



11 de junio de 2019
DH-DNA-464-2019

Señora
Ana Julia Araya Picado
Comisión Permanente de Asuntos Sociales
Asamblea Legislativa
COMISION-SOCIALES@asamblea.go.cr

Estimada señora:

Aprovecho la presente para saludarla cordialmente y a la vez manifestarle que, en atención a la solicitud de criterio realizada a la Defensoría de los Habitantes sobre el Proyecto de Ley "**LEY PARA LA CONCILIACIÓN DE LA VIDA FAMILIAR Y LABORAL**", expediente legislativo N° 21.060", me refiero en los siguientes términos:

Resumen Ejecutivo

Para la Defensoría de los Habitantes, es propicia la construcción de nuevos patrones culturales que generen cambios en la sociedad, tendientes a conciliar la vida familiar y laboral de las personas. De manera particular en cuanto a los derechos de las personas menores de edad, significa garantizarles su pleno desarrollo, con vínculos afectivos sólidos con las personas encargadas de su crianza y cuidados.

Si bien la Defensoría expresa su conformidad, con el proyecto de ley, toda vez que establece la creación de una Política Pública que promociona e impulsa temas vinculados con el derecho a la vida en familia; el derecho al trabajo en condiciones de equidad y corresponsabilidad, respetuosamente, se plantea la necesidad de construir una política en la que se vean representadas todas las familias, según sus particularidades; se prevea el fortalecimiento de iniciativas o programas relacionados, como la licencia de paternidad y la Red de Cuido y Desarrollo Infantil.

Por otro lado, y partiendo de la integralidad y el involucramiento que convoca el tema, se estima oportuno, ampliar la lista de instituciones o dependencias directamente vinculadas con la conmemoración del Día Nacional de la Conciliación de la Vida Familiar con la Vida Laboral y la Corresponsabilidad Familiar.

Asimismo, por último, se considera pertinente utilizar el concepto de corresponsabilidad social para la conciliación de la vida familiar y laboral, más que limitarlo a la corresponsabilidad familiar, precisamente debido a que la consecución del objetivo planteado conlleva la participación de la familia, así como la gestión pública y privada.

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.

Antecedentes del proyecto de ley:

Con el proyecto de ley, la Diputada proponente pretende la promulgación de la política pública para conciliar la vida familiar y laboral, así como la designación del 9 de marzo como el Día Nacional de la Conciliación de la Vida Familiar con la Vida Laboral y la Corresponsabilidad Familiar.

En la propuesta se establece como objetivo promover la concienciación, capacitación y la adopción de medidas efectivas por parte de las personas, familias, empresas e instituciones públicas, que hagan posible la conciliación de la vida familiar con la vida laboral y la corresponsabilidad en el hogar.

Contenidos del Proyecto de Ley:

El Proyecto de Ley adiciona al ordenamiento jurídico, la obligación de elaborar la política pública para conciliar la vida familiar y laboral, para la promoción y adopción de acciones concretas que posibiliten la conciliación de la vida familiar, y la corresponsabilidad familiar. Asimismo, se vincula la efectividad de la Política con su incorporación al Plan Nacional de Desarrollo y los Planes Anuales Operativos institucionales.

También establece que el 9 de marzo se conmemore el Día Nacional de la Conciliación de la Vida Familiar con la Vida Laboral y la Corresponsabilidad Familiar y atribuye al Ministerio de Educación Pública la organización de actividades en los centros educativos.

Por último, señala que el Poder Ejecutivo debe realizar un informe en el que se incluyan los avances y las medidas concretas promovidas en procura de la conciliación familiar y laboral y la corresponsabilidad familiar.

Normas jurídicas vigentes:

El presente Proyecto de Ley no modifica ninguna norma vigente.

Análisis del contenido del proyecto:

El cuidado de los hijos y las hijas, así como de las personas adultas mayores y aquellas que requieren atención especial en razón de la discapacidad, es de interés para las mujeres trabajadoras, pero, igualmente, toda la familia se beneficia si las mujeres tienen un acceso más justo al mercado laboral y permanecen en éste. En ese sentido, se requiere abordar el tema desde la corresponsabilidad social, y no solamente como una responsabilidad originada en la maternidad. La situación de las mujeres discriminadas por razón de la maternidad o de las responsabilidades familiares impone a la parte patronal una serie de obligaciones, pero fundamentalmente al Estado por ser el ente garante de los derechos humanos de todas las personas.

En cuanto al tema de la inserción laboral, la Defensoría estima que Costa Rica requiere una política de empleo basada en los derechos humanos, con un enfoque género sensitivo y que responda a las necesidades actuales de la población. Todo ello para garantizar el desarrollo pleno de los derechos, la igualdad y no discriminación, y el fortalecimiento de la institucionalidad y la democracia. En esa misma línea, se requiere reconocer a la maternidad como una función social y establecer una verdadera corresponsabilidad social del cuidado de los hijos e hijas que incluye a los hombres, a las mujeres y a los empleadores sean estos públicos o privados.

El presente proyecto de ley encuentra sustento en el artículo 51 de la Constitución Política, que señala que *"La familia, como elemento natural y fundamento de la sociedad, tiene derecho a la protección especial del Estado. Igualmente tendrán derecho a esa protección la madre, el niño, el anciano y el enfermo desvalido"*.

Adicionalmente, la Convención Americana sobre los Derechos Humanos reafirma en su artículo 17 la protección a la familia por parte de la sociedad y el Estado. En cuanto a los derechos de los niños y las niñas, el artículo 19 de la citada Convención establece que esa población debe contar con las medidas de protección que su condición de persona menor de edad requiere por parte de su familia, la sociedad y el Estado.

Por su parte, la Convención sobre los Derechos del Niño establece en su artículo tercero que el interés superior de las personas menores de edad es una consideración primordial que debe tomarse en cuenta por parte de las instituciones, al decidir aspectos concernientes a ellos y

ellas. Además, ese mismo artículo tercero establece el compromiso que asumieron los Estados para asegurarles *"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**"* (el destacado no corresponde al texto original). De manera que la presente iniciativa de ley guarda una relación directa con los compromisos asumidos por Costa Rica al ratificar en 1990 la Convención sobre los Derechos del Niño.

Por otra parte, el artículo 18 de la Convención sobre los Derechos del Niño, también establece que *"1. Los Estados Partes pondrán el máximo empeño en garantizar el reconocimiento del principio de que **ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño**. Incumbirá a los padres o, en su caso, a los representantes legales la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño. Su preocupación fundamental será el interés superior del niño. // 2. A los efectos de garantizar y promover los derechos enunciados en la presente Convención, **los Estados Partes prestarán la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño** y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños. // 3. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para que los niños cuyos padres trabajan tengan derecho a beneficiarse de los servicios e instalaciones de guarda de niños para los que reúnan las condiciones requeridas"*. (el destacado no corresponde al original).

Como se observa en los artículos citados de la Convención sobre los Derechos del Niño, los Estados se comprometieron a garantizarle a los niños y las niñas sus cuidados y desarrollo integral, en primera instancia, al lado de los padres y madres.

Adicionalmente, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, le recomendó a Costa Rica la adopción de *"medidas apropiadas para fomentar un reparto equitativo de funciones y responsabilidades entre hombres y mujeres en la familia y la sociedad, entre otros, mediante el fortalecimiento de la Red de Cuido Infantil, a fin de asegurar la disponibilidad, accesibilidad y asequibilidad de los servicios de cuidado de los niños y proporcionando la licencia de paternidad"*¹.

Por otra parte, en julio del 2017, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW), le expresó a Costa Rica su preocupación sobre *"...la concesión discrecional de la licencia de paternidad por los empleadores, a falta de una legislación que prevea el derecho a dicha licencia"*; por lo que ese Comité le recomendó al Estado aprobar *"legislación para **introducir el derecho legal al permiso de paternidad remunerado** y promueva la distribución equitativa de las responsabilidades parentales entre mujeres y hombres"*.² (el destacado no corresponde al original).

Por otra parte, en el *"Proyecto de primer informe regional sobre la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo"*, instrumento que observa el

¹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Costa Rica. E/C.12/CRI/CO/5. Organización de las Naciones Unidas. 21 de octubre del 2016.

² Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Costa Rica. Organización de las Naciones Unidas. 21 de julio del 2017.

cumplimiento de los acuerdos asumidos por cada país de la región latinoamericana, se indicó que *“algunos países mencionan en sus informes leyes para ampliar la licencia por maternidad y pocos hacen referencia a avances en la inclusión de los hombres al momento del nacimiento con licencias por paternidad, que son aún muy escasas y de pocos días”*³ (el destacado no corresponde al documento original).

De la misma manera la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha señalado lo siguiente:

“4. Obligaciones inmediatas de los Estados

169. Mientras los Estados trabajan hacia la realización plena y progresiva de sus obligaciones en el ámbito del derecho al trabajo de las mujeres, la CIDH identifica una serie de obligaciones prioritarias e inmediatas de los Estados con miras a respetar y garantizar el derecho de las mujeres a vivir libres de discriminación en esta esfera:

(...)

*Adoptar una política estatal integral para garantizar los derechos de las mujeres durante el embarazo, incluyendo la garantía de un mínimo de catorce semanas de licencia de maternidad pagada en los términos comprendidos en el Convenio 183 de la OIT; protecciones contra el despido y otro maltrato laboral durante el embarazo; la adopción de leyes orientadas al periodo de lactancia; y la adopción de licencias de paternidad y parentales”*⁴ (el destacado no corresponde al original).

Por otra parte, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha indicado que *“...para lograr la plena igualdad entre el hombre y la mujer es necesario modificar el papel tradicional tanto del hombre como de la mujer en la sociedad y en la familia”*⁵, por lo que también sugiere la adopción de medidas para promover la educación para que se compartan las responsabilidades familiares y exista un mejor desempeño profesional y familiar. En esa misma recomendación, la OIT considera necesaria la adopción de medidas compatibles entre las condiciones y posibilidades nacionales con los intereses legítimos de las y los trabajadores, de manera que puedan conciliar las obligaciones laborales con las familiares. Ese órgano internacional señala que las disposiciones en esa materia se pueden tomar por la vía legislativa, los convenios colectivos, reglamentos de las empresas, laudos arbitrales y decisiones judiciales, entre otros.

Adicionalmente, la OIT considera que *“Los padres que hacen uso de la licencia, en especial los que toman dos semanas o más inmediatamente después del parto, tienen más probabilidades de interactuar con sus hijos/as pequeños/as. Ello puede tener efectos positivos sobre la igualdad de género en el hogar y en el trabajo, y ser indicio de cambios en las relaciones y en la percepción de los roles de los progenitores, así como en los estereotipos predominantes”*⁶.

³ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Proyecto de primer informe regional sobre la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. Organización de las Naciones Unidas. Agosto 2018.

⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: la ruta hacia la igualdad en la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales, página 64. Organización de los Estados Americanos. 3 de noviembre del 2011.

⁵ Preámbulo de la Recomendación R165 sobre los trabajadores con

⁶ La maternidad y la paternidad en el trabajo: La Legislación y la práctica en el mundo. Organización Internacional del Trabajo https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/publication/wcms_242618.pdf. Pág. 7

De las misma manera corresponde indicar que para la Organización Internacional del Trabajo⁷ el cuidado de los hijos e hijas de las y los trabajadores tiene los siguientes beneficios: Promoción de la igualdad de género, promoción de los derechos y desarrollo de las y los niños, contribución a la economía nacional, y contribución para la ruptura del círculo de la pobreza inter-generacional.

Por su parte también el Código de la Niñez y la Adolescencia, señala el deber estatal de dictar políticas dirigidas a garantizar el disfrute de los derechos de la población menor de edad. En su artículo 4, señala:

" Políticas Estatales. Será obligación general del Estado adoptar las medidas administrativas, legislativas, presupuestarias y de cualquier índole, para garantizar la plena efectividad de los derechos fundamentales de las personas menores de edad. En la formulación y ejecución de políticas, el acceso a los servicios públicos y su prestación se mantendrá siempre presente el interés superior de estas personas. Toda acción u omisión contraria a este principio constituye un acto discriminatorio que viola los derechos fundamentales de esta población. De conformidad con el régimen de protección especial que la Constitución Política, la Convención sobre los Derechos del Niño, este Código y leyes conexas garantizan a las personas menores de edad, el Estado no podrá alegar limitaciones presupuestarias para desatender las obligaciones aquí establecidas."

Para la Defensoría de los Habitantes, el Proyecto de Ley coadyuva en el avance normativo en materia de derecho a la vida en familia, la corresponsabilidad social, igualdad efectiva y de trato entre las personas trabajadoras de ambos sexos con responsabilidades familiares.

En virtud de lo expuesto en los párrafos anteriores, la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica expresa su conformidad con la eventual aprobación del proyecto de ley en los términos consultados y respetuosamente se permite sugerir que la construcción de la política propuesta, contemple a todas las familias, según sus particularidades; asimismo, se prevea el fortalecimiento de iniciativas o programas relacionados, como la licencia de paternidad (ej. Proy. de ley N° 20670) y la Red de Cuido y Desarrollo Infantil.

Asimismo, se estima oportuno ampliar la lista de instituciones o dependencias directamente vinculadas con la conmemoración del Día Nacional de la Conciliación de la Vida Familiar con la Vida Laboral y la Corresponsabilidad Familiar.

⁷ Hein, Catherine y Cassirer, Naomi. "Workplace Solutions for childcare". Organización Internacional del Trabajo. I Edición. 2010. Ginebra, Suiza.

Por último, se considera pertinente utilizar el concepto de corresponsabilidad social para la conciliación de la vida familiar y laboral, más que limitarlo a lo corresponsabilidad familiar, precisamente debido a que la consecución del objetivo planteado conlleva la participación de la familia, así como la gestión pública y privada.

Con las muestras de mi consideración, me suscribo atentamente,



Catalina Crespo Sancho, PhD.
Defensora de los Habitantes

