

EXPTE. D 1107

109-10

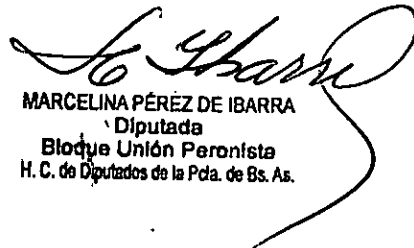


*Provincia de Buenos Aires*  
*Honorable Cámara de Diputados*

**LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA**  
**DE BUENOS AIRES**

**DECLARA:**

Que habiéndose sancionado en octubre de 2008 la ley 13.894, conocida como “Ley Antitabaco”, y dado que la misma aún no está siendo aplicada a pesar de haber transcurrido los 6 meses que fueron previstos para que entrara en vigencia, se le solicita al Poder Ejecutivo que, en forma urgente, dicte la reglamentación de la norma mencionada.



MARCELINA PÉREZ DE IBARRA  
Diputada  
Bloque Unión Peronista  
H. C. de Diputados de la Pcia. de Bs. As.



Provincia de Buenos Aires  
Honorable Cámara de Diputados



## FUNDAMENTOS

### SR. PRESIDENTE:

Después de una extensa discusión legislativa, la Legislatura de la provincia de Buenos Aires sancionó en octubre último la ley 13.894, conocida como “Ley Antitabaco”, estableciendo restricciones al consumo, comercialización, publicidad, patrocinio, distribución y entrega de tabaco.

La mencionada ley establece en su artículo 32 que comenzará a regir a partir de los 180 días de su promulgación. Como la ley fue promulgada el 7 de noviembre de 2008, **debería haber entrado en vigencia el 7 de mayo de 2009.**

Sin embargo, hasta el día de hoy, la ley sigue sin reglamentarse, y aunque, en teoría, ello no debería ser un obstáculo para que entrara en vigencia (al menos, en forma parcial), sí lo es en la práctica, ya que las leyes que no se reglamentan, (aunque la reglamentación esté prevista sólo para algunas disposiciones), terminan no aplicándose.

Ello obedece a que las leyes pueden ser “operativas” o “programáticas”. Son “operativas” aquellas que no necesitan de una norma accesoria para poder ser aplicadas. Por el contrario, son “programáticas” aquellas que tienen sujeta su eficacia a la condición de ser reglamentadas (Quiroga Lavié - Curso de Derecho Constitucional 1987).

En el caso de la Ley Antitabaco bonaerense, se establecieron 34 artículos, quedando sujetas al dictado de una norma reglamentaria las siguientes cuestiones:

1) La obligación de ciertos lugares que quedaron exceptuados de las prohibiciones de la ley (clubes para fumadores de tabaco; tabaquerías; y las salas de entretenimiento cuya superficie total sea superior a los 400m<sup>2</sup>), “cuenten con un sistema de purificación del aire y ventilación” (artículo 7, incisos b), d) y último párrafo).

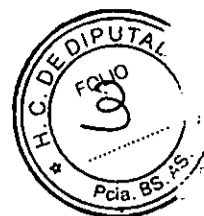
2) Los requisitos que deberán cumplir los lugares que cumplan con los recaudos para habilitar zona para fumadores (artículo 8).

3) La posibilidad que los municipios sigan aplicando sus normas (en caso que sean más restrictivas) con excepción de aquellos lugares o actividades que requieren autorización del Estado provincial para su funcionamiento y queden comprendidos en los supuestos de los incisos b) y d) del artículo 7 que también deberán contar con un sistema de purificación del aire y ventilación que determine la reglamentación.

Además de esas disposiciones de forma, se presenta el interrogante sobre si el Ejecutivo modificará algunas cuestiones de fondo, como salió publicado en algunos medios.



Provincia de Buenos Aires  
Honorable Cámara de Diputados



En ese caso, es oportuno formular algunas observaciones: La primera es que la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires ha sostenido reiteradamente que **“las disposiciones reglamentarias son normas secundarias que completan la ley, pero que ni la suplen ni mucho menos la limitan o rectifican. La articulación entre la ley y el reglamento se hace sobre el principio general de la coherencia normativa, en virtud de la cual la ley precede al reglamento y no puede ser, consecuentemente, derogada por éste (art. 31 Constitución Nacional) que, únicamente, puede agregar aquellos detalles y especificaciones que la ley, por su naturaleza, no puede técnicamente contener”**.

Lo segunda, es que la misma Constitución de la Provincia de Buenos Aires establece en el artículo 144 inciso 2 como atribución del Poder Ejecutivo: **“Promulgar y hacer ejecutar las leyes de la Provincia, facilitando su ejecución por reglamentos y disposiciones especiales que no alteren su espíritu”**. Queda claro, una vez más, el principio de coherencia normativa por el cual la reglamentación queda subordinada a lo que la ley quiso decir, de modo que debe limitarse a completar o precisar a aquella.

Lo preocupante, de todos modos, es que el tiempo pasa y la ley 13.894 sigue sin reglamentarse.

En febrero de este año, el Ministerio de Salud informó que ya tenía conformada la comisión que iba a efectuar la reglamentación; además del propio Ministro, la integraban el director provincial de Epidemiología, Mario Masana Wilson; el presidente del Cucaiba, Jorge Raimondi; el jefe de Gabinete del ministerio; Javier Goñi Campagiorni; la asesora legal de la cartera sanitaria, Rita Fiorillo y el director del Hospital Cetrángolo de Vicente López, Eduardo Giugno. Luego, a fines de marzo, se informó que la norma **“empezaría a regir en 2 meses”**. Inclusive, en algunos medios, se publicó que la ley ya estaba reglamentada, aunque eso fue enseguida desmentido por las autoridades sanitarias.

Lo concreto es que, más allá de los anuncios, pasaron varios meses y la ley continúa *cajoneada*.

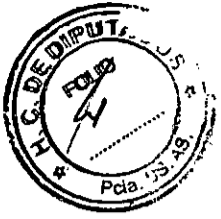
En Mendoza, sucedió algo similar: El Ejecutivo mendocino demoró 16 meses en reglamentar su ley antitabaco a pesar que la misma establecía que debía entrar en vigencia 120 días después, es decir, en febrero de 2008. Así, la norma que había sido sancionada en septiembre de 2007, recién fue reglamentada en enero de 2009.

Afortunadamente para los mendocinos, la ley ya está plenamente vigente y, según informan organizaciones defensoras de espacios 100% libres de humo, se viene cumpliendo con alto acatamiento.

A partir de estas situaciones, surge el interrogante acerca de si debería tener validez una ley legítimamente sancionada y promulgada, que no es, luego,



Provincia de Buenos Aires  
Honorable Cámara de Diputados



reglamentada por el Poder Ejecutivo. En principio, habría que decir que sí, al menos, en todo aquello que no quedó supeditado a la reglamentación.

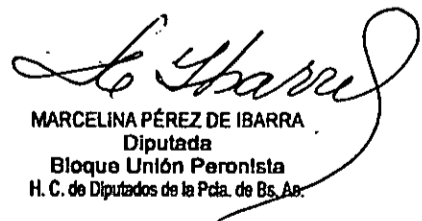
Sin embargo, es innegable, como se dijo más arriba, que las leyes promulgadas que no son totalmente operativas, suelen no aplicarse hasta tanto el Ejecutivo no las reglamente, con lo cual, en cierto modo, la potestad de los legisladores podría quedar burlada.

Este tema está dando lugar a un serio debate en el Congreso Nacional así como en las Legislaturas provinciales. El senador nacional Samuel Cabanchik relevó más de 50 leyes en ese estado y propone crear una figura legal específica para obligar a reglamentarlas. Cabanchik pretende impulsar proyecto de ley para que el Estado pueda ser demandado cuando una ley no se reglamente, por cualquier ciudadano que se sienta afectado directa o indirectamente por la falta de reglamentación de esa ley.

Por su parte, en el ámbito de la ciudad de Buenos Aires, existen casi 300 leyes que no están siendo aplicadas o se usan parcialmente, debido a que las mismas nunca fueron reglamentadas por los Jefes de Gobierno. Esos datos provienen de un informe elaborado por la legisladora Diana Maffia, donde surge que de las 3.059 leyes sancionadas por la Legislatura, desde que la ciudad concretó su autonomía en 1996, existen 287 que nunca pudieron ser utilizadas.

En la Legislatura de la provincia de Buenos Aires habría que presentar una iniciativa similar que obligue al Ejecutivo a reglamentar las leyes promulgadas en el tiempo que éstas determinen o, en caso de no fijarse fecha de entrada en vigencia, dentro de los 6 meses de promulgada. Ahora, por lo pronto, es importante que el Ejecutivo provincial reglamente la "Ley Antitabaco".

Es por lo expuesto que solicito el voto afirmativo de los Sres. Legisladores al presente proyecto de Declaración.

  
MARCELINA PÉREZ DE IBARRA  
Diputada  
Bloque Unión Peronista  
H. C. de Diputados de la Pcia. de Bs. As.