

04 de octubre del 2023

SITUN-OFIC-199-2023

Noemy Montero Guerrero
Jefa de Área
Departamento de Comisiones Legislativas
Asamblea Legislativa, Republica de Costa Rica

Referencia: Proyecto expediente No. 23.706: Primera versión de “LEY DE LICENCIA MENSTRUAL PARA LAS MUJERES Y PERSONAS MENSTRUANTES TRABAJADORAS Y DIA DE DESCANSO PARA LAS ESTUDIANTES CON DOLORES MENSTRUALES”, publicado en Alcance No. 94 a Gaceta No. 91 de miércoles 24 de mayo de 2023.

Mediante oficio **AL-CPEMUJ-2248-2023** de lunes 25 de setiembre de 2023 enviado a través del correo electrónico: mruiz@asamblea.go.cr el mismo día a las 20:02 horas, se solicitó criterio en mi condición de Secretario General del *Sindicato de Trabajadoras y Trabajadores de la Universidad Nacional* (SITUN) relacionado con la primera versión del proyecto de ley que se tramita en el Expediente No. 23.706 “**LEY DE LICENCIA MENSTRUAL PARA LAS MUJERES Y PERSONAS MENSTRUANTES TRABAJADORAS Y DIA DE DESCANSO PARA LAS ESTUDIANTES CON DOLORES MENSTRUALES**”; por lo que en el plazo otorgado, expresamos nuestras observaciones y criterio:

1.- CONSIDERACIONES GENERALES

Si bien el proyecto de ley en forma evidente pretende atender una necesidad real de en el área de la salud física y emocional de las personas menstruantes trabajadoras y/o estudiantes, la fundamentación del proyecto no permite tener un panorama general del impacto del proyecto en la comunidad nacional y la valoración del impacto de la implementación de la ley en las diferentes actividades laborales, económicas y

por otro lado en las actividades académicas de los procesos de enseñanza-aprendizaje; previendo las consecuencias negativas en la empleabilidad de las mujeres y las personas menstruantes y el entorno laboral.

Como en Costa Rica “no envidiamos los goces de Europa” (ni de E.E.U.U., ni de los países de la OCDE, FMI, Foro Económico Mundial y otros) los estudios y la legislación de otras latitudes, solo nos sirven de referencia complementaria, pero no así nos permite apreciar el panorama del país, precisamente en esta época en donde los derechos básicos de las personas trabajadoras de Costa Rica han sido mutilados y estamos experimentando un retroceso en relación con los derechos y beneficios de la clase trabajadora del país y un ataque sistemático a las instituciones de la seguridad social (CCSS y otras) y educativas (MEP, universidades públicas) por los mismos personeros gubernamentales que los grupos económicos entronizan en las instituciones públicas para defender su intereses económicos, sociales y familiares.

Así, sería importante conocer los datos estadísticos de las personas a las cuales beneficiaría este proyecto de ley, ya que, al menos para la clase trabajadora, el derecho que posibilita este proyecto de ley, las beneficiaría durante todos los meses en un periodo promedio de 30 años, con lo cual en el entorno laboral se podrían dar una serie de circunstancias que perjudiquen al resto de las personas trabajadoras, como es el recargo de tareas en otras personas trabajadoras o en el peor de los casos la acumulación de tareas para la misma persona que requiere la licencia y ciertamente también se podría dar la circunstancia de que las tareas no se realicen del todo con un impacto negativo para el servicio público o la actividad privada en referencia.

La incorporación de las mujeres y personas menstruantes a la actividad laboral son cada vez mayor de tal manera que la sustitución temporal no es un asunto simple, como puede ser cuando hay atención al público, como cajeras, agentes de ventanilla, costureras en maquila y otros procesos industriales y particularmente si la cantidad de personas contratadas son mujeres, como en el servicio doméstico. Por ello es

fundamental que la legislación contemple los posibles inconvenientes en la actividad laboral y subsecuentes incumplimientos de la ley en una forma integral y no solo señalando sanciones por el incumplimiento. Hay actividades laborales con características muy particulares como las policiales y de seguridad, la docencia, actividad marítima y otras que son muy personalísimas como es la actividad deportiva y la actividad artística (danza, teatro, musicales, circense) en donde la sustitución es casi imposible, por lo que la regulación debe ser clara y precisa a efecto de no hacer nugatorio el derecho que se pretende legislar.

La realidad es que históricamente para la mujeres el tema de la **licencia por maternidad** y luego la **licencia para lactancia** ha sido uno de los obstáculos que ha incidido en una serie de prácticas nefastas para su exclusión (incluyendo bajos salarios) de la actividad laboral, por lo que de manera realista debe preverse que la licencia que establece este proyecto de ley no aumente la discriminación encubierta (incluyendo despidos) de las mujeres y las personas menstruantes por parte de los empleadores, estableciéndose mayores responsabilidades al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (INAMU, Defensoría de los Habitantes, Ministerio de Salud y otras instituciones) en la promoción y fiscalización del respeto a la propuesta de esta licencia.

Este proyecto de ley puede ir aparejado con la promoción y prevención para que mediante la educación y la socialización se elimine la ignorancia y los tabúes relacionados con la menstruación y se implemente en todos los centros de trabajo mecanismos de información y artefactos para la prevención en la higiene menstrual que aminoren los impactos negativos de esta, para lo cual se pueden tomar en consideración algunos conceptos del proyecto de ley 22.421 **“Menstruación y Justicia”** que fue dictaminado afirmativamente el 29 de marzo de 2022 Y que en sus CONSIDERACIONES FINALES expone:

“5. En Costa Rica, en 2018, se llevó a cabo la Encuesta de Mujeres, Niñez y Adolescencia (EMNA), por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), esta arrojó datos importantes

con respecto a la gestión de salud menstrual, en cuanto al acceso de recursos apropiados para el manejo de la menstruación, son las personas con mayor riqueza quienes pueden acceder a los productos más apropiados. A la vez, son las personas con menor ingreso quienes tienen menor conocimiento acerca del tipo de productos que utilizan y son las mujeres de menor ingreso las más excluidas de actividades cotidianas de manera constante a causa de una indebida gestión de su flujo menstrual. Esto afecta principalmente a las mujeres de zonas costeras como Guanacaste, Limón y Puntarenas.

6. Finalmente, cabe destacar que un proyecto de ley de este tipo logrará impactar la vida de la mitad de la población costarricense y que la menstruación se presenta durante alrededor de 38 años de vida reproductiva, esto se traduce en 456 períodos menstruales, o bien, 2280 días, tomando en cuenta que el período menstrual es de 3 y 7 días al mes, por lo que se pasarían aproximadamente 6.25 años de su vida menstruando. Esto implica que la cantidad aproximada de toallas o tampones necesarios durante el transcurso de la vida sea de 9,120.”

Por lo escueto del proyecto de ley, parece necesario que se establezca legalmente la obligación para que en cada centro de trabajo se dé una reglamentación específica, que establezca los procedimientos para el ejercicio de este derecho de la manera más confidencialmente posible a efecto de que no se divulguen datos sensibles y personales en materia de salud de las mujeres y las personas menstruantes trabajadoras (igualmente para las estudiantes menstruantes), de tal manera que se proteja su dignidad tal y como lo establece el artículo 56 de la Constitución Política, siendo que es un derecho irrenunciable al tenor de lo normado en el artículo 74 de la misma carta magna. Dicha reglamentación debe procurar que el ejercicio del derecho a la licencia sea eficaz y no se establezcan diferenciaciones entre las mismas mujeres y personas menstruantes a consecuencia de su relación con las jefaturas, por su edad (especialmente al inicio y al final) o cualquier otro criterio no científico médico, basado en distorsiones culturales (creencias, supersticiones, chismes, rumores, choteo, murmuraciones, envidias).

La legislación costarricense, no debe establecerse, modificarse o mejorarse para ser “pioneros” o para compararse en alguna materia en relación con otros países, haciéndonos creer falsamente “que somos mejores” que otros. Las comparaciones por lo general nos llevan a equivocaciones; por lo que debemos basarnos en el conocimiento profundo de nuestras propias necesidades como sociedad, en nuestra realidad económica y en los compromisos convencionales previamente aprobados por la Asamblea Legislativa.

Y como señale supra la promoción y la socialización de la reforma propuesta es fundamental para el eficaz ejercicio del derecho que se quiere implementar, recordando las conclusiones del análisis comparado para América Central y Panamá realizado por el ILANUD y la OIT al indicar:

“Es prácticamente generalizada la percepción sobre que el mayor obstáculo para el goce de los derechos laborales es el desconocimiento de los mismos. Esto plantea la necesidad de divulgar los derechos laborales básicos, así como los mecanismos para hacerlos efectivos.

La experiencia en Centroamérica y Panamá sugiere que es necesario que estos derechos se difundan en un lenguaje sencillo, asequible a todos y todas las trabajadoras y los empleadores.”¹

2.- CONSIDERACIONES ESPECIFICAS

El proyecto de ley 23.706 está conformado por cuatro artículos, tres artículos que se refieren al tema específico a regular y un artículo que adiciona una norma ya preexistente del Código de Trabajo, veamos:

¹(Derechos Laborales de las Mujeres: Un análisis comparado para América Central y Panamá, Ilanud, OIT, Jiménez Rodríguez y Fernández Janina, 2001, pág. 188

“ARTÍCULO 1- Objeto

La presente ley tiene como objeto:

- a) Establecer el derecho a un día de licencia menstrual con goce de salario por dismenorrea o dolores menstruales, prorrogable hasta los tres días en casos de síntomas agudos, a todas las mujeres y personas menstruantes que laboren en el sector público o privado.***
- b) Establecer un día libre al mes por dismenorrea o dolores menstruales, prorrogable hasta los tres días en casos de síntomas agudos, a todas las mujeres y personas menstruantes que estudien en el sistema público o privado.”***

Tratándose de una norma general, que solamente nos informa el contenido de la ley, nos atrevemos a proponer la siguiente redacción:

“ARTÍCULO 1-Objeto

La presente ley tiene como objeto:

- a) Establecer el derecho a una licencia menstrual con goce de salario por dismenorrea o dolores menstruales, en casos de síntomas agudos, a todas las mujeres y personas menstruantes que laboren en el sector público o en el sector privado.***
- b) Establecer el descanso mensual por dismenorrea o dolores menstruales, en casos de síntomas agudos, a todas las mujeres y personas menstruantes que estudien en el sistema educativo público o privado.”***

El artículo segundo establece el derecho a la licencia con goce de salario para las mujeres y las personas menstruantes que trabajan remuneradamente.

“ARTÍCULO 2- Licencia menstrual por dolores menstruales

Las mujeres y personas menstruantes que laboren en el sector público o privado tienen derecho a un día de licencia con goce de salario al mes, prorrogable hasta tres días en casos de síntomas agudos comprobados por una persona profesional en medicina, por dismenorrea o dolores menstruales.

Para acceder a esta licencia, la persona trabajadora deberá presentarle a su patrono el dictamen médico en la que se le diagnostica dismenorrea. En los diagnósticos en los que se comprueben síntomas agudos, la licencia podrá ser prorrogada hasta por dos días más.

La persona empleadora deberá brindar permiso con goce de salario para el retiro del dictamen correspondiente con el fin de otorgar la licencia con goce de salario correspondiente.”

El artículo 2 en su párrafo primero, como podemos apreciar define la “licencia por dolores menstruales” y en los párrafos segundo y tercero indica aspectos de procedimiento para ejercer el derecho. Pero debido a la redacción del párrafo primero y el segundo no es claro si el total de días posibles del derecho es de tres días o de cinco días. Partiendo de lo indicado en el artículo 1 suponemos que el derecho total es de tres días, por lo que aparentemente toda mujer o persona menstruante trabajadora tendría derecho a un día de licencia y solo en casos de síntomas agudos comprobados podría tener dos días adicionales de licencia.

Tampoco se indica si el dictamen médico debe ser de un médico de la CCSS o si puede ser también de un médico que solo trabaje en el sector privado incluyendo los médicos de empresa.

Conforme con lo anterior la redacción del artículo 2 podría ser la siguiente:

“ARTÍCULO 2- Licencia por dolores menstruales

Las mujeres y personas menstruantes que laboren en el sector público o en el sector privado y mixto tienen derecho a un día de licencia con goce de salario al mes, por dismenorrea o dolores menstruales.

Para acceder a esta licencia, la persona trabajadora deberá presentarle a su patrono o representante patronal el dictamen médico en el que se le diagnostica dismenorrea. En los diagnósticos en los que se comprueben síntomas agudos, la licencia podrá ser prorrogada hasta por dos días más, completando tres días en total.

La persona empleadora deberá brindar permiso con goce de salario para el retiro del dictamen correspondiente con el fin de otorgar la licencia con goce de salario correspondiente o brindar las facilidades tecnológicas para la impresión del documento en caso de tratarse de un dictamen digital.”

El artículo tercero, se refiere al derecho de un descanso o día libre para las mujeres y personas menstruantes que estudian en el sistema educativo público o el en el privado. Suponemos que dicho descanso las eximirá de alguna obligación académica durante esos días y que le deberá ser programada de manera particular en días posteriores. La normativa no señala nada al respecto, por lo que sería prudente dejar plantada la obligación de reglamentar el procedimiento a efecto de que las personas docentes y las estudiantes no tengan ninguna confusión en el ejercicio del derecho que puedan producir algún conflicto entre ambas partes.

“ARTÍCULO 3-Día de descanso por dolores menstruales

Las mujeres y personas menstruantes que estudien en el sistema público o privado tienen derecho a un día libre al mes, prorrogable hasta tres días en casos de síntomas agudos comprobados por una persona profesional en medicina, por dismenorrea o dolores menstruales.

Para acceder a este día libre, la persona estudiante deberá presentar ante la oficina de salud, o en su defecto, ante la autoridad definida institucionalmente para tales efectos, el dictamen médico en la que se le diagnostica dismenorrea. En los diagnósticos en los que se comprueben síntomas agudos, la persona estudiante podrá obtener dos días de descanso más.”

La propuesta es de un día libre con la posibilidad de adicionar dos días en el caso de que se comprueben síntomas agudos.

La circunstancia de que hallan muchas personas accediendo todos los meses a este tipo de permiso, obliga a que las personas responsables de programar las actividades académicas (exámenes, giras, exposiciones, pruebas de laboratorio, etc.) tomen en consideración este nuevo derecho de las personas estudiantes a efecto de que se

eviten conflictos que puedan repercutir en la evaluación de los docentes en su condición de trabajadores.

El referirse al tema de la menstruación también debe excluirse de la posibilidad de que un docente pueda ser denunciado por acoso u hostigamiento sexual, ya que cualquier persona estudiante eventualmente podría argumentar sentirse incómoda con el tema y considerarlo como un asunto de índole sexual, según lo considerado en los artículos 3 y 4 de la Ley 7476 y sus reformas.

“Artículo 3.- Definiciones. Se entiende por acoso u hostigamiento sexual toda conducta sexual indeseada por quien la recibe, reiterada y que provoque efectos perjudiciales en los siguientes casos:

a) Condiciones materiales de empleo o de docencia.

b) Desempeño y cumplimiento laboral o educativo.

c) Estado general de bienestar personal.

También se considera acoso sexual la conducta grave que, habiendo ocurrido una sola vez, perjudique a la víctima en cualquiera de los aspectos indicados.

“Artículo 4.- Manifestaciones del acoso sexual. El acoso sexual puede manifestarse por medio de los siguientes comportamientos:

1.- Requerimientos de favores sexuales que impliquen:

a) Promesa, implícita o expresa, de un trato preferencial, respecto de la situación, actual o futura, de empleo o de estudio de quien la reciba.

b) Amenazas, implícitas o expresas, físicas o morales, de daños o castigos referidos a la situación, actual o futura, de empleo o de estudio de quien las reciba.

c) Exigencia de una conducta cuya sujeción o rechazo sea, en forma implícita o explícita, condición para el empleo o el estudio.

2.- Uso de palabras de naturaleza sexual, escritas u orales, que resulten hostiles, humillantes u ofensivas para quien las reciba.

3.- Acercamientos corporales u otras conductas físicas de naturaleza sexual, indeseados y ofensivos para quien los reciba.”

Como podemos ver la normativa es muy abierta, de tal manera que hay que tener mucho cuidado, para que la aplicación de la propuesta legal no roce con este tema del hostigamiento sexual, que incrementa las denuncias contra los docentes únicamente por la falta de regulación y procedimientos claros en cuanto a la forma de ejercer el derecho de las estudiantes, porque se alegue una afectación al “estado general de bienestar personal”. Sobre todo, porque como ya sabemos en materia de hostigamiento sexual se aplica el principio “pro victima” y esto siempre va en contra de las personas docentes que son denunciadas, ante la irracionalidad y desproporción de las personas que instruyen y resuelven estos procedimientos debido al “apagón intelectual” que afecta nuestro país.

El artículo 4 del proyecto de ley en análisis, propone la modificación del artículo 310 de la Ley no. 2 de 27 de agosto de 1943 y sus reformas, que es Código de Trabajo, según la siguiente redacción:

“ARTÍCULO 4-Adiciones

Se adiciona un nuevo inciso g) al artículo 310 y se corre la enumeración de la Ley N°2, Código de Trabajo, del 27 de agosto de 1943 y sus reformas, que se leerá de la siguiente manera:

“Artículo 310.- Se impondrá al patrono la multa prevista en el artículo 614 de este Código, en los siguientes casos:

[...]

g) Cuando incumpla con el reconocimiento de la licencia menstrual.

[...]”

La adición propuesta en este artículo 4 lo que pretende es incluir un nuevo inciso en el artículo 310 del Código de Trabajo, para sancionar a los patronos o empleadores

que incumplan con el otorgamiento de la licencia menstrual a las mujeres y personas menstruantes que trabajan; sin embargo es nuestro criterio que debe hacerse un análisis más amplio de la normativa a efecto de modificar y adicionar esta obligación en las normas que establecen responsabilidades y obligaciones a los empleadores y sus representantes dentro de las instituciones públicas de tal manera que el tema tenga una transversalidad en todo el ordenamiento jurídico. Se propone la siguiente redacción:

“ARTÍCULO 4- Adiciones

Se adiciona un nuevo contenido al inciso g) y se adiciona el inciso h) y i) al artículo 310 y se corre la enumeración de la Ley N°2, Código de Trabajo, del 27 de agosto de 1943 y sus reformas, que se leerá de la siguiente manera:

“Artículo 310.- Se impondrá al patrono la multa prevista en el artículo 614 de este Código, en los siguientes casos:

[...]

g) Cuando incumpla con el otorgamiento de la licencia menstrual a las mujeres y a las personas menstruantes trabajadoras que la requieran.

h) Cuando este directamente o alguno de sus representantes incumpla con el otorgamiento del descanso menstrual a estudiantes y pasantes con dolores menstruales.

i) Cuando incurra en cualquier falta, infracción o violación de las disposiciones que contiene este Título o sus reglamentos que le sean aplicables”

Así luego, del breve análisis del proyecto de ley en expediente No. 23.706, haremos nuestra recomendación.

3.- RECOMENDACIÓN:

Si bien esta organización sindical está a favor del reconocimiento y el otorgamiento de derechos y beneficios a la clase trabajadora y en especial a la mujer, quien históricamente ha enfrentado mayores desventajas en la inclusión en la vida laboral,

lo cual, también se aplica para las personas menstruantes, en relacion con el proyecto 23.706 debemos ser analíticos y críticos, tratando de tener una perspectiva amplia de los efectos en el entorno del derecho que se pretende tutelar.

Podemos notar que esta primera versión de proyecto de ley tiene bastantes insuficiencias, por lo cual debería previamente pasar por el Departamento Técnico Jurídico-económico de la Asamblea Legislativa para su revision de errores formales, materiales, idiomáticos, aunado a una revision filologica. Tambien debería puntualizar en todos aquellos aspectos que están indeterminados, que son ambiguos o que no están del todo considerados en este proyecto de ley, como un artículo con definiciones que especifique al menos los conceptos de MUJERES, PERSONAS MENSTRUANTES, PERSONA PROFESIONAL EN MEDICINA, DISMENORREA, DOLORES AGUDOS, SINTOMAS AGUDOS, DOLORES MENSTRUALES, DICTAMEN MEDICO. También se aclare si el “dictamen médico” que se requiere puede ser de un médico que trabaja en el sector privado o si solo se extienda por un médico que trabaja para la CCSS. Si es solo de la CCSS debe considerarse los efectos que ese servicio producirá en los servicios que brinda esa institucion y como se extenderá con una validez mensual o por plazos mayores, ya que se trata de una condición en principio en forma permanente.

Debe preverse que las horas no laboradas por el otorgamiento de la licencia no se recargue en otras personas trabajadoras (particularmente en los hombres solteros sin hijos que son los trabajadores que menos beneficios laborales tienen) menstrautes o no menstruantes. También debe preeverse que las tareas no se acumulen al regreso de la persona menstruante con licencia.

En el caso de los días de descanso de las personas estudiantes menstruantes, toda la normativa debe ser clara a efecto de que la reposición de plazos y otras actividades académicas se puedan dar sin afectar los procesos de enseñanza-aprendizaje de las otras personas estudiantes y que las instituciones y organizaciones de enseñanza (MEP, universidades públicas y privadas, INA, institutos privados y otros) puedan

hacer la programacion anual de actividades curriculares, sin exponer a los cuerpos docentes a roces con las personas estudiantes menstruantes por el otorgamientos de estos días de descanso.

Considero prudente además, de las consultas ya realizadas, se efectuen consultas al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Instituto Nacional de Aprendizaje, Defensoria de los Habitantes, CONESUP, CONARE , el Centro de Investigacion y Docencia en Educacion (CIDE) y el Instituto de Estudios de la Mujer (IEM), ambas instancias de la Universidad Nacional.

NOTIFICACIONES: Solicito me sean remitidas al correo electrónico situn@una.cr y de forma subsidiarias de forma física a las oficinas del SITUN ubicadas en Heredia, Avenida 3, 25 metros oeste de la esquina norte de la Universidad Nacional.

Atentamente,



Belhkys Ugalde Arroyo, Secretaría General Adjunta-SITUN

PO. Álvaro Madrigal Mora
Secretaría General
Sindicato de Trabajadoras y Trabajadores de la Universidad Nacional -SITUN

C. Archivo/CONSECUTIVO/SITUN/LAUM/jmr/asm/2023