

PODER LEGISLATIVO

PROYECTOS

PROYECTO DE LEY

REFORMA DEL ARTÍCULO 10 DE LA LEY N.º 449, LEY DE CREACIÓN DEL INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD (ICE), DE 8 DE ABRIL DE 1949

Expediente N.º 19.927

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

El siguiente proyecto de ley pretende solventar, desde el plano legislativo, la subrepresentación de las mujeres en una de las instituciones más representativas del Estado social de derecho y el ser costarricense.

Las modificaciones planteadas en el artículo 10 de la Ley N.º 449, Ley de Creación del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), de 8 de abril de 1949, vienen a modernizar su legislación en un elemento clave en la lucha por los derechos humanos de las mujeres y la igualdad de género, como lo es la conformación de su Consejo Directivo, compromiso que debe ser asumido por las legisladoras y los legisladores como propio. Para entender la responsabilidad de todos los Poderes del Estado en esta lucha, cabe destacar que los objetivos de desarrollo sostenible de la Organización de las Naciones Unidas, en su objetivo 5, se propone lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas, reconociendo que todavía no se ha alcanzado la plena igualdad entre hombres y mujeres. Sobre la participación política de la mujer, en este objetivo se incluye la meta de “*velar por la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles de la adopción de decisiones en la vida política, económica y pública*”, por lo que queda claro que este organismo multilateral entiende que la igualdad de género es una lucha que deben asumir todos los Estados que lo integran.

Sobre el derecho a la participación política de las mujeres, el Instituto Nacional de la Mujer (Inamu) (2015)¹ señala que:

El ejercicio de la autonomía para las mujeres implica una relación de doble vía: la autonomía posibilita el control sobre sus vidas y decisiones, el cual es indispensable para incursionar en espacios públicos de diversa índole y en puestos de toma de decisiones, y desde ahí incidir de manera efectiva y pertinente. A la vez, esta participación genera mayor autonomía, tanto en el ámbito personal como en el colectivo. En este punto conviene resaltar que existe un vínculo estrecho entre la autonomía política de las

¹ Segundo Estado de los Derechos Humanos de las Mujeres en Costa Rica. (2015). Inamu

mujeres y la autonomía en el plano personal, en virtud del derecho a la participación en todas las esferas en las que se toman las decisiones que afectan la colectividad y la propia vida.

El deber de entender la importancia y el por qué se habla del derecho de la participación política de las mujeres es porque este derecho no ha sido plenamente alcanzado y todavía requiere mecanismos del Estado, así como la voluntad de los sectores políticos o sociales, para que este pueda ejercerse efectivamente. Esta brecha se refleja en datos del Inamu, que si bien señala los avances que se han hecho en este tema, todavía quedan pendientes que atender.

Entre algunos datos a considerar, relacionados directamente con la participación en presidencias ejecutivas de las entidades públicas que no pertenecen al Gobierno central y que tienen el estatus de instituciones autónomas o institutos, se pueden observar los datos² de las últimas cuatro administraciones, donde el nombramiento de mujeres en puestos de presidencia ejecutiva se ha incrementado muy levemente, de un 20% en el 2002-2006, a un 28% en la administración 2010-2014; sin embargo, en el período 2014-2018, de un total de veintiuna presidencias ejecutivas, nueve son ocupadas por mujeres, lo que representa un 42,8%, resultado que constituye un aumento importante en relación con los períodos anteriores, pero que de igual forma no garantiza que tales porcentajes se mantengan a lo largo de los años, si el gobierno de turno no asume el compromiso con la participación política de las mujeres. Estos datos³ también señalan que *“en cuanto a la composición por género de las juntas directivas, las mujeres alcanzaron un 28,5% en la administración 2006-2010 y aumentaron [a] un 34,6% en el periodo 2014-2018. Se muestra un aumento a lo largo de esos periodos, que refleja una mayor presencia de mujeres dirigiendo instituciones claves en el desarrollo del país.”*

Por otro lado, como Estado comprometido con los derechos humanos y con el derecho internacional, Costa Rica ha ratificado diversos instrumentos jurídicos internacionales que buscan garantizar los derechos humanos de las mujeres y la igualdad de género. Sin embargo, el Estado costarricense mantiene grandes deudas con estos instrumentos y con las reivindicaciones que, todavía vigentes, demandan cambios estructurales para alcanzar la igualdad real entre hombres y mujeres.

Uno de los espacios en los que las mujeres sufren de discriminación simbólica y real es en su participación en los espacios de toma de decisiones.

Ya quedaba claro en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, realizada el 20 de octubre de 1993, en Viena, donde se denunció que *“[...] el sistema patriarcal constituye una estructura social vigente, cuya base son las desigualdades de poder históricamente construidas entre mujeres y hombres; y en donde esta **disparidad en el acceso a las estructuras de poder** (destacado no*

² ídem

³ Segundo Estado de los Derechos Humanos de las Mujeres en Costa Rica. (2015). Inamu

es del original), y por ende, al ejercicio de los derechos, se naturaliza y legitima mediante la reproducción de mandatos sociales y discursos hegemónicos que exaltan diferencias de género que son construidas desde lo biológico, lo político y lo social” (Inamu, 2015)⁴.

Otros instrumentos ratificados por Costa Rica y que implican compromisos con la protección y tutela de los derechos humanos de las mujeres son: la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (conocida como Convención de Belém do Pará), adoptada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en 1994 y ratificada por el país en 1995, y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Cedaw por sus siglas en inglés), adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1979 y ratificada por el país en 1986.

Como se señalaba anteriormente, aun con tales instrumentos ratificados por el país, todavía es largo el camino que recorrer por la verdadera igualdad. Sin embargo, entre las acciones asumidas por el Estado costarricense cabe destacar la Ley N.º 7142, Promoción de Igualdad Social de la Mujer, de 8 de marzo de 1990, que en su artículo 1 señala: *“Es obligación del Estado promover y garantizar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres en los campos político, económico, social y cultural”*, un paso importante pero que no ha sido suficiente para garantizar el acceso igualitario a las mujeres al ejercicio de cargos públicos.

El Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) no escapa de esa realidad a la que nos enfrentamos, donde los roles de género y la estructura patriarcal expulsan a las mujeres de espacios de participación política y toma de decisiones, profundizando la desigualdad de género. Particularmente urgente se vuelve romper con la creencia de que no hay suficientes mujeres para asumir un puesto de dirección en una institución que, por la tradicional y anacrónica distribución de tareas por roles de género, ha sido mayoritariamente dirigida en su Consejo Directivo por hombres.

Sobre el caso en particular, relacionado con el Consejo Directivo del ICE, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, mediante resolución N.º 2015013885, de 4 de setiembre de 2015, declaró parcialmente con lugar el recurso por lesión al principio de equidad de género en la designación de los integrantes del Consejo Directivo del ICE.

Al respecto, cabe presentar en esta exposición de motivos los considerandos V, VI, IX de dicha sentencia, los cuales señalan de manera integral y contundente la importancia de velar y garantizar, por parte del Estado, los derechos políticos de las mujeres, que son necesarios para alcanzar la igualdad real para un grupo poblacional históricamente degradado a un segundo plano en

⁴ Segundo Estado de los Derechos Humanos de las Mujeres en Costa Rica. (2015). Inamu

los espacios de poder y toma de decisiones. A continuación se transcriben los elementos esenciales de estos considerandos:

“V.- Sobre la tutela en la igualdad de oportunidades para las mujeres de acceder a los cargos públicos. Sobre este tema, en sentencia número 2003-04819 de las 10:52 horas del 30 de mayo de 2003, la Sala se pronunció en los siguientes términos: *“Históricamente, la mujer ha sido objeto de discriminación en diferentes ámbitos de la sociedad –laboral, económico, político, cultural, legal, etc.–, siendo relegada en la determinación, adopción y ejecución de aquellas medidas de orden general, tendientes al desarrollo del grupo humano que integran. En este sentido, la Comunidad internacional ha reafirmado en diversos instrumentos internacionales el principio de no discriminación, al proclamar que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, reconociendo a todos derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos, sin distinción de raza, color, sexo, religión, opinión política o de cualquier otro tipo (Artículos 1 y 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y artículo 1 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos). Igual relevancia reviste la adopción por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, con el objeto de erradicar la discriminación contra la mujer y promover la participación de ésta en la vida política, social, cultural y económica de su país, en igualdad de condiciones que el hombre, en procura de que asuma un papel protagónico en aquellas actividades que históricamente le han sido vedadas o limitadas de alguna forma (subrayado no es del original). Ejemplo de lo anterior, es lo establecido en el artículo 7 de esa Convención, en cuanto a la participación de la mujer en la actividad política y pública de su país: “Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a: a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegible para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas. **b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales.** (Subrayado no es del original) c) Participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país. De la misma manera y como parte del compromiso adquirido por el Estado Costarricense de adoptar la medidas tendientes a erradicar la discriminación de la mujer y promover su participación activa en diferentes ámbitos de la sociedad, conforme lo dispuesto en la citada Convención, el legislador mediante ley número 7142 del dos de marzo de mil novecientos noventa –Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer –, incorporó al ordenamiento jurídico patrio aquellos principios que la inspiraron. En este sentido, el artículo 1 de la ley anteriormente indicada dispone lo*

siguiente: " **ARTICULO 1.- Es obligación del Estado promover y garantizar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres en los campos político, económico, social y cultural**". En cuanto a los derechos políticos de la mujer y sus derechos para ejercer cargos públicos, el artículo 5 de la ley precitada dispone: " **ARTICULO 5.- Los partidos políticos incluirán en sus estatutos, mecanismos eficaces que promuevan y aseguren la participación efectiva de la mujer en los procesos electorarios internos, en los órganos directores del partido y en las papeletas electorales. Asimismo, los estatutos a que se refiere el párrafo anterior, deberán contener mecanismos eficaces que aseguren el nombramiento de un porcentaje significativo de mujeres en los viceministerios, oficialías mayores, direcciones generales de órganos estatales, así como en juntas directivas, presidencias ejecutivas, gerencias o subgerencias de instituciones descentralizadas" (Subrayado no es del original). En el mismo orden de ideas, el Código Electoral impone a los partidos políticos obligaciones tendientes a promover la participación de la mujer en el campo político electoral, entre ellas la dispuesta en el artículo 58 inciso n), y la contenida en el último párrafo del artículo 60..."**

VI.- Atinente al principio de igualdad y la postulación y nombramiento de un número representativo de mujeres en las juntas directivas.

Concerniente a este tema, en sentencia número 0716-98 de las 11:51 horas minutos del 6 de febrero de 1998, esta Sala señaló:

"En cuanto al caso concreto, esta Sala estima que el Consejo de Gobierno estaba obligado, en cumplimiento del principio de igualdad, a postular y nombrar un número representativo de mujeres (subrayado no es del original) *en la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, pues si bien tiene total discrecionalidad para determinar a quien nombra, en el entendido de que el postulante o postulado para el cargo cumpla los requisitos de ley, esa discrecionalidad debe ser ejercida con apego al principio democrático y al principio de igualdad establecido en el artículo 33 constitucional y desarrollado, específicamente para el caso de la mujer, en la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer y en la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer. Dado que el contenido de la ley de última referencia es desarrollo del principio de igualdad, sólo que referido específicamente al caso de la mujer, su violación no es un asunto de mera legalidad, ya que, si importa una actuación discriminatoria por acción u omisión, sería un asunto de constitucionalidad, como en este caso. La igualdad de acceso a los cargos públicos implica que la Administración debe promover el nombramiento de mujeres en equilibrio con el de hombres (subrayado no es del original), con excepción de los casos en que se presente inopia comprobada, ya sea de hombres o de mujeres, situación en la cual lógicamente se produce un desequilibrio entre los nombramientos. Pero en condiciones normales, las oportunidades de hombres y mujeres deben ser iguales y a eso tiende el Ordenamiento Jurídico al imponer a la*

Administración la obligación de nombrar un número significativo de mujeres en los cargos de decisión política. Así las cosas, el Consejo de Gobierno debió postular a un número significativo de mujeres para el cargo de miembro de la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, tomando en cuenta que eran cuatro los puestos disponibles. Por el contrario, dicho Consejo procedió a designar solamente a hombres en los cargos, situación que implica una discriminación contra la mujer por un acto omisivo -la no postulación y designación de mujeres en el puesto- contrario al principio democrático al de igualdad establecido en el artículo 33 de la Constitución Política. Independientemente de la idoneidad de los actuales miembros de la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos -lo que no se cuestiona en este recurso- lo cierto es que en ese órgano colegiado no se le dio participación a la mujer, como lo manda el Ordenamiento Constitucional e Internacional -e incluso la ley-, con lo cual se violó el principio de igualdad y prohibición de toda forma de discriminación en perjuicio de la mujer considerada como género y colectividad, no como sujeto en concreto. Por otra parte, no puede estimarse que ha habido un acto consentido, pues se trata de derechos en cuya violación no se puede válidamente consentir, violación que no ha cesado, pues la Administración no ha corregido la situación. Sin embargo esta Sala considera prudente en vista de que el primero de mayo vencerán dichos nombramientos, y del desequilibrio social que su destitución podría llevar, mantener a los actuales miembros en sus cargos, para que sea en la nueva elección en que se tomen en cuenta las anteriores consideraciones. En consecuencia, el recurso, en lo que al Consejo de Gobierno atañe, resulta procedente y así debe declararse...”.

[...]

IX.- A partir del análisis de los autos, esta Sala estima que el Consejo de Gobierno se encuentra obligado, de conformidad con los principios constitucionales de igualdad, idoneidad y, además, de legalidad, a respetar el mandato del concurso de antecedentes que estipula el ordinal 10 de la Ley N° 449, Ley de Creación del ICE (modificado por el numeral 43 de la Ley N° 8660, Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones). Primeramente, el artículo 11 de la Constitución Política establece enfáticamente que los funcionarios públicos, simples depositarios de la autoridad, “están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella”. En la especie, lo anterior se traduce en el deber constitucional de acatar al pie de la letra el procedimiento para la selección de los directores del Consejo Directivo del Instituto Costarricense de Electricidad, respecto de lo cual el ordinal 10 de la Ley N° 449 impone de modo explícito la realización de un concurso de antecedentes. Allende de este argumento inicial, medular deviene la alegada violación a los principios de igualdad e idoneidad argüida por la reclamante. Al respecto, queda claro que si bien el Consejo de Gobierno

dispone de una amplia discrecionalidad para definir a quién nombra, esto solo lo puede hacer respetando el ordenamiento jurídico (no se puede designar a alguien que incumpla los requisitos de ley) y actuando orientado por los principios de igualdad e idoneidad (no se puede pasar por alto la paridad de género ni la realización de un concurso de antecedentes). De este modo, el Consejo de Gobierno está obligado a respetar el derecho de los ciudadanos de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país (artículo 23.1.c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Específicamente, atinente a la discriminación por género, la “Convención sobre la eliminación a todas las formas de discriminación contra la mujer” dispone en su artículo 7 inciso b), entre otros puntos, que los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a “ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales”. Conforme a estos mandatos convencionales, en sentencia número 2014-014522 de las 11:16 horas del 29 de agosto de 2014, esta Sala ya indicó que la igualdad de acceso a los cargos públicos implica que la Administración debe promover el nombramiento de mujeres en equilibrio con el de hombres, con excepción de los casos en que se presente inopia comprobada, ya sea de hombres o de mujeres, situación en la cual deviene irremediable que se produzca un desequilibrio en los nombramientos. Salvo tal situación, las oportunidades de hombres y mujeres deben ser iguales, por lo que el derecho a la no discriminación, cobijado en el numeral 33 de la Constitución Política, impone a la Administración la obligación de nombrar un número lo más paritario posible de mujeres en los cargos públicos, incluyendo obviamente los de decisión política. Dentro de este contexto, en el *sub judice*, el Consejo de Gobierno debió instaurar el concurso de antecedentes ordenado por el citado numeral 10 de la Ley de Creación del ICE, toda vez que ello hubiera permitido a más mujeres interesadas presentar sus atestados y así maximizar el respeto a la paridad de género en la designación de los directores del Consejo Directivo de dicho ente. Contrario al mandato convencional de no discriminación contra la mujer y al principio constitucional de igualdad, lo que el Consejo de Gobierno hizo fue limitarse a designar a una mujer, frente a seis hombres (incluyendo al Presidente Ejecutivo). Al respecto, el argumento de la falta de suficientes mujeres idóneas para tales puestos resulta enervado, cuando consideramos que un concurso de antecedentes permite una mayor y más amplia participación ciudadana en el concurso, ya que posibilita que más personas, **por iniciativa propia y no solo merced a una sugerencia del empleador**, presenten sus atestados académicos, profesionales y personales en un proceso de selección de personal propio de un sistema democrático, público y transparente, lo que evidentemente favorece que más cantidad de mujeres concursen siguiendo su libre y autónoma voluntad. [...]

Otro aspecto que debe visibilizarse es que, según el Segundo Estado de los Derechos Humanos de las Mujeres en Costa Rica, en los distintos cargos de elección popular, ministerios, viceministerios, presidencias ejecutivas o juntas directivas ha habido un aumento en la participación de mujeres en la vida pública y en la direccionalidad del país. Tal aumento se ha dado no solamente en áreas tradicionales con lo que se entiende como “femenino”, sino también en áreas como seguridad, gobernación y tecnología, históricamente asumidas por hombres, lo que refleja una ruptura de paradigmas que refuerzan estereotipos de género. En esta misma línea, el ICE debe sumarse a romper con esa tendencia que todavía naturaliza “la participación de las mujeres en áreas típicamente femeninas”, de forma tal que cambie esa visión en donde “[...] por un lado se abre a nuevas áreas de trabajo, y por otro, está permeada por la división sexual del trabajo, referida a la distribución de roles y responsabilidades entre hombres y mujeres, tanto en el espacio público como privado, a partir de estereotipos y patrones culturales que establecen los lugares, roles y atributos para cada uno de los sexos⁵.”

Finalmente, si bien las resoluciones de la Sala Constitucional han sido contundentes, no se debe esperar a que esta temática se vea reducida a esperar resoluciones jurisdiccionales, sino que la clara línea jurisprudencial debe ser integrada al ordenamiento jurídico costarricense y que se vea reflejada en la normativa nacional la obligación de la integración paritaria y equitativa de las juntas directivas, y así cumplir con el principio de progresividad de los derechos humanos.

Por tales motivos, el siguiente proyecto de ley pretende actualizar la Ley N.º 449, Ley de Creación del Instituto Costarricense de Electricidad, de 8 de abril de 1949, específicamente su artículo 10, para contar así con una ley más progresista y acorde con los tiempos actuales.

Por lo anterior, se somete a consideración de las señoras diputadas y los señores diputados el siguiente proyecto de ley.

⁵ Segundo Estado de los Derechos Humanos de las Mujeres en Costa Rica. (2015). Inamu

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

**REFORMA DEL ARTÍCULO 10 DE LA LEY N.º 449, LEY DE CREACIÓN
DEL INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD (ICE),
DE 8 DE ABRIL DE 1949**

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforma el artículo 10 de la Ley N.º 449, Ley de Creación del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), de 8 de abril de 1949. El texto es el siguiente:

“Artículo 10.-

La administración superior del Instituto corresponderá a un Consejo Directivo, integrado por siete personas propietarias de nombramiento del Poder Ejecutivo, cuatro de las cuales formarán el cuórum necesario para las sesiones. Las personas integrantes del Consejo Directivo, salvo quien ocupe la Presidencia Ejecutiva, quien devengará salario fijo, percibirán por cada sesión a la que asistan las dietas equivalentes al diez por ciento (10%) del salario base del contralor o la contralora general de la República. Podrán remunerarse hasta un máximo de ocho sesiones por mes. El Consejo Directivo determinará la frecuencia con que celebre sus sesiones.

El Consejo Directivo estará integrado de la siguiente manera:

- a) Tres personas profesionales en ingeniería, con especialidad o experiencia profesional en telecomunicaciones o electricidad.
- b) Una persona licenciada en ciencias económicas, con el grado de maestría en administración.
- c) Una persona licenciada en informática, con especialidad en telemática.
- d) Una persona licenciada en derecho, con especialidad o experiencia profesional en derecho público.
- e) La persona que ocupe la Presidencia Ejecutiva, quien deberá reunir al menos una de las especialidades o experiencia profesional antes mencionadas.

Las personas que integren el Consejo Directivo deberán estar incorporadas a sus respectivos colegios profesionales, de conformidad con la ley, y deberán contar con un mínimo de siete años de reconocida experiencia profesional, gerencial o empresarial en las áreas antes indicadas. Todas las personas integrantes del Consejo Directivo deberán

ser costarricenses y caracterizarse por su honorabilidad. No podrán ser nombradas quienes, por un período de un año anterior al nombramiento, hayan realizado actividades que presenten un conflicto de intereses con el nuevo cargo.

La elección de quienes integren el Consejo Directivo, a excepción de la Presidencia Ejecutiva del Instituto, se hará por medio de un concurso de antecedentes. En la integración del Consejo Directivo deberá respetarse el principio de la paridad de género, entendido como, la diferencia entre el total de mujeres y hombres no puede ser superior a uno.”

Rige a partir de su publicación.

Marco Vinicio Redondo Quirós
DIPUTADO

20 de abril de 2016

NOTA: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente de Asuntos Económicos.

1 vez.—Solicitud N° 61222.—O. C. N° 26002.—(IN2016049939).