

CAPÍTULO QUINTO

INTENTOS LEGISLATIVOS EN COSTA RICA

I. ATENCIÓN A LA SENTENCIA

Quienes pensamos que el caso *Artavia Murillo y otros (fecundación in vitro) vs. Costa Rica* —conocido como *Artavia Murillo*— con sus sólidos argumentos proporciona una visión científica sobre la aplicación de fertilización *in vitro* no dejamos de sorprendernos cuando vemos a las corrientes conservadoras insistir en sus argumentos, desconociendo totalmente los de la sentencia. Se han suscrito varios documentos, entre ellos la Declaración de Guanajuato sobre fecundación *in vitro*⁹³ que insiste en identificar concepción con fecundación y que sostiene que para los instrumentos internacionales sobre derechos humanos el embrión es titular de los derechos consagrados en ellos. En la *Enciclopedia bioética*⁹⁴ se enfatiza que la vida comienza en la fecundación porque el óvulo constituye una nueva realidad biológica con patrimonio cromosómico propio. Estos documentos prueban que los conocimientos científicos no quieren ser atendidos, se insiste en una posición dogmática. La lucha por una legislación y por una interpretación de las leyes con base en conocimientos científicos y no ideológicos o religiosos será todavía larga.

⁹³ Suscrita en abril de 2013 en la Ciudad de Guanajuato, México, por un grupo de personas dedicadas a la bioética, incluidos médicos, filósofos, biólogos académicos y juristas.

⁹⁴ Disponible en: <http://enciclpodediabioretica.com/index.php/todas-las-voces/213-corte-interamericana-de-derechos-humanos>.

II. COSTA RICA DESPUÉS DE LAS RESOLUCIONES DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE JUSTICIA

Después del 2010, Costa Rica volvió a ser ejemplo de un largo y complicado camino para dar cumplimiento a las resoluciones del Sistema Interamericano de Justicia. Primero, la Comisión IDH y después la Corte IDH dictaron, la primera en su Informe y la segunda en la sentencia *Artavia Murillo*, recomendaciones dirigidas al Estado de Costa Rica en el sentido de que debería levantar la prohibición a la práctica de la fecundación *in vitro* y que, por el contrario, debería regular la práctica de tal modo que se respetaran los derechos humanos reconocidos en la Convención para la protección de los Derechos Humanos.

El Informe de la Comisión fue notificado al Estado en julio de 2010, pero pasaron más de cinco años entre este acto y la promulgación del decreto del Ejecutivo núm. 24029-S que entró en vigor el 11 de septiembre de 2015, para que Costa Rica regulara la fecundación asistida. ¿Qué pasó en ese largo periodo en que la normativa en torno a la técnica reproductiva no se concretó?, ¿a qué se debió esta falta?, ¿qué sucedió en el orden nacional costarricense?

Para contestar estas preguntas escogí dos textos publicados en la *Revista Parlamentaria de Costa Rica* que —en mi opinión— pueden servir para dar una visión sobre lo ocurrido y sobre las distintas posturas que antagonizaron el debate en el ámbito nacional. Adriana Ramírez Gutiérrez redactó “Trayectorias de las Iniciativas vigentes en la corriente legislativa sobre fertilización *in vitro*”⁹⁵ y el diputado Fabricio Alvarado Muñoz, “Fecundación *in vitro* en Costa Rica: entre la soberanía coartada y la defensa de la vida”.⁹⁶

⁹⁵ Ramírez Gutiérrez, Adriana, “Trayectoria de las iniciativas vigentes en la corriente legislativa sobre Fertilización *in vitro*”, *Revista Parlamentaria Asamblea Legislativa*, Costa Rica, vol. 21, núm. 1, mayo de 2015, pp. 49-84.

⁹⁶ *Ibidem*, pp. 373- 402.

1. *Primer testimonio*

El primer documento nos relata como, con el propósito de atender la recomendación establecida en el Informe de fondo núm. 85/10 de 14 de julio de 2010 emitida por la Comisión IDH, el Estado Costarricense acudió a la Asamblea Legislativa para solicitarle la elaboración de la normativa necesaria a fin de regular la aplicación de la fertilización asistida en el país. La Asamblea inició el proceso con la conformación de una comisión especial y tanto el Estado como algunos diputados presentaron cuatro proyectos de ley los cuales despertaron, cada uno en su momento, discusiones muy acaloradas en el seno de las comisiones legislativas.

- a) Expediente núm. 18057, Ley Sobre Fecundación *in Vitro* y Transferencia de Óvulos Fecundados.
- b) Expediente núm. 18151, Ley Sobre Fecundación *in Vitro* y Transferencia Embrionaria y Creación de Depósito Nacional de Gametos.
- c) Expediente núm. 18738, Ley de Fecundación *in Vitro* y Transferencia de Embriones Humanos.
- d) Expediente núm. 18224, Ley Marco de Fecundación *in Vitro*.

2. *Primer intento legislativo*

A unos meses de recibidas las recomendaciones de la Comisión IDH, en octubre de 2010, el Poder Ejecutivo presentó ante la Asamblea Legislativa el expediente núm. 17900: Ley de Fecundación *in Vitro* y Transferencia Embrionaria, el cual fue trasladado para su estudio a la Comisión de Asuntos Jurídicos el 9 de noviembre de ese año. El expediente fue sometido a la consulta de un conjunto de organizaciones y entidades que incluían ministerios, instituciones autónomas, universidades, organizaciones

religiosas y una variedad de organizaciones de la sociedad civil dedicadas al tema de la mujer.

El texto inicial, así como los aportes recibidos por los expertos consultados, constituyó la base para que la Comisión elaborara el texto de un proyecto de ley en materia de fertilización *in vitro* acorde con la idiosincrasia de la sociedad costarricense. No obstante el esfuerzo, el texto elaborado no llegó a ser conocido en el plenario legislativo por el bloqueo parlamentario del que fue objeto por parte de diputadas y diputados quienes no permitieron la discusión y debate de los textos ni siquiera en la Comisión.

*A. Expediente núm. 18057, Ley sobre Fecundación in Vitro
y Transferencia de Óvulos Fecundados*

Ante estas circunstancias, en primer término, la Comisión IDH definió algunas consideraciones que debían ser tomadas en cuenta en la elaboración de un proyecto. Estas incluían su práctica sólo cuando hubiera posibilidades razonables de éxito y, además, que se realizara por equipos de profesionales interdisciplinarios y se autorizara sólo la transferencia de tres óvulos fecundados en cada mujer; que no se admitiera la selección de sexo o cualquier otra forma de manipulación genética.⁹⁷

Estos principios orientadores permitieron la redacción del expediente núm. 18057 presentado a las corrientes legislativas en abril de 2011. Después de un primer estudio, el expediente fue trasladado a la Comisión Permanente de Estudios Legales⁹⁸ y en junio de 2013 pasó a la Comisión de Asuntos Sociales, donde no fue ni siquiera conocido.

⁹⁷ Para analizar todos los puntos de la Iniciativa véase Ramírez Gutiérrez, Adriana, *op cit.* pp. 58 y 59.

⁹⁸ El contenido de este proyecto también se puede analizar en Ramírez Gutiérrez, Adriana, *ibidem*, pp. 60-62.

B. *Expediente núm. 18151, Ley sobre Fecundación in Vitro
y Transferencia Embrionaria y Creación de Depósito Nacional
de Gametos*

Este expediente fue presentado por tres diputados del Partido Liberación Nacional;⁹⁹ su ingreso se llevó a cabo en junio de 2011 y dos años después se incorporó al orden del día para su debate en la Comisión de Asuntos Sociales, con el fin de que se llevaran a cabo consultas a diversas entidades. Un profundo silencio siguió en adelante, pues el proyecto no fue comentado nunca más.

C. *Expediente núm. 18738, Ley de Fecundación in Vitro
y Transferencia de Embriones Humanos*

La primera semana de enero de 2013, la entonces ministra de Salud Dra. Daisy María Corrales Díaz, conformó una comisión interdisciplinaria avocada a investigar, estudiar y elaborar la propuesta de normativa en atención a la Sentencia de la Corte.

En la discusión se estudió legislación comparada en materia de fecundación *in vitro* a nivel internacional, particularmente de España, Noruega, Alemania, India y el Reino Unido, y se consideraron los proyectos de ley número 17900, 18057 y 18151 tramitados ante la Asamblea Legislativa. Igualmente fueron incorporadas las consideraciones que tuvo la Corte para emitir su sentencia.

La comisión nombrada elaboró una propuesta de proyecto de ley que se convirtió en iniciativa, la cual entró al proceso legislativo en abril de 2013.¹⁰⁰ El avance de este proyecto fue muy lento, tomando en cuenta la envergadura del tema y la presión de parte de la Corte. En octubre de ese año se aprobó un texto susti-

⁹⁹ *Ibidem*, pp. 63-66.

¹⁰⁰ *Ibidem*, pp. 67-69.

tutivo, pero sin que se mostrara ningún movimiento posterior en la comisión asignada. No obstante ser un texto conservador, éste no llegó a ser conocido en el Pleno legislativo debido al bloqueo parlamentario por parte de los diputados y las diputadas quienes ni siquiera permitieron la discusión, menos el debate de los textos en la comisión.¹⁰¹

D. Expediente 18824, Ley Marco de Fecundación in Vitro

En julio de 2013, el diputado Luis Fishman del Partido Unidad Social Cristiana presentó el expediente núm. 18824 denominado Ley Marco de Fecundación *in Vitro*. La iniciativa fue asignada al estudio de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales donde obtuvo un primer dictamen afirmativo de mayoría que aprobó el documento sin modificaciones al texto base. El dictamen fue firmado por numerosos diputados.

A pesar de haber sido consultado por varios expertos en la materia —tanto en FIV como en derecho— y entes relacionados con la salud pública, corrió la misma suerte que los anteriores proyectos de ley y fue saturado de mociones que retrasaron su conocimiento del fondo.

Un texto sustitutivo fue aprobado por la Comisión de Asuntos Sociales; con recomendaciones posteriores, fue objeto de largas sesiones ordinarias y de trabajo. El texto sustitutivo fue aprobado¹⁰² en julio de 2013 y en octubre pasó al orden del día del plenario legislativo. Tal proyecto fue el único que avanzó a esta etapa, sin embargo, esa es la última noticia que se tiene sobre el expediente.

¹⁰¹ Según el diario costarricense *La Nación*, con esa decisión el gobierno de Costa Rica no cedió a las presiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, quien ha coaccionado a esta nación centroamericana para permitir la fertilización *in vitro*, véase <https://www.aciprensa.com/noticias/costa-rica-rechaza-ley-de-fecundacion-in-vitro>, abril de 2013.

¹⁰² Ramírez Gutiérrez, Adriana, *op. cit.*, pp. 72 y 73.

3. *Análisis de los proyectos*

Adriana Gutiérrez observa que la discusión en el seno legislativo fue intencionalmente lenta y no se logró aprobar la normativa requerida. Los diputados y diputadas presentaron proyectos de ley alternativos con algunas diferencias pero que recogían los puntos álgidos de discusión sobre la aplicación de fecundación *in vitro*. Las discusiones subieron de tono cuando se tocaron puntos éticos y religiosos a tal grado que no llegó a vislumbrarse un panorama promisorio. De esta manera: “El avance hasta ahora (fecha en que la autora escribió su artículo publicado en 2015) logrado se puede considerar exiguo y tan solo uno de los proyectos de ley logró superar su aprobación en la comisión legislativa e incorporado en la agenda del Plenario legislativo para su conocimiento y discusión”.¹⁰³

Atinadamente Adriana Ramírez Gutiérrez imaginó como improbable el consenso requerido por todos los grupos de opinión a pesar de que en su consideración la discusión sobre la FIV es relevante para su país. La presión de los grupos opositores logró provocar el estancamiento de los procesos legislativos y quienes estuvieron encargados de la toma de decisiones postergaron su acción ante el temor de ver comprometidas sus aspiraciones políticas. Como consecuencia, los grupos adversarios ganaron la partida para evitar una normativa que posibilite la implementación de la técnica.

La misma autora considera que la discusión mostró una ciudadanía conformada por personas con distintos enfoques frente a la infertilidad y al modo de cómo se puede resolver ésta con ayuda tecnológica. En su opinión, no resulta apropiado que grupos particulares pretendan imponer sus criterios a toda la población en detrimento de los derechos que asisten a todos los integrantes de la sociedad.

¹⁰³ *Idem.*

Desafortunadamente los grupos adversarios a la técnica estuvieron muy bien organizados en el seno de la Asamblea Legislativa, en cambio, las personas que estaban a favor de la normativa padecieron el inconveniente de falta de organización o no pertenecían a ninguna de las organizaciones de la sociedad civil que pudieran haber ejercido presión. Ramírez Gutiérrez enfatiza que sólo el empeño de unas pocas parejas que habían sido afectadas por la prohibición dio la lucha por década y media en la Sala Constitucional y logró llevar el caso al Sistema Interamericano de Justicia.

4. Segundo testimonio

El segundo texto que comento pertenece al diputado Fabricio Alvarado Muñoz, quien nos proporciona su versión sobre los acontecimientos: “A partir de una reflexión sobre el cambio de valores en el mundo contemporáneo, que señala que la agenda política, cada vez más posmaterial, se discute la politización de un debate ético, por cuanto se refiere al bien jurídico más importante de toda sociedad civilizada: la vida humana”.¹⁰⁴

En el gobierno, y en las fracciones parlamentarias, no se hicieron esperar las acciones para promover la aprobación de una ley que regulara la fecundación *in vitro*. Un repaso por los principales medios de comunicación escritos en el país refleja que el debate se puso a la orden del día y que hay grupos que apoyan la fecundación *in vitro*, en tanto otros la rechazan.¹⁰⁵ Durante la campaña electoral del 2014, la mayoría de los partidos políticos con opciones a obtener curules legislativas manifestaron su apoyo a la idea de legislar para regular la utilización de la fecundación *in vitro*.¹⁰⁶ Desafortunadamente para abordar un tema tan tras-

¹⁰⁴ Alvarado Muñoz, Fabricio, “Fecundación *in vitro* en Costa Rica: entre la soberanía coartada y la defensa de la vida”, *Revista Parlamentaria Asamblea Legislativa*, Costa Rica, vol. 21, núm. 1, mayo de 2015.

¹⁰⁵ *Ibidem*, p. 385.

¹⁰⁶ *Ibidem*, p. 386.

cedente imperó la política de la desacreditación; unos fueron tachados de fundamentalistas religiosos, en el mejor de los casos, y medievales, retrógrados y cavernícolas, en el peor, y otros desacreditan a los promotores de estas medidas con imágenes de radicales izquierdistas y grupos abortistas.

La incapacidad emocional y técnica de las partes para tratar de negociar algo en relación con el tema se tradujo en un resultado perdedor para el proyecto —se refiere al primero— 17900. La consecuencia del proceso del debate parlamentario fue la votación del texto original del proyecto enviado por el Poder Ejecutivo, el cual fue rechazado porque ninguno de los bandos en pugna avalaba el proyecto en su versión original. El resultado del primer esfuerzo serio por discutir en el plano legislativo el tema de la fecundación *in vitro* fue un fiasco total.

Desde el punto de vista de Alvarado Muñoz, el debate parlamentario en torno a la fecundación asistida presentó una multiplicidad de aristas y contradicciones que pusieron en el tapete asuntos de gran importancia: ¿cuándo comienza la vida humana?, ¿cuáles son las implicaciones bioéticas de la reproducción asistida?, ¿es o no abortiva la técnica?

En su concepto, desfondar el debate ético en apelación a criterios supuestamente escritos en piedra, incuestionables e inaccesibles, es una falacia y se sorprende de que “la clausura opere por la vía de una resolución de una entidad jurídica compuesta por un grupúsculo de personas que son así elevados al rango de semidioses. Si la Corte dice que la vida empieza después de la implantación para sus voceros locales, la cuestión está ya resuelta”.¹⁰⁷

En su criterio, cerrar por esta vía el debate destruye los fundamentos práctico-morales que debe tener toda discusión política de manera que “la definición de lo que está bien o mal se les deja a los entes foráneos sin ninguna raigambre con nuestra vida doméstica y expresión cultural”. Esta postura, en su concepto, puede “hacer añicos nuestra soberanía ciega”. Más adelan-

¹⁰⁷ *Ibidem*, p. 398.

te señala: “Los costarricense somos los únicos con el derecho a decidir soberanamente cual es la concepción ética que reportan nuestras leyes e instituciones”.¹⁰⁸

III. POSICIÓN DE LA IGLESIA COSTARRICENSE

Por otra parte, desde que se tuvo noticia de la intención del Gobierno de cumplir las recomendaciones de la Comisión IDH emitidas en julio de 2010 iniciaron las críticas en contra. En octubre de 2010, el presidente de la Conferencia Episcopal y Arzobispo de San José, Mons Hugo Barrantes Ureña, solicitó al gobierno no aprobar la ley de fertilización *in vitro* por ser ésta una técnica que para lograr su fin elimina en el camino varias vidas humanas. Recordó que “un hijo siempre es un don y, consecuentemente no puede constituir un medio para satisfacer una necesidad o un deseo, sino que, su dignidad como persona exige que se le trate como un fin”.¹⁰⁹ La fuerte influencia de la iglesia católica entre los grupos parlamentarios destruyó cualquier intento de regulación legislativa.

IV. CONCLUSIÓN

Quise presentar estos testimonios y la referencia a lo expresado en un diario costarricense que de alguna manera dan fe de las distintas posturas imperantes en Costa Rica, después de las resoluciones del Sistema Interamericano. En ese ambiente tan dividido, politizado con ideologías antagónicas que incluso llegan a desconocer el valor del fallo de la Corte IDH a pesar de sus razonamientos fundados, era impensable la aprobación de ninguna de las iniciativas presentadas.

¹⁰⁸ *Ibidem*, p. 399.

¹⁰⁹ Véase <https://www.aciprensa.com/noticias/costa-rica-rechaza-ley-de-fecundacion-in-vitro>.

V. SIGUIENTES PASOS

Decreto núm. 39210-MP-S “Autorización para la realización de la técnica de reproducción asistida de fecundación in vitro y transferencia embrionaria”

Ante la falta de acuerdos y los desastrosos resultados del debate legislativo, el Ejecutivo de Costa Rica decidió actuar. El presidente de la República y los ministros de la Presidencia y de Salud emitieron el decreto núm. 39210-MP-S “Autorización para la realización de la técnica de reproducción asistida de fecundación *in vitro* y transferencia embrionaria”, el cual entró en vigor el 11 de septiembre de 2015. En dicho decreto se autorizó expresamente la práctica de la FIV y se reguló la implementación de la técnica. Con este instrumento se pretendía dar cumplimiento a la sentencia *Artavia Murillo* emitida por la Corte IDH.

Era de esperarse que el decreto fuera impugnado ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, mediante la interposición de una acción de inconstitucionalidad. En respuesta, el 7 de octubre de 2015 la Sala Constitucional emitió una resolución ordenando la suspensión del decreto y como consecuencia, las personas nuevamente no pudieron acceder a la técnica de reproducción asistida de fecundación *in vitro* y transferencia embrionaria en tanto no se resolviera la acción.

El 3 de febrero de 2016 la Sala emitió una sentencia en la cual resolvió anular el decreto del Ejecutivo núm. 39210-MPS, “por violación al principio de reserva de ley y porque la modificación al ordenamiento jurídico, con arreglo a los procedimientos constitucionales que prevé el artículo 2o. de la Convención ADH, es a través de ley formal”. La prohibición para acceder a la técnica en el Estado continuó produciendo sus efectos jurídicos.

VI. OTRAS PETICIONES ANTE LA COMISIÓN IDH

Además de las parejas que accionaron ante la Comisión en 2000 y que dieron lugar al Informe de este organismo y posteriormente a la sentencia de la Corte IDH, otras parejas afectadas presentaron también peticiones en diversas fechas. La tramitación y resultado de esas peticiones será objeto de análisis en el siguiente capítulo; sólo pretendo por ahora hacer notar cómo, ante el *impasse* legislativo de que fue objeto Costa Rica, fueron particulares —y no el Estado— los afectados por la prohibición a la FIV, quienes con su tenacidad y empeño acudieron al Sistema Interamericano de Justicia y lograron la protección de diversos derechos humanos involucrados con sus decisiones reproductivas.