ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

LEY DE APOYO A LA ELABORACIÓN DE DUELO POR MUERTE GESTACIONAL

IVONNE ACUÑA CABRERA
DIPUTADA

EXPEDIENTE N.º 22.170

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES

NOTA: **A solicitud de la proponente, este Departamento no realizó la revisión de errores formales, materiales e idiomáticos que pueda tener este proyecto de ley.**

PROYECTO DE LEY

LEY DE APOYO A LA ELABORACIÓN DE DUELO POR MUERTE GESTACIONAL

Expediente N.º 22.170

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Costa Rica es un país que registra en su historia, en su cultura y en su normativa una manifiesta vocación a favor del respeto a la dignidad humana y al reconocimiento de las personas desde antes de nacer. Así ha sido plasmado en la Constitución Política, en el Código Civil y en el Código de la Niñez y la Adolescencia, entre otras disposiciones jurídicas.

También nuestro país se ha mostrado siempre sensible y ha estado plenamente identificado con el apoyo a la maternidad, sabiendo que la salud física y mental de las madres embarazadas es fundamental para su bienestar integral, el de los niños por nacer y de los niños ya nacidos.

De igual forma, en la normativa jurídica nacional, en lo relacionado al ámbito de la salud, existe también un expreso apoyo a las madres en gestación y a sus bebés.

Por ejemplo, el Decreto Nº 35262-S, que contempla la Oficialización de la "Norma Oficial de Atención Integral a la Mujer durante el Embarazo de Bajo Riesgo Obstétrico", plantea:

> *En Costa Rica existe un amplio marco legal de protección a los derechos de las madres, los niños y las niñas y familias, lo cual se evidencia en artículo 51 y 55 de la Constitución Política, en que se destaca la familia como elemento natural y fundamental de la sociedad. Igualmente aparecen el niño y la niña con derecho a la protección especial por parte del Estado.*
>
> *Por su parte, el Código de Niñez y Adolescencia, al definir niñez desde la concepción, otorga el derecho a la mujer embarazada de recibir atención en salud, sin discriminación alguna, para salvaguardar la sobre vida del fruto de su concepción.*
>
> *Nuestra Ley General de Salud, en su artículo 12 destaca los derechos de la madre gestante al control prenatal, a la información, a recibir alimentación complementaria, para sí y para su hijo, en el período de lactancia.*

También, en el marco de lo estipulado por la Ley General de Salud, se encuentran disposiciones sobre este tema en el Reglamento sobre el Sistema Nacional de Evaluación y Análisis de la Mortalidad Materna, Prenatal e Infantil No. 39009-S.

Pese a todos los esfuerzos y destacada atención del sistema de salud costarricense, por diversas circunstancias, miles de mujeres embarazadas padecen una pérdida gestacional; es decir, su hija o hijo pierde la vida durante la etapa del embarazo.

De ahí que, el Ministerio de Salud haya emitido el Decreto N° 41741-S, "Oficializa la Norma Nacional para la atención de mujeres con pérdidas gestacionales temprana", de enero de 2019, que en su **Justificación**, señala que:

> *En Costa Rica, según datos estadísticos de la Caja Costarricense de Seguro Social, ocurrieron **7179 pérdidas gestacionales tempranas** en el 2017 de acuerdo a los datos de egresos hospitalarios a nivel nacional (CCSS, Anuario estadístico 2017).*
>
> *La pérdida gestacional temprana, **puede ser un evento potencialmente estresor y doloroso para algunas mujeres y sus familias**, por lo tanto, se requiere de un acompañamiento por parte de los equipos de salud que facilite el abordaje del manejo del duelo y a la vez les permita identificar las necesidades de apoyo que requieren estas familias, con la finalidad de brindar una compañía bien dirigida y con los profesionales adecuados.*

Continúa el supra citado Decreto indicando que:

> *Se requiere garantizar que los servicios de salud, contemplen como parte de la atención integral de estas mujeres y sus familias, el acompañamiento en este proceso, no exponerlas a compartir espacios dentro de los servicios donde están las madres con sus recién nacidos, utilizar frases poco apropiadas para querer consolar o minimizar el dolor, entre otros.*
>
> ***Se debe tener en cuenta que en el proceso de duelo, las mujeres podrían verse afectadas además por sentimientos de tristeza, ansiedad y de culpa. Toda mujer en esta situación tiene el derecho a recibir una atención humanizada, oportuna, integral y profesional, respetando en todo momento sus derechos**. Así como, recibir asesoramiento psicosocial, educación y servicios con oferta de planificación familiar hospitalarios y ambulatorios.*
>
> ***No atender el dolor, el sufrimiento o las necesidades de estas mujeres y familias es de alguna manera un tipo de violencia**.*
>
> *Se considera importante asegurar que los servicios de salud otorgados a las mujeres que consultan por esta razón, sean ofrecidos cumpliendo con criterios de calidad y calidez, interculturalidad, respetando lo intergeneracional, desde un enfoque de derechos humanos y de género, ya*

> *que el ejercicio responsable de los derechos humanos, requiere que todas las personas respeten los derechos de las y los otros (OMS, 2006).*
>
> *Se debe tener en consideración que* ***la atención calificada, humanizada, oportuna e integral, antes, durante y posterior a la pérdida gestacional temprana, constituye una estrategia eficiente que reduce su reincidencia, la morbilidad e incluso la mortalidad materna****. Además,* ***una atención adecuada influye en la salud mental*** *y capacidad de enfrentar otros embarazos.*
>
> ***Para muchas mujeres la pérdida gestacional, puede marcar un antes y un después en su vida, por tratarse de la muerte de su hijo o hija, por lo tanto, es importante que el manejo del feto sea respetuoso y digno****.*

Además, señala este Decreto que en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en el objetivo tres se establece el deber de *"garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades", por lo tanto,* ***el abordaje sistémico de las mujeres y sus familias en situación de pérdida gestacional temprana podría incidir de manera positiva para el cumplimiento de las metas propuestas****.* (Destacado no es del original).

Como resultado de lo anterior, el propósito fundamental de esta iniciativa de ley, es el de que se brinde atención integral a la salud de la madre y la familia, para que el proceso de elaboración de duelo por muerte gestacional sea respetado y dignificado.

Parte de la legislación vigente ya considera algunos apoyos y derechos para la mujer, ante pérdida gestacional. Por ejemplo, el artículo 96 del Código de Trabajo, Le N. 2, del 27 de agosto de 1943, señala lo siguiente, en referencia a la licencia de maternidad con goce de salario.

> *Si se tratare de* ***aborto no intencional o de parto prematuro no viable****, los descansos remunerados se reducirán a la mitad. En el caso de que la interesada permanezca ausente de su trabajo un tiempo mayor del concedido, a consecuencia de enfermedad que según certificado médico deba su origen al embarazo o al parto, y que la incapacite para trabajar, tendrá también derecho a las prestaciones de que habla el párrafo anterior durante todo el lapso que exija su restablecimiento, siempre que éste no exceda de tres meses.* (Destacado no es del original).

Se revela así la importancia de que el personal que brinda atención a las mujeres que tienen una pérdida gestacional o perinatal y a sus familias, debe de contar con un protocolo elaborado por profesionales competentes, que capacite, sensibilice y permita un abordaje integral y respetuoso del manejo del duelo.

Por su parte, la Sala Constitucional, en las sentencias 6685 de 2001 y 8707 de 2014, aborda y dirime lo concerniente a la disposición de los restos del hijo o hija muerto antes de nacer, como parte de los derechos de la madre y la familia, en el proceso de duelo.

La Resolución Nº 06685 – 2001 señala:

> *…no encuentra este Tribunal que la preocupación de todos en procurar que dicho manejo se haga de la manera más segura posible* ***suprima los derechos de la recurrente y su esposo*** *que como padres y practicantes de la fe Católica consideren vital para su religión y su* ***tranquilidad enterrar a su hijo****. Si bien ese hijo no culminó su proceso de formación como para poder desarrollarse como un niño normal y subsistir,* ***lo cierto es que desde el momento en que fue concebido fue persona con derechos****. Así como personas con derechos son sus padres, quienes tienen toda la potestad de escoger que éste tenga un entierro de acuerdo a las reglas establecidas religiosamente por los católicos.*
>
> *…*
>
> *No obstante, considera esta Sala que dichas disposiciones pueden y deben cumplirse en la medida que a los interesados se les informe de manera correcta y directa del procedimiento establecido y del destino de dichos "desechos". Así, en el caso concreto, pudo perfectamente transportarse el "desecho" de interés conforme a todas las estipulaciones médicas e higiénicas respectivas, pero* ***enterando a la recurrente y a su esposo del procedimiento a seguir, así como coordinando con éstos la fecha, hora y cementerio en el que se dispondría finalmente de éste, respetando el derecho de los recurrentes a darle sepultura a los restos de su hijo****.* (Destacado no es del original).

Por su parte, en la resolución Nº 8707-2014, el Tribunal Constitucional señala:

> *… sí considera este Tribunal, que es irrazonable el lapso de tiempo que debe esperar la tutelada para que los fetos, de aproximadamente veinte semanas de gestación, les sean entregados con el fin de darles sepultura conforme a la fe cristiana que asegura profesar.*

Como se ha señalado hasta aquí, ante pérdidas gestacionales, las madres no solo requieren servicios de salud integral, incluidos aquellos de salud mental; sino que muchas de ellas demandan también la entrega de los restos de su hijo o hija, para brindarles sepultura.

En esta misma línea, en muchas ocasiones, en el marco de la atención clínica psicológica, las mujeres que enfrentan una situación de duelo por la pérdida de un bebé han manifestado que si pudieran contar con la posibilidad de registrar a sus hijos fallecidos antes de nacer con nombre y apellido, esto les ayudaría mucho en

su realidad de saber que ese hijo o hija existió, y eso les permitiría elaborar su proceso de mejor manera.

Para las personas profesionales en psicología es de conocimiento que la pérdida del hijo en gestación podría constituirse en un hecho muy doloroso, pero si además del dolor que produce dicha pérdida para muchas madres y padres, el no poder inscribir debidamente a sus hijos, resulta en algo aún más penoso e injustificable. Por lo contrario, se constituye en una relevante ayuda en su proceso de duelo el poder otorgarles a su hija o hijo fallecido durante la gestación, los apellidos que lo identifiquen con su identidad familiar.

Esta posibilidad de que las madres y padres puedan, **voluntariamente**, inscribir a sus hijos e hijas fallecidos antes de nacer, es una realidad en otros países como España, Alemania y Chile, y esto se ha instaurado como un importante beneficio no sólo para el bienestar de las familias en general, sino para la salud emocional y psicológica de las madres y los padres, cuando tienen que enfrentar un proceso de pérdida por el fallecimiento de un bebé antes de haber nacido.

Es importante dejar claramente expuesto que este proyecto no pretende modificar ninguna disposición relativa a los derechos civiles de carácter patrimonial o de otro tipo, sino que su principal propósito es ofrecer apoyos para el proceso de elaboración del duelo por pérdida gestacional.

Es oportuno tener presente que el artículo 31 del capítulo 1 del Código Civil de nuestro país señala claramente que “...La existencia de la persona física principia al nacer viva y se reputa nacida para todo lo que le favorezca desde 300 días antes de su nacimiento. La representación real del ser en gestación corresponde a quien la ejercería como si hubiera nacido y en caso de imposibilidad o incapacidad suya, a un representante legal.” Siendo congruentes con esta disposición legal, la cual también lo es con lo estipulado por el Código de la Niñez y la Adolescencia, la posibilidad de que los padres y las madres puedan inscribir en un registro especial a los niños y niñas que fallecen antes de nacer (en él tanto son personas no nacidas), se constituye en un trato digno tanto para el bebé fallecido como para los padres y sus familias que así lo solicitan.

Desde esta perspectiva, también es importante señalar que esa posibilidad de inscripción en el Registro Civil[1], mediante un registro especial, no es de carácter obligatorio, sino que, por su naturaleza misma de respeto a los derechos de la madre y padre, sería voluntario para ellos, como una forma de ayudarles en sus procesos de duelo y en su intención de asignarle una identidad familiar a los bebés no nacidos que fallecen.

De acuerdo con lo anterior, se propone a las legisladoras y legisladores esta iniciativa de ley, para el apoyo a la elaboración de duelo por pérdida gestacional.

Con la claridad de que ese duelo, cada persona lo va a vivir a su ritmo, y lo que va a ser de utilidad para alguna persona para lograr sentirse mejor no necesariamente va a ser de la misma utilidad para otra persona, por lo que se resalta el carácter de voluntariedad de varios de los apoyos que propone esta iniciativa.

[1] Implementado con recursos del presupuesto del TSE, cuyo comportamiento en los últimos cuatro años ha sido:

Ejecución presupuestaria del TSE, periodo 2016-2019			
Año	**Presupuestado**	**Ejecutado**	**Disponible**
2016	42.914,75	37.470,17	5.444,57
2017	45.454,58	37.171,25	8.283,33
2018	63.033,68	58.419,83	4.613,84
2019	41.299,98	35.207,44	6.092,53

Fuente: Sistema de Información y Presupuestos Públicos de la Contraloría General de la República. Disponible en:
https://cgrweb.cgr.go.cr/apex/f?p=150220:6:::NO:RP,6:P6_ANO,P6_INST:2016,2400042156
https://cgrweb.cgr.go.cr/apex/f?p=150220:6:::NO:RP,6:P6_ANO,P6_INST:2017,2400042156
https://cgrweb.cgr.go.cr/apex/f?p=150220:6:::NO:RP,6:P6_ANO,P6_INST:2018,2400042156
https://cgrweb.cgr.go.cr/apex/f?p=150220:6:::NO:RP,6:P6_ANO,P6_INST:2019,2400042156

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

LEY DE APOYO A LA ELABORACIÓN DE DUELO POR MUERTE GESTACIONAL

ARTÍCULO 1- Día Nacional del Duelo por Muerte Gestacional

Se declara el 15 de octubre de cada año como el Día Nacional del Duelo por Muerte Gestacional, con el objeto de conmemorar y concientizar sobre los procesos de duelo de mujeres y familias que atraviesan la difícil situación de una pérdida gestacional. Corresponde al Ministerio de Salud dictar los lineamientos apropiados para promover las actividades conmemorativas de este día.

ARTÍCULO 2- Certificado de defunción de niños y niñas fallecidos antes de nacer

La madre o el padre podrá solicitar, de manera voluntaria, un certificado de defunción del niño o niña que muere en el vientre materno o que perece antes de estar completamente separada de su madre o que no haya sobrevivido a la separación por un momento siquiera.

El otorgamiento de la certificación de fallecimiento del mortinato y del comprobante de su existencia, tiene como propósito contribuir en la elaboración del duelo por la pérdida gestacional o perinatal.

ARTÍCULO 3- Crease el artículo 43 Bis en la Ley N. 3504, Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones TSE y del Registro Civil, del 5 de junio de 1965 y sus reformas, que se leerá como sigue:

Artículo 43 bis- Registro especial de niños y niñas fallecidos antes de nacer.
Se inscribirán en el Departamento Civil, en un registro especial, mediante asientos debidamente numerados, las muertes gestacionales cuya certificación haya sido solicitada por su madre o padre.

ARTÍCULO 4- Crease el artículo 44 Bis en la Ley N. 3504, Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones TSE y del Registro Civil, del 5 de junio de 1965 y sus reformas, que se leerá como sigue:

Artículo 44 bis- Las inscripciones de las defunciones de niños y niñas fallecidos antes de nacer se practicarán con fundamento en los documentos que para el caso debe expedir la persona profesional en medicina facultada para ello.

Debe contener el lugar, hora, día, mes y año en que se haga; edad gestacional; sexo, cuando fuere conocido; apellido de progenitores y nombre asignado por ellos;

las declaraciones contenidas en el documento para la especie de inscripción y deberá ser firmada por la persona funcionaria que la practique.

ARTÍCULO 5- Adiciónese un inciso final al artículo 12 de la Ley General de Salud, que se leerá como sigue:

(…)

Recibir la mejor atención disponible en materia de salud mental. Además, ante situaciones de pérdida gestacional o perinatal, recibir un acompañamiento por parte de personas profesionales competentes, capacitadas y sensibilizadas, que facilite el abordaje respetuoso del manejo del duelo.

(…)

ARTÍCULO 6- Disposición final de los restos del niño o niña fallecida antes de nacer

Todo establecimiento de atención a la salud, público o privado, posterior al acatamiento de las disposiciones competentes al manejo de desechos anatomopatológicos, emanados de las autoridades en la materia, deben informar a la madre y padre que así lo soliciten, el procedimiento establecido para el destino final de los restos de su hijo o hija fallecida antes de nacer; así como coordinar con éstos la fecha, hora y cementerio en el que se dispondrá finalmente de éste, respetando el derecho de madre y padre a llevar a cabo el ritual de despedida según sus creencias.

El plazo para la entrega de los restos a la madre y el padre debe ser razonable y debe responder a los principios de humanidad, respeto a la dignidad humana y de conformidad a los principios científicos aceptados.

ARTÍCULO 7- De la capacitación y sensibilización del personal de atención en salud a las mujeres que tienen una pérdida gestacional o perinatal y a sus familias

En todo establecimiento de salud, público o privado, el personal que brinda atención a las mujeres que tienen una pérdida gestacional o perinatal y a sus familias, debe de contar con un protocolo elaborado por profesionales competentes, que capacite, sensibilice y permita un abordaje integral y respetuoso del manejo del duelo.

Rige a partir de su publicación.

Ivonne Acuña Cabrera
Diputada

3 de setiembre de 2020

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

El Departamento de Servicios Parlamentarios ajustó el texto de este proyecto a los requerimientos de estructura.