



Mauricio Funes
Presidente de la República

San Salvador, 18 de julio de 2011.

ASAMBLEA LEGISLATIVA	
Gerencia de Operaciones Legislativas	
Sección de Correspondencia Oficial	
HORA: 14:53	
Recibido el: 18 JUL. 2011	
Por:	

SEÑORES SECRETARIOS:

El día 6 de los corrientes, recibí de parte de esa Honorable Asamblea Legislativa, para su correspondiente sanción, el Decreto Legislativo N° 771, aprobado el día 23 de junio de 2011, por medio del cual se emitió la LEY PARA EL CONTROL DEL TABACO.

Al respecto y haciendo uso de la facultad de VETO que me otorga la Constitución de la República en su artículo 137 inciso primero, por el digno medio de ustedes, devuelvo a esa Honorable Asamblea Legislativa el citado Decreto Legislativo N° 771, por considerarlo INCONVENIENTE, en virtud de las razones que expongo a continuación:

Utilización innecesaria de la figura de la prohibición

Las normas jurídicas tienen como fin primordial regir la conducta humana, de acuerdo a ciertas realidades que se presentan en la sociedad. Así, frente a un determinado contexto, el emisor de normas puede elegir, de manera general, dos vías: la primera, abstenerse de normar determinadas acciones, por cuanto no representan ningún perjuicio para los bienes jurídicos tutelados; en cuyo caso estaríamos frente al principio de legalidad en su vertiente negativa, que es el que concierne a los particulares; o, la segunda, modelar legalmente la conducta, debido a que la libre actuación del individuo genera vulneraciones directas y de considerable magnitud a bienes jurídicos.

En la línea de la segunda manera de enfrentar la conducta humana encontramos dos formas en que el legislador puede manifestarse: prohibiéndola, por considerarla altamente perjudicial en cualquier grado que



Mauricio Funes
Presidente de la República

ésta se dé, como es el caso de las conductas sancionables penalmente y otras de envergadura similar; o regulándola al valorar el Estado que si bien el comportamiento cubierto por las disposiciones puede causar algún tipo de lesión a bienes jurídicos, sus efectos negativos pueden aminorarse de manera efectiva, sin necesidad de intervenir de manera radical en el ámbito de libertad del individuo. En dicho caso, por lo tanto, lo más conveniente es emitir una regulación con miras a evitar que dicha afectación se dé, como en el caso de las normas que rigen determinadas actividades que no constituyen ilícitos, tales como el consumo y la comercialización del alcohol y de determinados medicamentos.

El artículo 1 del Decreto Legislativo establece que su objeto consiste en "*establecer normas que regulen la importación, promoción, patrocinio, comercialización y consumo del tabaco y de sus productos, así como la reducción de la demanda y protección de las personas no fumadoras (...)*".

Al tenor de dicho artículo, parecería que el Decreto presentado al suscrito pretende regular las actividades alrededor del tabaco, por considerar el consumo de éste como una actividad que causa un perjuicio a la salud del fumador y que crea externalidades negativas a los no fumadores, e incluso al Estado. Sin embargo, al indagar dentro del cuerpo normativo, no es difícil verificar que el fin de la ley es el establecimiento de una auténtica prohibición a las actividades enmarcadas en éste.

No cabe duda que en los últimos años existe un consenso bastante generalizado dentro de la comunidad médica nacional e internacional sobre los efectos nocivos del tabaco, por lo que se hace necesario que dicha actividad tenga un marco jurídico adecuado, a fin de que las personas que han tomado como decisión no consumir tabaco, no se vean afectadas frente a aquéllas que actúan de manera diferente y prevenir también que las futuras generaciones se inicien en el consumo de un producto considerado nocivo para la salud.

A pesar de lo antes dicho, es necesario tener en cuenta que la libertad individual radica en que la persona pueda desplegar sus actuaciones de la manera que le parezca más adecuada, siempre y cuando no



Mauricio Funes
Presidente de la República

afecte la esfera jurídica de las demás personas. En esta misma línea, por tanto, las prohibiciones efectuadas en los ordenamientos jurídicos deben ser utilizadas como *ultima ratio*, es decir, cuando no hay otras formas de evitar que las conductas de algunos individuos afecten negativamente la esfera de derechos de otros que se inhiben de realizar el señalado comportamiento.

Por lo antes apuntado, el suscrito considera que existen formas más adecuadas de enfrentar las consecuencias negativas derivadas del consumo del tabaco, sin necesidad de establecer una prohibición de tal magnitud como la que se presenta en el Decreto sometido a consideración.

Afectación a industrias

Tal como se anticipó, el suscrito considera que algunas prohibiciones contenidas en el proyecto resultan excesivas para el fin que se pretende alcanzar, el cual es evitar los efectos negativos del tabaco en los no fumadores y disminuir, dentro de lo posible, la incursión en el tabaquismo de otros sectores poblacionales. Y es que dichas disposiciones no son más que un medio para cumplir los objetivos propuestos, por lo que los argumentos esgrimidos en el literal anterior, pueden asimilarse en gran medida al tópico ahora analizado. Dado que los instrumentos señalados procuran evitar la existencia de una conducta considerada disvaliosa, se considera que prohibir tajantemente ciertas actividades empresariales no es proporcional a los fines perseguidos, por cuanto el Estado no debe intervenir en la esfera del individuo, al punto de coartar su libertad para actuar, cuando la afectación sólo está relacionada con su propio bienestar y, como ya se recalcó, no perjudica bienes jurídicos ajenos.

Por otro lado, se hace necesario considerar los efectos que la normativa aprobada tendrá sobre las actividades empresariales afectadas, pues tal como la libertad individual se ve disminuida con las prohibiciones del Decreto, también se ve perjudicada la libertad económica de los agentes que participan en el mercado, tanto por las restricciones a la comercialización, como por aquellas destinadas a la publicidad y promoción, como parte integrante de la estrategia de ventas de cualquier empresa; afectándose



Mauricio Funes
Presidente de la República

negativamente no sólo a la industria tabacalera, sino a otros privados que desarrollan actividades conexas, tales como las agencias de publicidad.

Es así, como el excesivo control en los mercados relacionados al tabaco, resulta inconveniente por cuanto dificulta el ejercicio de las actividades esenciales que realizan estas empresas, más allá de lo razonable.

Implementación total de la regulación

El Decreto, en su versión actual, establece su cumplimiento de manera tajante e inmediata, tanto dentro del ámbito referido a los consumidores, como dentro de aquél relativo a las empresas cuyo giro se relaciona con el producto objeto de las disposiciones. Aun cuando los artículos 50 y 51 del proyecto establezcan normas de adecuación, primordialmente en el ámbito empresarial, resulta claro que la ley como un todo, es de implementación inmediata; no obstante, la experiencia internacional en temas de regulación de este tipo de productos nos indica que la forma más eficiente y eficaz de poner en marcha estos marcos normativos es la implementación gradual y paulatina de las disposiciones.

Es claro que en torno al tabaco existen una serie de patrones ya establecidos, que envuelven tanto a los consumidores de tabaco como a las empresas y que necesitan de todo un proceso para ser modificados y que no necesariamente mutan por la sola emisión de un Decreto; asimismo, por cuanto el Estado debe actuar como garante del cumplimiento de la ley, es imprescindible que éste adquiera las habilidades necesarias para la correcta aplicación de la misma.

Es necesario, por tanto, tener en cuenta que partimos de una situación en la que todas las actividades relacionadas con el tabaco son totalmente libres y se pretende de manera súbita, llegar a otra en la que existe una prohibición casi absoluta de éstas. En este sentido, no resulta conveniente la regulación en



Mauricio Funes
Presidente de la República

los términos planteados, por cuanto la complejidad de que reviste todo el entramado humano, empresarial y estatal involucrado puede llevar a una puesta en funcionamiento defectuosa e irregular.

Por lo antes expuesto, hago uso de la facultad que la Constitución de la República me concede en su artículo 137 inciso primero, **VETANDO** el Decreto Legislativo N° 771, por las razones de inconveniencia ya señaladas, dejando constancia de mis consideraciones sobre el particular a los Honorables Diputados y Diputadas en el presente escrito, por lo que me permito devolverles el cuerpo normativo y haciendo uso del control inter-órganos que la misma Constitución me concede frente a la Asamblea Legislativa, en este caso, el derecho de veto contra los proyectos de ley contrarios a la Constitución de la República.

DIOS UNIÓN LIBERTAD



**SEÑORES
SECRETARIOS DE LA HONORABLE
ASAMBLEA LEGISLATIVA,
PALACIO LEGISLATIVO
E.S.D.O.**