



RICARDO
SALAS
ALVAREZ
(FIRMA)

Firmado digitalmente
por RICARDO SALAS
ALVAREZ (FIRMA)
Fecha: 2020.03.11
15:16:18 -06'00'



ALCANCE N° 42 A LA GACETA N° 49

Año CXLII

San José, Costa Rica, jueves 12 de marzo del 2020

129 páginas

PODER LEGISLATIVO

PROYECTOS

PODER EJECUTIVO

DECRETOS

INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS

INSTITUTO COSTARRICENSE

DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS

**AUTORIDAD REGULADORA
DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS**

PODER LEGISLATIVO

PROYECTOS

LEY DE REGISTRO VOLUNTARIO DE UNIONES DE HECHO PARA FINES FILIATORIOS

Expediente N.º 21.816

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Presento e impulso este proyecto de ley, iniciativa de la ciudadana Mauren Solís Madrigal, quien a raíz de su práctica profesional como jueza de Familia puede afirmar que, desde hace varias décadas, en nuestro país la forma prioritaria de fundar una familia ya no es el matrimonio. Las estadísticas del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), del Poder Judicial y del Tribunal Supremo de Elecciones son muy claras: las personas ya no contraen matrimonio y, si lo hacen, de forma temprana se genera una impresionante cantidad de divorcios que incluso puede ser superior si se considera que, tal vez, la generalidad de juzgados de Familia del país no cumplen con la obligación de registrar oficiosamente todo divorcio, tal como fue ordenado desde hace varios años por el Consejo Superior del Poder Judicial mediante circular N.º 29-2012¹ así: *“I. Los Jueces y Juezas de Familia en todos aquellos procesos cuyas sentencias sean objeto de inscripción ante el Registro Civil, tienen la obligación de expedir de oficio la ejecutoria RESPECTIVA, una vez firme la sentencia, y esta debe hacerse llegar al citado Registro. En aquellos casos en que sea necesaria la inscripción de la ejecutoria en el Registro Público, se debe emitir una resolución instando a las partes a la respectiva inscripción. El objetivo de esta recomendación es procurar que todas las sentencias sean debidamente inscritas cuando así corresponda, para evitar en años futuros dificultades, ante la eliminación de expedientes y queden sentencias sin inscribir o sin ejecutar”*. A todo esto se suma que la mayoría de nacimientos en nuestro país provienen de mujeres no casadas.

Es evidente también que muchas personas no conviven con su pareja matrimonial pero no disuelven el vínculo e inician una convivencia con otra persona, generando entonces uniones de hecho irregulares cuya posibilidad de ser reconocidas judicialmente fue declarada inconstitucional mediante resolución 3858-99.²

1

https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:zAAjBN1ENqcJ:https://accesoalajusticia.poder-judicial.go.cr/index.php/circulares-directrices-violencia-intrafamiliar/category/133-circulares-2012%3Fdownload%3D879:circular-29_12+&cd=1&hl=es&ct=clnk&q|=cr

² <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-193715> “Se rechaza por el fondo la demanda de inconstitucionalidad en cuanto al artículo 244 del Código de Familia. Se declara con

No obstante, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha dispuesto que ese tipo de unión sí puede generar efectos en el campo de seguridad social, por ejemplo. Al respecto, puede ser consultado el voto 8689-2019.³

El análisis estadístico efectuado por el Departamento de Planificación⁴ del Poder Judicial, con respecto a juzgados de Familia,⁵ indica que para el año 2017, a nivel nacional, fueron presentados en estrados judiciales 3192 divorcios contenciosos, 11589 procesos de divorcio por mutuo acuerdo, 1155 procesos de autorización de reconocimiento de hijo (a) de mujer unida en matrimonio, 530 investigaciones de paternidad y 571 procesos de reconocimiento de unión de hecho. Además, 1461 matrimonios fueron iniciados en la vía judicial. Nótese que son apenas planteados en vía judicial, puesto que no necesariamente llegan a concretarse ya que las personas suelen abandonar el trámite que, si bien es sencillo, les da la oportunidad de reflexionar sobre lo que realmente quieren. Entonces, de la totalidad de asuntos ingresados en materia de Familia a nivel nacional en el año 2017, sean 29714 procesos, el 50,66% corresponde a divorcios, es decir, 14781 causas.

lugar la demanda y en consecuencia, se anula el artículo 246 del Código de Familia. Esta sentencia tiene efectos declarativos y retroactivos a la fecha de vigencia de la norma anulada, sin perjuicio de los derechos adquiridos de buena fe. Reséñese este pronunciamiento en el Diario Oficial La Gaceta y publíquese íntegramente en el Boletín Judicial. Notifíquese a la Asamblea Legislativa y al Poder Ejecutivo”.

³ <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-918318> “Se declara parcialmente con lugar el recurso, únicamente en cuanto a la denegatoria de aseguramiento se refiere. En consecuencia, se ordena a Hendrick Miles Ramsey, Director Médico del Área de Salud de Cariari, o a quien ejerza ese cargo, que de inmediato resuelva la solicitud de seguro social a favor de la amparada, en la modalidad de seguro familiar, sin tomar en consideración el requisito de libertad de estado pero sí las demás condiciones. Dicho aseguramiento, de ser aprobado, podrá ser prorrogado hasta por cinco años, condicionado a que se cumplan los demás requerimientos excepto el de libertad de estado de la amparada, período durante el cual ella está obligada a definir su situación jurídica en relación con su estado civil a los efectos de satisfacer los requerimientos del Reglamento de Seguro de Salud. Cumplido ese plazo será válido exigirle satisfacer el requerimiento de libertad de estado. Se advierte que, de conformidad con lo establecido en el artículo 71 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, se impondrá prisión de tres meses a dos años, o de veinte a sesenta días multa, a quien recibiere una orden que deba cumplir o hacer cumplir, dictada en un recurso de amparo y no la cumpliere o no la hiciere cumplir, siempre que el delito no esté más gravemente penado. Se condena a la Caja Costarricense de Seguro Social al pago de las costas, daños y perjuicios causados con los hechos que sirven de fundamento a esta declaratoria, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo. En todo lo demás, se declara sin lugar el recurso. Las Magistradas Hernández López y Esquivel Rodríguez declaran con lugar el recurso en los términos y con base en las razones expuestas en el considerando VI de esta resolución. Notifíquese, esta resolución a Hendrick Miles Ramsey, Director Médico del Área de Salud de Cariari, o a quien ejerza ese cargo, de manera personal”.

⁴ <https://www.poder-judicial.go.cr/planificacion/index.php/estadistica/estadisticas-judiciales>

⁵ <https://www.poder-judicial.go.cr/planificacion/index.php/component/phocadownload/file/2586-materia-familia-analisis>

Para el año 2018,⁶ las estadísticas analizadas por el citado Departamento son similares: ingresaron 28577 asuntos, de ellos, 3012 fueron divorcios contenciosos, 514 reconocimientos de unión de hecho, 500 procesos de investigación de paternidad, 10889 divorcios por mutuo acuerdo y, 1095 reconocimientos de hijo (a) de mujer unida en matrimonio. Además, 1358 matrimonios. Entonces, de los 28755 asuntos ingresados ese año, el 48,64% fueron divorcios y los matrimonios ingresados en vía judicial disminuyeron 7,04%. Esto permite concluir que incluso considerando la disminución de matrimonios en vía judicial, la cantidad de divorcios se mantuvo como en el año anterior, o bien, aumentó.

Para mayor comprensión, los anuarios judiciales⁷ desde el año 2015 al 2018, en lo que interesa para este proyecto de ley, muestran el siguiente ingreso de asuntos en la jurisdicción de familia a nivel nacional:

AÑO	INGRESO	DIVORCIOS	DIVORCIOS POR MUTUO ACUERDO	RECONOCIMIENTO UNIÓN DE HECHO	INVESTIGACIÓN DE PATERNIDAD	AFIRMACIÓN DE PATERNIDAD	RECONOCIMIENTO HIJO MUJER CASADA	MATRIMONIOS
2015	29884	3486	11538	649	700	31	1174	1162
2016	29922	3359	11566	590	614	59	1231	1248
2017	29714	3192	11589	571	530	49	1155	1461
2018	28577	3012	10889	514	500	59	1095	1358

Las estadísticas judiciales se refuerzan con la información estadística suministrada por el Tribunal Supremo de Elecciones. Según esa fuente, en el año 2017,⁸ solamente hubo 26184 matrimonios y de ellos 18348 fueron civiles y 6931 católicos. Además, fueron inscritos 905 matrimonios realizados en el extranjero. En ese año hubo 54692 nacimientos. Como complemento, en ese año fueron inscritas 226 investigaciones de paternidad y 12661 divorcios, así como 76 inscripciones de sentencias de divorcio dictadas en el extranjero (exequátur). Fueron inscritos, además, 22411 reconocimientos y fueron recibidas 3815 solicitudes de determinación de paternidad en vía administrativa y, de ellas, en 3419 el señalado como presunto padre fue costarricense y las actoras fueron 3427 mujeres costarricenses, mientras que solamente en 341 asuntos el presunto padre es de nacionalidad nicaragüense y 332 madres tienen esa nacionalidad. Del total de solicitudes de declaratoria de paternidad en las que fue realizada la prueba de ADN (2975), 2242 dieron positivo y 733 negativo. Es decir, el 75,4% de los casos en los

6

<https://www.poderjudicial.go.cr/planificacion/index.php/component/phocadownload/file/2586-materia-familia-analisis>

⁷ Pueden ser consultados en el sitio <https://www.poderjudicial.go.cr/planificacion/index.php/estadistica/estadisticas-judiciales>

⁸ <https://www.tse.go.cr/pdf/boletines>

que sí fue realizada esa prueba, el resultado fue positivo.

Esa misma fuente determina que para el año 2018 fueron inscritos 49355 nacimientos; 23249 matrimonios y, de ellos, 7421 fueron matrimonios católicos y 13157 civiles, así como 2671 matrimonios realizados en el extranjero. Además, fueron inscritos 11003 divorcios, 64 exequátur de divorcio, 250 investigaciones de paternidad y 21891 reconocimientos. Para ese año, se incrementaron las solicitudes de determinación de paternidad pues fueron planteadas 5277 y, de ellas, en 4765 fue señalado como presunto padre un costarricense y 4859 declarantes fueron madres costarricenses; 461 presuntos padres nicaragüenses y 388 madres de esa nacionalidad. De la totalidad de asuntos en los que fue practicada una prueba de ADN (2763), 1999 tuvieron como resultado positivo y 764 negativo. Es decir, de 2763 pruebas practicadas, 72,3% generaron resultados positivos.

Es importante señalar también el costo que genera para el Estado la elaboración de la prueba de ADN y, además, lo importante que resulta mejorar los tiempos de respuesta para determinar filiaciones.⁹ En el primer caso, cada prueba de ADN elaborada por el Laboratorio de la Caja Costarricense de Seguro Social tiene un costo alto si se considera que, en campo privado, el costo es cercano a los doscientos mil colones por cada prueba.¹⁰ En consecuencia, es posible que en promedio, desde el año 2004¹¹ al año 2019 se haya invertido, por año, poco menos de cuatrocientos millones solamente en el Laboratorio de Pruebas de ADN citado, es decir, más de 6.000.000 millones de colones durante ese período. A esto se suma el tiempo de espera, pues en promedio, desde la primera intervención de ese Laboratorio hasta el momento en que se genera el resultado de la pericia, la persona menor de edad permanece varios meses sin filiación paterna. Por supuesto, a este tiempo hay que sumar lo que tarda la tramitación del proceso administrativo de investigación de paternidad ante el Registro Civil. Nótese que al año dos mil dieciséis, poco menos de setenta y tres mil mujeres hicieron uso de la Ley de Paternidad Responsable.¹²

En consecuencia, conforme aumenta la demanda de pruebas de ADN ese Laboratorio tiene mayores costos operativos y, por supuesto, es posible que el tiempo de respuesta se mantenga en meses, o bien, aumente. Todo este tiempo “niño (a)” es la madre quien asume en soledad y con evidente recargo, la satisfacción de las necesidades de la criatura y ella, en lo personal, ve disminuido

⁹ <https://secretariagenero.poder-judicial.go.cr/images/Documentos/ColectivoHombres/Documentos/Memoria-del-Convertatorio-sobre-la-Ley-de-Paternidad-Responsable-TSE-2011.pdf>

¹⁰ <https://www.larepublica.net/noticia/clinica-biblica-ofrece-pruebas-de-paternidad-expres>

¹¹ <https://secretariagenero.poder-judicial.go.cr/images/Documentos/ColectivoHombres/Documentos/Memoria-del-Convertatorio-sobre-la-Ley-de-Paternidad-Responsable-TSE-2011.pdf>

¹² <https://www.elmundo.cr/costa-rica/casi-73-000-mujeres-acudieron-a-ley-de-paternidad-responsable/>

su patrimonio así como limitado su proyecto de vida como ser humana, profesional, estudiante, etc.

Ante estas circunstancias, es usual que la mujer postergue o anule su proyecto de vida para dar sustento a la persona menor de edad e incluso, ni siquiera con la filiación paterna establecida, es seguro que el padre realmente asuma la responsabilidad económica con la prontitud y el recargo que conlleva para la madre, pues según datos suministrados por el Observatorio de Género del Poder Judicial, las pensiones alimentarias¹³ en promedio ascienden a poco más de cien mil colones mensuales, es decir, tres mil trescientos treinta y tres colones por día partiendo de un mes con treinta días. Es evidente que esa suma, distribuida entre al menos cinco tiempos de alimentación, asciende a seiscientos sesenta y seis colones, suma que difícilmente permitiría atender las necesidades alimentarias básicas de una persona menor de edad y menos si tiene alguna discapacidad que genere la necesidad de una canasta alimentaria particular.¹⁴ Entonces, todo lo demás que una eventual pensión alimentaria no cubre lo aporta la madre, quien además aporta el cuidado diario, aporte que conforme a los artículos 5.a, 13.a y 14.1 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra La Mujer debe considerarse como parte de su contribución a la obligación alimentaria solidaria. Además, según la Ley número 9325 -Ley de contabilización del aporte del trabajo doméstico no remunerado en Costa Rica- la mujer participa de la "economía de cuidado" que se refiere al "trabajo no remunerado que se realiza en el hogar, relacionado con el mantenimiento de la vivienda, los cuidados a otras personas del hogar o la comunidad y el mantenimiento de la fuerza de trabajo remunerado". Esa ley advierte que esta categoría de trabajo es de fundamental importancia económica en una sociedad.

Para mayor comprensión, ese instrumento normativo indica en el artículo 3 que "se consideran actividades de trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, entre otras, las siguientes: a) La organización, distribución y supervisión de las tareas domésticas. b) La preparación de alimentos. c) La limpieza y el mantenimiento de vivienda y enseres. d) La limpieza y el mantenimiento del vestido. e) El cuidado, la formación e instrucción de la niñez (traslado al colegio y ayuda al desarrollo de tareas escolares). f) El cuidado de las personas adultas mayores y enfermas. g) Realizar compras, pagos o trámites relacionados con el hogar. h) La limpieza y el mantenimiento de bienes de uso familiar. i) Servicios a la comunidad y ayudas no pagadas a otros hogares de parientes, amigos y vecinos. La presente clasificación no excluye otras actividades que se puedan incorporar en su oportunidad".¹⁵ Además, una reciente publicación advierte que el trabajo de "ama de casa", si fuera

¹³ <https://observatoriodegenero.poder-judicial.go.cr/soy-especialista-y-busco/estadisticas/pensiones-alimentarias-2/>

¹⁴ Ley de Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad, artículo 2 inciso h), i). <https://www.tse.go.cr/pdf/normativa/promocionautonomiapersonal.pdf>

¹⁵ http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?para_m1=NRTC&nValor1=1&nValor2=80557&nValor3=102244&strTipM=TC

pagado, ascendería a trescientos cuarenta y dos mil colones mensuales. La publicación señala: “ (...) Esta cuenta -Cuenta Satélite del Trabajado Doméstico No Remunerado (TDNR), dada a conocer el mes pasado por el Banco Central de Costa Rica, la cual tomó como base la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo del año 2017- determinó que el trabajo doméstico no pagado en Costa Rica, en ese año, equivalió al 25,3% del Producto Interno Bruto (PIB, toda la riqueza producida en un año en el país), unos ϕ 8,34 billones anuales. Además, demostró que este tipo de trabajo está recargado en las mujeres: el 71% fue realizado por ellas (18% del PIB; ϕ 5,95 billones) y el 29% por hombres (7,38% del PIB; ϕ 2,38 billones). La actualización de esas cifras al 2019, suponiendo que el peso de estas actividades en relación con el PIB se mantuviera, dio como resultado que este año el TDNR equivale a ϕ 9,2 billones, de los cuales ϕ 6,57 billones corresponden a trabajo realizado por mujeres y ϕ 2,63 billones a trabajo realizado por hombres”.¹⁶ Ignoro si ese cálculo toma en consideración la atención de personas adultas mayores y de personas con discapacidad.

Entonces, las mujeres, cuyo hijo (a) no tiene filiación establecida y fue procreado en unión de hecho regular o irregular, asumen una maternidad sobrecargada porque el Estado no ha dado la oportunidad de que su unión sea registrada y con ello evitar, precisamente, que personas menores de edad no cuenten con filiación paterna lo más pronto posible. En el caso de hijos (as) de mujeres que procrearon hijos (as) y no están en unión de hecho regular o irregular, queda siempre la posibilidad de emplear la Ley de Paternidad Responsable como hasta ahora, e incluso podrán hacer uso de esa ley las mujeres en unión de hecho cuando no exista registro de la unión y el varón no haga el reconocimiento de su paternidad.

Las estadísticas del INEC¹⁷ reportan que para el año 2017, de los 68811 nacimientos, en 22830 se trató de hijos (as) de madres solteras y 24329 en "unión libre" así como, solamente 19898 nacimientos provino de mujeres unidas en matrimonio. En este último caso, no se conoce si se encontraban separadas de hecho. Además, en el año 2018, se registraron 68479 nacimientos y de ellos, 24140 correspondieron a hijos (as) de mujeres solteras, 23277 a mujeres en "unión libre" y 19267 a mujeres unidas en matrimonio, también con la observación de que no se conoce si estaban en separación de hecho. La inexistencia de datos de hijos (as) nacidos de mujeres casadas pero separadas de hecho es relevante porque es un tema relacionado con impugnaciones de paternidad, autorización de reconocimientos de hijo (a) de mujer casada y declaratorias de hijo (a) extramatrimonial, así como filiación de hijos (as) de parejas en unión de hecho irregular.

¹⁶ <https://semanariouniversidad.com/bloque1/salario-de-ama-de-casa-seria-de-%C2%A2342-mil-al-mes-si-se-pagara/>

¹⁷ <http://inec.cr/poblacion/nacimientos>

Si bien nuestro país experimenta una disminución en la natalidad,¹⁸ la tasa de nacimientos en los últimos dos años se mantiene y en su mayoría las personas nacen de madre no unida en matrimonio pero, especialmente, de mujeres en unión de hecho y no se sabe si se trata de unión de hecho regular o irregular. Este dato sobre nacimientos incide directamente en el presupuesto del Laboratorio de Pruebas de ADN de la Caja Costarricense de Seguro Social. Para mayor comprensión, específicamente 47606 personas nacieron en los dos últimos años de mujeres en unión de hecho y 46970 de mujeres solteras, mientras que solamente 39165 nacimientos provienen de mujeres casadas, aunque no se sabe si separadas de hecho.

Incluso, en el primer semestre del año¹⁹ en curso, el INEC indica que nacieron 31801 personas y de ellas, 11930 provienen de madre soltera, 8777 de madre unida en matrimonio y 10224 en unión de hecho. Como se indicó, se ignora si las mujeres casadas que dieron a luz se encontraban separadas de hecho y si las que dieron a luz, estando en unión de hecho, se trataba de unión de hecho regular o irregular.

A partir de todo lo expuesto, es claro que la mayoría de la población en nuestro país nace de mujeres en unión de hecho. Lo más extraño es que solamente en los últimos dos años, 1085 procesos de reconocimiento de unión de hecho fueron tramitados en vía judicial y no se sabe si fueron declarados o no con lugar. Incluso, desde el año 2015 al 2018 solamente fueron planteados en la vía judicial 2324 procesos de reconocimiento de unión de hecho. Este bajo número probablemente obedezca a factores como: desconocimiento de que es posible el reconocimiento de la unión aunque no haya finalizado; situaciones de violencia; que las uniones no llegan a cumplir más de tres años para ser reconocidas judicialmente conforme al artículo 242 del Código de Familia pues, si existe alta tasa de divorcios, es posible suponer que también la tasa de finalizaciones de uniones de hecho es alta; desconocimiento de la posibilidad de reconocer la unión en vía judicial; imposibilidad de reconocer una unión de hecho irregular, es decir, aquellas uniones donde una de las partes tiene impedimento para contraer matrimonio por un enlace matrimonial no finalizado, etc.

Ahora bien, desde hace varios años la jurisprudencia constitucional ha marcado la pauta flexibilizando la legislación sobre uniones de hecho, pues el tema patrimonial no lo es todo. Por ejemplo, para el derecho procesal penal constitucional, es decir, para la aplicación del artículo 36 constitucional, no es necesario ni siquiera tener una sentencia firme o no que reconozca la unión para abstenerse de declarar. En este sentido, pueden ser consultadas las resoluciones constitucionales 1151-1994²⁰

¹⁸ <https://www.ministeriodesalud.go.cr/index.php/vigilancia-de-la-salud/indicadores-de-salud-boletines/4010-costa-rica-prospectiva-en-cambio-demografico-al-2045/file>
https://ccp.ucr.ac.cr/documentos/portal/publicaciones/Notas_prensa/roser4.pdf

¹⁹ <http://inec.cr/poblacion/nacimientos>

²⁰ <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-263286> "II.- Sin embargo, ya esta

Sala había establecido mediante precedentes anteriores, la necesidad de reconocer a las uniones de hecho como una verdadera fuente de familia. En la sentencia N°1115-94 de las nueve horas con veintiún minutos del veinticinco de febrero de mil novecientos noventa y cuatro, en lo conducente, señaló: "(...) *debe quedar claro que no pueden equipararse a las uniones de hecho, los amoríos o las relaciones esporádicas o superficiales; las uniones de hecho, cumplen funciones familiares iguales a las del matrimonio, y se caracterizan al igual que éste, por estar dotados al menos de, estabilidad (en la misma medida en que lo está el matrimonio), publicidad (no es oculta es pública y notoria), cohabitación (convivencia bajo el mismo techo, deseo de compartir una vida en común, de auxiliarse y socorrerse mutuamente) y singularidad (no es una relación plural en varios centros convivenciales)*" (el subrayado y la negrita no son del original). En este mismo sentido, se han establecido lineamientos para la interpretación del concepto familia, en el sentido de que ha de hacerse extensiva y no restrictivamente y deben incluirse dentro del instituto tanto la familia unida por vínculo formal (el matrimonio), como aquellas que se originan en lazos afectivos no formales, sean las uniones de hecho con características de regularidad, singularidad y estabilidad. La sentencia número 2000-06967 de las catorce horas con cuarenta y nueve minutos del ocho de agosto del dos mil, reviste especial importancia para resolver este caso en concreto, pues en esa oportunidad se analizó la negativa de un Colegio Profesional a admitir el ingreso de un miembro de una familia de hecho y -en lo conducente- se indicó: "El presente recurso de amparo originó la acción de inconstitucionalidad N° 99-001026-007-CO, en la cual, mediante sentencia N° 06967 de las catorce horas cuarenta y nueve minutos del ocho de agosto del dos mil, se anuló del artículo 4 del Reglamento de Confección y Uso de Credenciales del Colegio de Contadores Privados, la palabra "directos" en relación con los familiares que tienen derecho al carné familiar para ingreso a las instalaciones del Colegio arriba mencionado. En este sentido la Sala dijo: "Partiendo de ese concepto amplio de familia necesariamente debe incluirse la relación que se da entre dos seres donde uno proviene del otro por generación y designa el vínculo existente entre el padre o la madre con su hijo, con el fin de equiparar, en la medida que resulte razonable, a los hijos biológicos de uno u otro cónyuge aunque su nacimiento no concorra con el matrimonio. Es decir que los hijastros debidamente asimilados a la familia, con ciertas características como la estabilidad, el reconocimiento, la publicidad, sean debidamente asimilados dentro del concepto de familia. En virtud de lo anterior si el artículo 4 impugnado está imposibilitando ese trata equitativo y que busca la unión de la familia en sentido amplio, al establecer que sólo los familiares "directos" pueden obtener el carné ello lesiona el numeral 51 de la Constitución Política. En consecuencia el recurso debe ser declarado con lugar, en cuanto a este extremo, eliminando del artículo 4 la palabra "directos". En el caso de la norma objeto de esta acción –artículo 4g del "Reglamento sobre Confección y Uso de Credenciales del Colegiado, Carne Familiar y de Cortesía del Colegio de Contadores Privados de Costa Rica", una vez eliminada la palabra "directos" en los términos establecidos, la Sala aprecia que está tutelando la familia en sentido amplio tal y como ha quedado expuesto. Ahora bien los actos de aplicación individual de dicha norma son susceptibles de impugnarse en sede administrativa, o en su caso en la jurisdiccional mediante los remedios comunes que otorga el ordenamiento jurídico, salvo cuando el Colegio de Contadores Privados de Costa Rica, para el caso concreto, rebase los límites impuestos a su actuación por los principios constitucionales de proporcionalidad, razonabilidad o racionalidad, en cuyo caso serían amparables también en sede constitucional, mediante la impugnación de ese acto concreto en la vía del amparo, mas no en la acción de inconstitucionalidad, ya que resulta imposible resolver en abstracto todos los motivos que eventualmente podrían llevar a los funcionarios de dicho Colegio a imponer limitaciones al expedir un carné familiar, en los términos del Reglamento sobre Confección y Uso de Credenciales del Colegiado, Carne Familiar y de Cortesía del Colegio de Contadores Privados de Costa Rica a los efectos de determinar su conformidad o no con los principios expuestos. En consecuencia, y para lo que en el caso del accionante interesa, será dentro del recurso de amparo número ... en donde deberá analizarse la validez de la negativa del Colegio a confeccionar el carné familiar a su "hijastro"; todo claro está, según el mérito de esos autos y las probanzas allegadas." Atendiendo a la anterior transcripción y de acuerdo con los criterios jurisprudenciales de esta Sala en cuanto al reconocimiento del concepto de familia, constituido como elemento "natural", es decir, como vínculo y como núcleo primario y fundamental de la sociedad donde las personas se desarrollan física, mental y moralmente y dado que los contenidos de este concepto de familia están determinados en

así como 1153-1994 y 2934-1993. De igual forma, para fines migratorios, según resolución constitucional número 748-2012, es posible reconocer unión que no ha finalizado para tener acceso a pasaporte diplomático.²¹ Como complemento, conforme a la resolución constitucional 5266-2003,²² no se reconoce la unión

sentido sustancial y no formal, porque se ampara la protección de la misma aún y cuando no se encuentre legalmente reconocido el vínculo familiar, este tribunal considera que el Colegio debió haber aplicado el reglamento razonablemente, de modo que no se afectara la integridad del núcleo familiar del recurrente, concretamente en relación con su hijastro, G. D. M. De este modo, procede declarar con lugar el presente recurso de amparo por violación a los derechos constitucionales del amparado, concretamente en cuanto al amparo que merece la familia en nuestro régimen de derecho.” Asimismo, en sentencia número 7521-2001, de las catorce horas con cincuenta y cuatro minutos del primero de agosto de dos mil uno, se estableció que el determinar si se quiere construir una familia sin las formalidades del matrimonio, es un acto propio cuyo fundamento constitucional es la libertad individual. Así, este Tribunal señaló: *“En este sentido, aunque existe un derecho fundamental de las personas a contraer matrimonio, que deriva de lo dispuesto en los artículos 52 constitucional (supra transcrito), 16 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y 17.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuyo contenido, por una parte implica el Estado no puede -en forma alguna- impedir o obstaculizar en forma irrazonable el matrimonio de las personas; y por otra parte, **que no es posible que el Estado imponga el matrimonio como única forma de constitución de una familia, sea la fundada en el matrimonio, de modo que bien puede afirmarse que en ejercicio de esta libertad individual, las personas tienen el derecho de optar por fundar una familia sin cumplir con las formalidades del matrimonio.** (...) De esta suerte, tanto en el ámbito legal, toda vez que mediante la Ley número 7532, de ocho de agosto de mil novecientos noventa y cinco, se incluyó en el Código de Familia el Título VII., Capítulo Único, referente a la Unión de Hecho, como en la propia jurisprudencia de la Sala Constitucional **se reconoce la existencia de una situación fáctica, a la que el ordenamiento jurídico no puede ser indiferente, esto es, la unión de hecho, bajo la consideración de que aún cuando el constituyente estableció que "el matrimonio es la base esencial de la familia", no es la única fuente de familia, de manera que en diversas ocasiones (por ejemplo, en sentencias número 3435-92, 0346-94, 1151-94, 1975-94, 3693-94, y 7515-94) la Sala ha insistido en la legitimidad de dotar de protección legal a la familia de hecho”.** (el subrayado y la negrita no son del original)”*.

²¹ <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-546075>

²² <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-255234> “No obstante lo anterior, se hace la advertencia que la aplicación de este plazo de caducidad debe hacerse conforme a lo dispuesto en la norma que lo establece, en tanto le confiere un plazo al interesado para accionar, a fin de hacer efectivos los derechos patrimoniales derivados de la relación terminada. De manera que, si se ha promovido un proceso sucesorio en reclamo de los bienes gananciales y herencia del compañero, es en ese proceso, donde debe demostrarse esa la relación de hecho, tal y como se hace respecto del matrimonio; lo cual resulta concordante con la equiparación que hace de la relación de hecho con el matrimonio el artículo 242 del Código de Familia, y en aplicación del fuero de atracción de los procesos universales (de ahí su denominación) establecido en el artículo 900 del Código Procesal Civil. En todo caso, debe tenerse en cuenta, que si se solicitare el reconocimiento de la relación de hecho como un incidente -en otra jurisdicción, y obviamente, mediante otro proceso, éste debe ser resuelto por el propio juez o tribunal que conoce de la sucesión, en virtud de lo dispuesto en el inciso 2) del artículo 900 del Código Procesal Civil, que expresamente establece que en el sucesorio se deben resolver los procesos abreviados relacionados con la sucesión. Por último, en concordancia con lo anterior, debe considerarse que el propio artículo 243 del Código de Familia no establece que sea en la jurisdicción de familia que se deba realizar este reconocimiento, simplemente indica que ese reconocimiento se debe hacer *“ante los tribunales de justicia”*; por lo que una interpretación literal e íntegra de la norma permite hacer las anteriores consideraciones”.

únicamente en la jurisdicción de familia y tampoco únicamente porque finalizó²³. Además, mediante resolución constitucional 7521-2001,²⁴ la Sala Constitucional determinó que convivientes pueden adoptar. En sentido similar, ese Tribunal ha reconocido el derecho de convivientes a beneficios de clubes sociales 11016-03²⁵ y la unión de hecho como un factor a considerar por las autoridades de la Dirección General de Migración y Extrajería en temas de deportación, véase al respecto el voto 6376-2003.²⁶ Incluso, en el año en curso, ese Tribunal ha dicho que no se requieren tres años de convivencia para que sea posible asegurar a la conviviente 12758-2019 e incluso la unión de hecho y la seguridad social han sido ampliamente tratados también en los votos constitucionales 18017-19²⁷ y 20038-2019.²⁸

²³ <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-939045>

²⁴ <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-180747> "Se evacua la consulta formulada en el sentido de los artículos 103 y 110 del Código de Familia no son inconstitucionales, pero los mismos deben interpretarse de conformidad con los lineamientos y consideraciones dados en esta sentencia, de manera que cuando en el artículo 103 consultado se menciona a "*ambos cónyuges*", se entienda que también comprende a "*ambos convivientes*", cuando la solicitud de adopción la presenten en forma conjunta la pareja acreditada como ligada en unión de hecho conforme al artículo 242 del Código de Familia. El artículo 110 del Código de Familia, debe entenderse de la misma manera, en cuanto se refiere a la adopción conjunta. Tratándose de adoptantes extranjeros, prevista en el artículo 112 del mismo Código, debe interpretarse en idéntico sentido. Por último, el requisito exigido en el c) del artículo 128 del Código de Familia de presentar la certificación de matrimonio a fin de acreditar el matrimonio de los adoptantes, tampoco es inconstitucional, pero tratándose de uniones de hecho, lo que deben presentar es el reconocimiento que el Tribunal emita al efecto, previsto en el artículo 243 del Código de Familia. Reséñese en La Gaceta y publíquese íntegramente en el Boletín Judicial. Comuníquese a los Poderes Ejecutivo y Legislativo. Notifíquese".

²⁵ <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-263286>

²⁶ <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-939045>

²⁷ <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-939045>

²⁸ <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-943150> "III. SOBRE EL FONDO. Sobre el tema analizado en este amparo, esta Sala recientemente ha resuelto un caso un similar 2019008689 en el que se afectó el derecho de aseguramiento de una mujer, exclusivamente por su estado civil. En ese precedente se explican las razones por las cuales debe prevalecer el derecho a la atención a la salud de la amparada, sin que puedan anteponerse barreras irrazonables y desproporcionadas que lesionen el derecho a la atención a la salud de las personas. En este caso concreto, nuevamente estamos frente a una situación de flagrante violación al derecho de aseguramiento y atención a la salud de una mujer, por requisitos que resultan irrazonables y desproporcionados que vacían el contenido esencial de derechos fundamentales como la atención a la salud y el trato igual frente a la ley (derecho al aseguramiento). Según el informe rendido bajo juramento y la prueba aportada en autos, se acredita que los amparados, se encuentran adscritos al Área de Salud de Grecia, que cohabitan en forma singular y estable formando un núcleo familiar, donde la amparada es dependientemente económicamente del asegurado. Asimismo que tienen 3 hijos y que el salario bruto del señor A es de 390.000 colones, y neto de 297.000 colones. Además que el Área de Salud de Grecia, forma parte de la red de servicios que brinda la Caja Costarricense de Seguro Social a los asegurados del cantón de Grecia y como tal, es el órgano encargado de recibir y resolver las solicitudes del llamado "beneficio familiar", el cual, consiste, en un beneficio de protección que la institución otorga a través del Seguro de Salud a personas no aseguradas pero que mantienen una determinada relación con una persona que sí ostenta la condición de persona

asegurada directa, ya sea por vínculo de consanguinidad, afinidad o legal y además que cumplan con las demás regulaciones establecidas en el Reglamento del Seguro de Salud y en el llamado Manual de Adscripción y Beneficio Familiar aprobado por la institución. Por su parte, el 31 de enero de 2019, el recurrente – A, - realizó una solicitud de beneficio familiar a favor de la amparada -C- la cual, presentó en condición de asegurado directo ante la Oficina de Afiliación del Área de Salud de Grecia. Se logra acreditar además que el análisis de solicitud de beneficio familiar referido, se realiza con base en el artículo 21 del Manual de Adscripción y Beneficio Familiar, denominado "De los requisitos para el beneficio familiar al compañero(a)". y uno de los requisitos establecidos en dicha normativa, es el contenido en el inciso 3) del artículo 21 del Manual de Adscripción y Beneficio Familiar "...Convivencia en forma estable por al menos tres años ininterrumpidos...". Aunado a lo anterior, el 29 de enero de 2019, el recurrente -A- realizó una declaración jurada, como requisito para la solicitud de beneficio familiar, donde declaró "...Por este medio yo A ante la CCSS hago la siguiente declaración para asegurar a mi pareja C ya que ella no trabaja y por lo tanto no porta seguro, por lo que quiero asegurarla ya que tenemos un año y nueve meses de vivir en unión libre...". la Jefatura de Registros Médicos y Estadísticas de Salud del Área de Salud de Grecia, aplicó en el caso concreto, el instrumento normativo vigente y aplicable según la Caja Costarricense de Seguro Social, para resolver la solicitud del amparado y resolvió "...De acuerdo a su solicitud de beneficio familiar tramitado el día 31 de enero de 2019 para la Sra. C, por vínculo de compañera, al respecto, se realiza el análisis correspondiente y se resuelve lo siguiente: En atención al articulado 21 del Manual de Adscripción y Beneficio Familiar, "De los requisitos para el beneficio familiar al compañero", en el cual se establece la convivencia al menos de tres años ininterrumpidos y dado a que según declaración jurada este plazo no se cumple, se deniega el beneficio familiar...". Es decir, por cuanto según argumentaron no cumplía con los 3 años ininterrumpidos de convivencia en unión de hecho con su pareja, a pesar de que queda acreditado que cohabitan de forma singular, pública y estable conformando un núcleo familiar con tres hijos. IV-. Respecto al tema de fondo que se analiza en el subjúdice, esta Sala coincide en su totalidad con los argumentos expuestos por la Defensoría de los Habitantes en su informe, en el sentido de que establecer como requisito, el tiempo de cohabitación por sí mismo (en este caso de 3 años) como limitación o requisito para acceder a un aseguramiento familiar en aquellos casos que se comprueba a un núcleo familiar, con cohabitación singular, pública y estable, de dependencia económica, es una barrera discriminatoria e inconvencional que viola el acceso a la salud de las mujeres, ya que se extrapola un requisito que la ley establece únicamente para efectos patrimoniales para las uniones de hecho y lo impone como barrera de acceso a un derecho fundamental, de primer orden, vaciando su contenido esencial, como es el derecho a la atención a la salud, en este caso en perjuicio de la mujer. En efecto, en relación con el derecho a la salud y la seguridad social, y el aseguramiento como medio para su acceso efectivo, la Convención Americana de Derechos Humanos señala en su artículo 4 que toda persona tiene derecho a que se respete su vida, en relación y en garantía a este derecho, la Convención en el artículo 5 tutela la integridad física, al señalar que "Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, al señalar que "Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral". En este sentido, los artículos 9 y 10 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece que toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar mental y social, resultando la salud en un bien público. Adicionalmente, instaura que el derecho a la seguridad social resulta necesario para la protección de todas las personas contra las consecuencias de la desocupación, vejez y la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa, deberá entenderse que para el cumplimiento al derecho de la salud necesariamente debe garantizarse el acceso a la atención médica, ante cualquier eventualidad. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre brinda tutela similar sobre el derecho de la salud y a la seguridad social, destacando la importancia de la asistencia médica como medio para garantizar el derecho a la salud. El artículo 12 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer obliga a los Estados a adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica. El beneficio de aseguramiento familiar busca proteger el núcleo de la familia como parte de la política pública encaminada a proporcionar

el mayor bienestar a la población en un ámbito tan sensible como lo es el de la salud, y garantizar el cumplimiento del artículo 21 constitucional. Por las razones indicadas, ningún Manual o Reglamento puede vaciar el contenido del derecho a la salud de las personas, ni el derecho al trato igual frente a la ley, en especial en el caso de las mujeres, que tienen por su condición de estado de vulnerabilidad estructural, derecho a una protección especial a nivel convencional. Hacer un trato diferenciado para las familias en unión de hecho que no se fundamenta en criterios objetivos, razonables ni proporcionales, sin duda constituye una flagrante violación de derechos humanos. La jurisprudencia constitucional ha sido clara que tanto los actos administrativos como los de carácter general para soportar el "test de razonabilidad", deben cumplir con una triple condición, ser: necesarios, idóneos y proporcionales. Así, la necesidad de una medida hace directa referencia a la existencia de una base fáctica que haga preciso proteger algún bien o conjunto de bienes de la colectividad -o de un determinado grupo- mediante la adopción de una medida de diferenciación. Es decir, que si dicha actuación no es realizada, importantes intereses públicos van a ser lesionados. Si la limitación no es necesaria, tampoco podrá ser considerada como razonable, y por ende constitucionalmente válida. La idoneidad, por su parte, importa un juicio referente a si el tipo de restricción a ser adoptado cumple o no con la finalidad de satisfacer la necesidad detectada. La inidoneidad de la medida nos indicaría que pueden existir otros mecanismos que en mejor manera solucionen la necesidad existente, pudiendo algunos de ellos cumplir con la finalidad propuesta sin restringir el disfrute del derecho en cuestión. Por su parte, la proporcionalidad nos remite a un juicio de necesaria comparación entre la finalidad perseguida por el acto y el tipo de restricción que se impone o pretende imponer, de manera que la limitación no sea de entidad marcadamente superior al beneficio que con ella se pretende obtener en beneficio de la colectividad. (ver sentencia 1998-08858). Resulta absolutamente, necesario, proteger la seguridad social de excesos en el aseguramiento que afecten el interés general y por lo tanto establecer requisitos razonables como una cohabitación singular, pública y estable y con dependencia económica de un asegurado directo, los cuales resultan necesarios e idóneos para proteger el fin público, en este caso la seguridad social. No obstante, para efectos del acceso a la atención a la salud en la seguridad social, no resulta razonable exigir un tiempo determinado, porque ello deja en absoluto desamparo y riesgo de muerte a cientos de mujeres en nuestro país, que cohabitan en estas condiciones y que tienen derecho a la atención a la salud. Como bien lo afirma la Defensoría en su informe, desde el punto de vista estructural e históricamente, han existido y se mantienen, grandes desigualdades entre mujeres y hombres. Específicamente la discriminación laboral es una de las áreas donde esas brechas son más marcadas, producto de la estructura social imperante. Actualmente existen condiciones que sancionan a las mujeres debido a los roles que se les ha asignado tradicionalmente como esposas, madres, cuidadoras; lo que genera que las mujeres no cuenten con los mismos recursos o disponibilidad que los hombres para acceder a oportunidades laborales, por lo que dependen para su subsistencia de sus parejas. En el caso concreto, como bien lo afirma el Inamu en su respuesta, con 4 personas que amparar, 3 de ellas menores de edad y con un ingreso menor a los 300 mil colones del asegurado directo del cual ellos dependen, ¿qué opción tiene la señora Noguera para pagar un seguro voluntario, o servicios médicos privados? ¿Qué opción médica real tiene la recurrente para recibir atención médica? Definitivamente el requisito de tiempo como barrera de acceso a la atención a la salud en la seguridad social para una persona de escasos recursos como se trata el caso en análisis, es un requisito a todas luces irrazonable y desproporcionado que se ensaña en forma particular contra la mujer de escasos recursos para marginarla del acceso y disfrute de un derecho fundamental del cual incluso su vida misma podría depender. Para esta Sala, requisitos razonables son la acreditación de que se trata de una familia estable, es decir, los que acrediten que se trata de una cohabitación de forma singular, pública y estable con un asegurado directo, su dependencia económica y demás regulaciones establecidas en la normativa, no relacionados con el tiempo de la cohabitación. Una mujer que cumple estos requisitos, pero que no tiene 3 años de convivencia, no tiene menos necesidades de atención a su salud que si cumpla con ese lapso. Por otra parte no se exige este requisito para una mujer casada, es decir no se le pide que tenga 3 años de casada para que pueda acceder a la atención a la salud, lo cual sería totalmente absurdo. El requisito de los 3 años para las uniones de hecho es únicamente para efectos de adquirir derechos patrimoniales dentro de la relación. Extrapolar este requisito para que una mujer en pareja estable, económicamente dependiente de escasos recursos pueda acceder a la atención de su

Todo esto porque los efectos patrimoniales de la unión de hecho no deben confundirse con otro tipo de efectos.

Además, cuando se trata de la aplicación de la Ley de Penalización de la Violencia contra La Mujer, no se exige el reconocimiento de la unión de hecho pues ese reconocimiento es exigible para temas patrimoniales y no penales. Así lo ha resuelto la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.²⁹ En un sentido similar, no se requiere reconocimiento judicial de la unión de hecho para la aplicación de la Ley contra la Violencia Doméstica ni para afectar al patrimonio familiar. Hoy en día también el tema se ha flexibilizado tanto que las parejas homosexuales en unión de hecho pueden asegurar a su pareja y ello equivale, entonces, a una especie de registro administrativo de uniones de hecho con fines de salud³⁰ e incluso ya existen casi dos mil parejas del mismo sexo cubiertas por el seguro de salud³¹ pero, además, ya existe el Reglamento para el Reconocimiento de Derechos Migratorios a parejas del mismo sexo.³²

Ahora bien, la flexibilización debe ir más allá, pues la ausencia de un registro nacional de uniones de hecho impide, a hijos (as) nacidos de padres en esa modalidad de fundar familia, ser cubiertos de forma automática por la presunción de paternidad que se encuentra establecida desde hace veinticuatro años en el artículo 92 del Código de Familia, párrafo segundo y que dice:

" La calidad de padre o madre se puede establecer mediante la posesión notoria de estado del hijo por parte del presunto padre o madre, o por cualquier otro medio de prueba.

salud, deja en un verdadero desamparo a mujeres pobres o en estado de vulnerabilidad, económicamente dependientes de un asegurado directo, lo cual resulta violatorio del artículo 33 de nuestra Constitución Política y de toda la normativa convencional citada, en particular del artículo 12 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, normativa que tiene rango constitucional en virtud de lo dispuesto en el artículo 48 de nuestra Constitución Política y que por lo tanto es de aplicación directa y de mayor rango que la normativa infralegal. Por las razones indicadas, se acoge en todos sus extremos el recurso interpuesto con las disposiciones que se indican en la parte resolutive de esta sentencia". Puede ser consultada la siguiente dirección <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-929390>

²⁹ <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0006-777605> Sentencia número 1218-2013.

³⁰

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?para_m1=NRTC&nValor1=1&nValor2=43463&strTipM=TC

³¹ <https://www.nacion.com/el-pais/salud/casi-2000-parejas-del-mismo-sexo-estan-cubiertas/7M34NCQD4FFGBGB27SEZGKP3NY/story/>

³²

La Gaceta N.º 13 de 18 de enero de 2019.
https://www.imprentanacional.go.cr/pub/2019/01/18/COMP_18_01_2019.pdf

Se presume la paternidad del hombre que, durante el período de la concepción, haya convivido, en unión de hecho, de conformidad con lo indicado en el Título Vli de este Código".

Como los matrimonios sí deben inscribirse en el Registro Civil, la presunción de paternidad establecida en los artículos 69 y siguientes del Código de Familia tiene su aplicación práctica a partir del registro del enlace. Se trata de un hecho objetivo sujeto a publicidad registral en el que la persona registradora se basa para inscribir a una persona como hija de otra. No obstante, en el caso de las uniones de hecho, al no existir un registro de estas, no es posible que el Registro Civil aplique de forma automática la presunción establecida en el artículo 92 párrafo segundo del Código de Familia.

En consecuencia, al no existir tal registro de uniones, las mujeres en unión de hecho, cuyas parejas deciden no reconocer a los (as) hijos (as) procreados (as), se ven en la necesidad y el derecho de acudir a la vía administrativa para procurar la declaratoria de paternidad, o bien, acudir a la vía judicial para investigar la filiación paterna, e incluso, al hombre en unión de hecho a quien la madre no le permite reconocer a la criatura tiene la opción de acudir a la vía judicial para que se defina su paternidad. Dicho sea de paso, según los anuarios de estadísticas judiciales del Poder Judicial, entre el año 2015 al 2019 solamente 198 hombres formularon ese tipo de proceso, por lo que es evidente que lo usual es que sean las mujeres quienes busquen establecer la filiación de hijos (as) como una manifestación más de estereotipos que deben ser erradicados del ordenamiento, según artículo 5 de la Convención sobre la Eliminación de Todas Las Formas de Discriminación contra La Mujer,³³ que en el inciso a) dice: *“Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para: a) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombre y mujeres con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres”*. Ha sido una tradición sexista que sea la mujer quien busque de forma incansable la paternidad de sus hijos (as). Esta práctica debe ser erradicada en nuestro país y este proyecto contribuye con esa erradicación.

Como se aprecia, en todos estos casos, existe violación al derecho constitucional previsto en el numeral 53, en el sentido de que toda persona tiene derecho a saber quiénes son sus padres y especialmente a la prohibición de dar un trato diferenciado a hijos (as) matrimoniales y extramatrimoniales conforme al artículo 54 constitucional y 4 del Código de Familia. Además, conforme a los artículos 6 y 7 de la Convención sobre los Derechos del Niño³⁴, así como el 23 del Código de la Niñez

33

http://www.pgrweb.go.cr/scij/busqueda/normativa/normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC¶m2=1&nValor1=1&nValor2=34143&strTipM=TC&IResultado=5&strSelect=sel

34

http://www.pgrweb.go.cr/scij/busqueda/normativa/normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC¶m2=1&nValor1=1&nValor2=6606&strTipM=TC&IResultado=7&strSelect=sel

y la Adolescencia³⁵, es inadmisibles que las personas menores de edad nacidas de mujeres en unión de hecho regular o irregular no tengan filiación establecida de manera expedita dando aplicación práctica al artículo 92 párrafo segundo del Código de Familia. Esta demora injustificada atenta contra los derechos de las personas menores de edad y obliga a las mujeres a experimentar una maternidad sobrecargada especialmente en el plano económico, contraviniendo lo establecido en el artículo 5 y 16 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra La Mujer.

A todo esto se suma la enorme inversión de fondos públicos para que en vía administrativa y judicial, según corresponda, sean practicas prueba de ADN así como el pago de horas profesionales para que personas expertas practiquen tales pruebas. Es posible que el funcionamiento del Laboratorio de Pruebas de Paternidad de la Caja Costarricense de Seguro Social, desde el año 2001 al presente año, haya invertido más de 6.000.000 millones de colones para su funcionamiento. La inversión de estos fondos públicos en detrimento de los recursos de la Caja Costarricense de Seguro Social, el Tribunal Supremo de Elecciones y el Poder Judicial podría evitarse si se contempla en el ordenamiento jurídico un Registro nacional voluntario de uniones de hecho en curso y finalizadas para dar aplicación práctica a las presunciones de paternidad contempladas en el Código de Familia, concretando entonces un trato igualitario para la filiación de las personas, sin importar si nacieron o no producto de matrimonio o unión de hecho de sus padres y, como se dijo, evitando también que mujeres deban mendigar la filiación de sus hijos (as) mientras tanto asumen en soledad la atención de las necesidades económicas de sus hijos (as), lo que constituye evidente violencia patrimonial autorizada por el Estado por omisión.

En este punto, es vital considerar que la maternidad sobrecargada impide a la mujer la materialización del artículo 1, 2 inciso f), 5, 10 inciso c), 15 inciso 1) y 2), 16 inciso h) de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra La Mujer, así como del artículo 7 inciso d) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra La Mujer “Convención de Belém Do Pará”, así como del 2 y 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos; la Recomendación General N.º 19, 21 y 35 del Comité de la Cedaw y a la Observación General N.º 28-2000 sobre Igualdad de Derechos entre Hombres y Mujeres, con respecto al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, entre otras normas.

De igual forma, el Registro nacional voluntario de uniones de hecho en curso y finalizadas permitirá que las autoridades judiciales en materia de pensiones alimentarias puedan fijar alimentos en beneficio de mujeres en uniones de hecho, sus hijos (as) nacidos e incluso, nascituros cubiertos por la presunción ya existente en el artículo 92 citado, pues ese registro constituirá un indicio de la existencia de

35

la unión o al menos su punto de partida. Es claro que la ausencia de registro de uniones de hecho genera perjuicios graves a poblaciones en condición de vulnerabilidad, especialmente a personas menores de edad que no tienen filiación desde que su nacimiento es inscrito, como sí ocurre con personas nacidas bajo presunciones de filiación establecidas legalmente para hijos (as) matrimoniales.

Esta diferencia es odiosa porque ya existe una presunción en el Código de Familia que resulta inaplicable por la inexistencia del Registro de Uniones de Hecho.

Así las cosas, la aprobación de este proyecto permitirá que las personas no tengan que enfrentarse en la vía judicial para definir aspectos que quedarían resueltos de pleno derecho a partir de la creación del citado Registro, evitando así costos para la administración de justicia y el desgaste de la población en conflictos familiares que el Estado está llamado a evitar. Al explorar mediante internet es posible observar que varios países cuentan con registro de uniones de hecho.³⁶No hay excusa para que Costa Rica no ajuste su derecho de familia a los avances que

³⁶ <https://www.notariosyregistradores.com/web/secciones/doctrina/articulos-doctrina/uniones-de-hecho-y-reglamento-europeo-sobre-uniones-registradas/>

https://sede.ayuntamientoparla.es/portal/sede/se_contenedor2.jsp?seccion=s_ftra_d4_v1.jsp&contenido=549&tipo=4&nivel=1400&layout=se_contenedor2.jsp&codResi=1&language=es

<http://www.comunidad.madrid/servicios/justicia/registro-uniones-hecho>

http://www.madrid.org/cs/Satellite?c=CM_Tramite_FA&cid=1109168958196&noMostrarML=true&pageid=1331802501637&pagename=PortalCiudadano%2FCM_Tramite_FA%2FPCIU_fichaTramite&est=1331802501621

<http://navalcarnero.es/navalcarnero/quehacercuando/registro-de-uniones-de-hecho/>

<https://www.lagacetadesalamanca.es/hemeroteca/salamanca-estrenara-20-dias-registro-uniones-hecho-restrictivo-junta-IDGS191687>

<https://www.registrocivil.gob.ec/servicio-de-registro-de-uniones-de-hecho-se-brindara-en-otros-puntos-del-pais/>

[http://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=64434&IDTIPO=100&RASTRO=c3010\\$m](http://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=64434&IDTIPO=100&RASTRO=c3010$m)

<http://www.ssreyes.org/es/cargarAplicacionTramites.do?identificador=24>

<https://www.parainmigrantes.info/pareja-de-hecho/>

<http://estuderecho.blogspot.es/1397441428/reconocimiento-del-matrimonio-de-hecho-en-panama/>

<https://www.panamatramita.gob.pa/es/tramite/administraci%C3%B3n-inscripci%C3%B3n-de-matrimonio-de-hecho>

<https://gestion.pe/tu-dinero/sunarp-inscribir-union-hecho-garantizar-derechos-convivientes-243516-noticia/>

<https://larepublica.pe/economia/1406815-convives-puedes-inscribir-union-hecho-sunarp/>

operan en otros países.

Para el Poder Judicial este proyecto implicará una disminución paulatina de ingreso de procesos de autorización de reconocimiento de hijo (a) de mujer unida en matrimonio, impugnaciones de paternidad, declaratorias de hijo (a) extramatrimonial, reconocimiento de unión de hecho e investigaciones de paternidad. Esta disminución descongestionará los juzgados de Familia y también las agendas de la Sección de Bioquímica del Organismo de Investigación Judicial, con la consecuente disminución del costo de la justicia.

Para el Tribunal Supremo de Elecciones significará una disminución paulatina de investigaciones de paternidad con fundamento en la Ley de Paternidad Responsable, así como, la instalación de una plataforma informática que permita captar y almacenar la nueva información. Además, para la Caja Costarricense de Seguro Social significará una disminución paulatina de pruebas de ADN. Para el Estado, este proyecto representa una disminución paulatina de gasto de fondos públicos; la verdadera igualdad entre hijos (as) matrimoniales y extramatrimoniales; la erradicación paulatina de prácticas culturales sexistas y, además, armonizar el derecho de familia costarricense con el ordenamiento de otros Estados. Es evidente el beneficio que este proyecto representa para las mujeres en unión de hecho y los nacimientos que de ellas se generen. Además, evitará conflictos de paternidad que generan tensión y costos a las familias.

Por supuesto, el registro será voluntario y quienes decidan no inscribirse tendrán la posibilidad de acudir a la vía judicial para el reconocimiento de la unión como existe en nuestro ordenamiento desde que fue incorporado al Código de Familia el capítulo único sobre Unión de Hecho, mediante la Ley N.º 7532, de 8 de agosto de 1995.

Por todo lo expuesto, el proyecto que propongo dice:

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

**LEY DE REGISTRO VOLUNTARIO DE UNIONES
DE HECHO PARA FINES FILIATORIOS**

ARTÍCULO 1- Inclúyanse los siguientes artículos en el Código de Familia, Ley N.º 5476 y sus reformas:

Artículo 246- Con fines filiatorios, la unión de hecho regular en curso podrá ser registrada por la pareja de forma voluntaria y bilateral ante el Registro Civil.

También puede ser reconocida la terminación de la unión.

El registro operará para permitir la aplicación de la presunción de filiación prevista en el artículo 92, párrafo segundo, del Código de Familia.

A la unión de hecho en curso o a la finalizada, que haya sido registrada de forma voluntaria, será aplicable lo previsto en el título II, capítulo I, II y III del Código de Familia para el emplazamiento y desplazamiento de filiación.

Artículo 247- Si en un proceso judicial de cualquier índole se determina que una persona se encuentra registrada como conviviente de otra pero en realidad no lo es, ello debe ser comunicado al Registro Civil mediante resolución fundada y firme. Contra esa resolución procede únicamente recurso de revocatoria y la resolución solamente se anotará, es decir, no modificará el registro realizado voluntariamente y podrá ser tomada como indicio de finalización de la unión salvo prueba en contrario.

Artículo 248- En caso de que no exista registro voluntario bilateral, para el reconocimiento de la unión será necesario acudir al proceso judicial contencioso previsto en el artículo 242 de este Código y, si existe acuerdo de partes y no hay elementos de fraude de ley, podrá tramitarse el reconocimiento judicial voluntario de la unión de hecho. En ambos casos, la resolución judicial firme adquirirá el carácter de cosa juzgada material.

Artículo 249- El reconocimiento judicial voluntario o contencioso de la unión de hecho requiere el plazo mínimo de convivencia de más de tres años, salvo que haya nacido al menos un hijo (a), en cuyo caso, verificado el nacimiento, procede el reconocimiento de la unión, la cual surtirá todos los efectos patrimoniales en los términos que indica el primer párrafo de esta norma, así como los demás efectos que el ordenamiento jurídico determine.

Artículo 250- Únicamente con fines filiatorios es admisible el registro bilateral voluntario de la unión de hecho irregular en curso o finalizada, a la que serán aplicables los plazos previstos en el título II, capítulo I, II y III del Código de Familia para el emplazamiento y desplazamiento de filiación.

Se entiende por unión de hecho irregular aquella en la que uno o ambos convivientes se encuentran unidos en matrimonio con otra persona.

El marido de la conviviente de hecho irregular podrá accionar judicialmente, si estima que la persona menor de edad nacida bajo presunción de unión de hecho es, en realidad, su hijo (a). La acción se denominará reclamación de paternidad y se tramitará conforme a las disposiciones contempladas en el Código Procesal de Familia.

En general, a la unión de hecho irregular en curso y a la finalizada que haya sido registrada de forma voluntaria será aplicable lo previsto en el título II, capítulo I, II y III del Código de Familia, para el emplazamiento y desplazamiento de filiación.

Artículo 251- Como el registro de unión en curso o finalizadas es voluntario, no podrá exigirse tal registro para hacer efectivo derecho alguno. Si existe registro de la unión en curso o su finalización, será tomado como indicio de una unión en curso o finalizada salvo prueba en contrario.

ARTÍCULO 2- Adiciónese a los artículos 42 y 44 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil, Ley N.º 3504, de 10 de mayo de 1965, lo siguiente:

Artículo 42- El Departamento Civil comprende:

- a) ...
- b) ...
- c) Registro Nacional de Uniones de Hecho en curso y finalizadas.

Artículo 43- (...) Además, se inscribirán las uniones de hecho en curso o finalizadas siempre que medie declaración bilateral de los convivientes con capacidad de consentir. En caso de duda fundada sobre la capacidad de uno o ambos convivientes, se requerirá autorización expedida por un juzgado de familia que determine si la persona goza de facultades para consentir el inicio, o bien, la finalización de la unión de hecho.

La resolución administrativa que deniega la inscripción del inicio o la finalización de la unión de hecho debe ser fundada, lo mismo que la resolución judicial firme que aprueba la inscripción del inicio o finalización de la unión. La competencia territorial judicial queda definida por el lugar de residencia habitual de cualquiera de los convivientes.

Artículo 44- (...) La declaratoria bilateral de uniones de hecho en curso o su finalización será efectuada ante el Registro Civil mediante formulario que al efecto suministre ese Registro y que deberá ser completado y firmado en presencia de funcionario (a) de esa entidad. En caso de que alguno de los convivientes esté imposibilitado de firmar, se requiere la firma de dos testigos que den fe de la voluntad de quien no puede estampar su firma.

Rige a partir de su publicación.

Otto Roberto Vargas Víquez
Diputado

NOTA: Este proyecto aún no tiene comisión asignada.