



04 de octubre del 2019
DH-MU-0764-2019

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

Estimada señora:

Aprovecho la presente para saludarle 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: "HOMOLOGACIÓN DE LA FECHA DE PAGO DEL AGUINALDO ALIMENTARIO CON EL PAGO DEL AGUINALDO A LOS TRABAJADORES MEDIANTE REFORMA DEL ARTÍCULO 16 DE LA LEY DE PENSIONES ALIMENTARIAS, N° 7654 DE 23 DE ENERO DE 1997", expediente legislativo N° 21.179, me refiero en los siguientes términos:

1. Resumen Ejecutivo

El proyecto propone la adición al artículo 16 de la Ley de Pensiones Alimentarias, N° 7654 del 23 de enero de 1997, estableciendo la posibilidad del pago del aguinaldo en pensiones alimentarias, veinticuatro horas después de haber recibido el aguinaldo que ha devengado como trabajador, siempre y cuando, no se extienda más allá del día veinte de diciembre.

La Defensoría considera que esta adición a la norma vigente, confunde el aguinaldo en una pensión alimentaria con el que percibe el trabajador como una prestación laboral, ya que equipara el pago de la obligación alimentaria al pago que recibe el trabajador como aguinaldo, puesto que, hace depender el pago alimentario, de si el deudor recibe o no su aguinaldo. Además, de acuerdo a como está redactada la norma, podría presentar dentro del proceso alimentario, problemas en la ejecución del pago, en detrimento del deber de alimentos que se debe al acreedor, que es la parte vulnerable de la relación y la que debe ser protegida por el legislador.

La Defensoría ha sido constante y firme en recomendar a la administración pública agilizar y modernizar los procesos de pensiones alimentarias, para facilitar el pago de los alimentos a los beneficiarios, razón por la que se encuentra en desacuerdo con la propuesta planteada y estima que la reforma dispuesta a la Ley de Pensiones Alimentarias, desfavorecen los derechos fundamentales a la vida, alimentación y a la salud de la persona alimentaria, y contribuyen a incrementar la agresión patrimonial, en tanto provocan privaciones o limitaciones a la persona beneficiaria y le impide el disfrute efectivo de una vida digna.

2. Antecedentes del proyecto de ley:

En la exposición de motivos del expediente legislativo señala que existe una incoherencia normativa, por contradicción de las normas que regulan un mismo tema, pues mientras las leyes que regulan la

2015-2024 Decenio Internacional de las Personas Afrodescendientes

Tel. (506) 4000-8500* Fax. (506) 4000-8700* Apdo. 686-1005 San José Costa Rica* Correo: correspondencia@dhr.go.cr*
Calle 22, Av. 7, Barrio México.



obligación del pago del aguinaldo por parte del patrono, artículo 4 de la Ley de Pago de Aguinaldo a Servidores de la Empresa privada, lo hace señalando que debe realizarse dentro de los primeros veinte días del mes de diciembre. Por otra parte, el artículo 16 de la Ley de Pensiones Alimentarias dispone que los deudores alimentarios deben de realizar el depósito judicial de la cuota del aguinaldo dentro de los primeros quince días del mes de diciembre, sin necesidad de resolución que así lo ordene.

Refiere que de las normas señaladas existe una contradicción, que genera implicaciones prácticas serias, pues el retraso en el pago del aguinaldo faculta a los acreedores alimentarios a interponer órdenes de apremio corporal en contra del deudor moroso como medida de presión para motivar el cumplimiento.

Dispone los antecedentes que, la actual crisis económica ha obligado tanto al Estado como a los empresarios privados al extremo de retrasar el pago de los aguinaldos a sus empleados hasta la fecha límite. De ahí que, el artículo 16 de la Ley de Pensiones Alimentarias citado, se convierte en una amenaza directa al principio de libertad en perjuicio de todos aquellos deudores alimentarios que dependen del pago previo de su aguinaldo –por parte de sus patronos- para realizar a su vez el depósito del respectivo aguinaldo a favor de sus acreedores alimentarios.

El texto del proyecto cita que, nadie está obligado a lo imposible, de manera que si del pago del aguinaldo como derecho laboral, depende para muchos deudores alimentarios el pago del aguinaldo como derecho alimentario, resulta necesario corregir la incoherencia normativa a la que se ha hecho referencia; lo anterior con el fin de proteger la amenaza que provoca el derecho humano a la libertad de los trabajadores, que podría verse innecesariamente coartado de manera temporal por la imposibilidad real de pagar a tiempo, cada vez que sus patronos retrasen al máximo el pago de sus aguinaldos. Porque, en caso de no poder pagar a tiempo el Juzgado Alimentario podría ordenar de inmediato su captura, debido a que el aguinaldo alimentario coincide también con el sueldo anual complementario, que regula la Ley de Pago de Aguinaldo a Servidores de la Empresa Privada y la Ley de Pago del Aguinaldo para los Servidores Públicos.

Finalmente se hace referencia que, si bien los Juzgados Alimentarios demoran aproximadamente tres días para que el monto depositado por concepto de pensión o aguinaldo llegue a su destino, el retraso en el pago del aguinaldo a los trabajadores por parte de los patronos podría retrasar aún más ese trámite administrativo que realizan dichos juzgados, sin que ello necesariamente sea culpa del deudor alimentario.

3. Contenidos del Proyecto de Ley:

El proyecto adiciona al artículo 16 de La Ley de Pensiones Alimentarias, N° 7654, que dispone el carácter obligatorio del aguinaldo, el cual debe pagarse en los primeros quince días del mes de diciembre. Con el proyecto, se pretende incorporar la posibilidad que el deudor alimentario, si así lo requiera, pueda cancelarlo veinticuatro horas después, de haber recibido el pago de su respectivo aguinaldo, siempre y cuando no se extienda más allá del día veinte de diciembre.

Finalmente, el proyecto propuesto entraría regir a partir de su correspondiente publicación.

4. Normas jurídicas vigentes:

El proyecto en estudio propone la reforma y adición al artículo 16 de la Ley de Pensiones Alimentarias, N° 7654.

2015-2024 Decenio Internacional de las Personas Afrodescendientes

Tel. (506) 4000-8500* Fax. (506) 4000-8700* Apdo. 686-1005 San José Costa Rica* Correo: correspondencia@dhr.go.cr*
Calle 22, Av. 7, Barrio México.

De la Ley N° 7654 "Ley de Pensiones Alimentarias" vigente:	Reforma propuesta a la Ley N° 7654 "Ley de Pensiones Alimentarias":
<p>Artículo 16. Carácter obligatorio del aguinaldo. Las personas obligadas a pagar una pensión alimentaria, provisional o definitiva, deberán cancelar, por concepto de aguinaldo, la suma equivalente a una mensualidad, pagadera en los primeros quince días de diciembre, sin necesidad de resolución que así lo ordene.</p>	<p>Artículo 16. Carácter obligatorio del aguinaldo. Las personas obligadas a pagar una pensión alimentaria, provisional o definitiva, deberán cancelar, por concepto de aguinaldo, la suma equivalente a una mensualidad, pagadera en los primeros quince días de diciembre, sin necesidad de resolución que así lo ordene.</p> <p><u>En caso de que el deudor alimentario así lo requiera podrá cancelar veinticuatro horas después de haber recibido el pago de su respectivo aguinaldo, siempre y cuando no se extienda más allá del día veinte de diciembre.</u></p>

5. Análisis del contenido del proyecto:

La Ley N° 7654 "Ley de Pensiones Alimentarias", entró en vigencia el 23 de enero del año 1997 normativa que fue creada como mecanismo legal para hacer valer un derecho, a la parte más vulnerable de la relación que requiere de los alimentos, ya sea hombre, mujer, personas adultas mayores o personas menores de edad. La pensión alimentaria es un derecho a favor de las personas beneficiarias alimentarias y una obligación a cargo de las personas responsables alimentarias, la cual se caracteriza por ser perentoria, personalísima, irrenunciable y prioritaria, de conformidad con el numeral 2 de la Ley de Pensiones Alimentarias.

La deuda alimentaria responde a un derecho convencionalmente tutelado a nivel internacional. El artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos dimensiona el concepto de bienestar general al que todo ser humano debe tener derecho como el acceso "... 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...".

El artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ratificado por el Estado Costarricense reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Además, el artículo 27 de la Convención de los Derechos del Niño, también ratificada por Costa Rica reconoce el derecho de todo niño y niña a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social, y señala que a los padres y madres u otras personas encargadas de las personas menores de edad, les incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo de las personas a su cargo.

La Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias¹ reconoce el derecho alimentario como aquel 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.

¹ Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias fue ratificada mediante Ley N° 8053 de ocho de diciembre de dos mil, publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 12.



En Costa Rica el artículo 51 de la Constitución Política, señala que la familia, la madre, las niñas y los niños, las personas ancianas y desvalidas tienen derecho a la protección especial del Estado. Esta disposición constituye el fundamento constitucional para que el Estado garantice el cumplimiento de las pensiones alimentarias.

El Código de Familia define en su numeral 164 el concepto de **los alimentos** como *aquellos que incluyen todo lo que es necesario para la subsistencia: alimento, vivienda, ropa, atención médica, educación y esparcimiento*. Por su parte, la Ley de Pensiones Alimentarias regula de forma especial lo concerniente a la prestación alimentaria derivada de las relaciones familiares, así como el procedimiento para aplicarla, interpretarla y exigirla.

En la práctica, quienes utilizan mayoritariamente la facultad que la ley les otorga como personas beneficiarias de una pensión alimentaria, son las niñas y los niños como grupos en situación de vulnerabilidad, así como las mujeres. Debemos precisar que muchas mujeres, utilizan el sistema de pensiones alimentarias no sólo en nombre propio sino también a nombre de las personas menores de edad por ser las encargadas y sus representantes.

Por esa responsabilidad en el cuidado que recae en muchas ocasiones, únicamente sobre los hombros de las mujeres, afirmamos que una forma de violencia contra ellas es atentar contra su patrimonio y el de sus dependientes, según lo estipulado en el artículo 5 y 7 apartado d) de la Convención Internacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres -Convención de Belém do Pará²- que reprocha "(...) cualquier forma que atente contra su integridad o **perjudique su propiedad**". (El destacado no es parte del original).

A nivel nacional, la Ley contra la Violencia Doméstica³ define la violencia patrimonial como la "*acción u omisión que implica daño, pérdida, transformación, sustracción, destrucción, **retención o distracción de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores, derechos o recursos económicos destinados a satisfacer las necesidades** (...)*". (El destacado no es parte del original).

Asimismo, el apartado a) del numeral 13 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (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.

Al efecto, la Defensoría de los Habitantes ha señalado que "*...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*"⁴; por lo que lejos de ser una sanción, la obligación al pago de la pensión alimentaria es la contrapartida al derecho a los alimentos que asiste al que legalmente lo detenta, quienes generalmente se caracterizan por pertenecer a poblaciones en especial situación de vulnerabilidad como son las mujeres, niñas y niños en general.

² Convención de Belém do Pará fue ratificada mediante Ley N° 7499 del 2 de mayo de 1995. "Artículo 5.- Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. **Los Estados Partes reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos.**" (El destacado no es parte del original).

³ Ley N° 7586 publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 83 del 2 de mayo del 1996 y sus reformas.

⁴ Informe Final N° 06765-2012-DHR emitido por la Defensoría de los Habitantes.



Es indispensable hacer notar que la mujer en ocasiones cuenta con acceso mínimo a los recursos de necesidad básica como lo son la alimentación, la salud, el techo, la educación, el esparcimiento, es por ello, que la violencia patrimonial es una forma de discriminación que afecta directa y negativamente en su calidad de vida y en la de quienes dependen económicamente de ella. Por lo anterior, la eliminación de la violencia contra las mujeres resulta un requisito indispensable para su desarrollo individual y social, máxime tratándose de manifestaciones de violencia patrimonial que compromete el ejercicio, goce y protección del derecho a sus alimentos y del grupo familiar que depende económicamente de ella.

A fin de proteger el derecho alimentario existe una obligación estatal de garantizar a las mujeres el acceso a la justicia para su cumplimiento, mandato consignado en la CEDAW, que refiere a la obligación del 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).*

Hay que tomar en cuenta que para validar el derecho a los alimentos, la población usuaria como ya se mencionó en su mayoría son las mujeres, debe acudir a los estrados judiciales para poder hacer efectivo su derecho tanto de forma personal y/o en representación de sus hijas e hijos⁵, sobre ese escenario el Estado le debe garantizar 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. Por ello, resulta de especial interés el cumplimiento de la obligación alimentaria, caso contrario, el ordenamiento jurídico ha establecido medios de coerción para la ejecución del derecho alimentario, como lo son el apremio corporal del deudor, y si esto no es suficiente, procede la figura del allanamiento.

Recordemos que la orden de apremio es una garantía del acceso a la justicia y actúa como un mecanismo de advertencia, constituyéndose en el medio más eficaz de coerción para la ejecución del derecho alimentario. Sobre el particular, la Sala Constitucional ha indicado lo siguiente:

"En primer término, cabe recordar, que el apremio corporal no es de naturaleza penal, por lo que no constituye una sanción como tal, sino un mecanismo para hacer efectivo el pago de la obligación alimentaria." (Voto N° 11922-2008 de las trece horas y trece minutos del 30 de julio de 2008 de la Sala Constitucional).

Para la Defensoría resulta de suma importancia destacar que tanto la normativa internacional y nacional en este tema busca favorecer y proteger a la parte más débil de la relación, a fin que pueda validar su derecho a los alimentos, esto quiere decir, que cualquier pretensión de reforma a los instrumentos legales establecidos dentro del ordenamiento jurídico que amparan el derecho a los alimentos, debe estar sujeta a la línea de protección de la persona que los requiere, para favorecer y garantizar el cumplimiento de la prestación alimentaria.

⁵ "... 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).



- **Conveniencia y oportunidad de la reforma planteada**

Como se ha citado, bajo el "rol" que ha sido impuesto por la sociedad, son las madres las responsables del cuidado de las personas menores de edad, por lo tanto, son las llamadas a velar de forma directa por su alimento, educación, salud, vestido, esparcimiento, contactos familiares, entre otros. Para validar esos alimentos, la mujer en muchos casos debe acudir a los estrados judiciales para poder hacerlo efectivo en representación de sus hijas e hijos o en su nombre.

Sobre el particular, el Estado debe garantizarle una justicia pronta y cumplida con el fin de hacer valer el derecho a los alimentos tal y como lo demanda la convencionalidad y las normas internas, en la que refiere su obligación de brindar una protección efectiva a los derechos de las mujeres y las personas menores de edad mediante los mecanismos idóneos, como lo es el acceso a la justicia para su cumplimiento.

Pretender que, dentro del proceso de pensión alimentaria, existan dos plazos diferentes para el pago del aguinaldo alimentario, que dependan del momento en que sea pagado el aguinaldo devengado por el trabajador, además de traer confusión a las partes, dentro del proceso alimentario, hace sujetar la obligación alimentaria, a la recepción por el trabajador, de su aguinaldo laboral. Esto a todas luces es violatorio de los derechos del acreedor alimentario, debido a que el rubro de alimentos nunca puede depender de las prestaciones laborales que, recibe o no, un trabajador, esto por cuanto, el obligado alimentario debe dar el aguinaldo, ya que este se encuentra incorporado en los alimentos que esta comprometido a brindar al acreedor, por disposición legal.

Lo anterior quiere decir que, el aguinaldo alimentario nunca debe depender de si el obligado, recibe o no, aguinaldo laboral, ya que se tratan de dos rubros completamente diferentes, y una obligación alimentaria nunca podrá vincularse con el pago efectivo de las prestaciones laborales que recibe un trabajador. ¿Qué pasaría si el obligado alimentario nunca recibe aguinaldo por las labores que realiza?, por ejemplo, el profesional liberal, acaso. ¿La falta de aguinaldo legitimaría al trabajador para incumplir su obligación alimentaria?, ante estas interrogantes la respuesta es clara, el trabajador como obligado alimentario, debe cumplir su deber, per se del pago de cualquier prestación laboral.

Por lo anterior, resulta inadmisibles extender el plazo para el pago del aguinaldo alimentario cuando, el obligado recibe su aguinaldo laboral después del 15 de diciembre.

Además, la Defensoría considera que imponer este tipo de medida podría restar efectividad al cumplimiento de la obligación alimentaria. Para nadie es desconocido el nivel de saturación de los despachos judiciales que conocen los procesos de pensión alimentaria, con un circulante de 180.954 expedientes activos para el año 2019, en que los tiempos de resolución y respuesta son extensos, por lo que, incorporar este tipo de disposición, que acarrearía, peticiones de parte del deudor alimentario, para la concesión de plazo distinto para el pago del aguinaldo alimentario, llevaría mayores atrasos a los tiempos de resolución que actualmente llevan los expedientes judiciales.

No hay que olvidar que en los procesos de pensiones alimentarias, se busca dar una respuesta inmediata y urgente a la necesidad de alimentos. Hay que tomar en cuenta que el derecho a los alimentos es un derecho fundamental y de atención inmediata vinculado al derecho a la vida, en el tanto implica subsistencia y, como tal, debe ser objeto de protección prioritaria y urgente por parte de los Estados; esto quiere decir que la satisfacción de este derecho no puede ni debe esperar, máxime cuando se trata de una obligación de la cual el deudor alimentario tiene pleno conocimiento.

2015-2024 Decenio Internacional de las Personas Afrodescendientes



Normas como la propuesta resultan contrarias al restablecimiento de los derechos de la persona alimentaria y retardan el cumplimiento de la obligación; ya que hacen más extensa la espera de la persona alimentaria para satisfacer sus necesidades. Imponer un nuevo plazo para el pago del aguinaldo con necesidad de nuevos pronunciamientos jurisdiccionales dentro del proceso, y que lo haga depender, si al obligado alimentario se le pago el aguinaldo laboral, devendría a todas luces en un quebranto del efectivo ejercicio del derecho fundamental a los alimentos.

Agradeciendo la deferencia, me despido.

Catalina Crespo Sancho, PhD.
Defensora de los Habitantes de la República

Cc: Archivo