

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

**MODIFICACIÓN DE VARIAS LEYES PARA EL RECONOCIMIENTO
DE DERECHOS A MADRES Y PADRES DE CRIANZA**

**JOSÉ MARÍA VILLALTA FLÓREZ-ESTRADA
DIPUTADO**

EXPEDIENTE N.º 20.941

**DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES**

PROYECTO DE LEY

MODIFICACIÓN DE VARIAS LEYES PARA EL RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS A MADRES Y PADRES DE CRIANZA

Expediente N.º 20.941

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

El presente proyecto de ley pretende introducir varias reformas puntuales al Código de Familia, al Código Civil y al Código de Trabajo, relativas a lo que la doctrina del Derecho conoce como los derechos de las “madres y padres de crianza”, en particular los relativos a la herencia, pensión alimentaria y pago de prestaciones en caso de muerte de la persona trabajadora.

El concepto de “madres/padres de crianza” se refiere a una situación que existe de hecho, en la que una persona asume la guarda y crianza de una persona menor, brindándole afecto, protección, cuidado y manutención como si fuera su madre o su padre. Esta figura es diferente a la de los padres o madres adoptivos, pues en este caso existe un vínculo jurídico que determina la relación de maternidad o paternidad. En el caso de las madres o padres de crianza esa función ha sido ejercida de hecho, sin la existencia de un acto jurídico que declare ese vínculo.

A pesar de que la existencia de madres o padres de crianza es común en nuestra sociedad, esta figura es poco regulada en nuestro ordenamiento jurídico y, en particular, nuestra legislación no reconoce a estas personas como herederas legítimas, como acreedoras a una pensión alimentaria o como titulares de las prestaciones laborales en caso de muerte de la persona trabajadora. El no reconocimiento de derechos a las madres y padres de crianza genera injusticias evidentes para quienes han fungido de hecho como madres o padres y se ven desprotegidas cuando fallece su hija o hijo de crianza, o en caso de sufrir abandono y encontrarse en la vejez o tener una discapacidad y vivir en una situación de dependencia económica.

Esta situación afecta de forma especial a las mujeres, quienes históricamente han asumido las labores de cuidado de los niños y las niñas, incluso los que no son sus hijos biológicos. De hecho, según la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo 2017, del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC): *“en cuidado de niñas y niños menores de 12 años se observan brechas notorias en cuanto a la distribución del tiempo de mujeres y hombres. Las mujeres son las que más tiempo dedican a estas actividades, ya que emplean el 72,6 % del tiempo total de esta actividad”*.

Sin embargo, es común encontrar adultas mayores que criaron como propios a los hijos de otros, pero que hoy se encuentran desamparadas, porque la ley no les reconoce ningún derecho.

La falta de regulación sobre esta materia también trae consecuencias negativas para las personas menores de edad. Recientemente, la Sala Constitucional condenó al Patronato Nacional de la Infancia (PANI) mediante la sentencia N.º 2016-4978, por violentar los derechos de tres menores y de su madre de crianza. Ella había gestionado ante el PANI la reubicación de los hermanos en el hogar solidario donde ellos residían desde el año 2009. Sin embargo, el PANI no consideró dicho hogar como una opción para reubicar a los menores, por no aceptar la existencia de la madre de crianza como jurídicamente “válida”, lo que significó una actuación en perjuicio del interés superior de la persona menor de edad y la protección del vínculo familiar de los menores y su madre de crianza.

Nuestra legislación social y de familia no reconoce a cabalidad los derechos de los padres y madres de crianza. El jurista Gerardo Trejos Salas señala que el Código Civil de 1888, de donde deriva nuestro Código de Familia, ni siquiera hacía una mención a este concepto, de manera que la jurisprudencia lo ha ido desarrollando paulatinamente. En primera instancia, fueron los tribunales laborales los que reconocieron la distinción entre “madre de parto” y “madre de crianza”, para efectos del pago de prestaciones provenientes de riesgos del trabajo. Al respecto, el Tribunal Superior de Trabajo en sentencia del 21 de noviembre de 1978, señaló que:

“Ha sostenido este tribunal en reiterada jurisprudencia, que la madre de parto, por ese solo hecho, no está amparada por la ley, porque frente a ella está la de crianza, que en síntesis viene a ser la verdadera y genuina madre. Hay mujeres que dan a luz un niño y luego lo abandonan (...), sentimiento filial que la criatura encuentra en otra mujer, que le da su cariño, su protección y amparo hasta llevarlo a grande”.

Esta doctrina fue reiterada por ese mismo tribunal en sentencia N.º 5023, de las 17:10 horas de 24 de octubre de 1980 y N.º 2699, de las 13:45 horas de 18 de junio de 1980. En esta última resolución agregó:

“(…) Que no existe razón para otorgarle beneficios a las dos reclamantes, como se alega, porque podría darse el absurdo de que la madre (...) que hizo abandono del niño, venga a recibir una suma igual o mayor de la que va a recibir quien sí supo llenar esas funciones (...)”.

Por las razones indicadas el Tribunal Superior de Trabajo confirmó el fallo de primera instancia que acordó pagar el total de prestaciones de un riesgo profesional a la “madre de crianza” y no a la “madre de parto”. Asimismo, esta tesis fue confirmada por la Sala Segunda de la Corte en sentencia N.º 31 de las 16:05 horas de 4 de noviembre de 1980. En esa ocasión la Sala de Casación expresó que:

“Como lo vienen sosteniendo certeramente los tribunales de instancia, la madre por el simple hecho de dar a luz a un hijo, no puede pretender beneficios de éste si desde pequeño ha hecho abandono de él y en su lugar otra persona es la que se ha esmerado en la atención del mismo en cuanto a su desarrollo físico y mental, y se ha desvelado durante su niñez, adolescencia y juventud, atendiéndolo además en lo que se refiere a su alimentación y vestido. Todo ello requiere una dedicación absoluta que merece su comprensión. Si el individuo está con vida queda moralmente obligado a ayudarle en todo sentido a quien ha dedicado la vida a su atención, y si sobreviniera su muerte eso conlleva la percepción de alguna ayuda económica, lo justo es que sea ella la que se beneficie en eso y no la madre que hizo abandono total de él”.

Esta creación jurisprudencial donde se distingue entre la madre consanguínea y la de crianza, o entre madre de derecho y madre de hecho, posteriormente fue recogida por el legislador, al reformar el título cuarto del Código de Trabajo “De la protección de los trabajadores durante el ejercicio del trabajo”, mediante Ley N.º 6727, de 9 de marzo de 1982. A partir de esa reforma, el inciso ch) del artículo 243, regula la renta que en caso de muerte del trabajador recibirá *“la madre del occiso o la madre de crianza”*.

“ARTÍCULO 243.- *Cuando un riesgo del trabajo produzca la muerte al trabajador, las personas que a continuación se señalan, tendrán derecho a una renta anual, pagadera en dozavos, a partir de la fecha de defunción del trabajador, o bien a partir del nacimiento del hijo póstumo derechohabientes, calculada sobre el salario anual que se determine que percibió el occiso, en el siguiente orden y condiciones:*

(...)

ch) Una renta del 20% del salario dicho, durante un plazo de diez años, para la madre del occiso, o la madre de crianza, que se elevará al 30% cuando no hubiere beneficiarios de los que se enumeran en el inciso b) de este artículo (...).”

No obstante que el derecho de las abuelas -paterna y materna- a recibir una renta cuando un riesgo del trabajo cause la muerte del trabajador y ellas sean sexagenarias y vivan bajo su dependencia económica, está contemplado por aparte en el Código de Trabajo -razón por la cual ese derecho no excluye el de la madre- nuestros tribunales han interpretado que, cuando la abuela ha sido la madre de crianza, es ella la que tiene derecho -con exclusión de la madre consanguínea- a recibir la indemnización que por riesgo profesional debe reconocer el Instituto Nacional de Seguros.¹

¹ Ver. Trejos Salas, Gerardo. “Derecho de la Familia” Primera Edición, San José, Costa Rica. Editorial Juricentro, 2010. Páginas 552 a 554.

No existe justificación para que nuestra legislación reconozca los derechos de las madres y padres de crianza en el otorgamiento de prestaciones por riesgos de trabajo, y no contemple ese mismo reconocimiento en el caso de otros derechos de similar naturaleza.

A nivel de la Sala Constitucional, también se han reconocido los derechos de los padres y madres de crianza y se ha señalado la falta de normativa clara sobre la materia. Así por ejemplo, mediante el voto N.º 2011-7808, de 15 de junio de 2011, las y los magistrados constitucionales ordenaron que debe entenderse incluido al “*padre de crianza*” como beneficiario en los artículos 60 inciso ch) de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y 26.1.5 del reglamento sobre el seguro obligatorio para vehículos automotores; esto debido a que, igual que la Procuraduría General de la Republica, concluyeron que dichas normas establecían una diferencia de trato irrazonable e injustificada, en el tanto que excluían a los padres de crianza del orden de prelación de los beneficiarios del derecho de indemnización del seguro obligatorio de automóviles.

El reglamento al seguro por riesgos del trabajo para trabajo independiente y por cuenta propia realizado por personas adolescentes, en su artículo 17, también reconoce la igualdad de derechos entre la madre biológica y la madre de crianza, en relación con las prestaciones a las que tiene derecho la persona asegurada accidentada.

La diferenciación entre “madre legítima o biológica” y “madre de crianza”, radica en que la segunda es quién ha velado en su oportunidad por la manutención de los hijos e hijas, para efectos de excluir a esta última del acceso a la protección social derivada de la relación filial, es inadmisibles. El presente proyecto de ley, plantea solventar un trato desigual, injustificado e ilegítimo en perjuicio de las madres y padres de crianza, sin que existan razones que ameriten esa distinción. Para estos efectos, se propone introducir tres reformas puntuales a los Códigos de Familia (artículo 169), Civil (artículo 572) y de Trabajo (artículo 85), a fin de homologar la legislación sobre la materia y equiparar los derechos entre padres y madres de crianza, con los de padres biológicos o adoptantes, a la hora de determinar quiénes pueden convertirse en derechohabientes de la pensión alimentaria, herederas o herederos legítimos y beneficiarios de las prestaciones de la persona trabajadora fallecida respectivamente.

En virtud de las consideraciones expuestas, sometemos a conocimiento de la Asamblea Legislativa el siguiente proyecto de ley para su estudio y aprobación por parte de los señores diputados y las señoras diputadas.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

**MODIFICACIÓN DE VARIAS LEYES PARA EL RECONOCIMIENTO
DE DERECHOS A MADRES Y PADRES DE CRIANZA**

ARTÍCULO 1- Se modifica el inciso 2) del artículo 169 del Código de Familia, Ley N.º 5476, de 21 de diciembre de 1973 y sus reformas, el cual se leerá de la siguiente manera:

Artículo 169- Deben alimentos:

(...)

2- Los padres a sus hijos menores o incapaces y los hijos a sus padres, inclusive los de crianza.

(...)

ARTÍCULO 2- Se modifica el inciso 1) del artículo 572 del Código Civil, Ley N.º 63, de 28 de setiembre de 1887 y sus reformas, para que en adelante se lea así:

Artículo 572- Son herederos legítimos:

1) Los hijos y los padres, incluidos los de crianza, y el consorte, o el conviviente en unión de hecho, con las siguientes advertencias: (...)

ARTÍCULO 3- Se modifica el **punto 2)** contenido en el artículo 85 del Código de Trabajo, Ley N.º 2, de 26 de agosto de 1943 y sus reformas, que se leerá así:

Artículo 85-

(...)

Esas prestaciones corresponderán a los parientes del trabajador, en el siguiente orden:

(...)

2- Los hijos mayores de edad y los padres, incluidos los de crianza; y

(...)

Rige a partir de su publicación.

José María Villalta Flórez-Estrada
Diputado

20 de agosto de 2018

NOTAS: Este proyecto aún no tiene comisión asignada.

Este proyecto cumplió el trámite de revisión de forma en el Departamento de Servicios Parlamentarios.