



**Exp: 12-002657-0007-CO**

**Res. N° 2012-003918**

**SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las dieciséis horas quince minutos del veinte de marzo de dos mil doce.**

Consulta legislativa facultativa formulada por XXX, en su condición de diputados de la Asamblea Legislativa, en relación con el proyecto de ley denominado “Ley General de Control de Tabaco y sus Efectos Nocivos en la Salud”, que se tramita en el expediente legislativo número 17.371.

**Resultando:**

1.- Por escrito recibido en la Secretaría de esta Sala a las 13:52 horas del 27 de febrero de 2012, los consultantes formularon esta gestión. En resumen, argumentan lo siguiente: Violaciones por la forma.- El Reglamento de la Asamblea Legislativa dota a los diputados de específicas posibilidades procesales para agilizar los trámites de los proyectos de ley que políticamente consideren prioritarios, mediante el uso de una moción de dispensa de trámites o bien mediante una moción de alteración del orden del día para colocaron en un lugar preferente para su tramitación hasta su finalización, tanto en sesiones ordinarias como extraordinarias en el Plenario, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 del Reglamento de la Asamblea Legislativa. Acelerar indebidamente la aprobación de un proyecto de ley violentando el trámite establecido claramente en el Reglamento, viola gravemente el debido proceso legislativo. Es sabido que el Reglamento Legislativo es, simultáneamente, parámetro de legalidad y de constitucionalidad, como lo ha dejado ver la Sala Constitucional (votos Nos. 4262-97 y 7575-97). En la tramitación del Expediente No. 17.371 “LEY GENERAL DE CONTROL DEL TABACO Y SUS EFECTOS NOCIVOS EN LA SALUD”, se viola flagrantemente el debido proceso legislativo y uno de los principios atinentes a la juridicidad del procedimiento, [porque] se utiliza un mecanismo llamado permuta que pretende suplantar los mecanismos legítimos y establecidos para ordenar la agenda del Plenario. Esto ocurrió el 5 de setiembre de 2011, cuando el diputado Carlos Avendaño del Partido Restauración Nacional, presentó a la

Secretaría del Directorio, un oficio dirigido al Presidente de la Asamblea Legislativa en el que solicitó realizar una permuta de proyectos a la agenda de consenso. Al respecto, no es un acuerdo de los jefes de fracción el que faculta a la Secretaría del Directorio con el visto bueno de la Presidencia a alterar el orden del día, no es con una simple carta y a través de un trámite administrativo que se puede realizar. Además, la participación en el Plenario del diputado Avendaño también indujo a error al resto de los diputados al dar la impresión de que se ha seguido lo que establece el Reglamento de la Asamblea Legislativa, según lo que dice el artículo 36 del mismo reglamento. Es claro que el artículo 36 se refiere a la elaboración del orden del día, no al mecanismo para su alteración. Este está claramente establecido en los artículos 37 y 38 del reglamento, lo anterior constituye, sin duda, un vicio sustancial al trámite de este proyecto de ley, es una forma ilegítima de alterar el orden del día, irrespetando el reglamento, afectando el principio democrático que debe prevalecer en la Asamblea Legislativa. Se requiere forzosamente una moción para alterar el orden del día, y, por supuesto, una votación del Pleno, donde conste la voluntad de los diputados, respaldando o no cualquier acuerdo de Jefes de Fracción, los cuales no están por encima del cuerpo colegiado. El artículo 38 del Reglamento establece que la moción de alteración del orden del día es de orden y se conocerá inmediatamente después del informe de correspondencia, excepto cuando en el Plenario esté en trámite un proyecto de modificación al Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República, en cuyo caso esa moción se conocerá en el capítulo de asuntos relativos al régimen interior de la Asamblea Legislativa. Es de tal importancia la alteración del orden del día que requiere el voto favorable de dos terceras partes de los diputados presentes (ver voto de esta Sala No. 990-92). Incluso permite sobre lo resuelto presentar un recurso de revisión en cuyo caso no se admitirá ninguna discusión, salvo la explicación del recurrente. Lo señalado en este artículo es fundamental por cuanto el principio de publicidad, como componente esencial del principio democrático y el ejercicio de los derechos esenciales de los parlamentarios se puede ver lesionado, dados los efectos que tiene la moción de alteración del orden del día, en la tramitación de los asuntos legislativos, es medular que la moción de alteración del orden del día se conozca en el lugar que indica el Reglamento de la Asamblea Legislativa. Con ello se mantiene adecuadamente informados a los señores diputados y se evitan acciones que perjudiquen a las minorías parlamentarias. Es un hecho que el orden del día es resorte del Pleno, así que utilizar un mecanismo contrario al Reglamento de la Asamblea Legislativa, debilitando la solidez y seguridad jurídica del procedimiento parlamentario es un vicio sustancial del trámite. Se viola el principio regulador del debate y principio regulador del orden del día que refuerza el principio de la no espontaneidad en el mismo, de manera que se pretende evitar promover el debate irreflexivo y temperamental (al calor de

los hechos y ánimos). Por su parte, la regulación del debate promueve un orden secuencial y cronológico en relación con los tipos de iniciativas parlamentarias que deben debatirse, de manera que se establece un horario para la discusión política, otro para la correspondencia, y otro para el trámite de la legislación ordinaria. Este orden lleva, en principio, a que se debatan cronológicamente los proyectos, y se organicen los debates en niveles y períodos de sesiones ordinarias y extraordinarias. De manera que, ante un choque de interpretaciones que propugnan por un cambio caprichoso en el debate, debe prevalecer el criterio del rigor procedimental, y en caso de duda de la alteración de la agenda legislativa, debe resolverse como si no se hubiese alterado, hasta prueba en contrario. En resumen, con la forma procedimental impugnada se utilizó un mecanismo inexistente reglamentaria y constitucionalmente; nunca se presentó ninguna moción que permitiera una votación en los términos del artículo 37 del Reglamento; además, cualquier cambio en el orden del día requiere una votación calificada de dos tercios del total de miembros de la Asamblea Legislativa, no se puede hacer por medio del trámite administrativo de un solo diputado. Violaciones por el fondo.- Consideran los consultantes que este Proyecto de ley tiene roces de constitucionalidad por los efectos negativos y perversos contra los intereses de los ciudadanos que podría traer la entrada en vigencia de esa normativa, dado que la Asamblea Legislativa se ha negado a realizar un análisis de los efectos que tendrá esta ley. Las normas perversas son normas perfectamente legales y válidas, pero cuyos efectos devienen en perversos, es decir, perjudiciales para la sociedad. La perversidad no reside en el contenido de la norma sino en los efectos que puede provocar bajo determinadas circunstancias. Nuestro temor como diputados es que el alto aumento en los impuestos al tabaco estipulados en el Proyecto de Ley, creará un efecto perverso no esperado por el legislador que es el aumento del contrabando del tabaco, la creación de una mafia asociada a esta actividad ilícita y, obviamente, el lavado de dinero. Por tal motivo, los posibles efectos de las normas deben ser siempre previstos y, en todo caso, deben ser evaluados por el legislador, que debe evitar la aprobación de normas con efectos perversos. Es un requisito formal ineludible jurídicamente realizar ese análisis para evitar la aprobación de legislación con efectos perversos. Al no haberse hecho este análisis es evidente que existe un vicio de constitucionalidad en el trámite de aprobación legislativa. Es conocido y ha sido claramente comprobado en diferentes países, que el aumento desmedido de los impuestos sobre el tabaco y el consecuente aumento en los precios al consumidor ha producido un efecto diferente al deseado (efecto perverso). Concretamente, este aumento ha incrementado el contrabando de cigarrillos y no ha causado una disminución drástica del consumo. El tabaco o el alcohol necesariamente se convierten en mercancías de contrabando y comercio ilícito, si la diferencia del precio entre el origen y el destino es lo suficientemente

alto para convertir la actividad en una lucrativa. Los impuestos en el tabaco en el Reino Unido, donde los impuestos son mucho más altos que en el resto de Europa, han generado un verdadero problema de contrabando. Siempre que exista una diferencia sustancial entre el precio del producto fuera de nuestras fronteras con respecto al lo que cuesta dentro, existe una muy buena oportunidad de la proliferación del contrabando. El artículo 21 del proyecto crea un impuesto a los productos de tabaco de veinte colones por cada cigarrillo que incentivará el contrabando. Con la entrada en vigencia del nuevo impuesto, la motivación para contrabandear cigarrillos será aún mayor, especialmente por la fragilidad de la policía aduanera y la falta de presupuesto para controlar este contrabando. Consideran que el alto impuesto presentado en este proyecto aumentaría, sin duda alguna, el contrabando de cigarrillos. Este efecto sería -por supuesto- un efecto perverso de la legislación, que no ha sido considerado lo suficiente en el procedimiento legislativo. La nueva legislación no ha realizado un análisis costo-beneficio de tal efecto perverso. Recordemos que el proyecto surge como resultado de la aprobación por parte del Gobierno de Costa Rica del Convenio Marco de la OMS [Organización Mundial de la Salud], que expresamente reconoce la creación de impuestos como mecanismo que desincentiva el consumo. Las experiencias panameña y canadiense demuestran que las políticas restrictivas y los aumentos de impuestos no han logrado reducir el consumo del tabaco, pues los productos legales son reemplazados por el comercio ilegal. Se debe pensar en la vulnerable posición de Costa Rica y lo fácil que sería para el contrabando panameño invadir el mercado costarricense, que en todo caso, ya se utiliza para dirigirse a México. Si se toma en cuenta que la mayor amenaza del contrabando vendría del lado panameño, se colige que nuestros aborígenes estarían en mayor riesgo de ser víctimas del comercio ilegal de productos de tabaco. Consideran que el aumento de la criminalidad producto del aumento del contrabando es un tema que se debe analizar a profundidad antes de aprobar el proyecto. Esto no lo ha hecho la Asamblea Legislativa. Una vez más, este tema no ha sido ponderado en el análisis costo-beneficio del proyecto. Ahora bien, en relación con el tema de contrabando de los productos de tabaco, las principales discusiones legislativas vertidas en la Comisión de Asuntos Sociales sucedieron en fecha 25 de mayo de 2011, sesión en que la señora Reina Roa, representante del Ministerio de Salud de Panamá, compareció ante los diputados miembros de la Comisión para referirse al tema del aumento de los impuestos y el incremento de cigarrillos y tabaco decomisados. Para la señora Roa, el incremento en los impuestos favorece la reducción del consumo de cigarrillos. Para ella, el contrabando ha existido siempre y existirá por muchos años más ya que se debe, principalmente, a la corrupción del sistema más que al aumento de los impuestos. La señora Roa advirtió que existe contrabando de muchos otros bienes, como los licores, y que los gobiernos deben invertir mucho

más para atacar este problema. En el acta No. 30 de la Comisión de Asuntos Sociales de 30 de agosto de 2011, la diputada Damaris Quintana Porras del Partido Movimiento Libertario manifestó su preocupación de que el aumento de impuestos acarrearía un aumento del contrabando de cigarrillos. La diputada Alfaro Murillo también afirmó que el problema del contrabando es de índole económica, pero con gran incidencia en la salud pública. Así, el posible aumento del contrabando de cigarrillos fue un tema a lo interno de la Comisión de Asuntos Sociales; empero, sencillamente no se le dio toda la importancia debida. En resumen, el análisis costo-beneficio del proyecto no contempló el posible aumento del contrabando y la criminalidad asociada, lo que estiman constituye un efecto perverso y podría contener graves roces de inconstitucionalidad por sus efectos. Costa Rica se comprometió en el artículo 2.2 del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC [Organización Mundial de Comercio] (OTC) a realizar análisis de costo-beneficio para justificar restricciones al comercio. Evidentemente, los derechos a la salud y a un ambiente sano rozan el derecho de propiedad de las compañías tabacaleras, la libertad de comercio y la libertad de expresión contenidos en los numerales 45, 46 y 28 de la Carta Magna. La imposibilidad de hacer propaganda y promoción del producto, evidentemente, resta posicionamiento de la marca en el mercado, de hecho anula la capacidad de influenciar las decisiones de los consumidores de comprar el producto sobre el de la competencia con anterioridad a su compra y, de ese modo, se coarta la libertad de comercializar el producto, así como el derecho de los consumidores a ser informados para tener elementos suficientes a la hora de escoger un producto. Igualmente sucede con la prohibición total de venta de cigarrillos en lugares cien por ciento libres de humo. Asimismo, la casi prohibición de hacer publicidad del producto, expropia a la compañía de la propiedad de su marca, cuya función es distinguir ese producto de los productos de la competencia y posicionarlo en el mercado; también limita su libertad de expresión sobre contenidos que no dañan la moral, las buenas costumbres ni el orden público. A continuación demostraremos que el nuevo texto del artículo 12 del proyecto restringe la posibilidad de hacer publicidad a tal punto que elimina prácticamente todas las posibilidades de hacer publicidad. Según el artículo 12 citado no podría colocarse publicidad en los lugares donde se venden los cigarrillos, especialmente supermercados y pulperías, porque son de acceso libre a menores de edad. Tampoco podría colocarse publicidad en los lugares típicos de acceso solo a mayores de edad, como bares y discotecas, porque esos lugares son declarados cien por ciento libres de humo de tabaco, según el artículo 5 inciso f) del Proyecto de ley. Según el artículo 12 del proyecto, si una compañía de tabaco es patrocinadora de un evento dirigido solo a mayores de edad, tampoco podría colocar la publicidad a que da derecho el patrocinio, porque esos eventos se celebran en salas de conferencias y auditorios, los cuales son declarados cien por

ciento libres de humo de tabaco, según el artículo 5 inciso m) del Proyecto de ley. Tampoco podría hacerse publicidad por los medios de comunicación colectiva, porque de acuerdo con el artículo 12 inciso b) del proyecto solo se permite la publicidad por medio de comunicación directa con los vendedores y consumidores de productos de tabaco. Ante ese escenario, no subsisten opciones de hacer publicidad comercial de tabaco. La prohibición es total. Si es lícita la actividad de cultivo, industrialización, comercialización y consumo de productos derivados del tabaco, no será posible bajo nuestra Constitución imponer por ley restricciones indirectas que causen el efecto de prohibir esa actividad lícita. Al respecto la Sala Constitucional ha reafirmado que las acciones privadas que no dañen la moral o el orden público y que no perjudiquen a tercero están fuera de la acción de la ley. Nuestra Constitución Política consagra en el artículo 46 el principio de libertad empresarial y la libertad de comercio. Por esa razón el Estado solo puede imponer restricciones razonables y proporcionales a esos derechos a la industria, el comercio y la agricultura; no arbitrarias ni ilegales, correspondientes a la actividad de que se trate. La Sala Constitucional también ha explicado que aunque la libertad de comercio y su ejercicio no es irrestricta, las medidas que se adopten deben ser proporcionales al fin propuesto (ver voto 4848-96). Por lo expuesto ninguna norma legal puede causar el efecto de prohibir de manera indirecta una actividad que no ha sido prohibida de manera directa, porque se impone un límite al ejercicio de la libertad de empresa y comercio que ampara cualquier actividad comercial legal. Conforme a la ley actual, la producción, venta y consumo de tabaco es una actividad regulada, no prohibida por ley. Pero a pesar de que esta es una actividad comercial lícita, el propósito del proyecto de ley es crear obstáculos indirectos que produzcan el mismo efecto que prohibir el consumo del tabaco. Analizando los votos de la Sala Constitucional, la medida mencionada carece de razonabilidad técnica (proporcionalidad entre medios y fines) debido a que es una prohibición excesiva y sin fundamento científico tomando en consideración el fin que persigue. Además, carece de razonabilidad jurídica en relación con los efectos que tiene sobre derechos personales, en el sentido de que impone limitaciones tanto a los consumidores como a los propietarios de bienes inmuebles, que son irrazonables y excesivas teniendo en cuenta su objetivo. Como se ve, ni siquiera a los adultos se les permite comprar cigarrillos en lugares exclusivos para adultos, ni se les permite ver publicidad de productos de tabaco. Por otra parte, la publicidad es parte fundamental del ejercicio de la libertad de comercio y la libertad de expresión: prohibir la publicidad es negar ambas libertades. La Sala Constitucional en su voto No. 5393-97 estableció, entre otras cosas, que en la publicidad comercial, el Estado solo puede tutelar los derechos del consumidor posteriormente -no mediante limitaciones o prohibiciones legales o reglamentarias- (regulación ex post), por la vía de sanciones administrativas o penales. El artículo 12 del proyecto restringe

expresamente y, más grave aún, impide que los productores y vendedores de tabaco puedan publicitar el producto de cualquier manera. La prohibición no es explícita, pero al analizar detenidamente los lugares definidos como cien por ciento libres de tabaco, resulta evidente que la prohibición de publicidad es equivalente a la prohibición de fumar y aún más amplia, según se ha demostrado arriba, conforme con el proyecto de ley, no se puede hacer publicidad prácticamente de ninguna manera. De modo que no solo es una restricción expresa, sino una prohibición total implícita, lo que hace presumir mala fe en el artículo propuesto. El proyecto incurre en una utilización inadecuada de términos técnicos. Los términos utilizados en el proyecto son: “publicidad, promoción y patrocinio”. No obstante, al menos el término “promoción” es impreciso e inadecuado, porque su definición pareciera remitir al concepto de “propaganda”. Esta imprecisión terminológica presenta confusión y ambigüedad y traerá problemas de interpretación y de aplicación de la Ley, en que se deje una interpretación tan amplia al Poder Ejecutivo, que finalmente será este quien dé el contenido a la ley y no el legislador. No obstante los criterios jurisprudenciales descritos, los derechos y libertades fundamentales no son absolutos, sino que pueden limitarse en tanto entren en conflicto con otros derechos y libertades fundamentales. Pero su limitación debe realizarse según criterios de razonabilidad y proporcionalidad. Al analizar las libertades de comercio y expresión manifiestas en la publicidad comercial, específicamente en materia de salud, la Sala Constitucional ha establecido que estas libertades están constitucionalmente protegidas y no pueden ser suprimidas, ni siquiera por roce con el derecho a la salud o los derechos de terceros. A lo sumo, pueden -y aún deben- ser reguladas, pero bajo ciertos criterios y parámetros. El artículo 12 del proyecto no propone una restricción, sino una supresión de las libertades de comercio y expresión que gozan los fabricantes y vendedores de tabaco. En relación con las limitaciones permitidas a la publicidad, solo pueden hacerse vía ley, no vía reglamento. Sin embargo, el proyecto omite regular la comunicación directa con los vendedores y los consumidores contenida en el artículo 12 inciso b), sino que de manera inconstitucional delega en el Poder Ejecutivo tanto su definición como su regulación: “de conformidad con el protocolo que se establezca en el reglamento de esta ley”. De forma que el reglamento podría establecer una definición tan amplia y una regulación tan vasta, que fácilmente puede restringir aún más la publicidad, y todo esto vía reglamento. De modo que el proyecto delega en el Poder Ejecutivo una materia que constituye reserva de ley, lo cual es inconstitucional de acuerdo con la jurisprudencia. Como el consumidor goza del derecho de protección contra los riesgos que puedan afectar su salud, su seguridad y el ambiente, tiene derecho a saber los contenidos de ciertas sustancias presentes en el producto y que se relacionan con su consumo. La prohibición total de la publicidad no cumpliría este fin y desprotegería ese

derecho de información adecuada y veraz y de protección contra los riesgos a la salud. El productor está en todo su deber de informarle al consumidor de manera clara y veraz acerca de la naturaleza, la composición, el contenido, el peso y demás características de los bienes y servicios, así como suministrar, a los consumidores sobre los riesgos que entrañe el uso al que se destinan o el normalmente previsible para su salud, su seguridad y el medio ambiente. En el caso de los cigarrillos, la publicidad cumple ese fin. La restricción a la publicidad propuesta por el artículo 12 es abusiva y desproporcionada. Según se mencionó anteriormente, toda limitación de los derechos y libertades constitucionales, además de permitirse solo por vía de ley, no puede ser arbitraria, caprichosa ni abusiva, sino que debe cumplir los criterios de racionalidad, razonabilidad y proporcionalidad (ver voto No. 5393-97). El artículo 12 del proyecto limita e incluso prohíbe la publicidad en efecto ex ante. En otras palabras, no permite del todo al comerciante realizar la campaña publicitaria. Es admisible que el Estado califique y, eventualmente, sancione esa campaña publicitaria una vez iniciada, no prohibirla antes de su realización. Amén de todos los argumentos expuestos. Agregan que el numeral 12 del proyecto es una norma abusiva, irracional, irrazonable y desproporcionada porque, por una parte, permite la venta de productos de tabaco -por ser una actividad legal- en toda una gama de negocios comerciales y solo se prohíbe en los negocios contenidos en el artículo 15 del proyecto, pero, por otra, prohíbe su publicidad comercial. Más contundentemente, la Sala Constitucional, en su voto No. 4804-99, expresamente indicó que una prohibición absoluta de la publicidad comercial en el caso específico del fumado sería irrazonable y desproporcionada, porque “la actividad de comercialización y consumo de cigarrillos es enteramente lícita en nuestro medio”. Entonces, además de un estudio de proporcionalidad y razonabilidad, el proyecto carece de un examen de los criterios de necesidad e idoneidad, mediante un análisis de costo-beneficio, estadísticas y prueba fehaciente, contundente y suficiente de que las medidas que se pretende adoptar sean eficientes y las mejores opciones sobre otras alternativas, a fin de lograr el objetivo de reducir el consumo de tabaco. Por esta razón, pareciera que las medidas propuestas no cumplen el requisito de idoneidad o al menos este no ha sido debidamente comprobado, según lo exige la Sala Constitucional. La prohibición de publicidad no tiene relación con la decisión del consumidor de continuar fumando. Estima desproporcionado al fin buscado, que la limitación sea superior al beneficio que traería la medida, en este caso tan superior que el supuesto beneficio podría resultar en un perjuicio a la colectividad (consumidores actuales y potenciales). Consideran que el legislador debe necesariamente realizar un análisis de costo-beneficio serio para asegurar que las medidas propuestas vayan a cumplir el fin pretendido. De otra forma, el proyecto sería inconstitucional por violar el derecho de propiedad, la libertad de comercio y de expresión de las tabacaleras, sin una justificante aceptable,



fehaciente y suficiente de la intervención estatal y el menoscabo de esos derechos y libertades fundamentales que el Estado también está llamado a garantizar. En conclusión, el artículo 12 del proyecto resulta inconstitucional a la luz de la jurisprudencia de la Sala Constitucional, porque limita y aún prohíbe la publicidad comercial del tabaco ex ante, mediante censura previa en vez de regularla ex post; además, de forma abusiva, desproporcionada, irracional, irrazonable, no necesaria ni idónea, prohíbe la publicidad de un producto cuya venta es legal. El proyecto propone una lista taxativa de lugares donde se prohíbe fumar. La lista es tan extensa que equivale a una prohibición total. Las personas que consumen tabaco lo podrán hacer solamente en lugares totalmente privados y no en sitios públicos ni donde asista el público, ni aunque sean solo adultos. Este proyecto, en su artículo 4 inciso f), define “Lugar cerrado” como el “Espacio cubierto por un techo y cerrado por dos o más paredes laterales, independientemente de la clase de material que se utilice o de que la estructura sea permanente o temporal”. Asimismo, en el inciso g), define “Lugar público”, como el “Lugar al que tiene acceso el público en general o lugares de uso colectivo, independientemente de quien sea el propietario o de quien posea el derecho de ingreso”. Como se ve con claridad, el proyecto de ley considera cerrado, un lugar con un techo y únicamente dos paredes, porque así se considera un lugar en el que se prohíbe fumar conforme a la definición del artículo 5 del proyecto. Las restricciones impuestas tampoco corresponden con el contenido del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco. Son reglas mucho más extremas que el propio Convenio, que es una norma de jerarquía superior a la ley, como lo declara el artículo 7 de la Constitución Política. El artículo 4 del proyecto impone una restricción inconstitucional al fumado en espacios abiertos, mediante la declaración de espacios cerrados de cualquier edificación que tenga cerrados dos de sus lados. Esta solución propuesta no es conforme al artículo 28 párrafo segundo de la Constitución Política por ser antitécnica e irracional. Es evidente que lo que se considera en el texto dictaminado como espacio público no es compatible de ninguna manera con lo establecido por el Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco (artículo 8), que pretende regular el consumo del tabaco y proteger la salud, bajo el entendimiento de que es una actividad lícita permitida y protegida por la ley. En el Convenio Marco no se menciona que un lugar público sea sinónimo de acceso público. Estiman que la Sala Constitucional ha señalado, en cuanto a restricciones al comercio, que si bien la actividad de comercio y consumo del tabaco puede ser sujeta a restricciones, estas no pueden dirigirse a prohibirla en su totalidad. Lo anterior (ver artículos 8 y 2 inciso 1 del Convenio Marco de la OMS) impide la medida que se pretende adoptar, que es prohibir el fumado en cualquier lugar con techo y únicamente dos paredes, según la definición de lugar cerrado que establece el Proyecto, porque la norma propuesta es clara en

declarar que es posible imponer exigencias más estrictas siempre y cuando sean compatibles con las disposiciones del Convenio en cuestión, pero también compatibles con sus disposiciones internas, es decir, la legislación del país. La definición de espacio cerrado que contempla el proyecto de ley prohíbe prácticamente por completo la actividad porque hasta los lugares abiertos al aire libre por dos lados estarán fuera de la ley según el proyecto. Considerando que la actividad es lícita en nuestro país, esta definición vulnera ilegalmente los derechos constitucionales de quien tenga un lugar abierto. El proyecto de ley pretende ampararse en el Convenio Marco suscrito para restringir y prohibir una actividad lícita; sin embargo, el objeto del convenio no es impedir el consumo del tabaco, sino tan solo regularlo. Razón por la que consideran que el tema de los espacios de fumado sigue siendo una prohibición absoluta y, por ello, es inconstitucional, por resultar en una manera indirecta de prohibir el ejercicio de una actividad lícita. En consecuencia es abiertamente inconstitucional la definición de espacio cerrado hecha por el artículo 4 del proyecto, tanto por su texto como por el efecto de prohibición absoluta producido por el artículo 5. Respecto de la prohibición de cajetillas menores a 20 unidades, hacen referencia al artículo 17 a) del Proyecto. En este sentido, el cambio de 10 a 20 cigarrillos limita el acceso a cigarrillos en la forma o presentación que es más conveniente o de elección del consumidor respecto de un producto legal. En Costa Rica, el adulto que ha tomado la decisión de fumar consume en promedio aproximadamente 10 cigarrillos por día, por lo cual carece de sentido obligarla a comprar el doble de su consumo diario, o comprarlo en el mercado ilegal. Esto provoca que los consumidores pertenecientes a grupos con menor poder adquisitivo queden completamente excluidos de toda posibilidad de adquirir cigarrillos legales. Pero, de todos modos, se le prohíbe al fabricante, comerciante y consumidor adulto decidir libremente cuál es el tamaño del empaque de un producto lícito. De conformidad con lo expuesto, el artículo 17 inciso a) del proyecto fomenta un trato desigual o discriminatorio contra quienes desean cumplir la ley y adquirir cigarrillos al precio legal, así como con los grupos sociales menos favorecidos (con menor poder adquisitivo), en contraste con las clases sociales alta y media-alta. Es decir, el único efecto de esa norma es limitar el acceso a cigarrillos legales a los grupos sociales con menor poder adquisitivo, en un trato desigual y discriminatorio para con ellos. En adición, condena a las personas de menores recursos a comprar cigarrillos ilegales. La norma está dirigida a impedir que los grupos sociales de escasos recursos puedan consumir productos legales. El Derecho de la Constitución prohíbe todo trato discriminatorio o desigual entre grupos sociales, porque quebranta el principio constitucional de igualdad consagrado en el artículo 33 de la Constitución Política. Tanto el consumidor de clases media-alta y alta como el consumidor de clases baja y media-baja están en igualdad de condiciones ante la ley. Las diferencias de poder

adquisitivo no son situaciones “legítimamente diferenciadas por la ley, que merecen un trato especial en razón de sus características”, que justifiquen la discriminación que esta norma provoca a los consumidores de clase baja y media-baja. El único motivo que razonablemente puede percibirse como sustento de la decisión de aumentar el número mínimo de cigarrillos que se pueden comercializar por cajetilla de 10 a 20, es aumentar las barreras para la venta del producto, en este caso por un aumento del precio -no poco significativo-, lo que afecta únicamente a los grupos de menor poder adquisitivo. Por tanto, una eventual decisión legislativa de aprobar esta norma sería infundada y discriminatoria y fomentaría la ilegalidad, el contrabando y la inseguridad ciudadana. Los derechos del consumidor establecen que los consumidores tienen derecho a un “trato equitativo”, lo cual evidentemente no se cumple en el texto propuesto por el artículo 17 inciso a) del proyecto. La regulación dirigida a prohibir las presentaciones de cigarrillos, menor a 20 unidades, también tiene por objeto establecer una prohibición total indirecta que excede la razonabilidad y proporcionalidad exigida por nuestra Constitución Política. Tiene por objeto impedir el consumo del tabaco, en lugar de regularlo. Esta es una restricción que se impone al margen de lo que ha calificado la Sala Constitucional como restricciones y regulaciones al comercio razonables, porque la intervención del Estado en el tamaño de los empaques de productos comerciales lícitos, por ello es excesiva, es un abuso del poder legislativo porque incumple las reglas objetivas exigidas por el artículo 28 de la Constitución Política de Costa Rica para admitir una restricción a las actividades privadas. El hecho de ejecutar una medida como la sugerida en el Proyecto de ley implicaría que una situación similar se experimentaría en Costa Rica con el incremento de cigarrillos de contrabando y la pérdida de ingreso fiscal. Los suscritos diputados estimamos que con la aprobación de este Proyecto de ley, se podrían estar violentando las normas constitucionales ya señaladas, así como el procedimiento legislativo, razón por la cual lo someten ante este Tribunal Constitucional para que en definitiva se les indique si se infringe o no la Constitución Política.

2.- Por escrito recibido en la Secretaría de esta Sala a las 15:39 horas del 27 de febrero de 2010, la diputada Annie Saborío Mora y el diputado Walter Céspedes Salazar, solicitaron que se sustituyera la firma de la primera por la del segundo, en esta consulta. Se advierte que la señora Saborío suscribió el escrito de interposición, pero dada esta solicitud, solo se consignó en el encabezado al señor Céspedes.

3.- Mediante escrito recibido en la Secretaría de esta Sala a las 14:32 horas del 28 de febrero de 2012, el diputado Adonay Enríquez Guevara, informó a la Sala que el Presidente de la Asamblea Legislativa había sometido a votación en segundo

debate el Proyecto de ley que aquí interesa, No. 17.371, el día 27 de febrero de 2012, a las 16:07 horas. Solicitó que se ordenara declarar la nulidad de esa votación.

4.- En resolución número 2012-002980, de las 11:30 horas del 2 de marzo de 2012, la Sala dispuso lo siguiente: *“Se admite para estudio la consulta legislativa facultativa. Se ordena al Poder Ejecutivo, no sancionar, ni publicar el proyecto de ley ‘Control del Tabaco y sus Efectos Nocivos en la Salud’*, expediente legislativo número 17371, hasta tanto esta Sala no resuelva en sentencia o disponga otra cosa”.

5.- Mediante oficio recibido en la Secretaría de esta Sala a las 13:29 horas del 8 de marzo de 2012, fue presentada por parte de la Secretaría del Directorio de la Asamblea Legislativa, la copia certificada del expediente legislativo número 17.371, correspondiente al proyecto denominado “Ley General de Control del Tabaco y sus Efectos Nocivos en la Salud”.

6.- En el proceso se han observado las prescripciones legales correspondientes y esta resolución se dicta dentro del plazo del mes que dispone el artículo 101 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, que vence el 8 de abril de 2012.

Redacta el **Magistrado Rueda Leal**; y,

### **Considerando:**

**I.- CUESTIÓN PRELIMINAR.** El porqué de que esta consulta haya sido admitida, a pesar del proyecto aprobado en segundo debate por el Plenario de la Asamblea Legislativa, y tenido como efecto la suspensión de la sanción y publicación del proyecto, se explica de la siguiente forma:

En sentencia número 2000-02928 de las 9:00 horas del 7 de abril de 2000, esta Sala estableció que desde el momento en que una consulta parlamentaria facultativa es presentada conforme al requisito del número de firmas exigido en el numeral 96 inciso b) de la Ley de Jurisdicción Constitucional y esto es de conocimiento del Directorio de la Asamblea Legislativa, surge la obligación del Órgano Legislativo de abstenerse de votar en forma definitiva el proyecto de ley, hasta tanto la Sala no emita pronunciamiento al respecto. En su momento, este Tribunal justificó su postura porque la calificación de los requisitos de admisibilidad de las consultas legislativas, es materia de competencia exclusiva de esta Sala. Como resultado de ese razonamiento, este Tribunal anuló el segundo

debate correspondiente al expediente legislativo número 13.507, toda vez que con anterioridad se había interpuesto una consulta de constitucionalidad.

En sentencia número 2002-06291 de las 15:33 horas del 25 de junio de 2002, este Tribunal determinó que en el caso de la consulta parlamentaria facultativa, se precisa que los diputados consultantes pongan en conocimiento de la Asamblea Legislativa la interposición de tal tipo de gestión a fin de que se produzca la interrupción de la votación final del proyecto de ley consultado. En el caso concreto, un diputado había advertido, previo al segundo debate de un proyecto de ley y en el momento en que se había puesto a discusión dicho asunto en el Plenario, que había presentado una consulta de constitucionalidad ante la Sala. Ante tal situación, el Presidente de la Asamblea Legislativa declaró que la mera presentación de la consulta en cuestión suspendía el trámite del proyecto de ley. Sin embargo, contra tal decisión se interpuso una apelación, que fue aprobada con el argumento de que el numeral 143 inciso 6. del Reglamento de la Asamblea Legislativa dispone lo siguiente: *“La consulta formalmente admitida y notificada interrumpirá la votación del proyecto en segundo debate o, en su caso, la sanción y publicación del decreto respectivo. No obstante, dicha interrupción surte efecto en los casos de la consulta preceptiva, a partir de su presentación ante la Sala Constitucional”*. La Sala determinó que esa disposición reglamentaria atentaba contra el recto sentido del artículo 100 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, en el entendido que el efecto de interrupción citado no requiere una admisión formal y notificada. La Sala argumentó la perentoria dinámica del procedimiento legislativo, que había reducido el trámite de aprobación de leyes de tres debates a dos. Además, el inciso b) del artículo 10 de la Constitución Política le otorga a la Sala Constitucional una asignación de competencia relativa a conocer de aquella modalidad de control, que es a la vez, el ejercicio de derechos y obligaciones que corresponden al Poder Legislativo. Es a partir de esta disposición que la Ley de la Jurisdicción Constitucional establece los restantes supuestos en que la Sala puede ser consultada, a fin de que ella ejercite la competencia que la Constitución le discierne en materia de control preventivo. Así, el control preventivo de constitucionalidad es una competencia propia y exclusiva de la Sala Constitucional, que no puede ser limitada por otros órganos del Poder Público, excepto por la Constitución y la ley; en consecuencia, con mayor razón, esta competencia, las condiciones para su ejercicio y los efectos de este, no pueden serle sustraídos, obstaculizados ni impedidos por el Reglamento de la Asamblea Legislativa. Precisamente, el régimen interno de la Asamblea Legislativa, mediante el cual se regula lo correspondiente a la consulta parlamentaria al interior de ese Poder, deviene accesorio e instrumental al régimen del control preventivo que está dibujado en la Constitución y la Ley de la Jurisdicción Constitucional. En el caso

de la consulta preceptiva, como la propia Asamblea Legislativa consulta por medio de su Directorio, se supone que este tiene conocimiento directo y cierto sobre la interposición de la misma, por lo que la interrupción de la votación final del proyecto opera con la mera presentación. En el caso de la consulta facultativa, se requiere que los diputados consultantes hagan tal cosa del conocimiento de la Asamblea, a fin de que se produzca la interrupción de la votación final del proyecto. De ahí que en tal caso, la Sala invalidó la votación del proyecto relativo al expediente legislativo número 14.234 en el segundo debate.

Los mismos argumentos expuestos resultan aplicables al artículo 145 inciso 2 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, donde se establece que en el caso de la consulta parlamentaria facultativa, los diputados deben remitir copia del memorial de interposición a la Presidencia de la Asamblea, para comunicarle que ha sido formulada consulta sobre determinado proyecto. Este requerimiento no es la única vía válida para que se comunique a la Asamblea Legislativa la interposición de una consulta parlamentaria facultativa. A fin de que el efecto de interrupción típico de ese tipo de consulta se dé, lo único que se requiere es demostrar que la Asamblea Legislativa ha tenido conocimiento de su interposición, ya sea que ello se le comunique al Directorio de la Asamblea Legislativa o al Presidente mediante la presentación de una copia del escrito de interposición con el correspondiente sello de recibido, ya sea que en el mismo Plenario, previo a la votación en segundo debate de un proyecto, tal interposición sea informada. Como se indicó, el control preventivo de constitucionalidad es una competencia exclusiva de la Sala Constitucional, que solo puede ser limitada por la Constitución y la ley, no por regulaciones internas de otros órganos del Poder Público.

Por lo demás, resulta oportuno recordar que el estudio de admisibilidad de las consultas facultativas parlamentarias no está restringido a verificar la cantidad de firmas requerida por el numeral 96 inciso b) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. Por ejemplo, en las sentencias números 1998-05006, 1998-5325, 1998-07143, 1999-07085, 2001-11643, 2001-12459, la Sala rechazó consultas facultativas parlamentarias por incumplir lo estipulado en el numeral 99 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, a saber que debe formularse en memorial razonado, con expresión de los aspectos cuestionados del proyecto, así como de los motivos por los cuales se tuvieren dudas u objeciones sobre su constitucionalidad. Asimismo, se tiene que verificar que la consulta se hubiera presentado después de la aprobación del proyecto de ley en primer debate y previo a serlo en el segundo.

Ahora bien, cuando en relación con un proyecto, que ya fue votado en primer debate, se interpone una consulta parlamentaria facultativa pero sucede la

aprobación del proyecto en segundo debate antes que se resuelva sobre su admisión, ya que no se dio comunicación a la Asamblea Legislativa sobre la presentación de la consulta, se debe aplicar lo que la Ley de la Jurisdicción Constitucional y el Reglamento de la Asamblea Legislativa expresamente establecen. El artículo 100 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional dispone: ... *“la consulta no interrumpirá ningún trámite, salvo el de votación del proyecto en tercer debate o, en su caso, la sanción y publicación del decreto respectivo, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 98”*. (Lo que se resalta no es del original). Tal disposición es replicada en el inciso 6 del numeral 143, que reza así: *“La consulta formalmente admitida y notificada interrumpirá la votación del proyecto en segundo debate o, en su caso, la sanción y publicación del decreto respectivo. No obstante, dicha interrupción surte efecto en los casos de la consulta preceptiva, a partir de su presentación ante la Sala Constitucional”*. (Lo que se resalta no es del original). La literalidad de la norma, en criterio de la mayoría, obliga entonces a la suspensión de la sanción y publicación del decreto respectivo en el caso de marras. Tal situación fue de pleno conocimiento del legislador cuando se creó la comisión especial permanente de consultas de constitucionalidad y se reguló la consulta de constitucionalidad en el Reglamento de la Asamblea Legislativa, según consta en el expediente legislativo del acuerdo legislativo número 2737 de 6 de mayo de 1991, aprobado en la sesión del 25 de abril del 1991. En ese momento, en la Asamblea Legislativa se había creado una comisión especial mixta de reformas al Reglamento de la Asamblea Legislativa. En relación con el actual inciso 6 del numeral 143, que permite, al igual que la Ley de la Jurisdicción Constitucional, suspender la sanción y publicación del decreto respectivo, uno de los redactores, el diputado Hugo Alfonso Muñoz Quesada, en la sesión número 138 del 12 de febrero de 1991, folio 20, señaló lo siguiente: *“En esta última hipótesis se prevé la posibilidad de que ya se haya votado y que la consulta se formulara después de que... o que la consulta se formuló después del primero y segundo debate; pero el interin entre el momento en que llegó a la Sala y volvió a la Asamblea, dio oportunidad a la Asamblea para votar en tercer debate, por cuanto no fue notificado el Directorio antes. Por ejemplo, si la Sala no hubiera resuelto en media hora la consulta que se le hizo sobre el defensor y ese día que súbitamente apareció el señor Ministro y monopolizó la sesión de la Asamblea, hubiera sido posible que la Asamblea votara en tercer debate y en consecuencia, la opinión consultiva hubiera regresado después de que la Asamblea habría aprobado el proyecto en tercer debate, en cuyo caso, la solución es que no se podrá dar la sanción y publicación al poder ejecutivo, si hubieran vicios de inconstitucionalidad en materia de procedimientos parlamentarios; pero si se trataba de un asunto de fondo, de contenido del proyecto, tendría la facultad de sancionarlo y publicarlo, por cuanto, estaríamos ante un caso, donde la*

*Asamblea ya se habría pronunciado. Pero en todo caso, este aspecto de la solución jurídica no lo podría resolver el Reglamento, por cuanto sería un problema del Poder Ejecutivo*". (Lo que se resalta no es del original). Ergo, de los antecedentes legislativos, el texto expreso de la Ley de la Jurisdicción Constitucional y del Reglamento de la Asamblea Legislativa, se colige que en el caso de que la admisión de una consulta, interpuesta luego de aprobado el proyecto en primer debate, no sea resuelta por la Sala antes de la respectiva aprobación en segundo debate, lo que procede es la suspensión de la sanción y publicación del decreto.

Vale aclarar que lo dispuesto en el artículo 100 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional es inaplicable a la ley de presupuesto, por cuanto contra esta no procede el veto (artículo 125 de la Constitución Política) y existe un plazo constitucional para su aprobación definitiva (artículo 178 de la Constitución Política).

En la especie, de acuerdo con lo investigado, se tiene que en la sesión plenaria número 147 del 27 de febrero de 2012, a las 16:00 horas, se pasó a la segunda parte de la sesión, discusión de proyectos de ley. En ella, luego de incorporar al acta el "Por tanto" de lo resuelto por la Sala en cuanto a la consulta del expediente legislativo 17.218 a fin de su remisión a la Comisión de Consultas de Constitucionalidad y hacer referencia a que los expedientes legislativos 17.410 y 18.100 estaban en consulta en la Sala –respecto de lo cual el Diputado Góngora planteó moción de orden para que dicha Comisión se reuniera para evacuar la referida remisión–, inició la discusión en segundo debate del expediente legislativo 17.371 “Ley General de control del tabaco y sus efectos nocivos en la salud”. El asunto pasó a votación sin mayor discusión y fue aprobado por 45 votos a favor y 2 en contra. Posterior a la votación, el diputado Villalta Flores preguntó al Presidente de la Asamblea Legislativa si a esa hora se había recibido alguna consulta de constitucionalidad, respecto de lo cual respondió que no, lo único era una moción de revisión de la votación formulada por el diputado Oviedo. Esa moción pasó a votación sin que se manifestara nada sobre la presentación de la consulta, y se rechazó por 45 votos a favor y 2 en contra. Así, previo a la votación del expediente legislativo 17.371 y la mencionada moción de revisión, ningún diputado comunicó la presentación de alguna consulta parlamentaria facultativa. De otro lado, ese mismo día, a las 13:52 horas, la consulta en cuestión fue planteada ante la Sala Constitucional. Luego, a las 16:18 horas, se comunicó por escrito a la Secretaría del Directorio de la Asamblea Legislativa la interposición de la consulta de cita (ver copia fotostática adjuntada al expediente).



De lo expuesto, se colige lo siguiente. Primeramente, del elemento probatorio existente se extrae que el Directorio de la Asamblea Legislativa votó el expediente legislativo 17.371 “Ley General de control del tabaco y sus efectos nocivos en la salud” sin que se hubiera comunicado nada acerca de la interposición de esta consulta parlamentaria facultativa. En efecto, cuando fue preguntado, el Presidente de la Asamblea Legislativa aseguró que no se había recibido ninguna consulta de constitucionalidad y, además, en el acta no consta que ningún diputado, ni tan siquiera los firmantes de la consulta, hubieran informado al Plenario sobre la formulación de esta consulta parlamentaria facultativa. De este modo, aunque a las 16:18 horas del día de referencia, se informó a la Secretaría del Directorio de la Asamblea Legislativa la interposición de la consulta de cita, no menos cierto es que, por un lado, en la votación en segundo debate no se hizo referencia alguna a tal consulta y, por el otro, sin mayor discusión se procedió con dicha votación al puro inicio de la segunda parte de la sesión, que comenzó a las 16:00 horas, de modo que el análisis del elemento probatorio se inclina por tener como demostrado que oportunamente no se puso en conocimiento de la Asamblea Legislativa la interposición de tal gestión.

De este modo, conforme a los antecedentes de la Sala mencionados, votos números 2000-02928 y 2002-06291, se colige que resulta improcedente anular la votación realizada en dicho segundo debate, puesto que de previo no fue comunicada a la Asamblea Legislativa la interposición de esta consulta parlamentaria facultativa.

Así las cosas, el artículo 100 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional regula que la consulta no interrumpirá ningún trámite, salvo el de votación del proyecto en tercer debate (entiéndase segundo debate) o, en su caso, la sanción y publicación del decreto respectivo, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 98. Una vez evacuada la consulta, continuará la discusión del proyecto. Lo mismo dispone el inciso 6 del numeral 143 del Reglamento de la Asamblea Legislativa. Por ende, mientras la Sala no haya resuelto la admisión de una consulta parlamentaria facultativa, el procedimiento de formación de la ley no se detiene, es decir, continúa el trámite del segundo debate, la sanción del Poder Ejecutivo y la publicación en La Gaceta, conforme dispone el artículo 124 de la Constitución Política. Sin embargo, en el momento que la Sala admite dicha consulta, se debe detener inmediatamente el procedimiento de formación de la ley en el estado en que se encuentre.

Como en el sub lite, ocurrió la comunicación acerca de la interposición de esta consulta luego de aprobarse en segundo debate el expediente legislativo 17.371 “Ley General de control del tabaco y sus efectos nocivos en la salud”, conforme a

lo expuesto, lo procedente es la suspensión inmediata de la sanción y publicación del decreto respectivo, tal como se dispuso en el voto número 2002-06291 de las 15:33 horas del 25 de junio de 2002. Adviértase, además, que la consulta fue firmada por diez diputados, presentada luego de la aprobación del proyecto en primer debate y antes de su aprobación definitiva, y se encuentra formulada de manera razonada, con indicación clara de los aspectos que suscitan objeciones de constitucionalidad.

**II.- GESTIÓN DE COADYUVANCIA.** Mediante escrito recibido en esta Sala a las 15:20 horas del 20 de marzo de 2012, Roberto Castro Córdoba se apersonó a favor de la Asociación Red Nacional Antitabaco, en defensa de los intereses de los no fumadores y de la salud de la población, a formular una serie de comentarios contra esta consulta. En resumen, indicó que la razón principal para presentar su gestión consiste en que la referida asociación considera que el Proyecto de ley consultado, debe ser analizado desde la óptica de la salud y de la vida de toda la población, y no desde la perspectiva de la libertad de empresa de la industria tabacalera. Visto lo anterior, corresponde únicamente agregar el escrito al expediente, sin pronunciarse sobre su contenido, ya que no procede la coadyuvancia en el proceso constitucional de consulta legislativa.

**III.- OBJECIONES DE LOS CONSULTANTES EN CUANTO AL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO.** Según reiterada jurisprudencia constitucional, no toda violación al procedimiento, para la elaboración de la Ley formal constituye un defecto sustancial. En el caso concreto, se utilizó un mecanismo desarrollado a través de la práctica parlamentaria, la permuta de proyectos de ley, utilizada por los Jefes de Fracción, a quienes el artículo 36 del Reglamento de la Asamblea Legislativa otorga la facultad de escoger un proyecto o más, según sea el número de diputados que integren la fracción respectiva, a fin de definir los primeros quince proyectos de ley que estarán en el Orden del Día del Plenario. En lo que interesa establece dicha norma: "(...) corresponde a los Jefes de Fracción elaborar el orden del día del capítulo de primeros debates, el cual estará constituido por un mínimo de quince proyectos para debate. Las fracciones tendrán derecho de incluir, en el orden del día, los proyectos de su interés, en proporción al número de diputados que representan en la integración total de la Asamblea. (...)". En el sub examine, mediante moción aprobada en sesión ordinaria número 13 del 19 de mayo de 2011, se definió la agenda de consenso estipulada en el artículo citado. En ese momento, el Diputado Avendaño Calvo, en su condición de Jefe de la Fracción del Partido Restauración Nacional, escogió el expediente número 15.681 "Modificación del artículo 28 y adición de un nuevo artículo", con el número 28 bis de la ley número 7302 del 8 de julio de 1992, "Creación del

Régimen General de Pensiones con cargo al Presupuesto nacional”. Sin embargo, a raíz del derecho concedido en la moción de alteración que definió la agenda de consenso, el Diputado Avendaño Calvo solicitó mediante oficio FRN-302-09-2011, con fecha 5 de setiembre de 2011 (ver folio 1877 del expediente legislativo número 17.371), que se sustituyera el expediente escogido inicialmente por el expediente número 17.371 "El Control del Tabaco y sus efectos nocivos en la Salud", a fin de que ocupará el lugar que tenía el expediente número 15.681. El 26 de setiembre de 2011, el expediente objeto de esta consulta se ubicó en el lugar tres del Orden del Día de la sesión número 75. En el acta de la misma, el diputado Avendaño Calvo expresa textualmente: (...) "sí, gracias, señor Presidente. Es precisamente para que quede consignado en el acta, ya que se está incluyendo el expediente 17.371, y en apego al reglamento, al artículo 36, deseo que quede consignado ahí que el día 5 de setiembre de este año, 2011, presenté una carta de permuta, el oficio FRN-302, para que el expediente 17.371, la Ley general de control de tabaco y sus efectos nocivos de salud ocupara el espacio en la agenda de consenso que le correspondía a la fracción de Restauración Nacional. El día jueves 8 de setiembre presenté también a la reunión de jefes de fracción para que quedara como acuerdo de jefes de fracción y el proyecto se incluyera en el orden del día en Plenario, como está haciendo y usted lo está manifestando ahora, lo que consta en la minuta de reunión de jefes de fracción, y termino con esto, señor Presidente, por lo que esto fue un acuerdo firme a partir de esa fecha y que se incluye en la posición número 3 del orden del día, dicho proyecto. Lo anterior es para evitar cualquier vicio de procedimiento y clarificar que este asunto fue tramitado en su debido orden y ratificado en la reunión de jefes de fracción"(..). El Presidente Juan Carlos Mendoza, seguido de la intervención del diputado Avendaño Calvo, señala: "Así es y así se ha hecho en su caso y en el caso de otros proyectos que se presentaron con, digamos, el mismo sentido de generar las permutas del caso". De este modo, se evidencia que existió el momento procesal legislativo para que cualquier Diputado o Diputada, que no estuviera de acuerdo con lo ocurrido en ese momento o bien con el mecanismo empleado, lo manifestase o formulase algún recurso; empero, no consta en el expediente ninguna argumentación en contra de lo ocurrido, por lo que al aprobarse el acta de la sesión número 75 quedó en firme la decisión de incluir el expediente número 17.371 en el lugar número tres. En todo caso, el día en que inició la discusión del proyecto en el trámite del Primer Debate, sesión ordinaria número 81 de 6 de octubre de 2011, se aprobó una moción de posposición en la cual se ubicaba el expediente número 17.371 en el lugar número uno y es en razón de esta, que inició la discusión del proyecto en cuestión, el cual pasó a la Comisión de Asuntos Sociales para el conocimiento de mociones de fondo vía artículo 137 correspondiente al primer día. El proyecto volvió a conocerse en la sesión ordinaria número 112 del 1º de diciembre de 2011 (ver folio

1399 del expediente legislativo número 17.371), ya en periodo extraordinario, momento en que se le dio lectura al primer informe de mociones vía artículo 137. En la sesión número 125 del 17 de enero de 2012 (ver folio 1508 del expediente legislativo número 17.371), se leyó el segundo informe de mociones vía artículo 137, en la sesión número 135 de 2 de febrero de 2012 (ver folio 1591 del expediente legislativo número 17.371) fue conocido el tercer informe de mociones vía artículo 137 y en la sesión número 144 de 20 de febrero de 2012 (ver folio 1691 del expediente legislativo número 17.371), se conoció el último informe de mociones vía artículo 137, se votaron las mociones de reiteración y se dio Primer Debate al proyecto; finalmente, en sesión número 147 del 27 de febrero de 2012 (ver folio 1781 del expediente legislativo número 17.371) se votó en Segundo Debate. En el sub examine, queda claro, por un lado, que el proyecto fue ampliamente estudiado y discutido por los legisladores y, por el otro, que en ningún momento el defecto formulado impidió que el proyecto siguiese con el trámite ordinario, es más, la parte sustancial del procedimiento parlamentario se desarrolló en el periodo extraordinario, cuando el Poder Ejecutivo define la agenda de proyectos que conocerá la Asamblea Legislativa durante los meses de diciembre, enero, febrero, marzo y abril de cada año. De este modo, no se evidencia ningún vicio sustancial de relevancia constitucional en el procedimiento legislativo seguido.

**IV.- OBJECCIÓN DE LOS CONSULTANTES A LA CREACIÓN DE UN IMPUESTO DE VEINTE COLONES POR CADA CIGARRILLO.** Los consultantes objetan la creación de un nuevo impuesto a los productos de tabaco:

*“ARTÍCULO 22.- Creación del impuesto  
Creación de un impuesto específico para los cigarrillos y similares. Se crea un impuesto específico de veinte colones (¢20,00) por cada cigarrillo, cigarro, puros de tabaco y sus derivados, de producción nacional o importado, comprendidos en las partidas arancelarias que se detallan a continuación:”* (texto tomado de la “Redacción final” emitida por la Comisión Permanente Especial de Redacción, a folio 1765 del expediente N° 17.371).

En lo esencial, alegan que el proyecto crea un impuesto a los productos de tabaco, de veinte colones por cada cigarrillo, lo que incentivará el contrabando. Ahora bien, respecto de esa argumentación es necesario hacer dos observaciones. La primera es que el motivo aducido, consistente en que “con la entrada en vigencia del nuevo impuesto, la motivación para contrabandear cigarrillos será aún mayor, especialmente por la fragilidad de la policía aduanera y por la falta de presupuesto para controlar este contrabando”, no constituye una cuestión de constitucionalidad.

En este sentido, a la fecha, no se sabe si la medida cuestionada incrementaría o no el contrabando de cigarrillos. Sin embargo, eso no es un problema jurídico normativo, sino una situación antisocial que predican los promoventes sucederá. Entonces, amén que no existe certeza sobre esa eventual situación, tampoco se presenta el supuesto de una regulación que contraría algún precepto de la Constitución. Así las cosas, valorar tal situación y determinar la mejor solución atañe al legislador en ejercicio de su derecho a la libre configuración. La segunda observación es que la medida como tal, es decir, la imposición de un tributo, tiene base jurídica, según el “Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud (OMS) para el Control del Tabaco”, aprobado por la Ley No. 8655 del 17 de julio de 2008, que en lo conducente dispone:

*“Artículo 6 Medidas relacionadas con los precios e impuestos para reducir la demanda de tabaco*

*1. Las Partes reconocen que las medidas relacionadas con los precios e impuestos son un medio eficaz e importante para que diversos sectores de la población, en particular los jóvenes, reduzcan su consumo de tabaco”.*

Dado lo anterior, los motivos que en este sentido se exponen contra el referido impuesto, carecen de fundamento y deben ser desestimados.

**V.- OBJECCIÓN A LA REGULACIÓN SOBRE PUBLICIDAD, PROMOCIÓN Y PATROCINIO DE LOS PRODUCTOS DE TABACO.** Los promoventes se oponen a la regulación de estos aspectos en el proyecto de ley consultado. Al respecto, el texto que impugnan expresa lo siguiente:

*“ARTÍCULO 12.- Publicidad, promoción y patrocinio*

*Se prohíbe cualquier forma de publicidad, promoción y patrocinio de productos de tabaco y sus derivados.*

*Se exceptúa de la prohibición establecida en el párrafo anterior la publicidad y promoción que se realice:*

*a) En el interior de lugares y eventos donde solo se permite el acceso limitado a personas adultas y no sea un espacio declarado cien por ciento (100%) libre de humo por esta ley.*

*b) Por medio de comunicación directa con los vendedores y consumidores de productos de tabaco, de conformidad con el protocolo que se establezca en el reglamento de esta ley”.*

En relación con esta norma, alegan que ante ese escenario no subsisten opciones de hacer publicidad comercial de tabaco, porque la prohibición es total. Agregan que

el propósito del proyecto de ley es crear obstáculos indirectos que produzcan el mismo efecto que prohibir el consumo del tabaco, y que al analizar detenidamente cuáles lugares están definidos como cien por ciento libres de tabaco, resulta evidente que la prohibición de publicidad es equivalente a la prohibición de fumar. Además, aseveran que si es lícita la actividad de cultivo, industrialización, comercialización y consumo de productos derivados del tabaco, no es posible, de acuerdo con nuestra Constitución, imponer por ley restricciones indirectas que causen el efecto de prohibir esa actividad lícita. Del análisis de esos argumentos, lo primero que debe decirse es que la norma consultada no contiene una prohibición “total” de publicidad, conforme se observa en sus incisos a) y b). Tampoco se está prohibiendo el consumo del tabaco, no obstante la restricción a la publicidad. Asimismo, debe precisarse que esta norma también tiene fundamento en el “Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud (OMS) para el Control del Tabaco”, que en cuanto a este tema concreto, estipula:

*“Artículo 13 Publicidad, promoción y patrocinio del tabaco*

*1. Las Partes reconocen que una prohibición total de la publicidad, la promoción y el patrocinio reduciría el consumo de productos de tabaco.*

*2. Cada Parte, de conformidad con su constitución o sus principios constitucionales, procederá a una prohibición total de toda forma de publicidad, promoción y patrocinio del tabaco. Dicha prohibición comprenderá, de acuerdo con el entorno jurídico y los medios técnicos de que disponga la Parte en cuestión, una prohibición total de la publicidad, la promoción y el patrocinio transfronterizos originados en su territorio. A este respecto, cada Parte, dentro de un plazo de cinco años a partir de la entrada en vigor del Convenio para la Parte en cuestión, adoptará medidas legislativas, ejecutivas, administrativas u otras medidas apropiadas e informará en consecuencia de conformidad con el artículo 21”.*

Véase la contundencia de este precepto aprobado por la Asamblea Legislativa. Sin embargo, adviértase también que la restricción de la publicidad del proyecto consultado no es total. Por otra parte, recuérdese lo que ha dicho la Sala sobre el valor y la jerarquía de este tipo de normas, que tienen por objetivo proteger derechos fundamentales, como en este caso, en que la finalidad del convenio internacional (véase su Preámbulo) es proteger la salud pública:

*“IV.- Por su parte, en la sentencia N°3435-92 y su aclaración, N°5759-93 esta Sala reconoció que “los instrumentos de Derechos Humanos vigentes en Costa Rica, tienen no solamente un valor similar a la Constitución Política, sino que en la medida en que otorguen mayores derechos o garantías a las*

*personas, priman por sobre la Constitución” (vid. Voto 2313-95 de las 16:18 hrs. de 9 de mayo de 1995) ... ” (ver sentencia No. 2007-03043, de las 14:54 horas del 07 de marzo de 2007).*

En síntesis, la norma cuestionada no solo está jurídicamente permitida, sino que además, es acorde con el Derecho de la Constitución sobre los Derechos Humanos. Por último, los consultantes alegan en relación con este precepto, que el proyecto no regula la “comunicación directa con los vendedores y los consumidores” contenida en el artículo 12 inciso b), sino que de manera inconstitucional delega en el Poder Ejecutivo tanto su definición como su regulación, de forma que el reglamento podría establecer una definición tan amplia y una regulación tan vasta, que fácilmente puede restringir aún más la publicidad, y todo esto, vía reglamento. A esta argumentación debe responderse que tampoco resulta de recibo, porque es claro que el legislador puede asignar al Ejecutivo el desarrollo de los conceptos de una ley, y, en todo caso, en su oportunidad podría revisarse en la jurisdicción ordinaria si estima que el reglamento por dictarse llegare a exceder lo dispuesto en la ley de marras.

**VI.- OBJECCIÓN A LA REGULACIÓN DE LOS LUGARES DONDE SE PROHIBE FUMAR.** Los consultantes alegan que el proyecto establece una lista taxativa de lugares donde se prohíbe fumar, la cual es tan extensa que equivale a una prohibición total. Sostienen que las personas que consumen tabaco lo podrán hacer solamente en lugares totalmente privados y no en sitios públicos ni donde asista el público, ni aunque sean solo adultos. Explican que este proyecto en su artículo 4 inciso f), define “Lugar cerrado” como el “Espacio cubierto por un techo y cerrado por dos o más paredes laterales, independientemente de la clase de material que se utilice o de que la estructura sea permanente o temporal”, y que en el inciso g), define “Lugar público”, como el “Lugar al que tiene acceso el público en general o lugares de uso colectivo, independientemente de quien sea el propietario o de quien posea el derecho de ingreso”. Expresan que el proyecto de ley considera cerrado, un lugar con un techo y únicamente dos paredes, porque así se considera un lugar en el que se prohíbe fumar conforme a la definición del artículo 5 del proyecto. Argumentan que las restricciones impuestas tampoco corresponden con el contenido del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco, porque son reglas mucho más extremas que el propio Convenio que es una norma de jerarquía superior a la ley, como lo declara el artículo 7 de la Constitución Política. Finalmente, alegan que lo que se considera en el texto dictaminado como espacio público no es compatible de ninguna manera con lo establecido por el Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco (artículo 8), que pretende regular el consumo del tabaco y

proteger la salud, bajo el entendimiento de que es una actividad lícita permitida y protegida por la ley, y que en el Convenio Marco no se menciona que un lugar público sea sinónimo de acceso público. Acerca de lo anterior, el texto de las normas cuestionadas dice, en lo que interesa:

*“ARTÍCULO 4.- Definiciones*

*Para los propósitos de la presente ley, los términos que se indican a continuación deberán entenderse de la siguiente manera: [...]*

- f) Lugar cerrado: espacio cubierto por un techo y cerrado por dos o más paredes o laterales, independientemente de la clase de material que se utilice o de que la estructura sea permanente o temporal.*
- g) Lugar público: lugar al que tiene acceso el público en general o lugares de uso colectivo, independientemente de quién sea el propietario o de quién posea el derecho de ingreso”.*

*“ARTÍCULO 5.- Sitios prohibidos para fumar*

*Se declaran espacios cien por ciento (100%) libres de la exposición al humo de tabaco, los indicados en este artículo.*

*Queda prohibido fumar en los siguientes espacios o lugares públicos y privados:*

- a) Centros o establecimientos sanitarios y hospitalarios.*
- b) Centros de trabajo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 de esta ley.*
- c) Centros y dependencias de las administraciones públicas y entidades de derecho público.*
- d) Centros educativos públicos y privados y formativos.*
- e) Centros de atención social, excepto los espacios abiertos en centros penitenciarios.*
- f) Centros comerciales, casinos, clubes nocturnos, discotecas, bares y restaurantes.*
- g) Instalaciones deportivas y lugares donde se desarrollen espectáculos y actividades recreativas de cualquier tipo.*
- h) Elevadores y ascensores.*
- i) Cabinas telefónicas y recintos de los cajeros automáticos y otros espacios de uso público de reducido tamaño. Se entiende por espacio de uso público de reducido tamaño aquel que no ocupe una extensión superior a cinco metros cuadrados.*
- j) Estaciones de servicio de abastecimiento de combustible y similares.*
- k) Vehículos o medios de transporte remunerado de personas, ambulancias y teleféricos.*



- l) Medios de transporte ferroviario y marítimo y aeronaves con origen y destino en territorio nacional.*
- m) Centros culturales, cines, teatros, salas de lectura, exposición, bibliotecas, salas de conferencias, auditorios y museos.*
- n) Áreas o establecimientos donde se elaboren, transformen, preparen, degusten o vendan alimentos, tales como restaurantes, bares y cafeterías.*
- ñ) Centros de ocio o esparcimiento para personas menores de edad.*
- o) Puertos y aeropuertos.*
- p) Paradas de bus y taxi, así como de cualquier otro medio de transporte remunerado de personas que estén debidamente autorizadas por el Consejo de Transporte Público del Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT).*

*Las personas no fumadoras tendrán el derecho de exigir al propietario representante legal, gerente, administrador o responsable a cualquier título del respectivo local o establecimiento, conmine al infractor a cesar en su conducta.*

*Las disposiciones aquí establecidas deberán ser reglamentadas por el Poder Ejecutivo, para efectos de otorgar los permisos de funcionamiento”.*

Lo primero que debe decirse es que no es cierto que las disposiciones antes citadas signifiquen una prohibición total. Por otra parte, se observa que la intención del legislador es prohibir el consumo de tabaco en lugares donde acude el público, y en algunos de esos sitios, aunque pudiera ser que sean frecuentados por adultos fumadores, también es cierto que son visitados por personas no fumadoras, cuya salud merece ser protegida. Por otra parte, ante la invocación que se hace de las reglas del Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco, véase lo que este dispone:

*“Artículo 8 Protección contra la exposición al humo de tabaco*

*1. Las Partes reconocen que la ciencia ha demostrado de manera inequívoca que la exposición al humo de tabaco es causa de mortalidad, morbilidad y discapacidad.*

*2. Cada Parte adoptará y aplicará, en áreas de la jurisdicción nacional existente y conforme determine la legislación nacional, medidas legislativas, ejecutivas, administrativas y/u otras medidas eficaces de protección contra la exposición al humo de tabaco en lugares de trabajo interiores, medios de transporte público, lugares públicos cerrados y, según proceda, otros lugares públicos, y promoverá activamente la adopción y aplicación de esas medidas en otros niveles jurisdiccionales”.*

Vista la norma que se acaba de citar, no cabe duda de que las medidas cuestionadas se ajustan a los términos de ese tratado internacional, dado que se dirigen a adoptar disposiciones eficaces o efectivas, de protección contra la exposición al humo de tabaco en lugares frecuentados por el público, y lo que el legislador está haciendo, de acuerdo con sus potestades, es determinando esos sitios, con el objeto de proteger el derecho a la salud de los no fumadores.

**VII.- OBJECCIÓN A LA REGULACIÓN DEL NÚMERO MÍNIMO DE UNIDADES DE CIGARRILLOS PARA LA COMERCIALIZACIÓN.** Dicen los consultantes que en relación con la prohibición de cajetillas menores a 20 unidades, el cambio de 10 a 20 cigarrillos limita el acceso a esos artículos en la forma o presentación que es más conveniente o de elección del consumidor, respecto de un producto legal. Sostienen que el único efecto de esa norma (el artículo 17 inciso “a” del proyecto) es limitar el acceso a cigarrillos legales a todos los grupos sociales con menor poder adquisitivo, en un trato desigual y discriminatorio hacia esos grupos sociales. Por ello, se condena a las personas de menores recursos a comprar cigarrillos ilegales. Afirman que la norma está dirigida a impedir que los grupos sociales de escasos recursos puedan consumir productos legales. Por último, alegan que el único motivo que razonablemente puede percibirse como sustento de la decisión de aumentar el número mínimo de cigarrillos que se pueden comercializar por cajetilla de 10 a 20, es aumentar las barreras para la venta del producto, en este caso por un aumento del precio -no poco significativo-, lo que afecta únicamente a los grupos de menor poder adquisitivo. En cuanto a este extremo, el proyecto de ley consultado, en lo conducente estipula:

*“ARTÍCULO 18.- Regulación del comercio, distribución y venta de productos de tabaco*

*Se prohíbe realizar cualquiera de las siguientes conductas:*

- a) Vender cigarrillos sueltos o al menudeo, así como en cajetillas que contengan menos de veinte cigarrillos.*
- b) Utilizar máquinas expendedoras o dispensadoras de productos de tabaco o sus derivados”.*

Del análisis de las objeciones que se formulan a esta norma debe decirse que la decisión del legislador plasmada en el proyecto no es arbitraria y por el contrario, tiene un motivo jurídico lícito. En este sentido, véase lo establecido en el Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco:

*“Artículo 16 Ventas a menores y por menores*

1. *Cada Parte adoptará y aplicará en el nivel gubernamental apropiado medidas legislativas, ejecutivas, administrativas u otras medidas eficaces para prohibir la venta de productos de tabaco a los menores de la edad que determine la legislación interna, la legislación nacional o a los menores de 18 años. Dichas medidas podrán consistir en lo siguiente: [...]*
- d) *garantizar que las máquinas expendedoras de tabaco bajo su jurisdicción no sean accesibles a los menores y no promuevan la venta de productos de tabaco a los menores. [...]*
3. *Cada Parte procurará prohibir la venta de cigarrillos sueltos o en paquetes pequeños que vuelvan más asequibles esos productos a los menores de edad.*
4. *Las Partes reconocen que, para que sean más eficaces, las medidas encaminadas a impedir la venta de productos de tabaco a los menores de edad deben aplicarse, cuando proceda, conjuntamente con otras disposiciones previstas en el presente Convenio”.*

De la norma internacional antes transcrita se desprende que existe un motivo claramente identificable y legítimo en las disposiciones proyectadas por el legislador, que consiste en poner barreras en la comercialización de los productos de tabaco, como la del tipo que indican los consultantes (fijación de un mínimo de unidades para la venta al por menor), con el fin de evitar o dificultar su adquisición por personas menores de edad. Dado lo expuesto, tampoco son procedentes las objeciones aquí formuladas.

**VIII.- ANÁLISIS DE LOS MOTIVOS Y LA FINALIDAD DE LA REGULACIÓN QUE CUESTIONAN LOS CONSULTANTES.** Dado que se han examinado y atendido, una por una, las normas impugnadas del proyecto de ley, solo resta decir, en virtud de que esta es una consulta que formulan los propios legisladores sobre aspectos que consideran inconstitucionales, que la ley que se desea promulgar es, como ya se ha visto en el análisis, un reflejo de una obligación de carácter internacional contraída por Costa Rica en materia de derechos humanos, y más concretamente, en el tema del derecho fundamental a la salud. En este sentido, debe recordarse que en su momento la Asamblea Legislativa consultó a esta Sala el Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco, y, en esa oportunidad, este Tribunal se pronunció de la siguiente forma:

*“VII.- Observaciones en cuanto al fondo del proyecto. El Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud (OMS) para el Control del Tabaco establece como objetivo proteger a las generaciones presentes y futuras*

*contra las devastadoras consecuencias sanitarias, sociales, ambientales y económicas del consumo de tabaco y de la exposición al humo de tabaco. El instrumento busca proporcionar un marco jurídico para establecer medidas de control del tabaco que habrán de aplicar las Partes a nivel nacional, regional e internacional a fin de reducir de manera continua y sustancial la prevalencia del consumo y la exposición al humo del tabaco. El Convenio establece los principios básicos y obligaciones generales; medidas relacionadas con la reducción de la demanda de tabaco; medidas relacionadas con la reducción de la oferta de tabaco; protección del medio ambiente; cuestiones relacionadas con la responsabilidad; cooperación técnica y científica y comunicación de información; arreglos institucionales y recursos financieros; solución de controversias; desarrollo del Convenio; y sus disposiciones finales. Es importante destacar que el propio Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en su sesión plenaria No. 51 del 23 de julio de 2004, reconoció entre otras cosas, el impacto adverso que el consumo del tabaco tiene en la salud pública, así como en las consecuencias sociales, económicas y ambientales, incluso sobre los esfuerzos de mejora de los pueblos en vías de desarrollo. De igual forma se reconoció la necesidad de establecer un fuerte compromiso político, de todo nivel, para establecer un control efectivo sobre el tabaco dentro del marco de la Organización Mundial de la Salud, de la cual nuestro país forma parte mediante Ley No. 275 del 25 de noviembre de 1948. Con todo ello, nuestro país se inserta dentro de los esfuerzos internacionales por establecer un sistema normativo que ayude no solo a mejorar nuestro desarrollo, para controlar y detener las consecuencias negativas e incluso adictivas del consumo del tabaco, por cuanto produce morbilidad, mortalidad y discapacidad, con lo cual se afecta la productividad de la población nacional y mundial.*

*Por lo anterior, la importancia del proyecto de ley es incuestionable. La Sala ha derivado del artículo 21 de la Constitución Política, en cuanto establece que la vida humana es inviolable, el derecho a la vida y a la salud de todo ciudadano. La preeminencia de la vida humana y de su conservación a través de la salud son obligadas para el Estado, todo lo cual se deriva de la propia Constitución Política (como una obligación ética que emana de sus diversos numerales y principios, como el artículo 21, 28, 46 y 74), como también en los instrumentos internacionales que nuestro país mantiene vigentes, como la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención Americana de Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. La Sala ha indicado en su jurisprudencia que “ Doctrina y Filosofía a través de todos los tiempos han definido a la vida como el bien*

más grande que pueda y deba ser tutelado por las leyes, y se le ha dado el rango de valor principal dentro de la escala de los derechos del hombre, lo cual tiene su razón de ser pues sin ella todos los demás derechos resultarían inútiles, y precisamente en esa medida es que debe ser especialmente protegida por el Ordenamiento Jurídico. En nuestro caso particular, la Constitución Política en su artículo 21 establece que la vida humana es inviolable y a partir de ahí se ha derivado el derecho a la salud que tiene todo ciudadano, siendo en definitiva al Estado a quien le corresponde velar por la salud pública impidiendo que se atente contra ella. ” (sentencia 1994-5130). Más aún, datos de un estudio de la Dirección Actuarial de la Caja Costarricense de Seguro Social indica que a nivel nacional, esa institución destinó durante el año 2007 la suma de C.38.920 millones de colones para atender pacientes con enfermedades atribuibles al tabaco. La relevancia de lo anterior queda desglosado de la siguiente manera: En consultas externas se destino C. 19.673 millones de colones, y en hospitalización de pacientes C.15.952 millones de colones. En lo que se refiere a las incapacidades, se pagaron C.3.295 millones de colones a los trabajadores ausentes por el algún padecimiento relacionado con el Tabaco ( [http://www.ccss.sa.cr/html/comunicacion/noticias/2008/05/n\\_568.html](http://www.ccss.sa.cr/html/comunicacion/noticias/2008/05/n_568.html) ). Finalmente debe destacarse que el estudio indica que las dos primeras causas de muerte en nuestro país son las enfermedades cardiovasculares y el cáncer, las cuales están altamente relacionadas con el fumado, así como el humo precipita las enfermedades respiratorias de los menores de edad, según información que se tiene en el Hospital Nacional de Niños.

El Convenio que ahora conoce esta Sala, precisamente señala dentro de sus principios básicos que para alcanzar los objetivos del Tratado se debe informar a todos de las “...consecuencias sanitarias, la naturaleza adictiva y la amenaza mortal del consumo del tabaco y de la exposición al humo de tabaco y se deben contemplar en el nivel gubernamental apropiado medidas legislativas, ejecutivas, administrativas u otras medidas para proteger a todas las personas del humo de tabaco.” Todo esto se hace en un esfuerzo conjunto de países y de la Organización Mundial de la Salud que han identificado al humo del tabaco como un producto adictivo y perjudicial para la salud humana, que afecta millones de individuos en el mundo, principalmente aquellos en países en vías de desarrollo. De ahí que es posible establecer determinadas medidas para la protección de las personas, dado que es un factor que obstaculiza e impide la conservación de la salud pública, el Estado debe asumir su papel y a favor de terceros como lo establece el propio Convenio.

Por sentencia No. 1993-3173 de la Sala estableció:

*“ II.- Los derechos fundamentales de cada persona deben coexistir con todos y cada uno de los derechos fundamentales de los demás; por lo que en aras de la convivencia se hace necesario muchas veces un recorte en el ejercicio de esos derechos y libertades, aunque sea únicamente en la medida precisa y necesaria para que las otras personas los disfruten en iguales condiciones. Sin embargo, el principio de la coexistencia de las libertades públicas - el derecho de terceros- no es la única fuente justa para imponer limitaciones a éstas; los conceptos "moral", concebida como el conjunto de principios y de creencias fundamentales vigentes en la sociedad, cuya violación ofende gravemente a la generalidad de sus miembros-, y "orden público", también actúan como factores justificantes de las limitaciones de los derechos fundamentales. Se trata de conceptos jurídicos indeterminados, cuya definición es en extremo difícil.*

*III.- No escapa a esta Sala la dificultad de precisar de modo unívoco el concepto de orden público, ni que este concepto puede ser utilizado, tanto para afirmar los derechos de la persona frente al poder público, como para justificar limitaciones en nombre de los intereses colectivos a los derechos. No se trata únicamente del mantenimiento del orden material en las calles, sino también del mantenimiento de cierto orden jurídico y moral, de manera que está constituido por un mínimo de condiciones para una vida social, conveniente y adecuada. Constituyen su fundamento la seguridad de las personas, de los bienes, la salubridad y la tranquilidad. ”*

*El Convenio Marco busca que los países que forman parte, dispongan de un marco jurídico para el control del Tabaco, y cuya justificación reside en el riesgo que significa para la salud de millones de personas en todo el orbe. Es un Tratado que al requerir de medidas legislativas y de otro orden que se desarrollen en nuestro país, la Sala no estima ni observa quebrantamiento alguno al Derecho de la Constitución”* (ver resolución de esta Sala, No. 2008-10859 de las dieciséis horas y treinta y tres minutos del uno de julio del dos mil ocho, dictada en la Consulta legislativa preceptiva de constitucionalidad formulada por el Directorio de la Asamblea Legislativa, sobre el proyecto de "Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud (OMS) para el Control del Tabaco", expediente legislativo número 15.687; el subrayado no es del original).

Con fundamento en lo anterior, no hay duda de que las normas que se consultan son resultado del compromiso adquirido por Costa Rica, aprobado por el Poder Legislativo, en cuanto a proteger la salud pública contra los efectos del consumo de tabaco. Del mismo modo, no deben olvidarse los motivos por los que se

suscribió ese acuerdo internacional, que es oportuno recordar ahora, en virtud de este proyecto de ley:

*“Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco*

*Preámbulo*

*Las Partes en el presente Convenio,*

*Determinadas a dar prioridad a su derecho de proteger la salud pública,*

*Reconociendo que la propagación de la epidemia de tabaquismo es un problema mundial con graves consecuencias para la salud pública, que requiere la más amplia cooperación internacional posible y la participación de todos los países en una respuesta internacional eficaz, apropiada e integral,*

*Teniendo en cuenta la inquietud de la comunidad internacional por las devastadoras consecuencias sanitarias, sociales, económicas y ambientales del consumo de tabaco y de la exposición al humo de tabaco en el mundo entero,*

*Seramente preocupadas por el aumento del consumo y de la producción de cigarrillos y otros productos de tabaco en el mundo entero, particularmente en los países en desarrollo, y por la carga que ello impone en las familias, los pobres y en los sistemas nacionales de salud,*

*Reconociendo que la ciencia ha demostrado inequívocamente que el consumo de tabaco y la exposición al humo de tabaco son causas de mortalidad, morbilidad y discapacidad, y que las enfermedades relacionadas con el tabaco no aparecen inmediatamente después de que se empieza a fumar o a estar expuesto al humo de tabaco, o a consumir de cualquier otra manera productos de tabaco,*

*Reconociendo además que los cigarrillos y algunos otros productos que contienen tabaco están diseñados de manera muy sofisticada con el fin de crear y mantener la dependencia, que muchos de los compuestos que contienen y el humo que producen son farmacológicamente activos, tóxicos, mutágenos y cancerígenos, y que la dependencia del tabaco figura como un trastorno aparte en las principales clasificaciones internacionales de enfermedades,*

*Reconociendo también que existen claras pruebas científicas de que la exposición prenatal al humo de tabaco genera condiciones adversas para la salud y el desarrollo del niño,*

*Profundamente preocupadas por el importante aumento del número de fumadores y de consumidores de tabaco en otras formas entre los niños y adolescentes en el mundo entero, y particularmente por el hecho de que se comience a fumar a edades cada vez más tempranas,*

*Alarmadas por el incremento del número de fumadoras y de consumidoras de tabaco en otras formas entre las mujeres y las niñas en el mundo entero y teniendo presente la necesidad de una plena participación de la mujer en todos los niveles de la formulación y aplicación de políticas, así como la necesidad de estrategias de control del tabaco específicas en función del género,*

*Profundamente preocupadas por el elevado número de miembros de pueblos indígenas que fuman o de alguna otra manera consumen tabaco,*

*Seriamente preocupadas por el impacto de todas las formas de publicidad, promoción y patrocinio encaminadas a estimular el consumo de productos de tabaco,*

*Reconociendo que se necesita una acción cooperativa para eliminar toda forma de tráfico ilícito de cigarrillos y otros productos de tabaco, incluidos el contrabando, la fabricación ilícita y la falsificación,*

*Reconociendo que el control del tabaco en todos los niveles, y particularmente en los países en desarrollo y en los países con economías en transición, necesita de recursos financieros y técnicos suficientes adecuados a las necesidades actuales y previstas para las actividades de control del tabaco,*

*Reconociendo la necesidad de establecer mecanismos apropiados para afrontar las consecuencias sociales y económicas que tendrá a largo plazo el éxito de las estrategias de reducción de la demanda de tabaco, [...]*

*Reconociendo la necesidad de mantener la vigilancia ante cualquier intento de la industria del tabaco de socavar o desvirtuar las actividades de control del tabaco, y la necesidad de estar informados de las actuaciones de la industria del tabaco que afecten negativamente a las actividades de control del tabaco,*

*Recordando el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966, en el que se declara que toda persona tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, Recordando asimismo el preámbulo de la Constitución de la Organización Mundial de la Salud, en el que se afirma que el goce del grado máximo de salud que se pueda lograr es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano sin distinción de raza, religión, ideología política o condición económica o social,*

*Decididas a promover medidas de control del tabaco basadas en consideraciones científicas, técnicas y económicas actuales y pertinentes, Recordando que en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, adoptada por la Asamblea General de las*



*Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979, se establece que los Estados Partes en dicha Convención adoptarán medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica, Recordando además que en la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, se establece que los Estados Partes en dicha Convención reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud”.*

A la anterior cita debe sumarse lo que se acordó como el objetivo del convenio:

*“Artículo 3 Objetivo*

*El objetivo de este Convenio y de sus protocolos es proteger a las generaciones presentes y futuras contra las devastadoras consecuencias sanitarias, sociales, ambientales y económicas del consumo de tabaco y de la exposición al humo de tabaco proporcionando un marco para las medidas de control del tabaco que habrán de aplicar las Partes a nivel nacional, regional e internacional a fin de reducir de manera continua y sustancial la prevalencia del consumo de tabaco y la exposición al humo de tabaco” (ver la referida Ley de Aprobación de este Convenio, No. 8655 del 17 de julio de 2008; el subrayado no es del original).*

Así las cosas, no cabe duda de que las medidas cuestionadas en la consulta responden al objetivo, asumido por nuestro país, de poner restricciones efectivas al tabaco, todo ello con la finalidad de proteger la salud de la población, lo que ya fue avalado por este Tribunal Constitucional.

**IX.- CONCLUSIÓN.** Del análisis de la consulta se desprende que las preocupaciones de los legisladores promoventes son infundadas y que no existen los vicios de inconstitucionalidad alegados. La Magistrada Calzada y el Magistrado Jinesta salvan el voto y estiman que no ha lugar a evacuar la consulta.

**X.- VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO JINESTA LOBO.-** El Magistrado Jinesta Lobo salva el voto y estima que no ha lugar a evacuar la consulta por ser, evidentemente, inadmisibile, por las razones siguientes:

**I.- OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA CONSULTA**

**LEGISLATIVA Y PRECLUSION.** De conformidad con lo que dispone el artículo 98, párrafo 1º, de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, No. 7135 de 11

de octubre de 1989, se establece, con claridad meridiana, una oportunidad específica dentro del *iter* legislativo para la presentación de una consulta ante la Sala Constitucional. La primera parte del párrafo 1° del ordinal 98 de la ley del rito constitucional regula el momento para presentar las consultas cuando se trata de reformas constitucionales, siendo que la segunda parte se refiere a otros proyectos legislativos de carácter ordinario. Así, la norma de cita estatuye lo siguiente:

***“Cuando se trate de otros proyectos (...) legislativos (...) deberá interponerse después de aprobados en primer debate y antes de serlo en tercero”***. Esta norma de la Ley de la Jurisdicción Constitucional de 1989 fue tácitamente modificada con la reforma parcial del artículo 124 constitucional, mediante la Ley No. 7347 de 1° de julio de 1993 que, además de adicionar varios párrafos a la versión original de 1949, dispuso en su párrafo 1°, que todo proyecto para convertirse en ley debe ser objeto de **dos debates en días distintos y no consecutivos**. Sea, a partir de ese momento, el número de debates legislativos fue reducido de tres a dos.

Ulteriormente, mediante la reforma parcial al mismo numeral 124 de la Constitución, por la Ley No. 8281 de 28 de mayo de 2002, se ratificó el extremo de los dos debates necesarios para que una iniciativa se convierta en ley de la República. Según se desprende el texto original del artículo 98, párrafo 1°, de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, como de su modificación tácita, por virtud de las dos enmiendas constitucionales citadas, el fin del legislador era establecer con precisión y claridad un momento u oportunidad para la presentación de la consulta. En la versión primigenia y en la posterior por su modificación tácita, el espíritu de la norma de comentario es que la consulta se presente después del primer debate y antes de la aprobación definitiva por el órgano legislativo –que después de las reformas parciales al artículo 124 constitucional se produce en el segundo debate-. Como subraya el párrafo in fine del artículo 98, la consulta debe ser presentada *“antes de la aprobación definitiva”*, entiéndase antes de su

aprobación en segundo debate tratándose de un proyecto legislativo ordinario. Bajo esta inteligencia, la Ley de la Jurisdicción Constitucional, después de su modificación tácita por las reformas parciales a la Constitución, establece un término de preclusión para presentar la consulta. En suma, la consulta legislativa, para que sea legalmente oportuna debe plantearse antes de su aprobación en segundo debate. El propósito de fijar un término de preclusión es, indubitadamente, la certeza y la seguridad jurídica como valores constitucionales relevantes. No podría quedar abierta *sine die* la oportunidad para plantear la consulta legislativa. De otra parte, no se puede obviar el fin y el espíritu del legislador al establecer un término perentorio y de preclusión para plantear la consulta, cualquier interpretación en sentido contrario soslaya el término de preclusión que se desprende de los artículos 98 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional y 124 de la Constitución a partir de una interpretación sistemática. Obviar tales disposiciones constitucionales y legales, supondría, entonces, que la consulta legislativa resulta admisible, incluso, si se ha aprobado el proyecto en segundo debate y definitivo, lo que no concuerda con los propósitos o fines de la consulta. Incluso, bajo la interpretación que hace la mayoría de este Tribunal, la consulta legislativa podría presentarse hasta antes de la sanción y publicación del proyecto de ley por el Poder Ejecutivo (artículo 140, inciso 3°, de la Constitución), lo que, obviamente, nunca fue la intención del legislador de 1989. De otra parte, el artículo 100 de la ley del rito constitucional dispone ***“Recibida la consulta, la Sala lo comunicará a la Asamblea Legislativa y solicitará la remisión del respectivo expediente y sus antecedentes (...) La consulta no interrumpirá ningún trámite, salvo el de votación del proyecto en tercer debate o, en su caso, la sanción y publicación del decreto respectivo (...)”***. La última frase del artículo 100 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, al indicar ***“(...) o, en su caso, la sanción y publicación del decreto respectivo”*** puede conducir a interpretaciones equívocas,

estimándose, a contrapelo de los fines y espíritu del legislador, que una consulta legislativa puede ser evacuada, incluso, con la simple presentación, hermenéutica que podría ser utilizada como estrategia, ante la inminencia de un segundo debate, para enervar la sanción y promulgación de la ley, soslayándose, adicionalmente, la oportunidad que pauta la Constitución y la ley para presentarla y el término de preclusión implícitamente establecido. Esa última frase del artículo 100 debe entenderse referida para casos extremos o excepcionales, sea cuando la Presidencia de la Sala Constitucional ya admitió formalmente y por resolución interlocutoria, debidamente comunicada a la Asamblea Legislativa, y ese órgano constitucional persiste en dar segundo debate o el Poder Ejecutivo, de su parte, en sancionar y publicar, todo pese a la admisión formal de la consulta por la Sala Constitucional. Debe tomarse en consideración, para una correcta exégesis, que el control de constitucionalidad *a priori*, por suponer una “judicialización” de la política se encuentra tasado en la ley y, por consiguiente, no debe ser objeto de interpretaciones extensivas o amplias para evitar roces o conflictos innecesarios entre los órganos constitucionales y, eventualmente, la lesión del principio de separación de funciones.

**II.- INADMISIBILIDAD DE LA CONSULTA.** En el sub-lite, la consulta fue presentada a las 13:52 horas del 27 de febrero del 2012, sin embargo, ese mismo día, a la 16:07 horas, en sesión ordinaria legislativa número 147, se aprobó en segundo debate, el proyecto de Ley “*Control del Tabaco y sus Efectos Nocivos en la Salud*”, expediente legislativo número 17371. Consecuentemente, al momento de aprobarse en segundo debate el proyecto de ley consultado, este Tribunal Constitucional no se había pronunciado siquiera sobre la admisibilidad de la consulta y, menos aún, se le había dado curso a la solicitud de la opinión consultiva, tal y como manda el artículo 100 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. A tenor del numeral 100 de la Ley de la Jurisdicción

Constitucional, lo que enerva la discusión en segundo debate es la resolución interlocutoria de la Presidencia de la Sala Constitucional que le comunica, formal y debidamente, a la Asamblea Legislativa la recepción de la consulta y requiere la remisión del respectivo expediente legislativo. Es menester señalar que, tal providencia de la Presidencia de la Sala Constitucional no requiere de mayor dilación o dificultad, por cuanto, debe limitarse a verificar o constatar que concurren los requisitos pautados por el ordenamiento jurídico para admitir la consulta (v. gr. que sea planteada en memorial razonado, con expresión de los aspectos cuestionados del proyecto y que venga rubricada por un número no menor de diez diputados, para el caso de las facultativas, artículos 96, inciso b, y 99 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional). Solo a partir de la comunicación efectiva de esa resolución interlocutoria, la Asamblea Legislativa tiene conocimiento pleno, cierto y formal de la interposición de una consulta, antes de ese momento sería ilusorio exigirle que se tenga impuesta de la solicitud para que este Tribunal Constitucional vierta una opinión consultiva. En todo caso, cabe mencionar, que de conformidad con el artículo 101 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, el resultado de la consulta no precluye la posibilidad ulterior de cuestionar la norma legal a través de la acción de inconstitucionalidad o del control de constitucionalidad *a posteriori*.

**III.- CONCLUSIÓN.** Como corolario de lo expuesto, estimo que no ha lugar a evacuar la consulta por ser evidentemente inadmisibile.

**XI.- VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA CALZADA MIRANDA.-** La Magistrada Calzada salva el voto y declara que no ha lugar a evacuar la consulta, por las siguientes razones:

**I.-** La Consulta Legislativa fue prevista por nuestros legisladores, como un mecanismo que permite ejercer un control a priori, únicamente por motivos de constitucionalidad, de las leyes durante su procedimiento de formación. En algunos

supuestos dicha consulta deviene en preceptiva, y en otros, de manera facultativa, pero con un mínimo determinado de diputados gestionantes. En ambos casos, el legislador estableció que la consulta puede o debe ser presentada, después de su aprobación en primer debate y antes de su aprobación definitiva, con una única excepción para hacerlo antes, cuando constitucionalmente existe un plazo determinado para que sea aprobado el trámite de ley, como es el caso del Presupuesto Ordinario de la República. Dicho presupuesto, es un requisito de admisibilidad dispuesto en el artículo 98 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional y como tal, constituye un límite procesal para que la Sala pueda verter pronunciamiento sobre un proyecto de ley sometido a su conocimiento. Lo anterior, por cuanto una vez aprobada la ley, la vía procesal para verificar la constitucionalidad de las normas sería la acción de inconstitucionalidad. Si bien el artículo 100 de la ley citada, dispone que una vez recibida la consulta, la Sala lo comunicará a la Asamblea Legislativa, solicitará el expediente legislativo y se interrumpirá la votación definitiva del proyecto en cuestión, lo cierto es que esa comunicación se realiza, al menos para el caso de las Consultas Facultativas, una vez que sean verificados todos los requisitos de admisibilidad establecidos en la Ley en los artículos 96, 98 y 99. Ahora bien, lo anterior no impide que los diputados consultantes en el ínterin del estudio previo de la Sala y **antes** de someter a segundo debate el proyecto que ha sido sometido a conocimiento de este Tribunal, adviertan al Presidente del Plenario de su existencia, lo que considero produciría el efecto de la suspensión de la realización del segundo debate, con el objeto de no hacer nugatorio el derecho de los consultantes. De lo contrario, el Directorio no tendría forma alguna de conocer sobre la interposición de la consulta y por ende, no estaría obligado a suspender la votación definitiva del proyecto.

**II.-** En el caso concreto, la consulta en estudio ingresó a la Sala a las 13:52 horas del 27 de febrero del 2012, no obstante, ese mismo día de su recepción, tan

solo unas horas después y sin haberse realizado la comunicación de la admisibilidad de la consulta por parte de este Tribunal a la Asamblea, ni ser advertido el Directorio de su existencia por parte de los diputados consultantes, fue aprobado en segundo debate en la sesión legislativa número 147. Del estudio del expediente legislativo se tiene, que al momento de someter a votación el proyecto en segundo debate, no hubo advertencia alguna de la presentación de la consulta, ya que no es sino después de votado y aprobado, que el diputado Florez-Estrada en esa misma sesión le “pregunta”, “no informa”, al Presidente si no está pendiente de conocer alguna consulta, respecto de lo cual contesta que no y posteriormente se somete a votación una moción de revisión. Así las cosas, en el momento en que dicho proyecto es aprobado bajo dichas circunstancias, perdió una de sus condiciones esenciales de admisibilidad, pues ya estaba este Tribunal ante una aprobación definitiva, cuyo único control previo a ser “Ley de la República” quedaba reservado constitucionalmente al Poder Ejecutivo, al tener la facultad de vetarla o sancionarla. Así las cosas, considero que cualquier cuestionamiento sobre la constitucionalidad de éste, quedaría supeditado únicamente a una vía procesal posterior –la acción de inconstitucionalidad-, y no al control previo, por carecer en ese momento de interés al haber precluido el íter legislativo. De lo contrario, se desnaturalizaría el control previsto por el legislador para este tipo de procesos. Por lo anterior, considero improcedente que se haya admitido la consulta por parte de la Sala y menos aún, ordenar al Poder Ejecutivo, no sancionar, ni publicar el proyecto de ley de estudio, al haber perdido este Tribunal su competencia para entrar a conocer vía consulta de constitucionalidad el proyecto de ley aprobado, de conformidad con el requerimiento del artículo 98 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional y, consecuentemente no resultar aplicable lo dispuesto en el artículo 100, en los términos expuestos.

**III.-** Dadas las consideraciones señaladas, omito entrar a pronunciarme sobre el fondo del asunto, pues en mi criterio, no procede evacuar la consulta.

**Por tanto:**

Se evacua la consulta en el sentido de que no existen vicios de constitucionalidad de procedimiento ni de fondo en los aspectos consultados del proyecto de ley denominado "Ley General de Control del Tabaco y sus Efectos Nocivos en la Salud", tramitado en el expediente legislativo número 17.371. La Magistrada Calzada y el Magistrado Jinesta salvan el voto, estiman que no ha lugar a evacuar la consulta por inadmisibile y dan razones separadas.

Ana Virginia Calzada M.  
Presidenta

Gilbert Armijo S. Ernesto Jinesta L.

Fernando Cruz C. Fernando Castillo V.

Paul Rueda L. Rodolfo Piza R.

Prl/fr/az.-

**EXPEDIENTE N° 12-002657-0007-CO**