ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

ADICIÓN DE UN NUEVO CAPÍTULO V AL TÍTULO II, DE LA AUTORIDAD PARENTAL O PATRIA POTESTAD, DEL CÓDIGO DE FAMILIA, LEY N.º 5476, DE 21 DE DICIEMBRE DE 1973, Y SUS REFORMAS

FRANGGI NICOLÁS SOLANO
DIPUTADA

EXPEDIENTE N.º 21.215

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES

PROYECTO DE LEY

ADICIÓN DE UN NUEVO CAPÍTULO V AL TÍTULO II, DE LA AUTORIDAD PARENTAL O PATRIA POTESTAD, DEL CÓDIGO DE FAMILIA, LEY N.º 5476, DE 21 DE DICIEMBRE DE 1973, Y SUS REFORMAS

Expediente N.º 21.215

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Desde vieja data y hasta el presente, son muchas las razones que provocan la ruptura del vínculo que une a una pareja, cuando existen hijos estas rupturas provocan la separación de los padres con los hijos. En otros casos, los descendientes son producto de relacionamientos ocasionales, no estables, de noviazgos cortos o aun de simples relaciones casuales, o hasta de relaciones de una sola noche. De este modo, la cuestión no se da solamente en el marco de las rupturas de relaciones entre parejas, muchas veces por simples relaciones entre personas que no tienen ningún vínculo que los una, procrean hijos.

Estos niños nacen con todos los derechos que nuestro ordenamiento protege y sus padres de igual forma, casos que desde tiempos pasados se daba, pero de forma más aislados.

Al asignarse la custodia, los niños quedan bajo el techo de uno de sus progenitores, fuente de la que nacen múltiples conflictos entre los padres, que genera constantes disputas sobre las fechas y los horarios en que corresponderá el cuido y la compañía del progenitor a quien le corresponderá visitarlos, convirtiéndose con frecuencia este derecho en moneda de cambio para el chantaje emocional o para ventajas económicas.

Motivado por dicho conflicto, la doctrina internacional acuñó la expresión “derecho de visita”, bajo la cual se cobijan múltiples relacionamientos, incluidas comunicaciones no personales y que alcanzan incluso a los abuelos del menor.

La institución más emblemática de estos vínculos de filiación se conoce bajo la expresión “patria potestad”, la que debe verse como un conjunto de situaciones jurídicas, no ya de derechos sino de potestades, que se trata de un conjunto de conductas que se pueden realizar, pero que al mismo tiempo se deben realizar.

Este rasgo de facultad-obligación se evidencia con mayor claridad cuando nos encontramos ante alguno de los supuestos en que el progenitor sufre una intromisión que pretende impedir que ejerza cualquiera de los cometidos que constituyen el núcleo, o la idea central del bien jurídico tutelado. Esta interferencia puede ser jurídicamente removida y, a contrario sensu, el progenitor que incumpla

con estas potestades puede ser sancionado con modificaciones y hasta la supresión de la patria potestad, también llamada alternativamente, incluso por nuestro Código de Familia, de “autoridad parental” en los casos legalmente previstos.

Entre dos conjuntos que conforman la patria potestad y los derechos del menor encontramos la guarda, cuando sobre la guarda se da un desmembramiento, que se da cuando los padres se separan de hecho o de derecho, cuando esto se da la guarda es encomendada sobre uno de los padres, dejando como una consecuencia el derecho de comunicarse del hijo con el padre que no ejerce la guarda.

Hoy en día en vía administrativa dicho derecho de visita se constituye mediante un convenio entre las partes, conformadas por los padres y un funcionario del Patronato Nacional de la Infancia (PANI), los padres prefieren llevar este conflicto por este medio ya que este es más sencillo y de mayor rapidez, ya que dicha institución funciona como un mediador en el conflicto pero el problema que existe en este proceso es que el este carece de respaldo legal cuando las partes no cumplan con el convenio al que se llega con la mediación.

Sobre los derechos de los padres y con base en el numeral 51 de nuestra carta magna la jurisprudencia ya se ha referido al tema en la sentencia 346-94 al disponer:

> “... *Encontramos en la norma constitucional dos elementos de suma importancia en la comprensión de la intención del legislador al promulgarla, cuales son el “elemento natural” y “fundamento de la sociedad”, como componentes básicos de la formación de la familia. En la primera frase, entendemos que nuestro legislador quiso que en dicho concepto -familia- se observara que su sustento constituye un elemento “natural”, autónomo de los vínculos formales. Por otro lado, y siguiendo esta misma línea de pensamiento, también debemos entender que al decirse que la familia es el “fundamento de la sociedad” no debemos presuponer la existencia de vínculos jurídicos.” Pero aún sin centrar el análisis en la familia para hacerlo respecto del status del padre, la conclusión es idéntica, porque fluye natural el criterio de que si se adquiere esa condición implica tanto soportar los deberes que el ordenamiento dispone, como los derechos a ella inherentes.*

Con dicha aclaración establecida por la Sala Constitucional es que se procede a presentar este proyecto de ley, el cual adiciona un nuevo capítulo V al título II, “De la autoridad parental o patria potestad” del Código de Familia, Ley N.° 5476, de 21 de diciembre de 1973, y sus reformas.

El cual viene a establecer, en el numeral 151, un concepto de derecho de visita, definiéndolo como la potestad de relacionamiento entre dos personas unidas por un vínculo de parentesco para el mantenimiento y desarrollo de relaciones de

afecto, confianza y asistencia y consiste en un régimen de visitas, regulaciones de la comunicación y de la estancia de ambos en convivencia. Bajo este concepto se cobijan no solo las visitas sino también las estancias en vacaciones, cumpleaños, días de celebración y otros.

Sobre la necesidad de la fijación administrativa de la visita se ratifica la necesidad supra citada de que el Patronato Nacional de la Infancia promueva acuerdos entre los progenitores que regulen el régimen de visitas de forma clara y precisa, buscando con ello disminuir malentendidos o manipulaciones. Estos acuerdos firmados ante el funcionario del Patronato tendrán un carácter obligatorio, ya que su incumplimiento dará lugar a su ejecución en sede judicial y salvo grave motivo que lo justifique este será la base del régimen provisional que fija la autoridad judicial, mientras se fija en sede judicial el nuevo régimen. Por esta circunstancia el agotamiento de esta instancia administrativa será condición necesaria, salvo en los casos de divorcio o separación judicial para incoar el proceso en sede judicial.

Con ello apuntamos a descongestionar la vía judicial, a favorecer la rápida resolución de los regímenes temporales, fijados de manera cautelar, para los que se conceden solamente cinco días hábiles a la autoridad judicial para su resolución, la cual se podrá amparar en todos los casos en los informes previos de los psicólogos y trabajadores sociales del PANI. Esta celeridad persigue desactivar uno de los graves focos de tensión social que frecuentemente aparecen en el ámbito familiar, donde la demora en la fijación, la falta de mecanismos de supervisión y los incumplimientos sin sanción contribuyen a caldear los ánimos, junto a otros factores, propiciando una escalada de violencia en los hogares.

En caso de que alguna de las partes se niegue a suscribir el documento donde se expresa el acuerdo sobre el régimen, el proyecto propone que el Patronato Nacional de la Infancia, de oficio, entregará un informe a la autoridad judicial competente, para que esta en un plazo no mayor a cinco días improrrogables fije un régimen temporal. Este documento será la base de la decisión judicial y permite tomar una medida temporal mientras se tramita el sumario o el incidente interpuesto por la parte interesada.

Punto de importancia es la posibilidad de exigir en caso de que por algún motivo se frustre, se retarde o se entorpezca el régimen de relacionamiento acordado o fijado, la parte afectada pueda solicitar la recuperación del tiempo no disfrutado. Otro punto fundamental del proyecto es la posibilidad de la parte afectada de solicitar una sanción en forma de multa, por un monto de cincuenta mil colones, en caso de que el incumplimiento del régimen sea por una conducta injustificada. Dicha multa se actualizará anualmente conforme el índice de precios al consumidor elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos.

El proyecto cuenta con un elenco de vías por las que el juzgado de Familia conocerá de la fijación del régimen de visitas, estableciendo la opción de realizarlo en los procesos de divorcio o separación judicial, en juicios sumarios para la fijación del régimen de visitas, también por incidentes presentados en otros

procesos de familia y por último en los casos elevados a su conocimiento por el Patronato Nacional de la Infancia.

Por último, el proyecto incorpora dos artículos transitorios, el primero establece que los proyectos que estén en trámite, donde no se haya dictado sentencia, se atendrán a lo dispuesto en esta ley; mientras que el último transitorio obliga al Patronato Nacional de la Infancia a promulgar, en un plazo máximo de tres meses a partir de la vigencia de esta ley, un reglamento que establecerá las condiciones para la celebración de acuerdos administrativos y otro referido a los convenios de colaboración que podrá suscribir para crear los puntos de encuentro.

Además, obliga a realizar inspecciones en los hogares de los menores y a acondicionar instalaciones públicas apropiadas para la supervisión del régimen de visitas en los casos en que se considere necesario, como medio de atenuar la conflictividad entre los progenitores y de garantizar un ambiente adecuado.

Considerando la enorme cantidad de instalaciones públicas en el país y la inconveniencia de realizar la adquisición de sedes en todo el territorio nacional, se fija la facultad de requerir cualquier instalación del Estado, para su uso durante los fines de semana, a fin de utilizarlas para realizar la supervisión. Estos puntos de encuentro familiar, debidamente acondicionados, serán un lugar de entrega y recogida de hijos menores, en sustitución del domicilio, cuando las circunstancias justifiquen ese cambio. También se pueden constituir en sitio de supervisión de la visita para evaluar la conducta del progenitor visitante y del menor, bajo la atenta vigilancia de los funcionarios del PANI y el resguardo de la autoridad pública. Se trata de un servicio social que tiene por objetivo el normalizar las relaciones familiares, especialmente entre personas menores de edad y los miembros de la familia con quienes no conviven. Es un servicio de carácter temporal y asistido por especialistas, constituyendo un espacio de encuentro neutral que, supervisado y guiado por los profesionales del Patronato Nacional de la Infancia, garantice la seguridad y bienestar de los menores durante los encuentros con familiares con quienes, en virtud de los antecedentes de convivencia, sea aconsejable la mediación terapéutica, la vigilancia y la guía oportuna. Se podrían incluir talleres para progenitores sobre manejo de conflictos y técnicas de relacionamiento u otros contenidos deseables para dotarlos de habilidades y estrategias para mejorar la convivencia.

Por las razones indicadas, someto a sus señorías el presente proyecto de ley para su conocimiento y aprobación.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

ADICIÓN DE UN NUEVO CAPÍTULO V AL TÍTULO II, DE LA AUTORIDAD PARENTAL O PATRIA POTESTAD, DEL CÓDIGO DE FAMILIA, LEY N.º 5476, DE 21 DE DICIEMBRE DE 1973, Y SUS REFORMAS

ARTÍCULO ÚNICO- Se adiciona un nuevo capítulo V al título II, De la autoridad parental o patria potestad, del Código de Familia, Ley N.° 5476, de 21 de diciembre de 1973; se corre la numeración de los artículos subsiguientes, cuyo texto dirá:

Capítulo V
Del Derecho de Relacionamiento

Artículo 151- Concepto

El derecho de relacionamiento consiste en la potestad de tener contacto, comunicación y convivencia entre dos personas unidas por vínculo de parentesco para el mantenimiento y desarrollo de relaciones de afecto, confianza y asistencia y consiste en un régimen de visitas, regulación de las comunicaciones y de la estancia de ambos en convivencia. Será definitivo y fijado libremente por las partes en los escritos de divorcio o separación judicial.

Artículo 152- De la Fijación administrativa del derecho de visita y relacionamiento

Corresponderá al Patronato Nacional de la Infancia promover acuerdos que regulen el régimen de visitas y relacionamiento, tal y como es concebido en el artículo anterior, en el que se fijarán en detalle las condiciones, lugares, fechas, plazos, duración y demás circunstancias destinadas a hacer efectivo el derecho de relacionamiento que tutela el régimen de visitas.

Como primer acto se solicitará a las partes fijar un lugar donde atender notificaciones.

El incumplimiento de estos acuerdos dará fundamento a exigir su cumplimiento en sede judicial y, salvo grave motivo que lo justifique, será la base del régimen temporal que fijará la autoridad judicial competente, mientras se define la acción principal.

Cuando alguna de las partes se niegue a suscribir el régimen administrativo de visitas, los funcionarios del Patronato Nacional de la Infancia elaborarán un

informe para la autoridad judicial competente para que esta conceda audiencia a las partes y, en el acto, fije un régimen temporal que opere al respecto.

En ambos casos, la autoridad procederá a resolver sobre el régimen temporal en el plazo improrrogable de cinco días.

Artículo 153- De las sanciones administrativas por incumplimiento del régimen fijado

Cuando por razones imputables a la persona bajo cuya guarda se encuentra el miembro de la familia a ser visitada, se frustre, se retarde o se entorpezca la relación en los términos en que ha sido establecida, la persona a quien corresponda ejercer el derecho de relacionamiento tendrá derecho a solicitar la recuperación del tiempo no disfrutado. Cuando la relación sea cancelada con al menos veinticuatro horas de anticipación por razones justificadas, la suspensión no acarrea sanción.

El Patronato Nacional de la Infancia impondrá una multa administrativa de cincuenta mil colones a quien, en más de dos ocasiones, incumpla con el régimen de visitas fijado, salvo que demuestre ante el Patronato que el incumplimiento se debió a hechos fuera de su control y que no son su responsabilidad. Dicha multa se actualizará anualmente conforme el índice de precios al consumidor elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Artículo 154- De la Fijación jurisprudencial del derecho de relacionamiento y visita

Los juzgados de familia conocerán de fijación de régimen de visitas en los siguientes casos:

a) En los acuerdos de divorcio o separación judicial.
b) En los procesos sumarios incoados para la fijación del régimen de visitas.
c) Mediante la interposición de incidentes presentados en otros procesos de familia en los que se solicite la fijación o modificación de un régimen de visitas.
d) En los casos elevados directamente para su conocimiento por el Patronato Nacional de la Infancia.

Salvo en los casos contemplados por el inciso a) del presente artículo, será requisito el agotamiento de la instancia administrativa ante la Patronato Nacional de la Instancia.

Artículo 155- Del régimen temporal

Siempre que sea posible, el juzgado establecerá un régimen temporal para garantizar la permanencia de los vínculos afectivos que unen a las personas que tienen derecho a proteger su relacionamiento. Dicho trámite deberá resolverse dentro de los cinco días posteriores a la presentación de la gestión. Cuando tenga

dudas razonables sobre la naturaleza positiva de la relación podrá restringirla a un régimen supervisado en un punto de encuentro que establecerá el PANI y ordenará que le remitan en un plazo prudencial los informes elaborados por los profesionales responsables para una nueva evaluación.

Artículo 156- De la reposición del tiempo no disfrutado

Cuando la persona a la que se reconoce el derecho de visita no pueda disfrutar del tiempo que le corresponde por motivos de fuerza mayor o caso fortuito, como una enfermedad u otras ocupaciones laborales impostergables, tendrá derecho a la reposición del tiempo no disfrutado.

Cuando el incumplimiento se produzca por conductas injustificadas, atribuibles a quien corresponda mantener la relación, perderá el derecho a reclamar el tiempo que no usó y la reiteración de esa conducta durante los siguientes tres meses, podrá justificar la modificación administrativa del régimen pactado. En ambos casos la decisión corresponderá a los funcionarios responsables del caso en el Patronato Nacional de la Infancia.

Artículo 157- De los puntos de encuentro familiar

Se crean los puntos de encuentro familiar, como un servicio que presta el Patronato Nacional de la Infancia, derivado por acuerdo de los padres en sede administrativa o por resolución judicial en procesos y situaciones de separación, divorcio u otros supuestos de interrupción de la convivencia familiar, cuando las relaciones familiares son de difícil cumplimiento o se desenvuelven en un ambiente de alta conflictividad, cuyo propósito será el cumplimiento del régimen de visitas acordado o establecido, en un régimen supervisado.

Podrán incluir talleres para padres y madres, de asistencia obligatoria, previos a la reunión familiar.

Para el funcionamiento de este servicio, el Patronato Nacional de la Infancia podrá requerir cualquier instalación de gobierno, para su uso durante los fines de semana, así como la colaboración del Ministerio de Seguridad para garantizar el orden y seguridad de los asistentes durante estas visitas.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

TRANSITORIO I-

Los procesos cuya tramitación se hayan iniciado, pero en los que aún no se ha dictado la sentencia se atendrán a lo dispuesto en esta ley.

TRANSITORIO II-

En un plazo máximo de tres meses a partir de la promulgación de esta ley, el Patronato Nacional de la Infancia establecerá un reglamento que establezca las condiciones para la celebración de acuerdos administrativos de régimen de visitas, que deberá incluir las inspecciones en el hogar de los menores y otro sobre el acondicionamiento de instalaciones públicas apropiadas para la supervisión del régimen de visitas, cuando se considere necesario, en los puntos de encuentro familiar, para lo cual podrá firmar convenios de colaboración con las entidades requeridas.

TRANSITORIO III-

En un plazo de seis meses a partir de la promulgación de esta ley deberán comenzar a funcionar los puntos de encuentro familiar. Para tal efecto, se autorizan las modificaciones presupuestarias y asignación de personal necesarias en el Patronato Nacional de la Infancia.

Rige a partir de su publicación.

Franggi Nicolás Solano
Diputada

5 de febrero de 2019

NOTAS: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos.

Este proyecto cumplió el trámite de revisión de errores formales, materiales e idiomáticos en el Departamento de Servicios Parlamentarios.