

PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA AL TITULAR DEL EJECUTIVO FEDERAL PARA QUE CON BASE EN SUS FACULTADES Y ATRIBUCIONES LEGALES RETIRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN, REFORMAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL PARA EL CONTROL DE TABACO QUE REMITIÓ LA SECRETARIA DE SALUD Y QUE FUE PUBLICADO EN LA PÁGINA ELECTRÓNICA DE COMISION NACIONAL DE MEJORA REGULATORIA Y QUE PRESENTE UNO NUEVO QUE SE AJUSTE A LOS DISCUTIDO Y APROBADO POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN COMO ÓRGANO ENCARGADO DE HACER LAS LEYES, EN ESTRICTO APEGO A LA JERARQUÍA NORMATIVA.

Los que suscriben, Humberto Aguilar Coronado y Éctor Jaime Ramírez Barba, Diputados Federales del Grupo Parlamentario del PAN en la LXV Legislatura en la Cámara de Diputados, con fundamento en lo señalado en los artículos 78, párrafo segundo, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 116 y 122, numeral 1 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 58 y 60 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de la Comisión Permanente la siguiente proposición con punto de acuerdo, con base a la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Los Poderes de la Federación se encuentran divididos para su ejercicio en tres: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Cada uno está representado por uno o varios órganos que encuentran su fundamento en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presidente de la República. Es la instancia responsable de la gestión del Estado, así como de administrar y gobernar en el marco de las instituciones democráticas.

Congreso General: Diputados y Senadores. Está encargado de definir la agenda pública, diseñar la dimensión normativa de las políticas públicas y por lo tanto, de legislar las disposiciones del marco jurídico nacional.

Es el órgano constitucional del Estado que ostenta representación popular y es el generador de las normas con rango de ley, además de ser el fiscalizador y controlador de la acción del gobierno.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TRIFE), El Consejo de la Judicatura Federal, Tribunales Colegiados, Tribunales Unitarios. Está encargado de la aplicación e interpretación de las leyes en casos concretos, por lo cual imparte justicia con autonomía e imparcialidad.

En todas las discusiones que a través del tiempo se han tenido sobre la división de poderes siempre ha estado presente la preocupación por el equilibrio de fuerzas. La ponderación de los distintos intereses sin cancelar alguno y la búsqueda de la armonía exigen el establecimiento de contrapesos.

La facultad reglamentaria en materia parlamentaria que se atribuye al presidente la obligación de reglamentar las leyes que expide el Congreso de la Unión tal como lo dispone el artículo 89 de la Constitución General de la República al consignar en su fracción primera que el titular del ejecutivo tiene la facultad y la obligación de promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia. Esta facultad se otorga al Poder Ejecutivo dada la finalidad que se persigue con los reglamentos que tienden a posibilitar la ejecución de la ley, precisando las normas contenidas en las leyes sin contrariar ni ir más allá de los contenidos y situaciones que regula.

El artículo 89, fracción I de la Constitución prevé la facultad reglamentaria del Ejecutivo Federal, misma que se encuentra limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica.

Ambos principios se detallan en la tesis de jurisprudencia que se transcribe a continuación:

Registro digital: 172521

Instancia: Pleno

Novena Época

Materias(s): Constitucional

Tesis: P./J. 30/2007

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Tomo XXV, Mayo de 2007, página 1515

Tipo: Jurisprudencia

FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.

*La facultad reglamentaria está limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica. **El primero se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la***

materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento. **El segundo principio, el de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar.** Así, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos. En tal virtud, **si el reglamento sólo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley;** es decir, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.

Acción de inconstitucionalidad 36/2006. Partido Acción Nacional. 23 de noviembre de 2006. Unanimidad de diez votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Makawi Staines Díaz, Marat Paredes Montiel y Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán.

El Tribunal Pleno, el diecisiete de abril en curso, aprobó, con el número 30/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de abril de dos mil siete.

Siguiendo el proceso legislativo ordinario, el 28 de abril de 2021 la Cámara de Diputados remitió a la Mesa Directiva del Senado la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General para el Control del Tabaco en materia de espacios libres de humo de tabaco y eliminación de la publicidad.

Posteriormente, el pleno del Senado de la República aprobó el proyecto de dictamen de la minuta con proyecto de Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General para el Control del Tabaco, mismo que fue enviado al Ejecutivo para su publicación.

El 26 de mayo de 2022, la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) publicó en su página electrónica el Anteproyecto por medio del cual se reforman, adicionan y derogan diversos artículos del Reglamento de la Ley General para el Control de Tabaco.

Hago de conocimiento, que el presente trabajo legislativo encuentra su argumentación en dos fuentes principales, las dos, públicas:

- La revisión exhaustiva del proceso legislativo arriba descrito y que culminó en una reforma a la ley; proceso de discusión y análisis en el que se observa que varias de las disposiciones que hoy contempla el anteproyecto de reformas al reglamento fueron consideradas en foros públicos como excesivas y violatorias de otros derechos y garantías, situación por la que éstas nunca fueron dictaminadas en trabajos de Comisiones Unidas de Salud y de Economía, Comercio y Competitividad;
- La revisión del anteproyecto y del portal del Sistema Nacional de Mejora Regulatoria, de la CONAMER, en el que se encuentra sometido a proceso de consulta pública el mismo; en el que a la fecha se observan más de 400 comentarios emitidos por particulares, interesados y presuntamente afectados, muchos de los cuales reflejan lo visto en el análisis llevado a cabo en la Cámara de Diputados.

Del análisis del Anteproyecto se advierte que éste va más allá de lo que el legislador aprobó, además de que no solo se refiere a lo modificado por el Congreso de la Unión referente a espacios libre de humo y prohibición de la publicidad, sino que pretende modificar por encima del espíritu del legislador lo relativo a temas como: comercialización, empaque, tramites regulatorios y responsabilidad social empresarial.

El anteproyecto a todas luces constituye una violación de los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica

Tal y como lo señala la jurisprudencia antes citada, el Reglamento de la Ley General para el Control de Tabaco está limitado por lo que establezca la Ley General para el Control de Tabaco sin poder ir más allá; sólo puede establecer el “**cómo**” siempre y cuando la Ley haya establecido el “**qué, quién, dónde y cuándo**”.

Desde mi punto de vista las modificaciones del Anteproyecto que son contrarias a los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica son las siguientes:

Artículos 26 y 27 de la Ley General para el Control de Tabaco: modificaciones a los artículos 2 fracción IV, V y IV BIS, 5, fracción VI, 51, 60, 61, 62, 63, 65, 65 BIS, 65 TER del Reglamento de la Ley General para el Control de Tabaco.

Al añadirse al Anteproyecto del Reglamento los términos “emisiones” y “productos de nicotina”, claramente nos podemos dar cuenta que la intención es que el RGLCT vaya más allá de la ley. Sin embargo, y tal como señala el artículo 6 de la LGCT, las emisiones únicamente pueden interpretarse como efectos de productos de tabaco, sin que exista tampoco en la Ley General para el Control de Tabaco, una definición para productos de nicotina.

Por otro lado, los requisitos que deben de cumplir los espacios al aire libre en los que se podrá fumar se plantean de tal forma, que harían casi imposible el consumo fuera de cualquier establecimiento, dado que la mayoría cuentan únicamente con un acceso que se convierte en paso obligado de personas. Esto no solo impactará de forma importante a los comercios como restaurantes, hoteles y aeropuertos, sino que también afectan el derecho al desarrollo de la libre personalidad del consumidor, mismo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que no puede ser limitado argumentando el derecho a la salud o el orden público.

A su vez, la disposición va más allá que la prohibición del artículo 26 de la LGCT al no ser expresa en los lugares prohibidos y ampliar la gama de lugares que se considerarán como prohibidos al señalar “de manera enunciativa más no limitativa”. En particular, la prohibición de habitaciones destinadas para fumadores en los lugares destinados al hospedaje va más allá de la prohibición contenida en el artículo 26, ya que no son lugares en donde se pueda afectar a no fumadores.

Otra parte importante de la sección de espacios es la prohibición de consumo o venta de alimentos o bebidas en las zonas exclusivas para fumar, esto podría ser una violación legal específica, ya que estaría transgrediendo otros derechos y estaría yendo más allá de lo señalado en la LGCT. Los artículos 53 y 54 dan una interpretación demasiado amplia al concepto de “hacer respetar” del artículo 28 de la LGCT. Por una parte, negarle el servicio a alguien con base en un Reglamento, cuando la Ley no lo prevé, puede considerarse como violatorio al principio de jerarquía normativa, y por otra, la modificación va más allá de la LGCT al incluir la prohibición relacionada con “nicotina” y al otorgar facultades de verificación a particulares y funcionarios públicos que no tienen dentro de sus funciones atribuciones relacionadas con Ley General para el Control de Tabaco.

En particular, la definición de “espacio cerrado” no es una definición tal cual si no un límite que va más allá de lo que puede considerarse legalmente como un espacio cerrado. A su

vez, tampoco existe una definición de “espacio cerrado compartido” en la Ley General para el Control de Tabaco.

Por último, la Ley General para el Control de Tabaco en su artículo 27 número II prevé la posibilidad de tener espacios interiores aislados, mientras que el Anteproyecto elimina esa opción.

Artículos 6, fracción XXII y 23 de la Ley General para el Control de Tabaco: modificaciones a los artículos 2, fracciones XVII y XIX y 50 BIS del Reglamento de la Ley General para el Control de Tabaco.

El anteproyecto de decreto restringe todo tipo de publicidad, promoción y patrocinio de los productos de tabaco, incluyendo la prohibición de la exhibición directa e indirecta de los mismos en puntos de venta. Contrario a lo que establece el Anteproyecto, el artículo 23 de la Ley, no prohíbe la exhibición de los productos

Así como, la realización de acciones de responsabilidad social empresarial, a las que el anteproyecto considera como publicidad. Es excesivo y fuera del alcance de la modificación de la Ley General para el Control de Tabaco, la prohibición de las acciones de responsabilidad social de una empresa, puesto que estas no pueden ser consideradas patrocinio al no perseguir fines comerciales. Estas acciones son parte de la actividad de cualquier ciudadano corporativo y son parte intrínseca de la forma de operar de las empresas. Sin dejar de mencionar el impacto negativo que tendría en las comunidades vulnerables que se han visto beneficiadas con estas actividades.

Artículo 15 de la Ley General para el Control de Tabaco: modificaciones a los artículos 2, fracción XVIII, 50 del Reglamento de la Ley General para el Control de Tabaco.

Se agrega definición de Punto de venta, considerando dentro de estos a los espacios virtuales.

Además, para los establecimientos que vendan productos de tabaco, también se presentan las siguientes implicaciones: como prohibir la exhibición directa o indirecta de los productos elaborados con tabaco que le permitan al consumidor tomarlos y observarlos y para la comercialización de los productos, los puntos de venta deberán de contar con una lista textual y escrita de los productos y precios, dicha lista no deberá incluir sellos, ni marcas, ni logotipo y tendrá formato y dimensiones específicos

Las disposiciones de la Ley General para el Control de Tabaco prevén obligaciones en puntos de venta/establecimientos físicos, en ninguna disposición establece regulación para plataformas de venta virtuales.

Por las razones expuestas, considero que la presente regulación excede lo aprobado por el Poder Legislativo con respecto a la modificación de la Ley General para el Control de

Tabaco, al incluir prohibiciones de una serie de acciones que nada tienen que ver con los artículos de la ley que fueron reformados en materia de espacios libres de humo de tabaco y publicidad, promoción y patrocinio.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración de la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión la siguiente proposición con:

Punto de Acuerdo

ÚNICO. SE EXHORTE AL TITULAR DEL EJECUTIVO FEDERAL PARA QUE CON BASE EN SUS FACULTADES Y ATRIBUCIONES LEGALES RETIRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN, REFORMAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL PARA EL CONTROL DE TABACO QUE REMITIÓ LA SECRETARIA DE SALUD Y QUE PRESENTE UNO NUEVO QUE RESPETE LO DISCUTIDO Y APROBADO POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN COMO ÓRGANO ENCARGADO DE HACER LAS LEYES, EN ESTRICTO APEGO A LOS PRINCIPIOS DE RESERVA DE LEY Y SUBORDINACIÓN JERÁRQUICA.



Atentamente

Humberto Aguilar Coronado.

Éctor Jaime Ramírez Barba

**Partido Acción Nacional
H. Cámara de Diputados
LXV Legislatura**

Dado en la sede la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a 12 de julio de 2022.