

Sra. Daniela Agüero Bermúdez  
Jefa de Área  
Comisiones Legislativas  
Asamblea Legislativa  
Correo:  
[COMISION-JURIDICOS@asamblea.go.cr/](mailto:COMISION-JURIDICOS@asamblea.go.cr)  
[dab@asamblea.go.cr](mailto:dab@asamblea.go.cr)

Estimada señora Jefa de Área:

Aprovecho para saludarle y a la vez remitir el criterio solicitado mediante oficio AL-CJ-21878-0450-2020, del 19 de junio de 2020, sobre el proyecto de ley N.º 21.878: "Ley Excepcionalísima sobre Suspensión de Apremio Corporal a las Personas Deudoras Alimentarias durante la Emergencia por el Covid 19", de acuerdo a lo indicado por las Direcciones de La Defensoría de la Mujer y Niñez y Adolescencia.

## **1. Resumen Ejecutivo**

El Proyecto de Ley N° 21878, establece en su exposición de motivos que debido a la "La crisis que enfrenta nuestro país resulta necesario contar con una ley que les permita a las personas que puedan probar que han perdido sus fuente de ingresos, recibir el beneficio de que durante tres meses no serán sujetos de apremio corporal como deudores alimentarios.

Por ello, en su artículo único plantea que cuando la persona deudora pruebe ante el juzgado de pensiones alimentarias que durante la emergencia nacional ocasionada por el Covid 19 perdió su empleo o fuente de ingresos, no se le aplicará el apremio corporal y esta medida se podrá aplicar una única vez, por un plazo improrrogable de tres meses.

La Defensoría de los Habitantes plantea su inconformidad con el proyecto N° 21878, dado que no propone la forma en que se solventarán los alimentos de niños, niñas, mujeres, personas con discapacidad, personas adultas mayores u otras acreedoras alimentarias.

## **2. Competencia del mandato de la Defensoría de los Habitantes:**

La función de la Defensoría se encuentra delimitada por la protección de los derechos y los intereses de los habitantes, así como velar porque el funcionamiento del sector público se ajuste a la moral, la justicia, la Constitución Política, las leyes, los convenios, los tratados, los pactos suscritos por el Gobierno y los principios generales del Derecho.

Además, de conformidad con los principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los Derechos Humanos (**Principios de París**) la Defensoría de los Habitantes de la República está facultada para emitir dictámenes o informes relativos a la protección y promoción de los derechos humanos.

En el caso de los proyectos de ley, según los Principios de París, la institución cuenta con la potestad para emitir criterios, de manera que se respeten los principios fundamentales en materia de derechos humanos. Finalmente es competencia de esta institución promover y asegurar que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los instrumentos

internacionales de derechos humanos en los que el Estado sea parte, y que su aplicación sea efectiva, así como promover la ratificación de esos instrumentos y garantizar su aplicación.

En igual sentido, es vital traer a colación la necesaria incorporación dentro de la actividad legislativa, de valores inmersos dentro del Control de Convencionalidad, que permitan organizar la actividad desplegada por el poder público, con el fin de ajustar sus atribuciones a los parámetros contenidos, dentro del corpus iuris del derecho internacional de los Derechos Humanos.

La intención descansa en la obligación del Estado costarricense, de propiciar el goce pleno y efectivo de esos instrumentos jurídicos, mediante el estudio y compatibilidad normativa e interpretativa, entre las normas internas en correlación a la Convención Americana de Derechos Humanos.

### **3. Antecedentes del proyecto de ley:**

En la Exposición de Motivos del presente proyecto en análisis se indica

*"La crisis que enfrenta nuestro país no es solamente una crisis sanitaria; es de conocimiento de todos que el impacto económico que esta pandemia ha ocasionado ya se traduce en cientos de personas que engrosan la ya alarmante cifra de desempleo que golpea nuestro país.*

*Por esta razón, resulta necesario contar con una ley que les permita a las personas que puedan probar que han perdido su fuente de ingresos, pero solamente las que puedan probarlo, recibir el beneficio de que durante tres meses no serán sujetos de apremio corporal como deudores alimentarios.*

*Cabe aclarar que no se pretende eximir, en ninguna circunstancia, a las personas de su responsabilidad en cuanto al pago de su obligación alimentaria, pero es claro que durante una emergencia sanitaria de estas dimensiones flaco favor se le hace a la salud pública el incremento de personas privadas de libertad por deuda alimentaria, y mucho menos a los menores que necesitan este recurso para su alimentación."*

### **4. Contenidos del Proyecto de Ley:**

El proyecto de ley 21.878 establece lo siguiente:

*ARTÍCULO ÚNICO- Cuando la persona deudora pruebe ante el juzgado de pensiones alimentarias correspondiente que durante la emergencia nacional ocasionada por el Covid 19 perdió su empleo o fuente de ingresos, no se le aplicará el apremio corporal contemplado en los artículos 24, 25, 26 y 27 de la Ley de Pensiones Alimentarias, N.º 7654. Dicha medida se podrá aplicar una única vez, por un plazo improrrogable de tres meses.*

### **5. Análisis del contenido del proyecto:**

La Defensoría de los Habitantes comprende las razones expuestas por el proponente, básicamente en el marco de la crisis sanitaria que enfrenta el país. No obstante, preocupa que no se plantea la forma de solventar el derecho a los alimentos de la parte acreedora alimentaria ni se establecen recursos contra la decisión judicial.

- **Aspectos de Convencionalidad:**

## - El derecho alimentario como derecho humano<sup>1</sup>:

El artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos contextualiza el concepto de bienestar general al que todo ser humano debe tener acceso.

*"Artículo 25.- Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios (...)"*.

La Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias<sup>2</sup> reconoce el derecho alimentario como el derecho que detenta toda persona de recibir alimentos sin distinción de nacionalidad, raza, sexo, religión, filiación, origen o situación migratoria o cualquier otra forma de discriminación.

Asimismo, el apartado a) del numeral 13 de la CEDAW obliga a los Estados Parte a adoptar las medidas atinentes para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la vida económica y social con el fin de asegurar, entre otras cosas, el derecho a prestaciones familiares.

Como se colige de lo anterior, el derecho a los alimentos se considera un derecho fundamental y de atención inmediata vinculado al derecho a la vida en el marco de los derechos humanos en el tanto implica *subsistencia* y, como tal, debe ser objeto de protección prioritaria y urgente. El derecho a los alimentos no puede esperar.

## - Del interés superior del niño:

El artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño indica que:

### **"Artículo 3**

*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. 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."*

Todas las actuaciones estatales deben estar guiadas por el interés superior del niño. En la Observación general Nº 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1), el Comité señaló:

#### *d) "Los órganos legislativos":*

*31. El hecho de hacer extensiva la obligación de los Estados partes a sus "órganos legislativos" pone claramente de manifiesto que el artículo 3, párrafo 1, se refiere a los niños en general, no solo a los niños con carácter individual. La aprobación de cualquier ley, reglamento o convenio (como los tratados de comercio bilaterales o multilaterales o los tratados de paz que afectan a los niños) debería regirse por el interés superior del niño. El derecho del niño a que se evalúe su interés superior y constituya una consideración primordial debe figurar de forma explícita en toda la legislación pertinente, no solo en las normas que se refieren específicamente a los niños. Esta obligación también se aplica a la*

---

<sup>1</sup> La Defensoría de los Habitantes ha planteado este marco en diferentes informes finales, por ejemplo, el Informe Final con Recomendación del expediente 76288-2011.

<sup>2</sup> Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias fue ratificada mediante Ley Nº 8053 de ocho de diciembre de dos mil, publicada en el Diario Oficial La Gaceta Nº 12.

*aprobación de los presupuestos, cuya preparación y elaboración exigen adoptar una perspectiva que defienda el interés superior del niño a fin de respetar sus derechos.”*

En la Convención también se reconoce la obligación para madres, padres o representantes legales de brindar a toda persona menor de edad un nivel de vida adecuado:

*Artículo 27*

*1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.*

*2. A los padres u otras personas encargadas del niño les incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño.*

*3. Los Estados Partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda.*

*4. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que tengan la responsabilidad financiera por el niño, tanto si viven en el Estado Parte como si viven en el extranjero.*

**- El deber estatal de garantizar a las mujeres el acceso a la justicia en el ámbito del derecho a los alimentos:**

En el caso de la CEDAW, la norma obliga al Estado Parte a brindar una protección efectiva de los derechos de las mujeres mediante los mecanismos idóneos al efecto, al señalar en el apartado c) de su artículo 2:

*“Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y **garantizar por conducto de los tribunales nacionales competentes** y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación”.* (El destacado no es parte del original).

La titularidad de un derecho conlleva implícito el derecho a su libre ejercicio, caso contrario se estaría violentando. En el caso específico del derecho a los alimentos, la población usuaria de la administración de justicia se perfila claramente femenina donde casi la totalidad de las personas usuarias son mujeres.

Al incurrir el obligado alimentario en deuda por incumplimiento, las mujeres accionan la justicia en su nombre y en representación de sus hijas e hijos<sup>3</sup> en busca de una **justicia pronta y cumplida con el fin de hacer valer el derecho a los alimentos**. Sobre este particular, no se debe omitir que durante la tramitación judicial de la pretensión alimentaria ellas asumen automáticamente el soporte económico y de cuidado de las personas a su cargo, independientemente si el obligado alimentario honra o no la deuda.

- **Conveniencia y oportunidad:**

---

<sup>3</sup> *“... el primer sujeto llamado a ser representante del menor en un proceso de alimentos es el progenitor que tenga su custodia, y por ende será el obligado a velar, directamente y mientras subsista su condición de menor de edad, no sólo por el ejercicio de su derecho a los alimentos en la proporción que los requiera, sino también a administrarlos mientras no alcance la mayoría de edad, todo en su beneficio.”* (Voto N° 512-2011 del 15 de abril del 2011 de la Sala Constitucional).

Recientemente en el voto de la Sala Constitucional N° 2020-010018, de las nueve horas cinco minutos del dos de junio de dos mil veinte, reiteró que cada caso es analizado en atención a su particularidad, ergo, ya en sede judicial se está conociendo lo que se pretende en el proyecto de ley de manera generalizada. En ese voto se indicó:

*"...Respecto de la suspensión de las órdenes de apremio emitidas y ejecutadas, se sobreentiende, es un aspecto que debe valorar y resolver cada Juzgado en cada caso concreto, en atención a las particularidades y singularidades, en el contexto de la situación de emergencia que vive el país; es allí, a partir de los elementos de prueba que consten o de todos aquellos otros idóneos y oportunos que puedan acopiarse, donde pueden ponderarse con acierto los legítimos derechos de las personas acreedoras alimentarias, muchas de las cuales son niños, niñas, menores de edad, estudiantes, mujeres o adultos mayores en estado de vulnerabilidad, versus los de la persona deudora llamada al cumplimiento de dicha obligación. La Sala en sus precedentes ha dispuesto la inmediata libertad o, en su caso, ha ordenado analizar y valorar el levantamiento de la medida de apremio corporal, en casos verdaderamente excepcionales, cuando efectivamente las condiciones de salud e integridad física del deudor alimentario, son incompatibles con su presencia en el Centro de Reclusión; es decir, cuando la medida es verdaderamente desproporcionada o irrazonable, sin que por eso se extinga la obligación. Para ello se ha auxiliado en informes médicos forenses que ponen de relieve el riesgo, y la necesidad y urgencia de adoptar medidas tendientes a garantizar la libertad, dignidad e integridad de la persona."*

## **6. Párrafo final.**

- En virtud de lo expuesto en los párrafos anteriores, la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica expresa su **inconformidad** con la eventual aprobación del proyecto de ley en los términos consultados.

Agradecida por la deferencia consultiva,

Catalina Crespo Sancho, PhD  
Defensora de los Habitantes de Costa Rica

c. archivo