Sustitúyese el encabezado del inciso primero, por el siguiente:

“Artículo 11.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, se prohíbe fumar en los siguientes lugares, salvo en sus espacios al aire libre:”.

B) en la letra b) del mismo inciso, intercálase, entre los vocablos “Aeropuertos” y “terrapuertos” la palabra “puertos”, precedida de una coma.

11) Agrégase el siguiente artículo 12, nuevo:

“Artículo 12.- Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos anteriores, se prohíbe fumar en las áreas silvestres protegidas del Estado y en parques, plazas y lugares de recreación destinados a menores.

En dichos lugares podrán habilitarse espacios especialmente destinados para fumadores.”.

12) Agrégase el siguiente artículo 13, nuevo:

“Artículo 13.- Se prohíbe el ingreso de menores de edad a lugares habilitados para fumadores.”.

13) Sustitúyese el artículo 15 por el siguiente:

“Artículo 15.- La autoridad sanitaria fiscalizará el cumplimiento de la presente ley, de acuerdo con lo prescrito en el Libro X del Código Sanitario.”.

14) En el inciso primero del artículo 16:

A) Agrégase en el numeral 3), a continuación del literal d., las siguientes letras e., f. y g., nuevas:

“e. Venta de productos de tabaco al público sin contar con anuncios en que se advierta la prohibición de su venta a menores de 18 años.

f. Venta de tabaco mediante su disposición en estanterías o en cualquier otro lugar que permita el acceso directo del público.

g. Fabricación y venta de dulces, golosinas, juguetes o cualquier otro producto que asemeje o tenga forma de pipa, cigarrillo u otro producto de tabaco.”.

B) Sustitúyese las letras b. y c. del numeral 4), por las siguientes:

“b. Omitir en los envases de los productos de tabaco nacionales o importados destinados a su distribución dentro del territorio nacional, la expresión “Venta autorizada únicamente en Chile”.

c. No informar, al inicio de la vigencia de las advertencias, las cantidades de productos de tabaco respectivos y la distribución de las advertencias en ellos, de conformidad con lo que establece el artículo 6°.”.

C) Intercálase en el numeral 4), a continuación del nuevo literal c., las siguientes letras d. y e. nuevas, pasando el literal d. a ser f.:

“d. No informar al Ministerio de Salud modificaciones al etiquetado de productos de tabaco.

e. No expresar clara y visiblemente, en una de las caras laterales de los envases de productos de tabaco, los principales componentes de éste, en los términos establecidos por el Ministerio de Salud en conformidad al inciso tercero del artículo 9°.”.

D) Sustitúyese el numeral 5), por el siguiente:

“5) Multa de 101 a 500 unidades tributarias mensuales, en los siguientes casos:

a. No informar al Ministerio de Salud del detalle de donaciones efectuadas, así como de los gastos en que incurran en virtud de convenios con instituciones públicas, organizaciones deportivas, comunitarias, entidades académicas, culturales y organizaciones no gubernamentales en conformidad al inciso final del artículo 3°.

b. No informar al Ministerio de Salud sobre los constituyentes y aditivos que se incorporan a los productos de tabaco, o sobre las sustancias utilizadas para el tratamiento del tabaco, en conformidad al inciso primero del artículo 9°.”.

E) Derógase el numeral 6).

F) Incorpórase el siguiente numeral 7), nuevo:

“7) Multa de 50 a 250 unidades tributarias mensuales y comiso de las especies, en caso de infracción de lo dispuesto en el artículo 8° de la presente ley.”.

G) Sustitúyese el numeral 8), por el siguiente:

“8) Multa de 10 a 100 unidades tributarias mensuales, por la instalación o el uso de máquinas expendedoras automáticas de productos de tabaco.”.

H) Inclúyese en el numeral 10) la siguiente letra a., nueva:

“a. Permitir el ingreso de menores de edad a lugares habilitados para fumar.”.

I) Sustitúyese el numeral 12, por el siguiente:

“12) Multa de 2 unidades tributarias mensuales, aplicada al fumador que contravenga la prohibición de fumar establecida en los artículos 10, 11 y 12.”.

15) Insértase el siguiente artículo 16 bis, nuevo:

“Artículo 16 bis.- El que comercialice, ofrezca, distribuya o entregue a título gratuito un producto de tabaco a menores de dieciocho años de edad será castigado con prisión en su grado medio y multa de 3 a 50 unidades tributarias mensuales, además del comiso de los bienes materia de la infracción y clausura temporal del establecimiento, comercio o lugar donde se cometió la infracción, por hasta tres meses.

Si la infracción es cometida por una persona natural o jurídica perteneciente a la industria tabacalera la multa aplicable será de 30 a 300 unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las demás sanciones señaladas en el inciso anterior.

En caso de reincidencia, la pena privativa de libertad se elevará en un grado, se duplicará la multa y se podrá decretar

la clausura definitiva y la cancelación de la patente municipal respectiva del establecimiento, comercio o lugar donde se cometió la infracción.”.

16) Incorpórase el siguiente artículo 18, nuevo:

“Artículo 18.- Las compañías de la industria tabacalera responderán solidaria y objetivamente de todo perjuicio causado por el consumo de tabaco.”.

Artículo 2°.- Agrégase a la ley N° 18.290, de Tránsito, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Justicia, de 2009, el siguiente artículo 116 bis, nuevo:

"Artículo 116 bis.- Se prohíbe al conductor fumar mientras conduce. Asimismo, se prohíbe fumar en todo vehículo que traslade a menores de edad.”.

Artículo 3°.- Agrégase al artículo 182 de la Ordenanza General de Aduanas, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se encuentra contenido en el decreto con fuerza de ley N° 30, del Ministerio de Hacienda, de 2005, el siguiente inciso final nuevo:

“En los delitos de contrabando y fraude aduanero en que la mercancía sean productos de tabaco, se aplicará como pena accesoria el comiso de los vehículos que se hubieren utilizado para el transporte, en la perpetración de dichos ilícitos. Además, se podrá solicitar su incautación, como medida cautelar real, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 217 del Código Procesal Penal.”.

Artículo transitorio.- En el plazo de un año a contar de la vigencia de la presente ley se deberá dictar el reglamento que regule las prescripciones contenidas en el artículo 9° de la ley N° 19.419.”.

- - - - -

Acordado en sesiones de hoy y de fechas 6 de mayo, 3, 10 y 17 de junio y 22 de julio, todas de 2014, con asistencia de los Honorables Senadores señor Guido Girardi Lavín (Presidente),

señoras Carolina Goic Borojevic y Jacqueline Van Rysselberghe Herrera (Hernán Larraín Fernández) y señores Francisco Chahuán Chahuán y Fulvio Rossi Ciocca.

Valparaíso, 05 de agosto de 2014.

FERNANDO SOFFIA CONTRERAS
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE SALUD, ACERCA DEL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE ADECUA LA LEGISLACIÓN NACIONAL AL ESTÁNDAR DEL CONVENIO MARCO DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD PARA EL CONTROL DEL TABACO.**(Boletín N° 8.886-11)**

I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: Al tenor de la moción que le da origen, este proyecto de ley propone adecuar la legislación nacional a los parámetros establecidos por el Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco, en lo atinente a las medidas relacionadas con la publicidad y comercialización en el territorio nacional de productos de tabaco, la protección de los menores de edad y la responsabilidad de las compañías tabacaleras por perjuicios causados por el consumo de tabaco. Además, se modifica la Ley de Tránsito, para establecer las prohibiciones de fumar mientras se conduce un vehículo y de hacerlo en aquellos en que se encuentren menores de edad a bordo.

En el presente trámite se agregaron normas complementarias de las anteriores, en lo tocante a los delitos aduaneros cometidos con productos de tabaco, y se reemplazó la competencia de los Jueces de Policía Local en materia de infracciones a la Ley del Tabaco, asignándosela a la autoridad sanitaria, que deberá ajustarse a la preceptiva procesal del Libro X del Código Sanitario.

II. ACUERDOS: Aprobado en general por unanimidad (4 x 0), y en particular en la forma que se consigna en el articulado.

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: El proyecto está conformado por tres normas permanentes, la primera de las cuales consta de dieciséis numerales, y por un artículo transitorio.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: Se hace presente que el numeral 13) del artículo 1° es de carácter orgánico constitucional, en virtud de lo dispuesto por el artículo 77 de la Constitución Política de la República, pues transfiere funciones sancionadoras hoy en día radicadas en los Jueces de Policía Local, a la autoridad sanitaria.

V. URGENCIA: Simple, vence el 14 de agosto de 2014.

VI. INICIATIVA: Moción de los Honorables Senadores señores Guido Girardi Lavín y Fulvio Rossi Ciocca y del ex Senador señor Mariano Ruiz-Esquide Jara.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: Primero.

VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 10 de abril de 2013.

IX. TRÁMITE REGLAMENTARIO: Primero, discusión en general y en particular en la Comisión. Pasa a la Sala, para discusión en general.

X. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

- Ley N° 19.419, que regula actividades que indica, relacionadas con el tabaco.

- Ley N° 20.105, que modifica la ley N° 19.419, en materias relativas a la publicidad y el consumo del tabaco.

- Ley N° 20.660, que modifica la ley N° 19.419, en materia de ambientes libres de humo de tabaco.

- Decreto con fuerza de ley N° 1, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Justicia, de 2009, que fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.290, de Tránsito.

- Decreto con fuerza de ley N° 30, del Ministerio de Hacienda, de 2005, que aprueba el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley de Hacienda N° 213, de 1953, sobre Ordenanza de Aduanas.

- Decreto N° 143, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 2005, que promulga el Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco.

- Decreto N° 18, del Ministerio de Salud, de 1997, reglamentario de la ley N° 19.419.

Valparaíso, 05 de agosto de 2014.

FERNANDO SOFFIA CONTRERAS
Secretario de la Comisión

ÍNDICE

Constancias	1
Objetivos fundamentales y estructura del proyecto	3
Antecedentes de derecho	4
Antecedentes de hecho	4
Discusión y votación en general	5
Discusión y votación en particular	9
Texto del proyecto aprobado	70
Resumen ejecutivo	78
Índice	80
Anexos	81

ANEXO

Nacional: - Informes de la Biblioteca del Congreso

1.- Responsabilidad civil extracontractual:
Doctrinas derivadas del resultado daños del tabaco.

2.- Responsabilidad de la industria tabacalera
en los efectos del consumo de tabaco en la salud pública: Brasil, Canadá
y Japón.

Los documentos antes citados han sido
publicados en la página web del Senado (en www.senado.cl; ir a trámite
de proyectos; ingresar N° de boletín 8.886-11; hacer click en pestaña
“Presentaciones ante Comisión”).