

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

**LEY PARA LA CREACIÓN DE LOS CENTROS ESPECIALIZADOS DE
ATENCIÓN Y ALBERGUE TEMPORAL PARA MUJERES EN VIOLENCIA
DOMÉSTICA Y RIESGO DE MUERTE EN COSTA RICA**

OLGA LIDIA MORERA ARRIETA

EXPEDIENTE N. °24.530

**DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES**

PROYECTO DE LEY

LEY PARA LA CREACIÓN DE LOS CENTROS ESPECIALIZADOS DE ATENCIÓN Y ALBERGUE TEMPORAL PARA MUJERES EN VIOLENCIA DOMÉSTICA Y RIESGO DE MUERTE EN COSTA RICA

Expediente N.º24.530

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

En Costa Rica, la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar ha alcanzado niveles alarmantes, evidenciando la necesidad de fortalecer los mecanismos de protección y asistencia a las víctimas. La familia, esa institución fundamental y pilar de nuestra sociedad, enfrenta una amenaza creciente y devastadora: el femicidio. Este flagelo no solo arrebató vidas inocentes, sino que desgarró el tejido mismo de nuestras comunidades y está dejando cicatrices imborrables en las familias costarricenses.

La protección especial del Estado hacia la familia es una obligación constitucional que busca salvaguardar el bienestar de la sociedad en su conjunto. Las familias son los bloques constructores de nuestras comunidades, y al protegerlas, protegemos la estabilidad, la seguridad y el desarrollo de nuestro país. El Estado tiene la responsabilidad de garantizar que cada familia, independientemente de su estructura o composición, reciba el apoyo necesario para prosperar, así lo indica nuestra Constitución Política.

Artículo 51- La familia, como elemento natural y fundamento de la sociedad, tiene derecho a la protección especial del Estado. Igualmente, tendrán derecho a esa protección la madre, el niño y la niña, las personas adultas mayores y las personas con discapacidad.¹

Estos grupos, por su vulnerabilidad, requieren una atención especial. La madre, como pilar fundamental de la familia, debe ser apoyada para que pueda desempeñar su rol en condiciones de dignidad y sin discriminación. El niño y la niña, como los ciudadanos del mañana, necesitan un entorno que les permita crecer con amor, seguridad y oportunidades para desarrollar todo su potencial.

El artículo 21 de la Constitución Política, por lo tanto, no es solo un mandato legal, sino un llamado a la acción para cada uno de nosotros. Nos insta a construir una sociedad donde la familia sea verdaderamente el núcleo sobre el cual se edifica el

¹ Constitución Política de la República de Costa Rica (1949) Disponible en: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=871 Recuperado: 13/08/2024

bienestar social, y donde cada uno de sus miembros, especialmente los más vulnerables, reciba la protección y el respeto que se merece.²

Asimismo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos indica en su artículo 16 inciso 3, “*La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado*”³, de igual manera la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 17, “*Protección a la Familia 1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado*”⁴.

La familia es el primer entorno donde se forman los valores, la autoestima y la percepción del mundo de cada individuo. Cuando una mujer es víctima de femicidio, no solo perdemos una vida, sino que también desestabilizamos a toda una familia. Los hijos e hijas quedan marcados por el trauma, enfrentando un futuro incierto sin el amor y guía de su madre. Los padres, hermanos y demás familiares viven con el dolor y la impotencia, tratando de reconstruir sus vidas en medio de una devastación emocional.

Dos importantes pilares de los derechos humanos, consagrados en documentos internacionales que son esenciales para la construcción de una sociedad justa y equitativa: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Estos instrumentos, fundamentales para la protección de la dignidad humana, otorgan un lugar central a la familia, reconociéndola como el elemento natural y fundamental de la sociedad.

Así lo indica el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;

*Artículo 23. 1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.*⁵

De la misma manera el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales;

Artículo 10. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que:

1. Se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente

² Constitución Política de la República de Costa Rica (1949) Disponible en:

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=871 Recuperado: 14/08/2024

³ Declaración Universal de los Derechos Humanos. Disponible en: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights> Recuperado 14/08/2024

⁴ Ley 4534 Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) (1970) Disponible en:

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=36150&nValor3=38111&strTipM=TC Recuperado: 13/08/2024

⁵ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights> Recuperado: 09/08/2024

para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo. (...)⁶

La interrelación entre estos dos pactos internacionales destaca que los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales no son compartimentos cerrados. Son derechos interdependientes que, al ser respetados y promovidos en conjunto, aseguran una vida digna y plena para todos los seres humanos y sobre todo la familia. El bienestar de la familia es, por tanto, un indicador del grado de cumplimiento de estos derechos en una sociedad.

La familia sigue siendo el espacio donde se moldean los valores, se forjan las identidades y se nutren las relaciones humanas más profundas, es donde se siembran las semillas del respeto, la solidaridad y la responsabilidad social. Por lo tanto, cuando protegemos a la familia, estamos protegiendo el tejido mismo de nuestra sociedad, esta protección no puede ser pasiva ni simbólica; debe ser activa y tangible.

Es notable que a lo largo de los últimos años y sobre todo en el año 2024, el país ha experimentado un incremento en los casos de violencia doméstica, femicidios y agresiones sexuales, lo cual demanda una respuesta integral y efectiva por parte del Estado.⁷ Uno de los mecanismos fundamentales para abordar esta problemática es la implementación de hogares de refugio temporal, espacios seguros donde las víctimas puedan recibir el apoyo necesario para su protección y reintegración.

La experiencia de Perú en la implementación de hogares de refugio temporal ofrece un valioso referente para Costa Rica. En Perú, la Ley que fortalece los hogares de refugio temporal ha sido un paso significativo en la lucha contra la violencia de género. Esta legislación ha permitido la creación de un marco normativo que asegura la existencia y operación de estos refugios, garantizando que las mujeres y sus familias reciban un servicio de calidad, que incluya no solo protección, sino también atención integral para su recuperación física y emocional.⁸

La implementación de albergues temporales en Costa Rica es una medida efectiva para reducir la violencia de género y proporcionar asistencia a las víctimas de violencia doméstica, abuso sexual, y posibles femicidios, adaptarla a la realidad costarricense permitirá crear un sistema de protección robusto y adecuado para las víctimas.

⁶ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights> Recuperado: 09/08/2024

⁷ Mariana Mora. Escuela de Sociología e investigadora en el CIEM-UCR (2024) Disponible en: <https://www.ucr.ac.cr/noticias/2024/6/20/voz-experta-costa-rica-en-alerta-ante-el-aumento-de-la-violencia-femicida.html> Recuperado: 16/07/2024

⁸ Ley N° 31621, EL Peruano, Perú (2023) Disponible en: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2125069-4>. Recuperado 19/07/2024

Figura 1. Femicidios 2024. Observatorio de Violencia de contra las Mujeres y Acceso a la Justicia



Esta página fue actualizada con datos al 13 de junio de 2024.

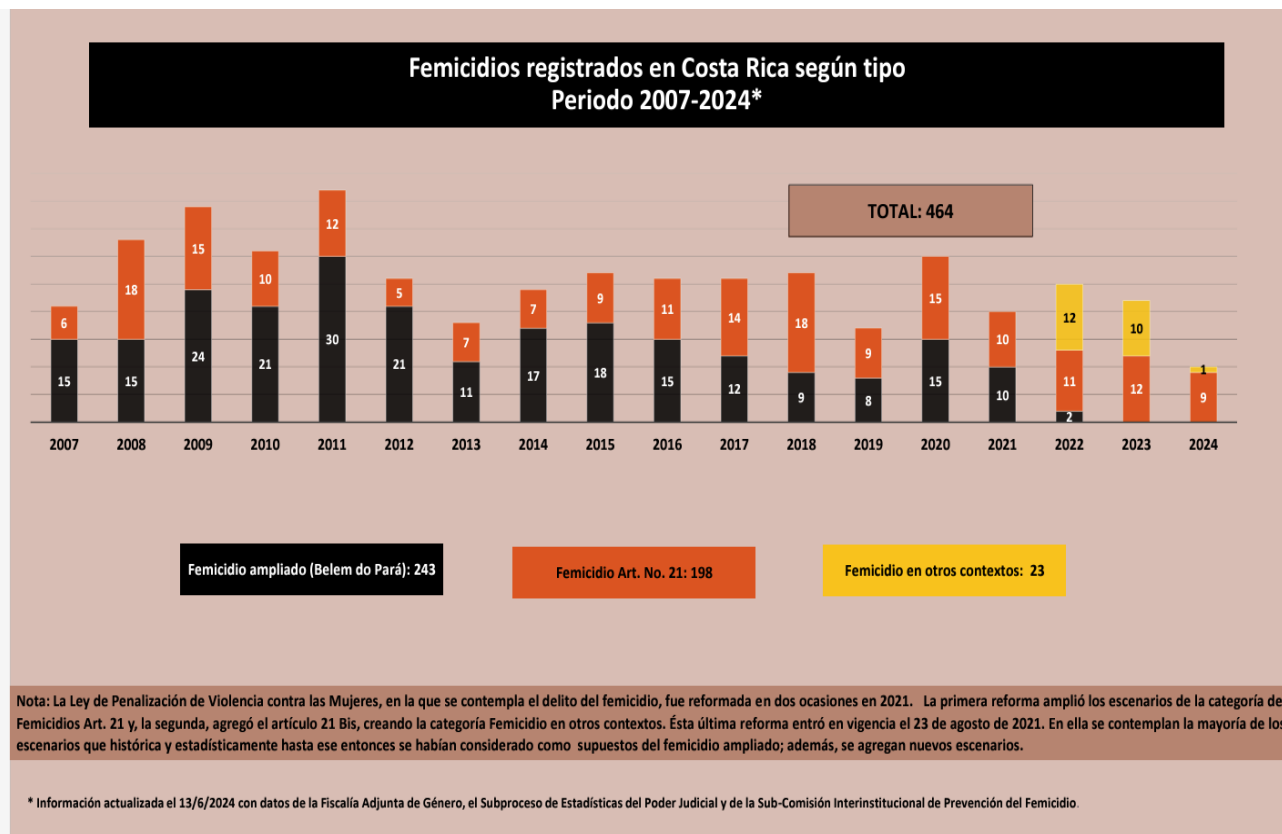
Fuente. Observatorio de Violencia de género contra las mujeres y acceso a la justicia. Poder Judicial (2024). Femicidios 2024.⁹

El motivo de la elaboración de este proyecto de ley ha sido el aumento de la violencia de género, como se aprecia en la Figura 1, según el Observatorio de Violencia de Género contra las Mujeres y Acceso a la Justicia del Poder Judicial, los casos de femicidios y violencia de género han aumentado significativamente en Costa Rica, superando las cifras de años anteriores. Esta tendencia alarmante exige una respuesta contundente y estructurada por parte del Estado para prevenir y atender estas situaciones de riesgo.¹⁰

⁹ Observatorio de Violencia de género contra las mujeres y acceso a la justicia. Poder Judicial (2024) Disponible en: <https://observatoriodegenero.poder-judicial.go.cr/index.php/soy-especialista-y-busco/estadisticas/femicidio> Recuperado: 18/07/2024

¹⁰ Observatorio de Violencia de género contra las mujeres y acceso a la justicia. Poder Judicial (2024) Disponible en: <https://observatoriodegenero.poder-judicial.go.cr/index.php/soy-especialista-y-busco/estadisticas/femicidio> Recuperado: 22/07/2024

Figura 2. Femicidios 2024. Observatorio de Violencia de contra las Mujeres y Acceso a la Justicia



Fuente. Observatorio de Violencia de género contra las mujeres y acceso a la justicia. Poder Judicial (2024). Femicidios 2024.¹¹

Asimismo, como se observa en la Figura 2, y en relación con los datos de la Fiscalía Adjunta de género, el Subproceso de Estadísticas del Poder Judicial y la Subcomisión Interinstitucional de prevención del Femicidio ante la ola de violencia y la falta de información, prevención y atención temprana las cifras al primer semestre generan una gran preocupación país en relación con la seguridad de la mujer costarricense. El Observatorio lo describe, de la siguiente manera:

“El femicidio es la más grave de las violencias de género, en la cual una mujer es asesinada, por su condición de mujer, usualmente a manos de su pareja actual o pasada, o de otro hombre con quien no tiene o tuvo una relación de pareja.”¹²

¹¹ Observatorio de Violencia de género contra las mujeres y acceso a la justicia. Poder Judicial (2024) Disponible en: <https://observatoriodegenero.poder-judicial.go.cr/index.php/soy-especialista-y-busco/estadisticas/femicidio> Recuperado: 19/07/2024

¹² Observatorio de Violencia de género contra las mujeres y acceso a la justicia. Poder Judicial (2024) Disponible en: <https://observatoriodegenero.poder-judicial.go.cr/index.php/soy-especialista-y-busco/estadisticas/femicidio> Recuperado: 22/07/2024

Lo anterior apunta a la necesidad de espacios seguros para las mujeres víctimas de violencia y su familia donde puedan refugiarse mientras se gestiona una solución a su situación. Los albergues de refugio temporal proporcionan un entorno protegido e integral donde las víctimas pueden recibir apoyo emocional, psicológico y legal, facilitando su proceso de recuperación y reintegración social, esto es esencial para que las víctimas puedan reconstruir sus vidas y romper el ciclo de violencia.

Es imperativo que el Estado costarricense asuma su responsabilidad en la prevención, contención y seguimiento de los procesos judiciales relacionados con la violencia de género que vivimos en la actualidad. La creación de una red de albergues de refugio temporal garantizará que las víctimas reciban una atención oportuna y eficiente, evitando la revictimización y ofreciendo un camino hacia la justicia y la recuperación.

Asimismo, cabe mencionar que en la Comisión Permanente Especial de la Mujer en la Sesión N° 3 del miércoles 17 de julio de 2024, la señora ministra Cindy Quesada Hernández indicó en relación con la gestión de los recursos del INAMU;

“... Primero, recursos. El Inamu tiene una subejecución histórica de casi 50%. O sea, recursos sí hay, lo que había era pésima gestión de los recursos. Primero. Eso lo estamos cambiando, por eso es que decimos que no ocupamos más recursos, ocupamos gestionar bien los recursos...”¹³

De la misma manera, en el informe de liquidación presupuestaria del Instituto Nacional de las Mujeres, correspondiente al ejercicio económico 2023, aprobado por la junta directiva en la sesión ordinaria 03-2024 del 29 de enero de 2024, es claro que el superávit acumulado para ese periodo es de un total 7,469,366,926.74 millones de colones, como se puede observar en la Figura 3¹⁴.

¹³ Comisión Permanente Especial de la Mujer, Asamblea Legislativa, N° 3, 17 de julio de 2024. Disponible en: <https://www.asamblea.go.cr/glcp/SitePages/ConsultaActasComisiones.aspx> Recuperado: 14/08/2024

¹⁴ Informe de liquidación presupuestaria correspondiente al ejercicio económico 2023. Instituto Nacional de las Mujeres Inamu (2023) Disponible en: <https://www.inamu.go.cr/presupuesto> Recuperado: 14/08/2024

Figura 3. Informe de liquidación presupuestaria correspondiente al ejercicio económico 2023, Instituto Nacional de las Mujeres (Inamu).

CUADRO N°6	
PRESUPUESTO DEL EJERCICIO ECONOMICO 2023	
RESUMEN DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA	
AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2023	
LIQUIDACIÓN TOTAL	
INGRESOS:	
Ingresos Presupuestados	23,100,508,848.35
MENOS: Ingresos reales presupuestados (1)	<u>17,986,611,894.09</u>
Sub total	-5,113,896,954.26
OTROS INGRESOS NO PRESUPUESTADOS:	
Otros ingresos recibidos no presupuestados	<u>170,266,856.05</u>
Sub total	170,266,856.05
EGRESOS	
Egresos Presupuestados	23,100,508,848.35
MENOS: Egresos reales	<u>15,796,793,454.05</u>
SUPERÁVIT DEL PERÍODO	2,360,085,296.09
Mas: Recursos de Superávit incorporados pendientes de ejecutar	5,109,281,630.65
SUPERÁVIT ACUMULADO	<u>7,469,366,926.74</u>


Fuente: Instituto Nacional de las Mujeres (Inamu), 2023.

Analizar la gestión financiera de los recursos públicos que maneja el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), una institución que juega un papel fundamental en la promoción y protección de los derechos de las mujeres y su familia en nuestro país es de vital importancia en el contexto de este proyecto de ley

En ese mismo sentido en la Figura 4 se observa que, para el primer Informe de Ejecución del I trimestre del año 2024, aprobado en la Junta Directiva, sesión ordinaria 12-2024 del 18 de abril de 2024, el superávit acumulado a esa fecha alcanzó la suma de 7,736,796,060.60 millones de colones.¹⁵

¹⁵ Informe de Ejecución I Trimestre del año 2024, Instituto Nacional de las Mujeres Inamu (2024) Disponible en: www.inamu.go.cr/presupuesto Recuperado: 14/08/2024

Figura 4. Informe de Ejecución I Trimestre del año 2024, Instituto Nacional de las Mujeres Inamu.

 INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES		GOBIERNO DE COSTA RICA		CUADRO N°6 PRESUPUESTO DEL EJERCICIO ECONOMICO 2024 RESUMEN DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA AL 31 DE MARZO DEL 2024	
LIQUIDACIÓN TOTAL					
INGRESOS:					
Ingresos Presupuestados		18,689,047,765.83			
MENOS: Ingresos reales presupuestados (1)		3,442,582,695.88			
Sub total					-15,246,465,069.95
OTROS INGRESOS NO PRESUPUESTADOS:					
Otros ingresos recibidos no presupuestados		24,829,164.24			
Sub total					24,829,164.24
EGRESOS					
Egresos Presupuestados		18,689,047,765.83			
MENOS: Egresos reales		3,054,661,971.36		15,634,385,794.47	
SUPERÁVIT DEL PERÍODO					412,749,888.76
Mas:					
Recursos de Superávit incorporados, no ejecutados					5,354,679,245.12
Recursos de Superávit pendientes de incorporar					1,966,008,004.91
Ajuste al Superávit pendiente de aplicar (2)					3,358,921.83
SUPERÁVIT ACUMULADO					7,736,796,060.62
Notas :					
1. Incluye el superávit ejecutado a esta fecha.					
2. Este ajuste ya se tramitó ante la Contraloría General de la R. y se aplicará en Abril					

Fuente: Instituto Nacional de las Mujeres (Inamu), 2024.

Los datos presentados anteriormente nos invitan a una profunda reflexión sobre la gestión del presupuesto asignado para el cumplimiento de los objetivos del INAMU en lo que va del año.

En términos financieros, un superávit suele interpretarse como una señal de prudencia o como una señal de ineficiencia en la administración y gestión de los recursos. En el caso de una institución como el INAMU cuya misión tiene un fuerte impacto en la vida de las mujeres, este excedente también podría ser indicativo de recursos disponibles no ejecutados en beneficio de las mujeres costarricenses, lo cual merece una revisión cuidadosa.

Cuando se creó el primer albergue en Costa Rica, aún el INAMU no existía como tal, sino que era el Centro de Mujer y Familia, una oficina adscrita al Ministerio de Cultura, eso fue en los primeros años de la década de los noventa.¹⁶

Con la creación del INAMU, en el año 1998, se creó el Departamento de Violencia de Género con sus unidades, los Centros Especializados de Atención y Albergue Temporal para Mujeres en riesgo de Femicidio, sus hijas e hijos (CEAAM) son unidades de dicho departamento.¹⁷

En el marco legal costarricense no existe regulación que aborde específicamente el fortalecimiento de estos centros que atienden uno de los temas más urgentes que afecta a la sociedad costarricense en la actualidad, como lo es la ola de femicidios en el país, cuya cifra en lo que va del año supera el número total de casos ocurridos en el año 2023.¹⁸

Por ello, es necesario otorgarle, por ley, al Poder Ejecutivo, la responsabilidad de implementar y gestionar los Centros Especializados de Atención y Albergue Temporal para Mujeres, por medio del INAMU, que puede asignar presupuesto para proveer servicios básicos y el recurso humano profesional necesario en este tipo de centros, además del apoyo presupuestario que puedan brindar las municipalidades, y así poder brindar un servicio flexible, completo, eficiente, robusto y determinante en la prevención y protección de las mujeres y su núcleo familiar, a nivel nacional.

En conclusión, la implementación de una ley que, y fortalezca los Centros Especializados de Atención y Albergue Temporal para Mujeres en riesgo de Femicidio, sus hijas e hijos (CEAAM) en Costa Rica es una medida urgente y necesaria para combatir la violencia de género que permita crear un sistema de ayuda efectivo mediante alianzas público-privadas que garanticen la seguridad y el bienestar de las mujeres y sus familias.

Es hora de que el Estado costarricense tome medidas concretas para proteger a las mujeres y garantice un futuro libre de violencia para estas y sus familias.

Por lo expuesto anteriormente, someto a consideración de los señores diputados y señoras diputadas, el siguiente proyecto de ley.

¹⁶ Inamu (2024) Disponible en: <https://www.inamu.go.cr/atencion-directa-a-mujeres-en-violencia> Recuperado: 19/07/2024

¹⁷ Inamu (2024) Disponible en: <https://juntasdenorteamerica.com/listing/centro-especializado-de-atencion-y-de-albergue-temporal-para-mujeres-afectadas-por-violencia-ceaam-san-jose/> Recuperado: 19/07/2024

¹⁸ Semanario Universidad (2024) Disponible en: <https://semanariouniversidad.com/pais/muertes-violentas-de-mujeres-en-lo-que-va-del-2024-ya-superan-numero-total-de-femicidios-del-ano-pasado/> Recuperado: 15/07/2024

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

LEY PARA LA CREACIÓN DE LOS CENTROS ESPECIALIZADOS DE ATENCIÓN Y ALBERGUE TEMPORAL PARA MUJERES EN VIOLENCIA DOMÉSTICA Y RIESGO DE MUERTE EN COSTA RICA

Artículo 1.- Objeto

La presente ley tiene por objeto fortalecer los centros especializados de atención y albergue temporal para mujeres en violencia doméstica y riesgo de muerte en Costa Rica, con el fin de garantizar un servicio de calidad para la protección y reintegración de las mujeres y demás integrantes del grupo familiar, víctimas de violencia doméstica y riesgo de muerte, quienes también tendrán derecho al albergue temporal.

Artículo 2.- Finalidad

La presente ley tiene como finalidad prevenir y reducir el feminicidio y los índices de violencia contra la mujer y demás integrantes del grupo familiar.

Artículo 3.- Implementación

Es responsabilidad del Poder Ejecutivo a través del Instituto Nacional de las Mujeres implementar y gestionar los albergues de refugio temporal, de acuerdo con las normas de la materia, conforme a los criterios territoriales, poblacionales y de prevalencia de la violencia a nivel nacional.

Artículo 4.- Funcionamiento y recursos

Los centros especializados de atención y albergue son servicios esenciales para la atención de la violencia doméstica y riesgo de muerte contra las mujeres y demás integrantes del grupo familiar, cuya gestión, dotación de recursos humanos, logísticos, funcionamiento y financiamiento, conforme a las disposiciones legales sobre la materia, son garantizados por el Poder Ejecutivo a través del Instituto Nacional de las Mujeres en el ámbito de sus competencias y se autoriza a las municipalidades a destinar parte de su presupuesto a dichos centros. Sin perjuicio de lo anterior estos centros podrán recibir transferencias y donaciones de entes públicos y privados.

El Instituto Nacional de las Mujeres podrá administrar y gestionar los servicios básicos y los servicios de recurso humano profesional necesario según las demandas de cada centro, de manera periódica y de forma flexible.

Artículo 5.- Informe del Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU)

El Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), a través de su jerarca, informará en el mes de marzo de cada año ante la Comisión Permanente Especial de la Mujer de la Asamblea Legislativa, sobre los avances a nivel nacional del cumplimiento de la presente ley, con énfasis en los nuevos servicios que se implementan en los centros especializados de atención y albergue temporal para mujeres en violencia doméstica y riesgo de muerte. Este informe se realizará conforme a los criterios establecidos en el reglamento de la presente ley.

TRANSITORIO ÚNICO. - El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley seis meses después de su publicación y entrada en vigencia.

Rige a partir de su publicación.

Olga Lidia Morera Arrieta
Diputada