ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE ASUNTOS SOCIALES

LEY DE RECONOCIMIENTO DEL VALOR DE LOS CUIDADOS EN LA FIJACIÓN DE PENSIONES ALIMENTARIAS

EXPEDIENTE N.º 22.277

I

DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORIA
24 DE AGOSTO DE 2022

PRIMER PERIODO DE SESIONES ORDINARIAS
SEGUNDA LEGISLATURA

ÁREA DE COMISIONES LEGISLATIVAS II
DEPARTAMENTO DE COMISIONES LEGISLATIVAS

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Los diputados y diputadas que suscriben, integrantes de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales, rendimos el presente dictamen afirmativo del EXPEDIENTE N.º 22.277 LEY DE RECONOCIMIENTO DEL VALOR DE LOS CUIDADOS EN LA FIJACIÓN DE PENSIONES ALIMENTARIAS", iniciativa de la diputada Catalina Montero Gómez y varios diputados y diputadas, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N.º272, del 13 de noviembre del 2020. Lo anterior con fundamento en las siguientes consideraciones:

1. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto de ley introducir en nuestro ordenamiento la figura del cuidado, como una de las prestaciones comprendidas en el concepto de alimentos que se describe en el numeral 164 del Código de Familia. Al mismo tiempo, busca que este reconocimiento tenga efectos económicos mediante la inclusión de un párrafo adicional en el 267 del Código Procesal de Familia. Este numeral regula el contenido de la demanda de alimentos, de tal manera que, de aprobarse la reforma propuesta, normaría además la gestión necesaria para que se estudie y asigne un valor económico a las acciones comprendidas en los cuidados de un caso concreto.

Expresamente, en la exposición de motivos se dice que el proyecto en estudio, pretende "dar un pequeño y limitado paso en favor del reconocimiento del valor monetario de los cuidados, especialmente en un ámbito de la vida social que es singularmente injusto en la invisibilización de estos: la fijación de pensiones alimentarias."[1]

2. CONSULTAS A INSTITUCIONES:

Los criterios recibidos se exponen en el siguiente cuadro:

CIEM	"Desde el CIEM estamos de acuerdo en apoyar el proyecto "Ley de Reconocimiento del Valor de los Cuidados en la Fijación de Pensiones Alimentarias", Expediente 22.277, por las razones que exponemos a continuación: I- Pertinencia del proyecto La invisibilización del trabajo de las mujeres ha sido uno de los estandartes del patriarcado, minimizado, infravalorado e ignorado, en particular la labor de cuido hacia personas que dependen de otra como los niños, niñas o adolescentes, personas con discapacidad, personas con enfermedades crónicas e incapacitantes o personas adultas mayores

[1] AL-DEST-IJU-128-2022.

	nunca ha tenido el rango de trabajo, si no más bien de obligación obvia de las mujeres de la familia. Este proyecto, no solamente le asigna un valor económico a ese compromiso que históricamente han asumido las mujeres, si no que también le asigna un lugar para empezar a discutir esas vivencias, en las que no existe derecho a la queja de quien lo realiza, pero si ha sido siempre válida la crítica de quienes sólo observan o evaden sus obligaciones en la labor de cuido, de quienes se declaran ignorantes con tal de evadir. En estos espacios, en muchos casos las personas cuidadoras no solamente han donado su trabajo 24 horas al día 7 días de la semana, si no que incluso han tenido que asumir el costo del mantenimiento de las personas a cuidar, por lo que implica que el daño económico a su patrimonio personal es crítico. En atención a lo supra mencionado, es que se debe velar por esas personas que sacrifican su tiempo laboral, su tiempo de descanso y recreo, sus vacaciones, su salud mental y física, su patrimonio, sus ingresos, hasta sus proyectos de vida e incluso su derecho a tener su propia familia, con tal de mantener a salvo a quienes cuidan. La pensión alimentaria nunca ha incluido el rubro de cuidado, antes más bien, se utiliza como una forma de reprocharle a la cuidadora su falta de ingresos porque “no labora”, lo que es violento y discriminatorio en los procesos judiciales por pensión alimentaria y se torna doloroso de escuchar cuando lo alega la parte demandada en sus escritos o en la audiencia, cuando menosprecia el sacrificio que representa la labor del cuido. Sobre este tema, la MSc. Sylvia Mesa Peluffo (2018), efectuó una investigación en la que analizó: ¿qué factores hacen la carrera académica de las mujeres más lenta que la de los hombres y cómo incide esto en su ubicación en posiciones académicas de menor categoría que las ocupadas por ellos? Los antecedentes señalan situaciones de desventaja con respecto a los hombres en la academia. Ella afirma como resultado de las entrevistas a docentes universitarias que: “El tiempo de dedicación al cuido varía según los casos, pero siempre es una carga que, en el mejor de los casos, les resta tiempo para

	dedicar a sus carreras académicas y en el peor, puede llevarlas a interrumpirlas". Así mismo, fundamenta este resultado con otras investigaciones: "Este caso es muy típico de lo que les pasa a las mujeres, sus prioridades siempre ocupan el último lugar, lo que es algo que no suele suceder con los hombres, según lo demuestran, entre otras las investigaciones de Asesina, Batthyány y Brunet (2007), Rojas (2007), Gómez, Peña y Parra (2016), quienes encuentran que la mayoría de las cuidadoras son mujeres a quienes ni siquiera se les reconoce la función de cuido como trabajo". II. Marco de derecho convencional La Organización de los Estados Americanos expresa en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) lo siguiente: "Artículo 6 El derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros: a. el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y b. el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación". Respecto al derecho a una remuneración por el trabajo, en respeto a sus derechos y en igualdad de trato, la Organización de Naciones Unidas indica en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (ONU, 1979), lo siguiente: "d) El derecho a igual remuneración, inclusive prestaciones, y a igualdad de trato con respecto a un trabajo de igual valor, así como a igualdad de trato con respecto a la evaluación de la calidad del trabajo" En el proyecto se denota la necesidad de cumplir con los distintos compromisos internacionales que ha asumido el país en protección de los derechos humanos, así como asignarle un valor al trabajo de cuido, devolver la dignidad, que es el núcleo duro de los derechos humanos a quienes cuidan de otras personas, reconocerle como persona trabajadora, quien aporta su tiempo como unidad económica a su familia dependiente.

	Esta ley fortalece la postura del Estado frente al derecho de todas las personas al goce de sus derechos humanos sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social y le ayuda a garantizar la proscripción de la violencia producto de la discriminación; así mismo cumple con la obligación internacional pero también atiende la necesidad transversal del respeto a todas y todos los seres humanos, sin importar su condición. Además, asigna responsabilidad económica a quienes evaden la labor de cuido de sus familiares, con tal de mantener sus proyectos de vida, su estabilidad económica y crea un espacio de reconocimiento legal a ese esfuerzo que realizan las personas cuidadoras, que sus familiares no desean asumir ni apoyar. III. Conclusión En conclusión, después de revisar la última versión del proyecto “Ley de Reconocimiento del Valor de los Cuidados en la Fijación de Pensiones Alimentarias”, Expediente 22.277, el Centro de Investigación de Estudios de la Mujer recomienda se apruebe y celebra esta iniciativa en defensa de los derechos humanos.”
CONAPDIS	Concluye que, en aras de que la adición del artículo 267bis al Código Procesal de Familia sea viable y no transgredan los derechos de ninguna población, es indispensable la mención de que los cuidados ejercidos a favor de una persona beneficiaria con discapacidad deberán valorarse de manera distinta, según el tipo de apoyos que requieran, valorando cada caso de manera individual. Sin dicha aclaración, estaría posicionando a la población con discapacidad beneficiaria de los cuidados regulados en el Código Procesal de Familia, en un estado de vulnerabilidad en comparación con el resto.
CORTE	Se devuelve sin pronunciamiento por no afectar el funcionamiento de la Corte.
IMAS	La Asesoría Jurídica del IMAS, mediante oficio IMAS-PE-AJ-0930-2021, señala que no se tienen observaciones de orden legal, esta Presidencia Ejecutiva no tiene consideraciones al proyecto propuesto y recomienda su aprobación.”
INAMU	El INAMU ve "con agrado el espíritu del proyecto 22.277 al proponer el reconocimiento

	de los cuidados en el cálculo de las pensiones alimentarias. Esta inclusión económica no sólo, busca establecer una equiparación en términos monetarios a la carga global de trabajo necesaria para el cuido integral de personas dependientes, superando la visión estricta de la manutención; sino que además, permite visibilizar el trabajo doméstico no remunerado necesario para la reproducción de la vida, que históricamente ha sido ejercido por las mujeres, y constituye un aspecto fundamental para el cierre de brechas en razón del género. Como expresamos en el criterio anterior emitido por el INAMU, en oficio INAMU-PE-0616-2021 de fecha 31 de agosto 2021, en los últimos años la reflexión en torno a los sistemas integrales de cuidados y la economía del cuidado se han convertido en un punto de la agenda pública sobre todo en países de la región, es por ello que la creación, formulación y fortalecimiento de políticas de cuidado, se convierten en un tema de análisis para la justicia social, y además en motivo de suscripción de acuerdos y compromisos a nivel internacional, que pretenden incidir en la toma de decisiones, reconociendo por un lado el derecho al cuidado, y por otro lado, colocándose en una responsabilidad compartida, tanto en el ámbito público como en el privado."
ACEFOPAVAS	Dice ACEFOPAVAS que “se echa de menos; señalamiento e indicación de donde saldría el pago para el estipendio en cuestión, o no se aprecia en este. Por nuestra parte se estima saludable que así se indique en la ley, y además sea claro en cuanto a si sería una suma adicional a la concedida al beneficiario en la pensión, en ese caso aumentaría o se sumaría al pago correspondiente por parte del demandado, o en su defecto si el ese costo sería tomado del monto de la pensión otorgada, en tal caso se disminuiría el ingreso del beneficiario como un costo por contar con una persona que le asista o le ejerza los cuidados. No menos importante que la ley contemple limitaciones o medidas de control de parte de alguna autoridad para evitar abusos por parte de la persona que le administra los ingresos por pensión al beneficiario. ***Por lo demás, no se tendría objeción para que el proyecto se ejecute como está planteado.”***
CONAPAM	Estimó la CONAPAM que se considera que la propuesta no incluye dentro de los supuestos,

	el caso de las personas adultas mayores que requieren una pensión alimentaria de sus descendientes y a la vez, necesitan sea reconocimiento o rubro extra, por concepto de los "cuidados" que recibe. Monto extra que, sin lugar a duda, incidiría de manera significativa en la calidad de vida y dignidad en la vejez de la persona adulta mayor, pues contaría con más recursos para afrontar sus gastos. En tal entendido, aunque el informe AL-DEST-IJU-128-2022, emitido por el Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa del 2 de mayo de 2022 antes citado, concluye que "… *esta asesoría no encuentra aspectos jurídicos de especial atención, y que la reforma que nos ocupa ampliaría la composición de una pensión alimentaria al reconocer el valor económico de las acciones necesarias para cuidar a la persona cuya manutención justifica el otorgamiento de una pensión…"*, lo cierto del caso es que la reforma propuesta se olvida del caso de las personas adultas mayores, que necesitan servicios de "cuidado" y al amparo del artículo 169 del Código de Familia, tramitan una pensión alimentaria a su favor.

3. INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS

El Informe de Servicios Técnicos define los cuidados y cita la importancia de los mismos de acuerdo a lo que ha señalado el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU).

No tiene especiales observaciones de técnica legislativa, ni de aspectos jurídicos de fondo.

Establece que requiere mayoría absoluta, que es delegable y define las consultas obligatorias. Mismas que se hicieron debidamente.

4. VALORACIONES DE FONDO

En el dictamen de subcomisión inicial se hicieron las siguientes consideraciones:

El propósito fundamental de esta iniciativa es habilitar a las personas cuidadoras que tramitan pensiones alimentarias para solicitar a la persona juzgadora, en el marco del proceso de pensión alimentaria, para que estime en sentencia de manera simbólica el valor económico de los cuidados que prestan a las personas beneficiarias de la pensión alimentaria.

Combate esta iniciativa la histórica invisilización del trabajo de cuidados que tantas personas prestan de manera no remunerada en nuestra sociedad y que reclaman con urgencia en primer lugar su visibilización y reconocimiento.

Citando la exposición de motivos:

"Históricamente, a los cuidados se les ha aparejado de desconocimiento y negación de valor, al tiempo que ello se traduce en la no remuneración. Se sostiene, entonces, nuestra sociedad sobre el ejercicio de un trabajo gratuito, es decir, nos organizamos y convivimos como sociedad sobre la explotación del trabajo no remunerado especial y particularmente de mujeres.

(…)

Si monetizáramos el valor de los cuidados aportados por muchas madres en el ejercicio solitario del cuidado de sus hijos y le comparamos con el monto de la pensión alimentaria promedio aportada en los cientos de miles de pensiones fijadas en nuestro país, nos daremos cuenta de que ese trabajo no pagado a las madres es muy superior al aportado por los padres, a pesar de que a estos se les considera "la parte alimentante"."

Pretende la iniciativa dar un paso hacia adelante en la justicia social que demanda la economía de los cuidados que empuja cada vez con mayor fuerza cambios sociales inusitados y demandará en el futuro decisiones políticas, jurídicas y económicas que erradiquen las condiciones insostenibles del trabajo no remunerado de cuidados.

Con base en las observaciones planteadas por las entidades a las que se les consultó el proyecto de ley, se aprobó un texto sustitutivo que recoge las recomendaciones y observaciones hechas. Por todo lo anterior, recomendamos al pleno de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales la aprobación de la presente iniciativa.

Adicionalmente, consideró esta comisión que el valor de los cuidados, no podía considerarse meramente simbólico. Pues por lo demás, en términos jurídicos estrictos, no existen valoraciones simbólicas. Por lo que se procedió a cambiar la redacción eliminando ese elemento del proyecto.

5. RECOMENDACIONES

De conformidad con lo expuesto y tomando en cuenta aspectos técnicos, de oportunidad y conveniencia, así como las observaciones planteadas por las diversas entidades y organizaciones consultadas, los suscritos Diputados recomendamos al Plenario Legislativo la aprobación del presente proyecto de ley, tomando para su discusión el siguiente texto:

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA

LEY DE RECONOCIMIENTO DEL VALOR DE LOS CUIDADOS EN LA FIJACIÓN DE PENSIONES ALIMENTARIAS

ARTÍCULO ÚNICO- Adición de un artículo 267 bis de la Ley N.º 9747, Código Procesal de Familia, para que en adelante se lean como sigue:

Artículo 267 bis- Estimación del valor de los cuidados

Cuando quien gestione la demanda de alimentos sea quien ejerce los cuidados de la persona beneficiaria, aquella tendrá derecho a solicitar que se estime en sentencia el valor del aporte de los cuidados que realiza.

Para ello, en el marco del proceso de demanda alimentaria, a solicitud de parte, la persona juzgadora deberá indicar en la sentencia el valor económico del aporte no remunerado correspondiente a los cuidados que ejerce la persona a cargo del cuido de la persona beneficiaria.

En un plazo no mayor de tres meses, el Instituto Nacional de Estadística y Censos, el Banco Central de Costa Rica y con la asesoría técnica especializada del Instituto Nacional de las Mujeres y el Poder Judicial, construirán una tabla orientadora del valor de los cuidados que se actualizará al menos cada 5 años, y que servirá como herramienta para que la persona juzgadora estime ese valor en la sentencia.

No obstante, la ausencia de esta tabla, no impedirá que se dicte sentencia con base en los testimonios y estudios periciales.

Rige: Esta ley entrará en vigencia con su publicación y al mismo tiempo del rige integral de la Ley No 9747 del 23 de octubre de 2019 y sus reformas.

Dado en la sala de sesiones del área de Comisiones legislativas II, el día veinticuatro de agosto de 2022.

Andrea Álvarez Marín

Luz Mary Alpízar Loaiza

Rosalía Brown Young

Dinorah Barquero Barquero

Johana Obando Bonilla

Luis Fernando Mendoza Jiménez

Melina Ajoy Palma

Priscilla Vindas Salazar

David Lorenzo Segura Gamboa
Diputados y diputados.

Elabora: Oscar Arévalo
Despacho Luz Mary Alpízar