

Exp: 21-21764-0007-CO

**ASUNTO: CONSULTA FACULTATIVA DE CONSTITUCIONALIDAD**

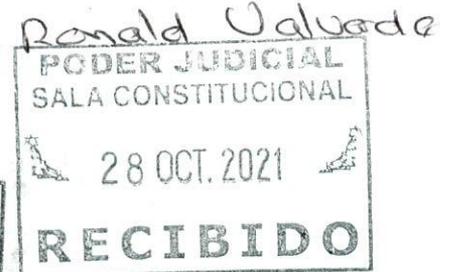
**PROMOVIDA POR:** VARIOS DIPUTADOS Y DIPUTADAS DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA SOBRE EL PROYECTO DE LEY DENOMINADO: "LEY DE AUTORIZACIÓN PARA LA PUBLICIDAD Y PATROCINIO DE BEBIDAS CON CONTENIDO ALCOHÓLICO EN EL DEPORTE Y CREACIÓN DEL FONDO NACIONAL PARA EL DEPORTE DE ALTO RENDIMIENTO". EXPEDIENTE 21.745.

**Señores Magistrados y Señoras Magistradas**

**Sala Constitucional**

**Corte Suprema de Justicia.**

DOCUMENTO ESCANEADO  
PODER JUDICIAL



OSCEW  
13:35 hrs

Quienes firmamos, en nuestra condición de Diputados y Diputadas de la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica para el período constitucional 2018-2022, con fundamento en el artículo 96 inciso b) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, respetuosamente formulamos la presente **CONSULTA FACULTATIVA DE CONSTITUCIONALIDAD**, sobre el proyecto de ley consignado bajo el expediente legislativo 21.745 "LEY DE AUTORIZACIÓN PARA LA PUBLICIDAD Y PATROCINIO DE BEBIDAS CON CONTENIDO ALCOHÓLICO EN EL DEPORTE Y CREACIÓN DEL FONDO NACIONAL PARA EL DEPORTE DE ALTO RENDIMIENTO" basados en las consideraciones y fundamentos que a continuación exponemos.

**I. IDENTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY CONSULTADO.**

Este proyecto fue iniciado el 10 de diciembre de 2019, siendo publicado en el Alcance 285 del Diario Oficial La Gaceta 242, el 19 de diciembre de 2019. Fue dictaminado por la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos el 8 de septiembre de 2020 y votado en primer debate el 26 de octubre de 2021, encontrándose pendiente su votación en segundo debate.

El proyecto de ley pretende reformar el artículo 12 de la Ley de Regulación y Comercialización de Bebidas con Contenido Alcohólico, Ley N.º 9047, con la finalidad de eliminar la actual prohibición para uso de bebidas alcohólicas en el

patrocinio del deporte. Se autoriza el patrocinio en todo tipo de deportes y podrá ser utilizado por las marcas o nombres de bebidas con contenido alcohólico, en publicidad relacionada con el deporte, así como en vallas publicitarias en los estadios y gimnasios, rotulación de uniformes, medios de transporte utilizados para competencias y artículos deportivos de todo equipo, asociación, federación, comité olímpico, liga deportiva o comité cantonal de deportes.

## **II. FUNDAMENTACIÓN LEGAL DE LA CONSULTA**

La presente consulta se fundamenta en el artículo 96 inciso b) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional y en los artículos 143 y 145 del Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa (en adelante RAL).

La tramitación ordinaria de los proyectos de ley en la Asamblea Legislativa, de conformidad con la Ley de la Jurisdicción Constitucional, exige dos requisitos indispensables para efectuar la consulta facultativa de constitucionalidad: diez firmas de los Diputados y Diputadas y la interposición de la consulta después de aprobado el proyecto en primer debate y antes de serlo en segundo debate.

La Sala Constitucional puede verificar en la presente consulta, las diez firmas de las diputadas y diputados. Así mismo, tal y como consta en el expediente legislativo, el proyecto de ley 21.745 fue aprobado en primer debate, el pasado 26 de octubre. Es decir, la consulta facultativa de constitucionalidad cumple con todos los requisitos establecidos en la Ley y el RAL.

## **III. ASPECTOS DE FONDO QUE SE SOMETEN A CONSULTA**

**PRIMERO. POSIBLE VIOLACIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD. VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE PROTECCIÓN DEL INTERÉS SUPERIOR DE LAS PERSONA MENORES. FALTA DE RAZONABILIDAD Y PROPORCIONALIDAD DE LA MEDIDA.**

## VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES.

La iniciativa de ley consultada pretende habilitar el patrocinio del deporte con bebidas alcohólicas, con la única limitación a la utilización de marcas o nombres de bebidas con contenido alcohólico en uniformes deportivos de ligas menores.

Las diputadas y diputados firmantes, solicitamos a la Sala establecer si el proyecto de ley en cuestión podría vulnerar el derecho a una salud integral de las personas menores de edad, así como una violación a los principios convencionales y constitucionales para la protección del interés superior de las personas menores, de conformidad con lo expuesto seguidamente.

### ***Violación del derecho fundamental a la salud***

De conformidad con diferentes estudios nacionales e internacionales sobre el consumo y publicidad del alcohol, esta tiene efectos directos sobre el consumo temprano de alcohol, así como mayor efectividad para impulsar a la juventud a consumir este tipo de drogas. Así, mediante el oficio DG-0544-06-2020 del 19 de junio de 2020, el IAFA emitió criterio institucional ante la Asamblea Legislativa sobre el expediente 21.745 e indicó su oposición a la iniciativa, debido a que *“El Estado debe velar por la salud de su población, lo cual no es compatible con que el propio Estado permita el patrocinio en actividades deportivas, **ya que estaría incumpliendo con su deber, además con su planteamiento no hay garantía que las PME** [Personas Menores de Edad] **no sean destinatarias de la publicidad comercial, por el contrario el permitir una reforma de este tipo, sería exponer de manera constante a las PME a publicidad de bebidas con contenido alcohólico, contrario a los postulados de los entes internacionales expertos en la materia, tal y como se indicará a continuación.**”* El proyecto de ley tiene un corte inminentemente económico, **antepone los intereses de la empresa privada sobre el interés**

**general de la población y por encima del derecho a la salud de los seres humanos**, al apoyar un proyecto de este tipo se desconocerían los logros que el país ha alcanzado en este campo y vulnerar los derechos de la población. Costa Rica es un país miembro de la Organización Mundial de Salud (OMS), muchas de las medidas preventivas, dirigidas a la disminución del consumo de alcohol, obedecen a recomendaciones emitidas por tal órgano, que tiene como objetivo construir un futuro mejor y más saludable para las personas de todo el mundo. **De manera que el tomar medidas que venga a revertir los logros en el campo de salud, podría verse como un incumplimiento del país respecto a los compromisos asumidos, como miembro de la Organización de Naciones Unidas (ONU), y por ende de la OMS.**

El exponer a la población a más publicidad de bebidas con contenido alcohólico indudablemente **va a disparar la demanda de servicios de salud, no existiendo en el proyecto de ley una medida administrativa para reforzar a las instituciones prestadoras de estos servicios, pese a la eminente afectación que sufrirían.**” (Lo resaltado no pertenece al original)

En este mismo sentido, el Ministerio de Salud se pronunció mediante oficio MS-DM-JM-150-2020 del 08 de enero de 2020, e indicó: “De conformidad con lo analizado, en relación con la propuesta de modificación al artículo N° 12 de la Ley N.º 9047, y con el propósito de atender lo requerido, se solicitó criterio a la Comisión para la Regulación y Control de la Publicidad Comercial de las Bebidas con Contenido Alcohólico, del Ministerio de Salud, instancia que mediante oficio MS CRPBA 363 2020, emite sus consideraciones, que en lo que interesa indica: Es de relevancia destacar **que la salud de la población es un derecho humano, un fundamental bien de interés público tutelado por el Estado y priva sobre otro tipo de intereses, ya sean económicos, comerciales o de otra índole, de ahí que es función del Estado velar por la salud de la población costarricense a través de sus instituciones, en sujeción a los derechos reconocidos en la Constitución Política y en la legislación vigente.** // En relación con lo expuesto, se considera que no es factible apelar a la necesidad económica de los diversos grupos deportivos o deportistas, a través de un patrocinio, argumentando un beneficio económico, para fomentar y exponer diariamente a la población nacional a una serie de materiales

*publicitarios que fomentan el consumo de bebidas con contenido alcohólico, toda vez que el patrocinio es visualizado y proyectado a través de la publicidad en todas sus modalidades como televisión, radio, vallas, cine, impresos e internet, entre otros, **llegando a la vista de los menores de edad, aunque estos no sean el mercado meta, desde esta óptica, este se constituye en el medio por el cual se aprovecha la falta de madurez de los menores de edad para comprender esta publicidad y discernir racionalmente sus actos, lo cual sería contraproducente ya que este grupo poblacional ostenta una protección jurídica especial a nivel nacional e internacional; por lo que no se considera proporcional el beneficio del aporte económico generado mediante el patrocinio de bebidas con contenido alcohólico a un grupo reducido de deportistas, en proporción al impacto negativo que este generaría en toda la población nacional.*** (Lo resaltado no pertenece al original). Este criterio fue reiterado posteriormente mediante oficio MS-DM-KR-5218-2020, del 22 de septiembre de 2020.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, se puede concluir que no es posible controlar, de ninguna manera, a los sujetos que observan la publicidad, una vez liberada. El consumo de bebidas alcohólicas en Costa Rica obedece a una diversidad de factores culturales, económicos y políticos, donde la publicidad indiscriminada, afecta las motivaciones de inicio temprano en el consumo de las poblaciones menores de edad. En ese sentido, es necesario mantener y mejorar las regulaciones actuales, que impidan la exposición de las personas menores de edad, a cualquier tipo de estímulo reforzador del consumo, antes de la mayoría de edad. Así las cosas, conforme al derecho a una salud integral, es responsabilidad del estado, limitar estos mensajes publicitarios que estimulan la baja percepción de riesgo y desinhiben la conciencia de autocontrol frente a los potenciales daños de las sustancias psicoactivas legales.

Aunado a lo anterior, ante la repercusión dañina que los diferentes proyectos de ley que se tramitan en la corriente legislativa para el patrocinio del deporte con bebidas alcohólicas, entre los que se encuentra el expediente consultado 21.745, la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud, mediante oficio CRI-PWR-63.00 249115-20 del 07 de julio

de 2020 (Ver anexo 1), manifestó al presidente de la Asamblea Legislativa, su preocupación por la aprobación del proyecto de ley consultado. Al respecto señala: *“Quisiera hacer notar a usted que Costa Rica se distingue en las Américas por contar con legislación sólida que establece restricciones amplias a la comercialización y promoción de bebidas alcohólicas en escenarios diversos, incluidos los estadios, gimnasios, centros deportivos y en donde se desarrollen actividades o espectáculos deportivos, lo que posiciona al país a la vanguardia en la Región y es consistente con los mandatos internacionales **acordados por el país en el control de las enfermedades no transmisibles (ENT)**. **Las propuestas diversas para autorizar el patrocinio de los equipos de fútbol por la industria alcoholera y la venta de bebidas alcohólicas en estadios de deportes en Costa Rica, de aprobarse, se muestran en contra de toda la evidencia científica disponible internacionalmente y a los referidos mandatos acordados por el país al nivel internacional.** [...] El control de la publicidad de las bebidas también es recomendado por la OPS/OMS en los mismos documentos de política pública internacional en salud. **Existe amplia evidencia científica de la relación entre exposición a la publicidad y el consumo en niños y adolescentes, como la tendencia actual demuestra. El fútbol es el deporte preferido de jóvenes en América Latina y el ejemplo de Costa Rica de no patrocinar los deportes, es un modelo para ser seguido por los otros países de la Región, razón de la preocupación que manifestamos a tomar en cuenta en sus deliberaciones.** [...] Incluso, **para cumplir a cabalidad con el deber de los Estados de salvaguardar el interés superior de los niños y adolescentes éstos tienen el derecho de ser protegidos de la exposición a productos nocivos a la salud, como el alcohol, en todas las formas de exposición, igualmente ante la publicidad, patrocinios y promociones.** Los gobiernos tienen también el deber de proteger el derecho a la salud de la población, como el derecho humano que es, pero también como derecho salvaguardado en la Constitución de Costa Rica.” (Lo resaltado no pertenece al original)*

## ***Vulneración del principio constitucional de protección del interés superior de las personas menores de edad***

Existen diversos estudios internacionales sobre el impacto negativo de la publicidad del alcohol en el deporte sobre la niñez y la juventud, incluso como precipitante de violencia intrafamiliar. Según LLOPIS GIMENEZ, y otros (2014), "Relación entre el consumo abusivo de alcohol y la violencia ejercida por el hombre contra su pareja en la unidad de valoración integral de violencia de género", el consumo de alcohol supone un aumento en la frecuencia de la violencia ejercida, disfuncionalidad que afecta especialmente a los miembros más vulnerables de la familia, las personas menores de edad. Asimismo, en el estudio "Actividades comerciales y políticas de la industria del alcohol en América Latina y el Caribe", publicado y divulgado por Alianza de ENT (NCD Alliance), FORUT, Alianza Global de Políticas sobre el Alcohol (GAPA), Coalición Latino América Saludable (CLAS), Coalición Caribe Saludable, ACT Promoción de la Salud, y México Salud-Hable, en las páginas 23, 24 y 25 se indica: *"Los eventos deportivos y culturales, particularmente los que atraen a personas jóvenes, son ampliamente patrocinados por marcas de bebidas alcohólicas. Los patrocinios proporcionan a la industria del alcohol una forma directa de promocionar sus productos y de crear una relación positiva e incluso emocional entre la marca y sus consumidores. La lealtad y conexión personal con una marca contribuye a compras continuas del producto. Los patrocinios se ejercen sobre eventos y equipos deportivos, eventos juveniles, conciertos y celebraciones. Mientras Guatemala y Costa Rica han prohibido el patrocinio en deporte y eventos juveniles, otros países de ALyC tienen restricciones solo parciales o incluso ninguna.[...] El marketing de las bebidas alcohólicas es una preocupación particular en vista de la evidencia que asocia a la exposición a la publicidad con el inicio temprano del consumo, así como de los problemas relacionados con el consumo de alcohol (Sargent and Babor, 2020). Esto al extremo de que la mercadotecnia de la industria juega un rol principal en definir el ambiente en el que las personas aprenden y practican patrones nocivos de consumo de alcohol (Babor & Robaina, 2016; Babor, Robaina, & Jernigan, 2015a, 2015b). [...] El potencial del patrocinio de deportes y las medidas para impacto en el consumo peligroso se exploraron en Brasil en conexión con clubes deportivos*

universitarios. Un estudio hecho por Pinsky et al. (2017) que abarcó todos los clubes deportivos universitarios de la ciudad de San Pablo encontró que el 88% de ellos tenían contratos escritos con cervecerías para que patrocinaran sus eventos deportivos y fiestas en los cuales, la mayoría de las ocasiones había barra libre. No es de sorprender que (siendo los asistentes estudiantes entre 17 y 22 años) se produjeran daños ocasionados por el consumo de alcohol después de estos eventos. Los periódicos reportaron varios casos de violencia sexual, peleas, e inclusive muertes.” Asimismo, en el documento elaborado por la OMS llamado “Estrategia mundial para reducir el uso nocivo del alcohol”, indica al respecto: “29 La reducción del impacto del marketing, sobre todo entre los jóvenes y adolescentes, es un objetivo importante si se quiere reducir el uso nocivo del alcohol. El alcohol se comercializa mediante técnicas publicitarias y de promoción cada vez más sofisticadas, por ejemplo la vinculación de marcas de alcohol a actividades deportivas y culturales, el patrocinio y la colocación de productos, y nuevas técnicas de mercadotecnia como los correos electrónicos, los mensajes SMS y los podcast, la utilización de los medios sociales y otras técnicas de comunicación. La transmisión de los mensajes de mercadotecnia del alcohol más allá de fronteras y jurisdicciones nacionales por medios como la televisión por satélite y la Internet, y el patrocinio de eventos deportivos y culturales, se están perfilando como un grave motivo de preocupación en algunos países.

30 Es muy difícil orientar la mercadotecnia a consumidores adultos jóvenes sin exponer al mismo tiempo a ella a cohortes de adolescentes que no tienen la edad mínima legal para beber alcohol. La exposición de niños y jóvenes a técnicas de marketing cautivadoras causa especial inquietud, al igual que los proyectos de conseguir nuevos mercados en los países en desarrollo y los países de ingresos bajos y medios que actualmente presentan una baja prevalencia del consumo de alcohol o tasas de abstinencia elevadas. Tanto el contenido de marketing del alcohol como la magnitud de la exposición de los jóvenes a él son problemas fundamentales. Se debería estudiar la posibilidad de aplicar un criterio de precaución para proteger a los jóvenes contra esas técnicas.” Además, Jernigan y otros (2016) “Comercialización del alcohol y consumo de alcohol en jóvenes” se demostró: “Una revisión sistemática de estudios longitudinales publicados desde 2008 (12 estudios), concluyen que,

*según las revisiones, la exposición a la comercialización del alcohol se asoció con un inicio mas temprano de la bebida y un mayor consumo de alcohol entre los jóvenes. Se encontró evidencia de asociación positiva entre el nivel de exposición al marketing y el nivel de consumo de alcohol entre los jóvenes. En otros estudios revisados por Jernigan, hubo asociaciones claras entre la exposición y el consumo excesivo o peligroso posterior.*

*También se reconocieron los siguientes mediadores de consumo: relación entre la receptividad del marketing, el reconocimiento de marca y la expectativa de alcohol y que los niveles de exposición al marketing entre los adolescentes más jóvenes fueron similares a los de adolescentes mayores y adultos jóvenes. Esta revisión concluye que, los jóvenes que tienen una mayor exposición a la comercialización del alcohol tienen más probabilidades de iniciar y posteriormente participar en atracones y bebidas peligrosas.”*

De lo anteriormente expuesto, es absolutamente claro que existe una relación directa entre el patrocinio del alcohol en el deporte, con el consumo de este, pero además, queda demostrado que dicha publicidad es mucho más efectiva en las personas menores de edad. Esta evidencia científica aportada por las instituciones consultadas y que consta en el expediente legislativo, nos permite concluir que la actuación del Estado Legislador al eliminar la prohibición de este tipo de patrocinio afecta directamente la salud y los patrones culturales de consumo de alcohol de las personas menores de edad, lo que implica necesariamente una violación a las obligaciones convencionales del país. La Sala Constitucional ha establecido el derecho fundamental a la salud<sup>1</sup>, reconocido en el artículo 21 de la Constitución Política<sup>2</sup>, como la piedra angular sobre la cual descansan el resto de los derechos fundamentales y la salud pública como todas aquellas acciones para mejorar la salud de las personas en forma individual o colectiva, contemplando que para alcanzar este objetivo, deben tomarse en cuenta diferentes factores determinantes para la salud (ambiente, herencia, comportamiento, servicios de salud), que engloban todas las actividades, incluso las privadas, con participación de la sociedad y no solo en actividades del sector salud. Es decir, es claro que cuando las legisladoras y

---

<sup>1</sup> Ver resoluciones N° 2003-11222, N° 3173-93

<sup>2</sup> ARTÍCULO 21.- La vida humana es inviolable.

legisladores pretenden eliminar la prohibición existente para el patrocinio del deporte con bebidas alcohólicas, daña el derecho fundamental a la salud, entendida bajo un concepto de salud integral, que se ve directamente afectada al anteponer los intereses económicos y comerciales de las empresas productoras de bebidas alcohólicas, sobre la salud de la población.

Aunado a lo anterior, dado que los estudios confirman que son las personas menores edad las más afectadas, es indiscutible que no se resguarda el interés superior de la persona menor, sino el interés superior de un sector de la economía. El contralor de constitucionalidad ha definido el interés superior de las personas menores de edad como la garantía del efectivo respeto de sus derechos fundamentales, así como el libre y pleno desarrollo de su personalidad en un ambiente físico y mental sano, lo cual debe reflejarse en la conducta de las instituciones y poderes del aparato estatal. Es decir, todas las acciones públicas deben de considerar y proteger el interés superior de la persona menor de edad, así se lo ordena al Estado la misma Constitución, cuando establece una protección especial para las personas menores de edad:

*“Artículo 51- La familia, como elemento natural y fundamento de la sociedad, tiene derecho a la protección especial del Estado. Igualmente, tendrán derecho a esa protección la madre, el niño y la niña, las personas adultas mayores y las personas con discapacidad.”*

En el caso del proyecto consultado, no consta en ninguna parte del expediente legislativo, que las diputadas y diputados hayan tomado en cuenta en su discusión, la afectación sobre las personas menores de edad, que son las más afectadas por la publicidad del alcohol, situación que sí se demostró en los criterios institucionales anteriormente citados (IAFA, OMS/OPS, Ministerio de Salud). Es decir, la Asamblea Legislativa está legislando en contra de todos los criterios técnicos, científicos y advertencias realizadas por los organismos competentes en la materia, a pesar de la demostrada afectación a la salud y muy especialmente, a la salud de las personas menores de edad.

Estos criterios sobre la afectación a la niñez, fueron confirmados por la UNICEF Costa Rica mediante oficio REP-CTR-2020-0607 del 02 de diciembre de 2020 (Ver anexo 2) donde se refiere al expediente 21.745 e indica:

- *“Si bien es cierto, es importante contar con recursos para financiar las actividades deportivas de alto rendimiento, se considera extremadamente riesgoso, que como medio para la generación de ingresos, se expongan a niñas, niños y adolescentes a nueva propaganda que haga ver el consumo del alcohol como una actividad recomendable.*
- *La exposición masiva de los mensajes, tanto en el contexto de las actividades deportivas, como en cualquier otro contexto, de mediano y largo plazo, podría tener un efecto en los comportamientos de las personas en donde claramente lo que se busca es incrementar las ventas y los rendimientos de las empresas que lo comercializan.*
- *En el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño y de las observaciones emitidas por el Comité sobre los Derechos del Niño al país en el 2020, es importante asegurar que la niñez y adolescencia sea incluida en las políticas y planes públicos en los temas que les afecta, lo que es particularmente importante en lo relacionado al consumo de alcohol. [...]*

*Por lo indicado, UNICEF no recomienda eliminar la prohibición asociada a permitir publicidad, propaganda o patrocinio de bebidas con contenido alcohólico en el deporte.”*

Queda en evidencia ante los diferentes criterios de instituciones especializadas en la materia como el Ministerio de Salud, IAFA, OMS y UNICEF, que el patrocinio del deporte con bebidas alcohólicas en el deporte representa una grave afectación a la salud de las personas menores de edad y no se compensa o subsana con un fondo para campañas de prevención, sobre todo se vuelve paradójico que sea finalmente el deporte, el que termine incentivando el consumo y la cultura de consumo de drogas nocivas para la salud, lo que representa un retroceso en materia de protección y derechos de la niñez y la juventud.

## ***Violación del principio de progresividad de los derechos fundamentales***

Aunado a lo anterior, tal y como se podrá constatar en el expediente, el proyecto no contempla una sola medida de compensación o restricción sobre la publicidad que se está habilitando. Como gran cosa, se prohíbe el patrocinio en uniformes de las ligas menores, como si eso significara que las personas menores de edad no vieran la publicidad de ligas mayores y fueran igualmente incitados al consumo de alcohol, mediante la publicidad en vallas publicitarias, estadios, gimnasios, medios de transporte utilizados para competencias y artículos deportivos de todo equipo, asociación, federación, comité olímpico, liga deportiva o comité cantonal de deportes, tal y como lo permite el proyecto ley. Es decir, la propuesta **carece completamente de proporcionalidad**, debido a que, además de retroceder en la protección de un derecho fundamental, solo contiene estudios que demuestran los impactos negativos de la medida y que no fueron tomados en cuenta a la hora de legislar, así como que no tiene limitación alguna para la publicidad del alcohol en el deporte. No existe en el expediente, ni durante la discusión de la iniciativa, valoración alguna sobre medidas para poder compensar el daño que se dará sobre la salud de las personas menores, sino todo lo contrario, los criterios únicos y preponderantes, demuestran una amplia afectación a la juventud, lo cual además implica una **violación del principio de razonabilidad y no regresión de los derechos fundamentales**. Es evidente que la intención de las legisladoras y legisladores, constituye favorecer un sector de la economía, por sobre la salud de las personas. Preponderar el derecho al libre comercio, por sobre la protección del interés superior de las personas menores. Se debe tener presente que no se puede retroceder en las garantías que pesan sobre los derechos fundamentales y los derechos humanos. Tomando en cuenta que los derechos no son absolutos y pueden tener limitaciones, ya la Sala Constitucional ha privilegiado el derecho a la salud sobre al libre comercio y libre competencia, cuando se impugnó la limitación establecida actualmente en el artículo 12 de la Ley de Regulación y Comercialización de Bebidas con Contenido Alcohólico, que el proyecto de ley 21.745 quiere reformar. Al respecto se indicó:

"VI.- En lo que atañe a la limitación de la libertad de comercio, en razón de la imputación de funciones que hace el artículo 42 de la Ley de Licores, para la protección de los valores superiores de la nacionalidad (moral, buenas costumbres, protección de la niñez, sentimientos religiosos), la Sala no encuentra que la restricción definida por una distancia de iglesias, instalaciones deportivas y centros de salud de todo tipo, centros infantiles de nutrición y de juegos, guarderías infantiles, escuelas, colegios y otros establecimientos educativos similares, sean públicos o privados, de enseñanza preescolar, primaria, secundaria, universitaria, técnica y parauniversitaria y clubes políticos, resulte desproporcionada o irrazonable. **Es tan evidente que lo que se quiere es evitar es el contacto de los usuarios de las actividades señaladas, en especial los niños y estudiantes de todos los niveles, con el consumo de licor, que los alcances de la regulación se explican por sí solos. Es decir, se está frente a un caso típico de regulación de una actividad para proteger, sobre todo, el orden público representado, básicamente, por los niños y estudiantes del país.** La Sala no tiene por acreditada la violación alegada contra la libertad de comercio y consecuentemente, tampoco la del artículo 9 constitucional y la acción, con fundamento en lo que dispone el artículo 9 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, con fundamento en los antecedentes jurisprudenciales citados..." (Resolución N° 6469-97 de las dieciséis horas veinte minutos del ocho de octubre de mil novecientos noventa y siete) (Lo resaltado no pertenece al original)

De lo anteriormente expuesto, queda en evidencia que es absolutamente irrazonable, desproporcionado y regresivo, aprobar legislación con la existencia de estudios técnicos y científicos que demuestran la gran afectación al ejercicio del derecho a la salud, sobre todo por parte de personas menores de edad, permitiendo el patrocinio del deporte con bebidas alcohólicas sin limitación alguna.

## SEGUNDO. VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE CONVENCIONALIDAD

El país se ha comprometido internacionalmente<sup>3</sup>, a garantizar el disfrute del más alto nivel posible de salud y efectividad del derecho, previniendo y tratando enfermedades de cualquier índole. Esto no se estaría cumplimiento si se aprueban medidas legislativas que fomenten el consumo de alcohol y significan un importante retroceso con respecto a legislación vigente. Al respecto ha señalado la Sala: **“VIII.- CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO Y SU EJERCICIO POR LA SALA CONSTITUCIONAL.** *El control de convencionalidad es una construcción pretoriana de la Corte Interamericana de Derechos Humanos cuyo propósito fundamental es lograr la “supremacía convencional” en todos los ordenamientos jurídicos nacionales o locales del denominado “parámetro de convencionalidad”, conformado por las declaraciones y convenciones en la materia del Sistema Interamericano de protección de los Derechos Humanos, las sentencias vertidas por esa Corte regional y sus opiniones consultivas. Constituye una revolución jurídica en cuanto le impone a los jueces y Tribunales nacionales, en especial, a los Constitucionales, la obligación de consolidar el “Estado convencional de Derecho”, anulando y expulsando del sistema jurídico nacional respectivo toda norma que confronte, irremediablemente, el “bloque de convencionalidad” (v. JINESTA LOBO, Ernesto, “Control de convencionalidad ejercido por los Tribunales y Salas Constitucionales” en el Control difuso de convencionalidad - coord. E. Ferrer Mac-Gregor -, México, Fundap, 2012 y JINESTA LOBO, Ernesto, “La construcción de un Derecho Administrativo Común Interamericano” en Revista Iberoamericana de Derecho Público y Administrativo, Año 11, No. 11,*

---

<sup>3</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales/ Tratados Internacionales: 4229 - A del 11/12/1968. “Artículo 12

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;

b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente.

c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;

d) La creación de condiciones que aseguren a todo asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.”

2011). Básicamente, el control de convencionalidad es concebido y diseñado a partir de dos sentencias señeras de la Corte Interamericana que son *Almonacid Arellano y otros c/. Chile* de 26 de septiembre de 2006 –reiterada en otras posteriores– y *Trabajadores cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) c/. Perú* de 24 de noviembre de 2006 –también reiterada en otras ulteriores–. En la primera (*Almonacid Arellano y otros c/. Chile*), se estimó (considerando 124) lo siguiente:

“La Corte es consciente que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de “control de convencionalidad” entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esa tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana”.

En la segunda (*Trabajadores cesados del Congreso c/. Perú*), se puntualizó (considerando 128) lo siguiente:

“Cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque el efecto útil de la Convención no se vea mermado o anulado por la aplicación de leyes contrarias a sus disposiciones, objeto y fin. En otras palabras, los órganos del Poder Judicial deben ejercer no sólo un control de constitucionalidad, sino también de convencionalidad *ex officio*, entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales pertinentes. Esta función no debe quedar limitada exclusivamente por las manifestaciones o actos de los accionantes en cada caso concreto, aunque tampoco implica que ese control deba ejercerse siempre, sin considerar otros supuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia de este tipo de acciones.”

Finalmente, en el caso “Cabrera García y Montiel Flores c/. México” de 26 de noviembre de 2010, la Corte Interamericana de Derechos Humanos efectuó algunas ampliaciones o precisiones en cuanto a los órganos internos encargados de ejercer el control de convencionalidad, al indicar que debe ser ejercido por “225. (...) todos sus órganos –del Estado-, incluidos sus jueces (...) Los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles (...) los jueces y órganos judiciales vinculados a la administración de justicia (...)”. Esta posición fue ratificada por la Corte Interamericana en la sentencia del caso “Gelman c/. Uruguay” de 24 de febrero de 2011. De esta doctrina, cabe resaltar dos cuestiones relevantes, que son las siguientes: a) El control de convencionalidad debe ser ejercido, incluso, de oficio, aunque las partes intervinientes no lo hayan instado o requerido y b) al ejercer el control de convencionalidad, los jueces y Tribunales Constitucionales, gozan del “margen de apreciación nacional”, por cuanto, como se indicó en el caso *Trabajadores cesados del Congreso c/. Perú de 2006*, el control de convencionalidad debe ser ejercido “en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales pertinentes”, circunstancia que obliga a considerar de manera sistemática el ordenamiento jurídico, sea como un todo que tiene plenitud hermética, para poder concluir si una norma nacional infringe o no el parámetro de convencionalidad; consecuentemente, no pueden hacerse análisis aislados como si el ordenamiento jurídico estuviere constituido por compartimentos estancos o segmentados. Cabe destacar que el margen de apreciación nacional es un concepto jurídico indeterminado que permite la convergencia y armonización del derecho nacional y del interamericano, estableciendo un umbral de convergencia que permite superar la relatividad de las tradiciones jurídicas nacionales.” (Sala Constitucional del Corte Suprema de Justicia, Resolución N° 04491 – 2013 de las a las dieciseis horas de tres de abril de dos mil trece.)

**Violación de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), Convención sobre los Derechos del Niño, Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes.**

En este orden de ideas, le corresponde a la Sala Constitucional hacer valer en la vía judicial, las convenciones internacionales de Derechos Humanos, entendiendo que las personas involucradas, tienen una protección especial a nivel internacional. Tal es el caso de las personas y el derecho a la salud, así como de la niñez, bajo el principio de protección del interés superior de las personas menores de edad. En el caso concreto, la legislación que se pretende aprobar mediante el expediente legislativo 21.745, vulnera el derecho a la salud de las personas menores de edad, de conformidad con el derecho de la constitución y la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)<sup>4</sup>, la Convención sobre los Derechos del Niño<sup>5</sup> y el mandato expreso de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes en su artículo 25:

*“Artículo 25. Derecho a la salud.*

- 1. Los Estados Parte reconocen el derecho de los jóvenes a una salud integral y de calidad.*
- 2. Este derecho incluye la atención primaria gratuita, la educación preventiva, la nutrición, la atención y cuidado especializado de la salud juvenil, la promoción de la salud sexual y reproductiva, la investigación de los problemas de salud que se presentan en la edad juvenil, la información **y prevención contra el alcoholismo, el tabaquismo y el uso indebido de drogas.***

---

<sup>4</sup> Artículo 19 Derechos del Niño

*Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.*

<sup>5</sup> ARTICULO 3

*1. En todas las medidas concernientes a los niños, que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.*

*2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.*

*3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.*

3. *Tienen igualmente derecho a la confidencialidad y al respeto del personal de los servicios de salud, en particular, en lo relativo a su salud sexual y reproductiva.*" (Resaltado no pertenece al original)

Este convenio internacional, aprobado mediante decreto legislativo 8612-A el 01 de noviembre de 2007, ordena al Estado a tomar medidas de prevención contra el alcoholismo, no a promoverlo como supone la propuesta de ley consultada, lo que significa una grave vulneración del derecho a la salud de las personas menores de edad.

De aprobarse la propuesta de reforma legal contenida en el expediente 21.745, Costa Rica estaría incumpliendo con sus obligaciones convencionales, desprotegiendo a la niñez y juventud del país, mediante la priorización de un sector de la economía y en contra de todos los criterios científicos reconocidos internacionalmente sobre la materia, de forma absolutamente arbitraria y desproporcionada. Recordemos que Costa Rica es reconocida internacionalmente, como un país modelo en la prohibición de bebidas alcohólicas para el patrocinio del deporte, entendiéndose que este debe funcionar como un medio para tener una vida más saludable, no para crear comportamientos tempranos de consumo y adicción.

***Violación de la obligación estatal de prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. Violación de la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "Convención de Belem do Para" y violación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)***

La afectación a personas por el patrocinio del deporte con bebidas alcohólicas, no es exclusiva de las personas menores de edad, sino que tiene una especial repercusión en el aumento de la violencia contra las mujeres. Así se constata en el oficio CIEM-095-2020 del 6 de julio de 2020, suscrito por Montserrat Sagot Rodríguez, Directora del Centro de Investigación en Estudios de la Mujer de la Universidad de Costa Rica, donde manifestó su oposición y

preocupación por la eventual aprobación del expediente 21.745: “...Si bien el alcohol no es la causa de la violencia contra las mujeres ya que dicha causa se encuentra en las relaciones históricamente desiguales de poder entre los hombres y las mujeres, **sí se ha identificado que el consumo de alcohol aumenta el riesgo de que un hombre agresor actúe violentamente y hasta de que cometa un femicidio.**

Opinamos entonces que tanto por las implicaciones [d]el alcohol en la salud de las personas que lo consumen, como por el riesgo aumentado de violencia para las mujeres que se relacionan con dichas personas, **no es pertinente aumentar los espacios de publicidad de las bebidas alcohólicas, especialmente en espacios como los deportes, que son una actividad de promoción de la salud pública**//Por las razones expuestas, no se recomienda la aprobación del proyecto de ley...”. (Lo resaltado no pertenece al original)

Aunado a lo anterior y en la misma línea argumentativa del CIEM, el Instituto Nacional de las Mujeres manifestó su oposición al proyecto mediante oficio INAMU-PE-0434-2020 del 06 de junio del 2020, suscrito por la entonces Ministra de la Condición de la Mujer, Patricia Mora Castellanos y se señala: “Pese a que el ámbito de aplicación del proyecto de ley trasciende nuestra rectoría como Instituto Nacional de las Mujeres, nuestro planteamiento principal debe ir en la línea de **no acuerpar una iniciativa que fortalezca las marcas de bebidas alcohólicas. En el pasado nuestra institución se ha manifestado sobre el consumo de las mismas, pues en muchas ocasiones está asociado a formas de violencia de las cuales las mujeres son víctimas.** Este argumento lo ideal sería robustecerlo por ejemplo con estadísticas que DVIO debe manejar a partir de las campañas que hicieron por ejemplo <https://www.inamu.go.cr/comunicado-violencia-y-futbol>. En esa misma nota se dan cifras de aumento de llamadas y atención en el marco del Mundial de Fútbol Brasil 2014, en ese momento también la ministra de la Condición de la Mujer señaló: **“hay contextos que provocan ira, frustración por el penal robado o el consumo de licor que, en conjunto, exacerbaban las actitudes de abuso de poder y ejercicio de violencia contra las mujeres y sus hijas e hijos.**// La publicidad tiene como finalidad principal vender un producto y para lograrlo, convierte el producto en un objeto de deseo, recurriendo a distintas técnicas y

estrategias. Ejerce gran influencia sobre el tejido social, su papel decisivo como instrumento de comunicación social, ofrece no solo productos sino modelos colectivos de valores, comportamientos y estereotipos que orientan en muchos casos la necesidad de los colectivos. Por ello **es de trascendencia para DCIPV señalar la importancia de configurar una visión de la mujer en la publicidad que se adapte a nuestros postulados de igualdad, empoderamiento y en contra de la cosificación de la mujer, y esto debe estar claramente establecido en el proyecto y en el espíritu de quiénes lo analicen.**" (Lo resaltado no pertenece al original).

De conformidad con la base científica y experiencia aportada tanto por el CIEM como por el INAMU, donde se demuestra que este tipo de publicidad incide directamente en la violencia contra las mujeres, es que consideramos que el proyecto de ley sería inconstitucional por violar la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "Convención de Belem Do Para" y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, al incumplir el Estado costarricense con su obligación de tomar todas las medidas para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en cualquiera de sus formas, así como fallar en tomar medidas para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres. Tal y como se explicó previamente por el IAFA en su criterio institucional sobre este proyecto de ley, el consumo de alcohol responde a patrones culturales que son promovidos por la publicidad y el *marketing*, que son efectivos no solo en el aumento en el consumo del producto, sino que también en el comportamiento de los individuos en general: "...la publicidad no sólo utiliza para elaborar con eficacia sus mensajes los comportamientos y motivaciones que descubre en el consumidor a través de la investigación psicológica, sino que también es impulsora de nuevos comportamientos y determinantes de distintas motivaciones. En la medida que esto ocurre la publicidad se convierte en un importante mecanismo de presión social, ejerce una acción modeladora en los individuos al dirigirles hacia

*esquemas ideales de comportamiento a partir de la estructura ideológica que, en su conjunto transmiten los mensajes publicitarios.”, de ahí que al vivir en una sociedad machista, no es casualidad que la publicidad de este tipo tenga una especial incidencia en la violencia intrafamiliar. Según datos aportados por el INAMU<sup>6</sup> se constata que en un solo partido de fútbol, se dio un incremento de hasta 150 casos de violencia intrafamiliar en comparación con los días previos y se indica que “hay contextos que provocan ira, frustración por el penal robado o el consumo de licor que, en conjunto, exacerban las actitudes de abuso de poder y ejercicio de violencia contra las mujeres y sus hijas e hijos.”*

Asimismo, consideramos que Costa Rica estaría retrocediendo en sus políticas para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, debido a que nos encontramos ante una medida que empeora las condiciones de vulnerabilidad de las mujeres ante la violencia machista, donde queda demostrado que el fútbol y el alcohol, constituyen disparadores de eventos violentos contra las mujeres, lo que evidentemente viola el principio de progresividad de los Derechos Humanos y las convenciones internacionales sobre los derechos de las mujeres anteriormente citados.

### **TERCERO. VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE RESERVA LEGAL TRIBUTARIA**

De conformidad con el inciso 13 del 121 constitucional, el principio de reserva legal tributaria, consiste en la obligación que tienen los legisladores y legisladoras, de incluir al menos, los elementos esenciales del tributo en la ley: el sujeto pasivo, que es la persona que debe cumplir con la obligación tributaria, la base imponible, que es aquella a partir de la cual se calculará el importe de la obligación, concretándose en los presupuestos legales bajo los cuales pesará la imposición tributaria, esto es el hecho generador, cuya realización constituye el nacimiento de la obligación y el último elemento, el porcentaje del gravamen. Así las cosas, como parte de las garantías del contribuyente, la ley debe establecer de forma clara y precisa, los elementos esenciales del tributo, de lo contrario, se estaría dejando en manos de las Administraciones Tributarias, la potestad de

---

<sup>6</sup> <https://www.inamu.go.cr/comunicado-violencia-y-futbol>

completar las normas, participando de la creación de un tributo en contra de las competencias constitucionales exclusivas del Poder Legislativo.

En el caso del proyecto de ley bajo consulta, surge la duda de constitucionalidad cuando en el primer párrafo del artículo 2 se crea el impuesto al indicar que se establece “un impuesto de un seis por ciento (6%) **sobre los ingresos derivados de las actividades y eventos deportivos, artículos e implementos deportivos, de cualquier naturaleza, donde se brinde propaganda, publicidad y patrocinio de marcas, distintivos, emblemas o nombres de bebidas con contenido alcohólico**”, es decir, se indica expresamente que la tarifa se aplica sobre **los ingresos generados por la actividades, eventos o artículos deportivos**. Siendo que la tarifa de 6% de tendría que aplicar, por ejemplo, sobre los ingresos totales generados por el evento deportivo en el que se realiza la publicidad. Sin embargo, posteriormente en el párrafo segundo, cuando se establece la base imponible, se indica: “**La base imponible sobre la cual se calculará el impuesto establecido en este apartado será el monto pagado por publicidad, propaganda, y patrocinios**”.

Así las cosas, surge el problema de aplicación de la ley tributaria, debido a que el hecho generador parecieran ser los ingresos derivados sobre las actividades deportivas que se están patrocinando, así como los artículos de venta sobre los cuales recae el patrocinio, y que la tarifa se aplica sobre los ingresos generados por los eventos deportivos o los artículos, situación que es completamente distinta a lo establecido en la base imponible, que se refiere expresamente a que el impuesto recae sobre el monto pagado por publicidad, propaganda y patrocinios, no sobre los ingresos generados por las actividades y eventos deportivos, artículos e implementos deportivos. Claramente no es lo mismo tributar un 6% de los ingresos del evento deportivo en el que se presenta la publicidad, que un 6% del monto pagado por publicidad.

Tal y como se encuentra redactado el tributo en cuestión, será de imposible aplicación por la falta de armonía entre el hecho generador y la base imponible, que pareciera responden a dos tipos de impuesto completamente distintos, lo que equivaldrá a que la Administración Tributaria deba llenar las lagunas o emitir

directrices que terminen incumpliendo necesariamente el mandato legal en cuanto al hecho generador o en cuanto a la base imponible. El impuesto creado por la iniciativa de ley, es de imposible aplicación porque no queda claro si lo que se decide gravar es la publicidad como tal o los ingresos generados por la actividad deportiva patrocinada.

De conformidad con los anteriormente expuesto, es evidente que no existe claridad para el contribuyente en los elementos que se refieren a la base imponible y el hecho generador, lo que necesariamente implicará que la Administración Tributaria, sustituya a la Asamblea para poder cobrar de forma efectiva, el impuesto creado en el expediente 21.745.

Aunado a lo anterior, la recaudación del impuesto será imposible. Tal y como se puede observar del texto del proyecto consultado, se indica en el artículo 2, que será la Dirección General de la Tributación la que administre, recaude y fiscalice dicho impuesto, pero al mismo tiempo más adelante en el artículo 3, se señala que es el Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación (ICODER) el que deberá administrar el impuesto y los recursos serán depositados en sus cuentas. En su literalidad ambos párrafos señalan:

*“La administración, recaudación y fiscalización de este tributo corresponden a la Dirección General de Tributación. Los pagos del tributo deben realizarse dentro de los 15 días hábiles siguientes al pago por publicidad, en la forma y lugares que designe la Administración Tributaria a los contribuyentes.// Los recursos a los que se refiere los incisos a) y b) serán depositados en las cuentas del Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación (ICODER), y serán administrados mediante una cuenta separada, una vez cumplido el bloque de legalidad presupuestario, el ICODER, distribuirá los recursos de la siguiente forma (...)”*

De la lectura anterior, es evidente que existe una grave contradicción en cuanto a la administración del impuesto, que sumado a la violación del principio de reserva legal tributaria, genera una inseguridad jurídica enorme para el contribuyente. Tal parece que el impuesto como tal, será inaplicable en la

práctica porque ni siquiera queda claro a cuál administración le corresponde recaudar el impuesto y administrarlo en sus cuentas antes de ser transferido según el destino específico establecido.

#### **IV. VICIOS ESENCIALES EN EL PROCEDIMIENTO QUE SE SOMENTEN A CONSULTA**

##### **ÚNICO. VICIO ESENCIAL DEL PROCEDIMIENTO POR FALTA DE CONSULTA OBLIGATORIA**

Mediante moción de fondo aprobada en el segundo día de mociones vía artículo 137 del RAL, se aprobó un texto sustitutivo que incorporó destinos específicos del impuestos creado mediante la propuesta de ley. En lo que interesa, indica el artículo 3:

ARTÍCULO 3.- Fondo Nacional para el Financiamiento de los Deportes de Alto Rendimiento.

[...]

Estos recursos serán depositados en las cuentas del Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación (Icoder); serán administrados mediante una cuenta separada; el Icoder, quince días hábiles después de recibir los recursos los trasladará y distribuirá de la siguiente forma:

a) El cinco por ciento (5%) al Comité Olímpico de Costa Rica.

b) El uno por ciento (1%) a los comités cantonales de deporte.

c) El uno por ciento (1%) al Comité Paralímpico Nacional.

**d) El uno por ciento (1%) al Icoder, para la elaboración y ejecución de acciones destinadas a prevenir la violencia intrafamiliar; para el diseño de estas acciones el Icoder deberá coordinar con el Instituto Nacional de la Mujer (Inamu), el Patronato Nacional de la Infancia (PANI) y el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (Conapam).**

[...] (Lo resaltado no pertenece al original)

Posteriormente el artículo 3 sería modificado, no obstante, el inciso d) se mantuvo sin cambios.

Tal y como se evidencia de la transcripción anterior, el proyecto obliga a dos instituciones autónomas -Instituto Nacional de la Mujeres (INAMU) y el Patronato Nacional de la Infancia (PANI)-, a cumplir parte de sus competencias esenciales, cual es la prevención de la violencia intrafamiliar, según el ámbito que corresponda (género o niñez), con el Instituto Costarricense del Deporte, una institución semiautónoma que no tiene en su ley de creación, competencias relacionada con la elaboración y ejecución de políticas para prevenir la violencia intrafamiliar. Si bien es cierto, este tipo de mandatos son parte de los criterios de conveniencia y oportunidad que tenga la Asamblea Legislativa, esta nueva obligación en la coordinación con el ICODER para la ejecución de políticas de género y niñez para prevenir la violencia intrafamiliar, que forman parte de las competencias esenciales del INAMU y PANI, obliga a la Asamblea a realizar una consulta obligatoria a estas instituciones, de conformidad con el artículo 190 constitucional, con la finalidad de escuchar sobre las posibles afectaciones o limitaciones que tendrán en la ejecución de las políticas públicas que por ley se les encomendó.

De conformidad con lo previamente expuesto, debemos aclarar que no cuestionamos el destino específico allí establecido, porque entendemos que la creación del impuesto y su correspondiente destino, son parte de los criterios de conveniencia y oportunidad de los diputados y diputadas, sino que lo que aquí se consulta es la **falta de consulta institucional al PANI** al afectar las competencias esenciales de la institución autónoma, debido a que obliga al ICODER a ejecutar políticas públicas que legalmente no le corresponden y que sí le corresponden al PANI, obligándole a su vez, a realizar una coordinación con otro ente para cumplir con sus fines esenciales constitucionales, lo que afecta directamente su autonomía.

Así las cosas, la falta de consulta al PANI contraviene los artículos 55 y 190 de la Constitución Política, al obligar a dicha institución a coordinar con el

ICODER y trasladarle a este, funciones esenciales que le fueron asignadas por la Carta Magna.

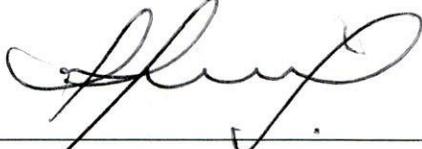
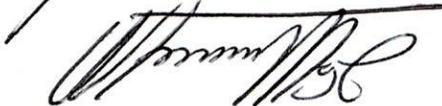
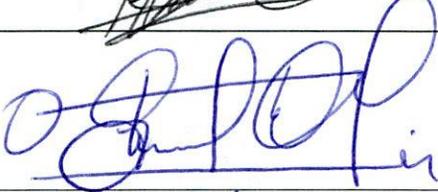
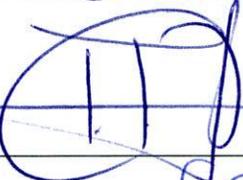
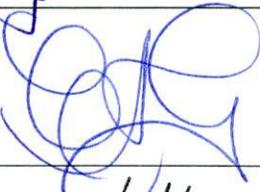
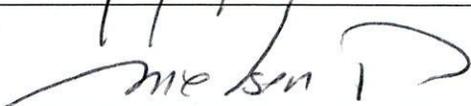
Por las razones anteriormente expuestas, las diputadas y diputados consultantes consideramos que el **“LEY DE AUTORIZACIÓN PARA LA PUBLICIDAD Y PATROCINIO DE BEBIDAS CON CONTENIDO ALCOHÓLICO EN EL DEPORTE Y CREACIÓN DEL FONDO NACIONAL PARA EL DEPORTE DE ALTO RENDIMIENTO”**. EXPEDIENTE 21.745, contiene vicios constitucionales por el fondo y vicios esenciales de procedimiento.

#### **V. NOTIFICACIONES**

Recibiremos notificaciones mediante el correo electrónico [josemvfe@gmail.com](mailto:josemvfe@gmail.com).

San José, 26 de octubre de 2021.

CONSULTA FACULTATIVA DE CONSTITUCIONALIDAD "LEY DE AUTORIZACIÓN PARA LA PUBLICIDAD Y PATROCINIO DE BEBIDAS CON CONTENIDO ALCOHÓLICO EN EL DEPORTE Y CREACIÓN DEL FONDO NACIONAL PARA EL DEPORTE DE ALTO RENDIMIENTO" (Expediente 21.745)

Nombre del Diputado o Diputada	Firma
1. José María Villalta Flórez-Estrada	
2. Patricia Villegas Álvarez	
3. Walter Muñoz Escobedo	
4. M <sup>a</sup> Vita Monge Granados	
5. Shirley Díaz Peña	
6. Paola Vega Rodríguez	
7. Catalina Montero Jiménez	
8. Enrique Sánchez Caballero	
9. Nielsen Pérez Pérez	

10. Mileidy Alvarado Arias	
11. carolina Hidalgo Herrera	
12.	
13.	
14.	
15.	
16.	

**ANEXO 1: Organización Panamericana de la  
Salud/Organización Mundial de la Salud,  
Oficio CRI-PWR-63.00 249115-20 del 07 de  
julio de 2020**

Ref: CRI-PWR-63.00 24915-20

7 de julio del 2020

Señor  
Eduardo Cruickshank Smith  
Presidente  
Asamblea Legislativa de la  
República de Costa Rica

Estimado señor Cruickshank Smith:

Me dirijo a usted en mi carácter de Representante en la República de Costa Rica de la Organización Panamericana de la Salud, Oficina Regional para las Américas de la Organización Mundial de la Salud (OPS/OMS), para hacer llegar a usted un cordial saludo y manifestarle nuestra preocupación respecto de las diversas noticias que se han difundido en los medios de comunicación de las últimas semanas vinculadas con propuestas que están en discusión en la Asamblea Legislativa bajo su Presidencia, que pretenderían eliminar la restricción de la comercialización de alcohol principalmente en estadios deportivos, como actualmente regula la legislación nacional, en particular, la Ley de Regulación y Comercialización de bebidas con contenido alcohólico no. 9047, que se pretendería reformar o bien, incluso en otras propuestas legislativas que se socializan, como el proyecto de ley de autorización para la publicidad y patrocinio de bebidas con contenido alcohólico en el deporte.

Quisiera hacer notar a usted que Costa Rica se distingue en las Américas por contar con legislación sólida que establece restricciones amplias a la comercialización y promoción de bebidas alcohólicas en escenarios diversos, incluidos los estadios, gimnasios, centros deportivos y en donde se desarrollen actividades o espectáculos deportivos, lo que posiciona al país a la vanguardia en la Región y es consistente con los mandatos internacionales acordados por el país en el control de las enfermedades no transmisibles (ENT).

Las propuestas diversas para autorizar el patrocinio de los equipos de fútbol por la industria alcoholera y la venta de bebidas alcohólicas en estadios de deportes en Costa Rica, de aprobarse, se muestran en contra de toda la evidencia científica disponible internacionalmente y a los referidos mandatos acordados por el país al nivel internacional.

La Estrategia Mundial para Reducir el Uso Nocivo del Alcohol, adoptada por consenso por todos los Estados Miembros de la Organización Mundial de la Salud en 2010, así como la Estrategia de la Organización Panamericana de la Salud para la Prevención y el Control de las ENT de 2011, también adoptada por unanimidad de los Estados Miembros de la OPS, incluye recomendaciones para la restricción de los horarios, días, locales y densidad de los puntos de venta.

Varios países de la Región y en el mundo prohíben la venta de alcohol en los estadios de deportes principalmente para la prevención de la violencia y lesiones. Si bien la venta fuera de los estadios podría estar permitida, la entrada de personas visiblemente embriagadas puede ser prohibida y fácilmente

fiscalizada, y el control de la entrada de personas con bebidas alcohólicas también, siendo parte de las estrategias para control de la seguridad en tales locales.

Los menores de edad que van a los estadios con sus padres también estarían expuestos a la promoción del consumo del alcohol como parte del entretenimiento, lo que no es deseable porque tiende a normalizar su consumo, lo que no es deseable en ningún caso y mucho menos en menores de edad; la disponibilidad para la venta es también considerada una forma de mercadeo del alcohol.

El control de la publicidad de las bebidas también es recomendado por la OPS/OMS en los mismos documentos de política pública internacional en salud. Existe amplia evidencia científica de la relación entre exposición a la publicidad y el consumo en niños y adolescentes, como la tendencia actual demuestra. El fútbol es el deporte preferido de jóvenes en América Latina y el ejemplo de Costa Rica de no patrocinar los deportes, es un modelo para ser seguido por los otros países de la Región, razón de la preocupación que manifestamos a tomar en cuenta en sus deliberaciones.

Algunos países en Europa prohíben tal patrocinio de alcohol también, como Francia, donde el fútbol tiene gran popularidad. Recuerde usted que resoluciones recientes en arbitrajes comerciales internacionales establecen la tendencia de colocar los intereses de la salud pública por encima de los comerciales. Incluso, para cumplir a cabalidad con el deber de los Estados de salvaguardar el interés superior de los niños y adolescentes, éstos tienen el derecho de ser protegidos de la exposición a productos nocivos a la salud, como el alcohol, en todas las formas de exposición, igualmente ante la publicidad, patrocinios y promociones. Los gobiernos tienen también el deber de proteger el derecho a la salud de la población, como el derecho humano que es, pero también como derecho salvaguardado en la Constitución de Costa Rica.

La OPS ha producido una nota técnica sobre el tema, un informe de revisión y ha hecho estudios al respecto en nuestra Región que para ilustración de la evidencia le anexamos. Asimismo, adjuntamos las publicaciones más relevantes sobre este tema que documentan lo manifestado:

- Reunión de la OPS sobre reglamentación de la comercialización del alcohol. Informe final. OPS/OMS 2016.  
[https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/28423/PAHONMH16001\\_spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y&ua=1](https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/28423/PAHONMH16001_spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y&ua=1)
- Background on alcohol marketing regulation and monitoring for the protection of public health. Technical note. OPS/OMS 2017.  
<https://iris.paho.org/handle/10665.2/33972?locale-attribute=es>
- A child rights-based approach to food marketing: a guide for policy makers. UNICEF 2018 [https://www.unicef.org/csr/files/A\\_Child\\_Rights-Based\\_Approach\\_to\\_Food\\_Marketing\\_Report.pdf](https://www.unicef.org/csr/files/A_Child_Rights-Based_Approach_to_Food_Marketing_Report.pdf)
- The Relationship Between Exposure to Alcohol Marketing and Underage Drinking Is Causal. Sargent, et. al., 2020. <https://www.jsad.com/doi/full/10.15288/jsads.2020.s19.113>
- Psychological Processes Underlying Effects of Alcohol Marketing on Youth Drinking. Jackson, et. al., 2020. <https://www.jsad.com/doi/10.15288/jsads.2020.s19.81>
- Youth Cognitive Responses to Alcohol Promotional Messaging: A Systematic Review. Henehan, et. al., 2020

[https://www.researchgate.net/publication/339468107\\_Youth\\_Cognitive\\_Responses\\_to\\_Alcohol\\_Promotional\\_Messaging\\_A\\_Systematic\\_Review](https://www.researchgate.net/publication/339468107_Youth_Cognitive_Responses_to_Alcohol_Promotional_Messaging_A_Systematic_Review)

- Vulnerability to alcohol-related problems: a policy brief with implications for the regulation of alcohol marketing. Babor, et. al., 2016  
<https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/27922203/>
- Alcohol marketing in the Americas and Spain during the 2014 FIFA World Cup Tournament. Noel, et. al., 2016 <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/27316457/>
- Overview of national policies and practice in six Member States related to alcohol, young people, marketing and sport. Focus on Youth, Football and Alcohol, 2016  
<https://www.fyfaproject.eu/resource.php?sp=overview-of-national-policies-and-practice-in-six-member-states-related-to-alcohol-young-people-marketing-and-sport>

Apreciable señor Presidente de la Asamblea Legislativa, existe mucha más evidencia disponible que podemos hacer llegar a su despacho en caso de requerirla, confiamos en que esa representación política en el país tendrá la oportunidad de considerar estas valoraciones en las decisiones que adopten.

El principio de progresividad en los derechos humanos debe asegurar el avance gradual, sostenido y efectivo de políticas públicas con el objetivo de garantizar la plena efectividad de los derechos de todas las personas, en particular el derecho al más alto nivel posible de salud, y el pleno respeto al interés superior del niño, tal como lo recomienda el Comité de los Derechos del Niño en su Observación General N° 16 (2013) sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño (CRC/C/GC/16), en especial sus incisos números 17 y 19, y por tanto, evitando medidas que podrían significar un retroceso en caso de producirse la aprobación legislativa de las medidas comentadas.

La Representación a mi cargo se vale de la ocasión para transmitir a usted su distinguida consideración.

Atentamente,



Dra. María Dolores Perez-Rosales  
Representante de OPS/OMS en Costa Rica



cc:

Dr. Daniel Salas Peraza, Ministro de Salud de la República de Costa Rica  
Lic Adriana Salazar, Jefe Unidad de Asuntos Internacionales, Ministerio de Salud.

MDP/lv

**ANEXO 2: UNICEF. Oficio REP-CTR-2020-**  
**0607 del 2 de diciembre de 2020**

San José, 2 de diciembre de 2020  
REP-CTR-2020-0607

**Señor**  
**José María Villalta Flórez-Estrada**  
**Diputado**  
**Asamblea Legislativa**  
**República de Costa Rica**

Estimado señor Diputado:

Reciba un cordial saludo en nombre del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en Costa Rica.

Agradezco su amable comunicación No JMVFE-JFA-163-220, de fecha 12 de noviembre de 2020, mediante la que solicita criterio técnico a UNICEF Costa Rica sobre proyectos de ley elaborados para permitir el patrocinio de bebidas alcohólicas en el deporte: Ley para el Patrocinio del Deporte Nacional y Ley de Autorización para la Publicidad y Patrocinio de Bebidas con Contenido Alcohólico en el Deporte y Creación del Fondo Nacional para el Deporte de Alto Rendimiento”, expedientes, N.º 21745, N.º 21663, N.º 21709.

A continuación, enumeramos nuestras reflexiones:

- El consumo del alcohol por personas adultas, jóvenes y adolescentes en el mundo y en el país, no es un problema menor.
- UNICEF, en su estudio denominado “Una Aproximación a La Situación de Adolescentes y Jóvenes en América Latina y El Caribe a partir de Evidencia Cuantitativa Reciente”, elaborado y publicado en el 2015, reveló que, en la región, al menos uno de cada tres estudiantes en edades entre 13 a 15 años, había consumido alcohol al menos una vez en el último mes (34,9%).
- Por su parte, en Costa Rica, la 5ta. Encuesta Nacional sobre Consumo de Sustancias Psicoactivas en Población de Educación Secundaria realizada en el 2019, aplicada a sesenta colegios técnicos y académicos a lo largo de todo el territorio nacional a 7.071 estudiantes de edades desde los 11 a los 22 años, identificó un aumento en el consumo de alcohol en el último mes en adolescentes, pasando de un 19.5% en el año 2015 a un 27% en el 2018; lo que significa que, de cada 100 estudiantes, hubo 27 que indicaron haber consumido bebidas alcohólicas en los 30 días anteriores. La encuesta también indicó la iniciación del consumo los 12 años, dos años más jóvenes que en lo indicado en la encuesta del 2015.
- La OMS ha advertido sobre las consecuencias sanitarias y sociales negativas que vienen aparejadas con este consumo, las cuales están asociadas tanto a sus propiedades tóxicas como a la dependencia que puede producir. También, el INAMU a nivel nacional, en múltiples ocasiones hay advertido sobre el impacto que tiene el uso nocivo del alcohol en la violencia intrafamiliar, en donde mujeres, niñas, niños, adolescentes y diversos grupos vulnerables suelen verse más afectados.
- Ya desde el enunciado de la “Estrategia mundial para reducir el uso nocivo del alcohol, del 2010, la OMS en la estrategia No 27, recomienda la importancia que tiene para los países, regular la disponibilidad comercial o pública de alcohol mediante leyes, políticas y programas, que, en vez de fomentar el uso del alcohol, eviten el acceso fácil por parte de grupos vulnerables o de alto riesgo. Tal y como se indica literalmente: “La disponibilidad

comercial y pública de alcohol puede influir a su vez en la disponibilidad social de alcohol y contribuir así a modificar las normas sociales y culturales que favorecen el uso nocivo del alcohol” (OMS, 2010).

- Esta misma estrategia recomendada por la OMS, destaca la importancia de que tanto los gobiernos nacionales como locales, deben contribuir a potenciar las capacidades de las personas adolescentes y jóvenes para que utilicen conocimientos teóricos y prácticos que les brinden herramientas para prevenir iniciarse en el consumo del alcohol y reducir así el riesgo del uso nocivo, pues como se sabe, el uso y abuso en el consumo del alcohol en muchas ocasiones está asociado a determinantes psicológicos, emocionales y sociales.
- El actual Plan Nacional de Actividad Física y Salud 2011-2021 Ministerio de Salud y Ministerio de Deporte y Recreación plantea la incursión e inclusión en las actividades físicas para la salud y lúdico-deportivas, ello con el fin de que la población aumente sus niveles de actividad física, adoptando estilos de vida más activos y saludables. El Viceministerio de Paz y otras instituciones del país, han venido promoviendo las actividades deportivas como medio de establecer relaciones positivas y de prevención de violencia. Las actividades deportivas, también hacen parte de las estrategias de prevención de violencia contenidas en el Plan Nacional para el Desarrollo de Estrategias de Prevención y Erradicación de la Violencia Contra Niños, Niñas y Adolescentes, 2017-2019, promovidas por el PANI con apoyo de UNICEF.
- Si bien es cierto, es importante contar con recursos para financiar las actividades deportivas de alto rendimiento, se considera extremadamente riesgoso, que como medio para la generación de ingresos, se expongan a niñas, niños y adolescentes a nueva propaganda que haga ver el consumo del alcohol como una actividad recomendable.
- La exposición masiva de los mensajes, tanto en el contexto de las actividades deportivas, como en cualquier otro contexto, de mediano y largo plazo, podría tener un efecto en los comportamientos de las personas en donde claramente lo que se busca es incrementar las ventas y los rendimientos de las empresas que lo comercializan.
- En el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño y de las observaciones emitidas por el Comité sobre los Derechos del Niño al país en el 2020, es importante asegurar que la niñez y adolescencia sea incluida en las políticas y planes públicos en los temas que les afecta, lo que es particularmente importante en lo relacionado al consumo de alcohol.
- Destacamos la importancia que tiene para el país en asegurar entornos seguros para niñas, niños y adolescentes en todos los ámbitos de su vida, incluidos los espacios deportivos y hábitos saludables, lo cuales constituyen un derecho y medio efectivo de cuidar su salud física y mental y establecer relaciones positivas para su desarrollo integral.

Por lo indicado, UNICEF no recomienda eliminar la prohibición asociada a permitir publicidad, propaganda o patrocinio de bebidas con contenido alcohólico en el deporte.

Agradezco a consulta y aprovecho para desearle éxitos en todas sus actividades y le reitero nuestras muestras de consideración y apoyo en la defensa de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en Costa Rica.

Saludos cordiales,  
  
**Patricia Portela Souza**  
**Representante**  
**UNICEF Costa Rica**