Modifica la ley N°19.419, que Regula actividades que indica relacionadas con el tabaco, para prohibir fumar en los espacios públicos que señala, en protección de la infancia y de la práctica de actividades deportivas

Boletín N°12149-11

A) Idea Matriz.

Prohibir fumar en espacios públicos, específicamente en los Parques Nacionales, Reservas Nacionales, Monumentos Naturales y Santuarios de la Naturaleza, en plazas y áreas verdes que cuenten con juegos infantiles y/o mobiliario destinado a la actividad física. Adicionalmente, este proyecto de ley contempla la obligatoriedad de estos sectores de contar con la señalética correspondiente.

B) Fundamentos.

Fumar es una de las actividades humanas que más ha llamado la atención de la población mundial a través de años; este hábito, hasta sólo un par de generaciones pasadas, era aceptado y practicado por la mayoría de los jóvenes y adultos de nuestro país.

De esta manera no era raro que nuestros padres y abuelos nos comentaran historias de cuando ellos iban en el transporte público fumando camino al trabajo o de regreso a la casa luego de sus labores diarias. En esa época, este hábito era tan aceptado socialmente que su práctica incluso permitía a los fumadores contaminar de humo las habitaciones de los hospitales públicos. Incluso en los aviones podemos observar que las señaléticas que prohíben fumar aún se mantienen, como si quisieran recordarnos lo errados que estábamos en el momento que permitimos tal conducta dentro de un habitáculo presurizado que se desplaza a diez mil metros de altura.

Ahora bien, la preocupación por comenzar a limitar los ambientes en los cuales era permitido fumar tiene directa relación con los puntos que este proyecto de ley comparte. En primer lugar, reducir el nivel de exposición al que están enfrentados diariamente los no fumadores, frente al humo del tabaco. En segundo lugar, educar, a través de la prohibición de conductas perjudiciales

para la salud, a los niños y futuras generaciones, quienes ven a los adultos como ejemplos a seguir e imitan sus acciones. Adicionalmente, se pretende, reducir el impacto medioambiental, disminuyendo o eliminando la contaminación y suciedad que dejan las colillas de cigarrillos en los parques nacionales y, sobre todo, prevenir incendios forestales que afectan a la flora y fauna chilena.

Comencemos entonces con los datos obtenidos desde la Organización Mundial de la Salud, de los cuales es posible establecer una conclusión máxima: **el humo ajeno mata.**

El humo de tabaco ajeno es la mezcla del humo "secundario" emitido al quemarse el tabaco de un cigarrillo, puro o pipa y el humo "primario" que exhala un fumador. Contiene más de 4,000 compuestos químicos, como alquitrán y nicotina, los cuales constituyen al menos 60 sustancias carcinogénicas conocidas. Sin duda, el humo de tabaco ajeno es un carcinógeno que afecta los pulmones del ser humano, y es responsable de 3,000 muertes por cáncer cada año tan solo en Estados Unidos. Dada la capacidad de mutación de las sustancias carcinogénicas, aun en dosis muy pequeñas es imposible establecer un umbral seguro para una dosis de exposición al humo del tabaco. En otras palabras, no existe ningún nivel al que la exposición a esta sustancia no sea nociva.[1]

Consecuencialmente, es posible señalar que la relación con la exposición al humo del tabaco ocasiona más de 3,400 casos de cáncer pulmonar y entre 23,000 y 70,000 muertes debido a problemas cardiovasculares cada año en Estados Unidos, según estimados de la Agencia de Protección Medioambiental de California.

El humo de tabaco ajeno afecta especialmente a los niños más pequeños. Los lactantes y los niños menores de 6 años de edad que están expuestos al humo de tabaco ajeno con regularidad tienen un mayor riesgo de padecer infecciones del sistema respiratorio inferior, como bronquitis y neumonía. En Estados Unidos se estima que entre 150,000 y 300,000 casos de estas infecciones en niños son atribuibles a exposición al humo de tabaco ajeno. Los derechos de los niños se ven amenazados cuando éstos pasan demasiado tiempo expuestos a humo de tabaco ajeno en el hogar o en lugares públicos.

---

1 http://iris.paho.org/xmlui/bitstream/handle/123456789/6182/derechos-humanos_tool%20box%2010069_Fumadores.pdf?sequence=1

La exposición al humo de tabaco ajeno también empeora las enfermedades respiratorias ya existentes, como el asma. Los estudios han demostrado que el humo de tabaco ajeno aumenta la frecuencia de los episodios y la severidad de los síntomas en niños asmáticos y es un factor de riesgo para casos nuevos de asma en niños que no habían presentado síntomas anteriormente. Por otra parte, los adultos asmáticos se ven restringidos y aislados por el humo de tabaco ajeno, optando por mantenerse alejados de lugares públicos donde no se prohíbe fumar.

También aumenta el síndrome del riesgo de muerte súbita en lactantes. Investigaciones recientes llevadas a cabo en Suecia han demostrado que las mujeres embarazadas expuestas al humo de tabaco tienen un mayor riesgo de sufrir abortos espontáneos.

Del mismo modo, en cifras entregadas por el dicho organismo internacional, cerca del 40% de los niños están regularmente expuestos al humo ajeno en el hogar. Y el 31% de las muertes atribuibles al tabaquismo pasivo corresponde a niños.[2]

Por su parte, los jóvenes expuestos al humo ajeno tienen entre una y media y dos veces más probabilidades de comenzar a fumar que los no expuestos. dato importante a considerar si lo relacionamos al elevado porcentaje de jóvenes fumadores de la región, cuya alza no la ha podido evitar o disminuir la ley actual

El 64% de las muertes causadas por el humo de tabaco en el ambiente corresponde a las mujeres. En todo el mundo, el humo de tabaco en el ambiente causa más de 600.000 muertes al año y el 64% de estas corresponden a mujeres. En algunos países, el humo ajeno representa una amenaza mayor para las mujeres que la posibilidad de que estas pudieran empezar a fumar. Como dato adicional es posible señalar que más del 90% de la población del mundo aún no está cubierta por leyes nacionales integrales sobre la prohibición de fumar en determinados lugares.[3]

Por otro lado tenemos a fumadores y personas que defienden esta práctica, argumentando que una persona tiene derecho a fumar si lo desea, sin

---

2 http://www.who.int/features/factfiles/tobacco/tobacco_facts/es/index3.html

3 http://www.who.int/features/factfiles/gender_tobacco/facts/es/index7.html

embargo, deben considerarse los derechos de los no fumadores expuestos a ese humo de tabaco. Un derecho siempre debe terminar donde comienza otro, idealmente no se deben superponer, y si esto ocurriera debe siempre primar el derecho mayor, el cual creemos que en este caso, el derecho a la salud y a vivir en un medio ambiente libre de contaminación está por sobre la libertad de decisión de una persona individual que tiene como objetivo inhalar un elemento altamente cancerígeno.
De este modo podemos decir con toda seguridad que el humo de tabaco ajeno constituye siempre una grave amenaza contra el derecho fundamental de todas las personas al goce del grado máximo de salud física y mental que se pueda lograr, además de otros derechos humanos y libertades relacionados.

Ahora bien, en marzo del año 2013 entró en vigencia la ley nº 20.660, en materia de ambientes libres de humo de tabaco, que modificaba la ley nº 19.419 que regula actividades relacionadas con el tabaco. En ella se establecieron una serie de nuevas restricciones que tienen relación con la libertad para fumar en diferentes espacios públicos y privados. Por ejemplo, se estableció que estaría prohibido fumar en cualquier espacio cerrado que sea un lugar accesible al público o de uso comercial colectivo, independientemente de quien sea el propietario o de quien tenga derecho de acceso a ellos, también se prohibió en todos los tipos de transporte, junto con señalar de manera taxativa los lugares en que, incluso siendo públicos, esta prohibido fumar.

Lo anterior corresponde al concepto *"legislación integral sobre espacios sin humo"* como se ha denominado mundialmente a propósito de las campañas impulsadas por las Naciones Unidas y la Organización Panamericana de la Salud.

En el mundo, el grado de cumplimiento de las leyes es elevado. Las cifras indican que en el Reino Unido se logró un nivel de observancia del 98% al año de la entrada en vigor de la ley, e Irlanda alcanzó un 94% dentro de ese mismo plazo, en circunstancias que en ambos países, los opositores habían alegado que la población jamás respetaría la nueva ley.

De este ejemplo se colige que generalmente las leyes gozan de aceptación, y su nivel de popularidad incluso aumenta una vez que entran en vigor. Tras la entrada en vigencia de una legislación sobre espacios sin humo, el apoyo público en favor de las mismas aumentó del 64% al 74% en el estado de Nueva York, del 67% al 82% en Irlanda y del 61% al 82% en Nueva Zelandia.

Estos indicadores son perfectamente aplicables a la realidad nacional, en donde su implementación en un principio fue resistida por dueños de espacios privados, como pubs y bares, por cierta incertidumbre a la reacción de sus clientes, las cuales fueron totalmente despejadas a medida que la ley fue entrando en vigencia. Hoy en día, el apoyo es transversal: desde los clientes hasta los trabajadores dependientes de los distintos lugares, los cuales ya no tienen que aguantar el humo dentro de su hora de trabajo, defienden las nuevas iniciativas en contra de los fumadores.

Podríamos decir incluso que las leyes sobre espacios sin humo son beneficiosas para la actividad comercial. No existe ni un solo estudio científicamente objetivo que haya concluido que la legislación sobre espacios sin humo tiene un impacto económico negativo. En cambio sí hay diversos estudios objetivos revisados por expertos que indican sistemáticamente que las leyes en cuestión tienen un impacto neutro o positivo en la actividad económica, también en los sectores de la hostelería y gastronomía.[4]

Sin perjuicio de todos los beneficios y luego de haber señalado todas las consecuencias negativas que representa fumar, es también correcto señalar que para lograr una política pública completa es necesario también regular los espacios públicos en los cuales hoy en día se permite a las personas fumar.

Es menester, por tanto, regular todo contacto con personas fumadoras que los grupos más vulnerables de nuestra población puedan tener, independiente si tales personas se encuentran compartiendo espacios públicos de libre acceso a la población o no. Recordemos lo señalado anteriormente, en el sentido de que el derecho a la libertad personal de fumar no puede ir por sobre la salud, el bien común y el medio ambiente.

El principal foco de protección en este punto, deben ser los niños, las mujeres embarazadas y las personas con enfermedades broncopulmonares crónicas. Así las cosas, este proyecto de ley busca muy particularmente, por un lado, prohibir de manera clara y sin ambigüedad fumar en plazas públicas y privadas y áreas verdes públicas o privadas que cuenten con juegos infantiles y/o implementación deportiva para el disfrute de la comunidad. Y por otro lado, la eliminación total del acto de fumar en los parques nacionales.

---

4 http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/144549/9789243502830_spa.pdf?sequence=1

De esta forma, la presente regulación apunta a dar una total regulación a la protección de los intereses superiores de los niños que utilizan los juegos infantiles en las plazas y áreas verdes de nuestro país, y a la protección de la salud de las personas que buscan realizar actividad física al aire libre en lugares especialmente destinados para ello bajo las siguientes tres premisas: a) la exposición al humo del cigarrillo genera una serie repercusiones negativas en la salud de quien esta cerca de una persona fumadora; b) el ejemplo de una conducta dañina, como es fumar, a personas que están en proceso de crecimiento y maduración cognitiva es completamente reprochable y; c) el humo del cigarrillo afecta de manera significativa el rendimiento físico de las personas que practican alguna actividad física.
Del mismo modo, este proyecto de ley tiene como objetivo prohibir fumar en los Parques Nacionales, con el claro interés de reducir los riesgos asociados a ello, como puede ser un incendio forestal. Adicionalmente, el presente proyecto de ley hace mención a lo importante que debe ser señalizar de manera clara los lugares en los cuales esta prohibido fumar, por el importante papel disuasivo que ello conlleva.

En relación al primer objetivo de este proyecto de ley concluir que la exposición al humo el tabaco ajeno es un grave riesgo para la salud infantil, afecta seriamente los pulmones de los niños y niñas pequeñas, que están en proceso de desarrollo. Entre los más afectados por esta exposición están los bebés y los hijos pequeños de padres y madres fumadoras que ocupan los juegos infantiles que se encuentran en las plazas, para quienes aumenta el riesgo de infecciones en el sistema respiratorio inferior, como la neumonía y la bronquitis, incrementando las hospitalizaciones anuales, según advirtió la doctora Elba Lorenzo, coordinadora del Programa de Prevención y Control del Tabaquismo[5].

También, esta misma docente, señala que aumenta la posibilidad de que los niños y niñas sufran una disminución de la función pulmonar y síntomas de irritación respiratoria, como congestionamiento nasal, tos y catarros frecuentes, asimismo, puede provocar infección del oído medio. "Los niños y niñas asmáticas, corren especial riesgo, con aumento de los episodios y severidad de los síntomas[6].

---

5 https://www.paho.org/cub/index.php?option=com_docman&view=download&category_slug=boletin-noticioso-semanal&alias=961-boletin-noticioso-semanal-no-85&Itemid=226

6 https://www.paho.org/cub/index.php?option=com_docman&view=download&category_slug=boletin-noticioso-semanal&alias=961-boletin-noticioso-semanal-no-85&Itemid=226

El segundo objetivo que tiene el presente proyecto de ley es no exponer a las niñas y los niños, jóvenes y padres que frecuentan este tipo de recintos a observar conductas que pudieran sugerir un mismo actuar e impulsar a los mas pequeños a seguirla y de esta manera poner en riesgo su salud.

En este punto la experiencia práctica juega un rol fundamental, muchas veces vemos a diferentes personas que fuman a escasos metros del lugar de recreación que utilizan los niños, debiendo las madres, padres, tíos o cualquier persona que esté al cuidad de los pequeños a tener que solicitar a los fumadores que se alejen o tomen distancia de sus niños. Esto último, unido a que el pequeño ve que es una conducta que parece inofensiva, sin saber que realmente es una acción que causa un grave daño a la salud del fumador. El niño o niña, en su caso, solo ve a una persona fumando.

Como política pública, es imposible no considerar esta variable y hacer todo lo necesario para evitar exponer a la población más pequeña de nuestra sociedad a seguir un vicio que ciertamente debe ser erradicado.

A continuación, pero no menos importante, os aparatos dispositivos deportivos con que cuentan diferentes plazas y áreas verdes de nuestro país deben ser utilizados realmente para la función que fueron creados: ayudar y servir como complemento a la práctica deportiva. No es posible que el mobiliario, cuyos recursos generalmente son públicos, se vea muchas veces estropeado porque se le da un uso completamente distinto al deportivo. Dichas instalaciones no deben ser utilizadas como punto de reunión de fumadores, los cuales generalmente botan sus colillas de cigarrillos en el mismo lugar, junto con que mientras realizan la acción de fumar contaminan un ambiente que, según los mismos implementos que contiene, debe ser destinado exclusivamente a la realización de una actividad física de esparcimiento totalmente saludable.

El presente proyecto de ley también contempla una prohibición que apunta básicamente al resguardo del medio ambiente, en específico con las áreas de nuestro país que cuentan con un tratamiento especial de conservación, como lo son los Parques Nacionales, las Reservas Nacionales, Monumentos naturales y Santuarios de la Naturaleza.

Definiciones:[7][8]

7 http://www.conaf.cl/parques-nacionales/parques-de-chile/

8 http://www.monumentos.cl/monumentos/definicion/santuarios-de-la-naturaleza

Se define como **Parque Nacional** a un área generalmente extensa, donde existen diversos ambientes únicos o representativos de la diversidad biológica natural del país, no alterada significativamente por la acción humana, capaces de autoperpetuarse y en que las especies de flora y fauna o las formaciones geológicas, son de especial interés educativo, científico o recreativo.

Los objetivos de un Parque son la preservación de muestras de ambientes naturales, de rasgos culturales y escénicos asociados a ellos; la continuidad de los procesos evolutivos, y en la medida compatible con lo anterior, la realización de actividades de educación, investigación y recreación.

Se llama **Reserva Nacional** al área cuyos recursos naturales es necesario conservar y utilizar con especial cuidado, por la susceptibilidad de éstos a sufrir degradación o por su importancia en el resguardo del bienestar de la comunidad.
Tiene como objetivo la conservación y protección del recurso suelo y de aquellas especies amenazadas de flora y fauna silvestre, a la mantención de o mejoramiento de la producción hídrica y la aplicación de tecnologías de aprovechamiento racional de éstas.

El **Monumento Natural** es un área generalmente reducida, caracterizada por la presencia de especies nativas de flora y fauna o por la existencia de sitios geológicos relevantes desde el punto de vista escénico, cultural o científicos.

Su objetivo es preservar el ambiente natural, cultural y escénico, y en la medida que sea compatible con ello, desarrollar actividades educativas, recreacionales o de investigación.

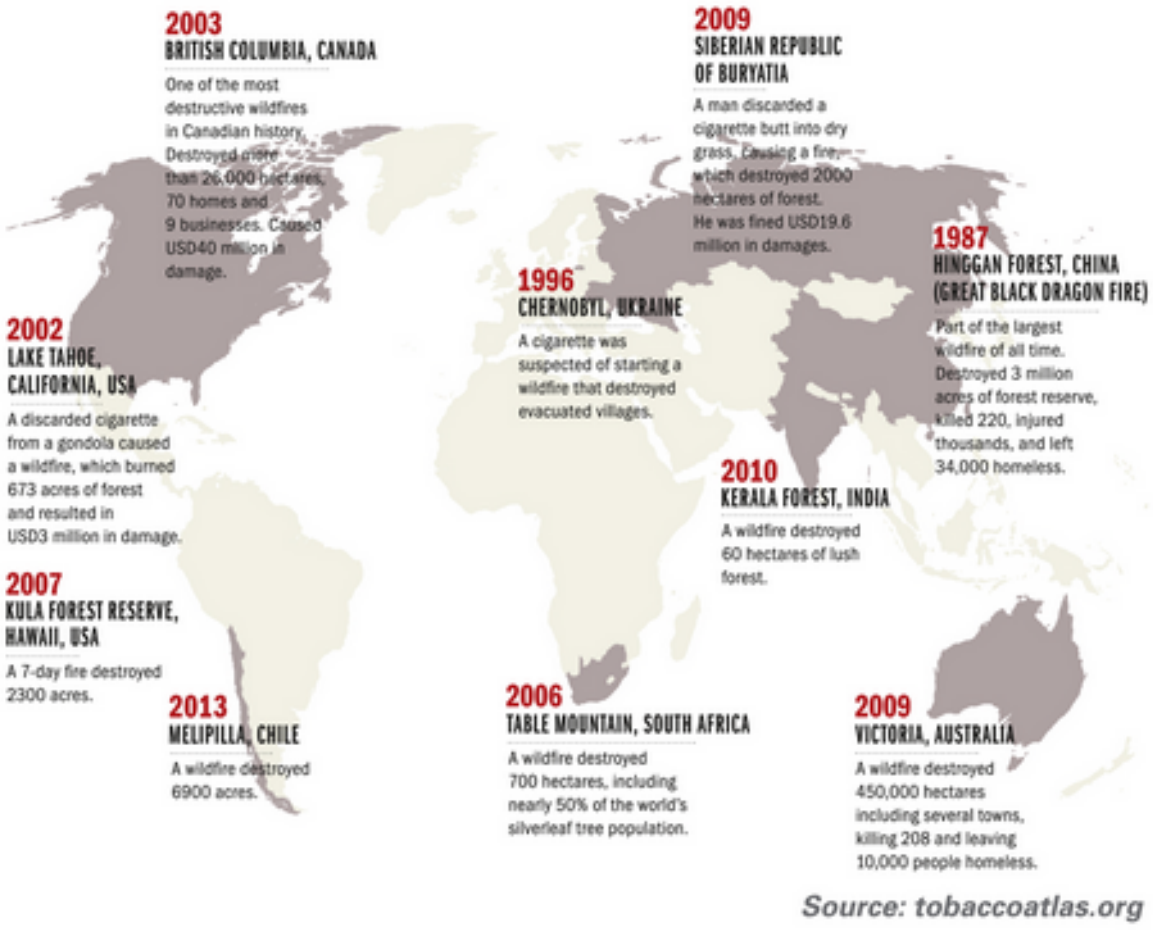
Son **Santuarios de la Naturaleza** todos aquellos sitios terrestres o marinos que ofrezcan posibilidades especiales para estudios e investigaciones geológicas, paleontológicas, zoológicas, botánicas o de ecología, o que posean formaciones naturales, cuya conservación sea de interés para la ciencia o para el Estado.

Al Consejo de Monumentos Nacionales le corresponde la tuición de esta categoría con que Chile protege su patrimonio natural.

Como es posible observar todos los recintos que anteriormente se señalan guardan dentro de sus límites geográficos un valor incalculable en relación a la riqueza y diversidad natural que tiene particularmente nuestro país.

Por estos motivos, es que creemos del todo prudente incorporar la normativa vigente la prohibición de fumar en tales recintos. Esto es un medida de protección genuina del medio ambiente y que no puede dejar de estar definido por ley.

Un ejemplo palpable, y que lastimosamente le toco presenciar a Chile, fue en el año 2013, en donde debido a la colilla de un cigarro tirado en la carretera se produjo uno de los incendios forestales más grandes del mundo provocado por un cigarrillo.



En este sentido es correcto mencionar que, de acuerdo al Atlas Mundial del Tabaco 2015[9] elaborado por la Asociación Americana del Cáncer y la Fundación Mundial del Pulmón, que se refiere a los daños ambientales que provoca el cigarrillo y específicamente los incendios forestales y la contaminación que generan las colillas, Chile se encuentra en el top ten de los más grandes incendios provocados por colillas de cigarrillos.

Por lo tanto, lo que propone este proyecto de ley es que se prohíba de una vez por todas fumar en sectores tan sensibles del territorio nacional.

Se puede argumentar por parte de ciertos grupos de interés, como por ejemplo las tabacaleras, que tal prohibición sería imposible fiscalizarse. En cierto sentido tal argumentación es plausible, pero sin embargo, la eficiencia de una ley no depende solamente del nivel de fiscalización, sino que también es atribuible a otros factores.

Dentro de estos factores que ayudan a implementar de buena manera una política pública como la que se propone, se encuentra el nivel de legitimidad que tiene la norma, la cual, como vimos anteriormente en temas relacionados con la prohibición de cigarrillos, causa mucha aceptación.

Luego está el hecho de que en la práctica, la sola posibilidad de que aleatoriamente a una persona le toque un control y consecuencialmente reciba una multa es perfecto disuasivo para que tales actos no se produzcan. Es así como podemos mencionar la escaza cursación de multas a las personas que fuman en restaurantes que no cumplen con la normativa vigente. En este sentido, la norma queda arraigada en la población y es ella misma la que exige su cumplimiento.

Finalmente, es posible plantear un nuevo requisito que ayude al poco nivel de fiscalización que eventualmente podría tener la aplicación del presente proyecto de ley.

En este sentido, es fundamental que la legislación sobre espacios sin humo incluya requisitos específicamente centrados en la instalación de señales o carteles de prohibido fumar, que revisten suma importancia tanto con fines de comunicación como para reforzar el cumplimiento. De esta manera, informan de que no está permitido fumar, pero al mismo tiempo también:

---

9 http://www.senda.gob.cl/senda-llama-a-tomar-conciencia-sobre-los-danos-causados-por-el-tabaco/

- Proporcionan una referencia fácil para cualquier encargado o miembro del público general para pedir a una persona que se abstenga de fumar («Mire, el cartel dice que aquí está prohibido fumar por ley.» O bien: «la ley que menciona el cartel dice que me pueden multar a mí por no pedirle a usted que deje de fumar.»;

- Puede incluir un número de teléfono para que los ciudadanos llamen y presenten sus quejas;

- Proporcionan a los inspectores una pequeña indicación sobre si el o la encargada del recinto está alentando a las personas a cumplir la ley;

- Contribuir a que el hecho de no fumar se convierta en la norma.

En esta misma línea la Organización Mundial de la Salud recomienda ciertas características que debiesen tener los carteles, que hacemos nuestras y que propone este proyecto de ley:

a) consistirán en una leyenda en letras negras sobre fondo blanco y un círculo y una banda transversal rojos;

b) contendrán el pictograma universal de «prohibido fumar» e indicarán expresamente que no está permitido fumar en el recinto o el vehículo de que se trate;

c) estarán redactadas en el idioma oficial del país. En este sentido incluiremos la obligatoriedad de que estén en el idioma ingles.

d) indicarán el nombre y número de teléfono de los organismos a los efectos de presentar las denuncias que procedan.



PROHIBIDO FUMAR

En esta "PLAZA", en virtud de la LEY 19.419 que REGULA ACTIVIDADES RELACIONADAS CON EL TABACO.

Los infractores serán sancionados.

Por favor, notifique cualquier sospecha de infracción de la ley a las autoridades competentes, llamando al teléfono gratuito 800-000-000.

GRACIAS POR MANTENER EL AIRE DE NUESTRA CIUDAD LIMPIO Y SALUDABLE.

De esta manera, y en base a todos los argumentos planteados, es que proponemos el siguiente:

PROYECTO DE LEY

Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N°19.419, que Regula Actividades que Indica Relacionadas con el Tabaco:

1) Agréguese en el artículo 10 las siguientes letras d) y e):

d) Parques Nacionales, Reservas Nacionales, Monumentos Naturales y Santuarios de la Naturaleza.

e) Plazas o Áreas Verdes que cuenten con juegos infantiles y/o mobiliarios destinados a la práctica libre de deportes.

2) Agréguese al artículo 14 el siguiente nuevo párrafo final:

De la misma manera, las advertencias mencionadas en el párrafo primero, deberán contener a lo menos el siguiente contenido:

a) Una leyenda en letras negras sobre fondo blanco y un círculo y una banda transversal rojos;

b) El pictograma universal de «prohibido fumar» e indicarán expresamente que no está permitido fumar en el recinto o el vehículo de que se trate;

c) Estarán redactadas en el idioma español como formato principal.

d) Indicarán el nombre y número de teléfono de los organismos a los efectos de presentar las denuncias que procedan.

e) Incluirán una traducción al ingles de la información contenida, en letras mas pequeñas que el formato original, pero de igual manera inteligibles a simple vista.

_____
KARIM BIANCHI RETAMALES
H. Diputado.