



Para ver aviso legal de clic en el siguiente Hipervínculo  
(NECESITA CONEXIÓN A INTERNET)

<http://cijulenlinea.ucr.ac.cr/condicion.htm>

## INFORME DE INVESTIGACIÓN CIJUL

TEMA: DENEGATORIA DE PENSIÓN POR MUERTE

**RESUMEN:** Se analiza el tema de las pensiones por muerte otorgadas por la CCSS y específicamente la potestad de ésta de reglamentar las condiciones para su otorgamiento así como la posibilidad de aplicación del Convenio 102 de la OIT.

### SUMARIO:

1. Convenio 102 de la OIT.....	2
2. Denegatoria por falta de requisitos.....	5
3. Constitucionalidad del establecimiento de requisitos para otorgar las pensiones en relación con la potestad de la CCSS para administrar los seguros.....	9
4. Análisis sobre la potestad de establecer requisitos y condiciones.....	11
5. Análisis sobre inaplicabilidad del Convenio 102 de la OIT al ser el Reglamento interno de la CCSS constituye normativa más beneficiosa.....	14



## DESARROLLO:

### 1. Convenio 102 de la OIT<sup>1</sup>

#### Parte X. Prestaciones de Sobrevivientes

##### Artículo 59

Todo Miembro para el cual esté en vigor esta parte del Convenio deberá garantizar a las personas protegidas la concesión de prestaciones de sobrevivientes, de conformidad con los artículos siguientes de esta parte.

##### Artículo 60

1. La contingencia cubierta deberá comprender la pérdida de medios de existencia sufrida por la viuda o los hijos como consecuencia de la muerte del sostén de familia; en el caso de la viuda, el derecho a la prestación podrá quedar condicionado a la presunción, según la legislación nacional, de que es incapaz de subvenir a sus propias necesidades.

2. La legislación nacional podrá suspender la prestación si la persona que habría tenido derecho a ella ejerce ciertas actividades remuneradas prescritas, o podrá reducir las prestaciones contributivas cuando las ganancias del beneficiario excedan de un valor prescrito, y las prestaciones no contributivas, cuando las ganancias del beneficiario, o sus demás recursos, o ambos conjuntamente, excedan de un valor prescrito.

##### Artículo 61

Las personas protegidas deberán comprender:

a) sea a las cónyuges y a los hijos del sostén de familia que pertenezca a categorías prescritas de asalariados, categorías que en total constituyan, por lo menos, el 50 por ciento de todos los asalariados;

b) sea a las cónyuges y a los hijos del sostén de familia a que pertenezca a categorías prescritas de la población económicamente activa, categorías que en total constituyan, por lo menos, el 20



por ciento de todos los residentes;

c) sea, cuando sean residentes, a todas las viudas y a todos los hijos que hayan perdido su sostén de familia y cuyos recursos durante la contingencia cubierta no excedan de límites prescritos, de conformidad con las disposiciones del artículo 67;

d) o bien, cuando se haya formulado una declaración en virtud del artículo 3, a las cónyuges y a los hijos del sostén de familia que pertenezca a categorías prescritas de asalariados, categorías que en total constituyan, por lo menos, el 50 por ciento de todos los asalariados que trabajen en empresas industriales en las que estén empleadas, como mínimo, veinte personas.

## Artículo 62

La prestación deberá consistir en un pago periódico, calculado en la forma siguiente:

a) cuando la protección comprenda a categorías de asalariados o a categorías de la población económicamente activa, de conformidad con las disposiciones del artículo 65 o con las del artículo 66; o

b) cuando la protección comprenda a todos los residentes cuyos recursos durante la contingencia no excedan de límites prescritos, de conformidad con las disposiciones del artículo 67.

## Artículo 63

1. La prestación mencionada en el artículo 62 deberá garantizarse en la contingencia cubierta, por lo menos:

a) a las personas protegidas cuyo sostén de familia haya cumplido, según reglas prescritas, un período de calificación que podrá consistir en quince años de cotización o de empleo o en diez años de residencia; o

b) cuando en principio las cónyuges y los hijos de todas las personas económicamente activas estén protegidos, a las personas protegidas cuyo sostén de familia haya cumplido un período de tres años de cotización, a condición de que se haya pagado en nombre de este sostén de familia, en el transcurso del período activo de su vida, el promedio anual prescrito de cotizaciones.



2. Cuando la concesión de la prestación mencionada en el párrafo 1 esté condicionada al cumplimiento de un período mínimo de cotización o de empleo, deberá garantizarse una prestación reducida, por lo menos:

a) a las personas protegidas cuyo sostén de familia haya cumplido, según reglas prescritas, un período de cinco años de cotización o de empleo; o

b) cuando en principio las cónyuges y los hijos de todas las personas económicamente activas estén protegidos, a las personas protegidas cuyo sostén de familia haya cumplido un período de tres años de cotización, a condición de que se haya pagado en nombre de ese sostén de familia, en el transcurso del período activo de su vida, la mitad del promedio anual prescrito de cotizaciones a que se refiere el apartado b) del párrafo 1 del presente artículo.

3. Las disposiciones del párrafo 1 del presente artículo se considerarán cumplidas cuando se garantice una prestación calculada de conformidad con la parte XI, pero según un porcentaje inferior en diez unidades al que se indica en el cuadro anexo a esa parte para el beneficiario tipo, por lo menos a las personas cuyo sostén de familia haya cumplido, de conformidad con las reglas prescritas cinco años de cotización, empleo o residencia.

4. Podrá efectuarse una reducción proporcional en el porcentaje indicado en el cuadro anexo a la parte XI cuando el período de calificación correspondiente a la prestación de porcentaje reducido sea inferior a cinco años de cotización o de empleo, pero inferior a quince años de cotización o de empleo. Deberá concederse una prestación reducida de conformidad con el párrafo 2 del presente artículo.

5. Para que una viuda sin hijos, a la que presuma incapaz de subvenir a sus propias necesidades, tenga derecho a una prestación de sobreviviente, podrá prescribirse una duración mínima del matrimonio.

Artículo 64



Las prestaciones mencionadas en los artículos 62 y 63 deberán concederse durante todo el transcurso de la contingencia.

## 2. Denegatoria por falta de requisitos

"III.-[...] B.- EN CUANTO A LA PENSION POR MUERTE (viudez y orfandad): la señora Figueroa Rojas falleció el 6 de octubre de 1998 (folio 42). El 26 de octubre de 1998, el cónyuge sobreviviente, Manuel López Arana, solicitó Pensión por Muerte (folios 34 a 46). A folios 53, 54 y 55 constan hojas de cálculo de "Indemnización Viudez-orfandad" e "Invalidez-Muerte". No así de Cálculo de la Pensión por Muerte. Al pie del folio 55 consta: "Observaciones: Se reconoce Indemnización para el Viudo de ₡99.465.55 y para los huérfanos de ₡59.779,30 c/u.". Sumado lo cual nos da un total de ₡218.824,15. Mediante resolución (acto administrativo final) No. 290-98 del 2 de noviembre de 1998, la Jefe de la Sucursal del Seguro Social de Palmar Norte, Osa resolvió: 1. Otorgar una indemnización por la suma de ₡218.824,15 la cual se hará efectiva en un solo pago y distribuida entre los beneficiarios correspondientes. 2. Declarar sin lugar: la solicitud presentada para que se concedan los beneficios correspondientes a una pensión por cuanto el causante no reunía los requisitos reglamentarios. Señalando que: la causante había cotizado durante 76 meses. Quedaban como beneficiarios el viudo y dos huérfanos. Y, el derecho a una posible pensión por muerte se consolidaba si al momento del fallecimiento, el causante se encontraba en alguna de las siguientes situaciones: a - Pensionado por concepto de invalidez o vejez. b - Haber contribuido a este Seguro con un mínimo de doce cuotas durante los últimos veinticuatro meses anteriores a la muerte. c- Haber cotizado un mínimo de 180 cuotas mensuales. Tras lo cual consideró que: I.- procede otorgar una indemnización a los beneficiarios señalados de acuerdo con lo que establece el Artículo 4 del Reglamento (...) ya que el causante aportó 76 cuotas. II.- no procede otorgar Pensión de acuerdo con lo que establece el Artículo 18 del Reglamento (folio 57). Resolución que no fue apelada (el expediente administrativo es ayuno al respecto). Siendo por ello un acto consentido; y, por ende firme, administrativamente hablando. De lo expuesto se concluye lo siguiente: 1.- No es cierto que la Caja acordara otorgarle pensión por invalidez a la occisa. No existe en autos, en ese sentido, resolución definitiva y/o acto final favorables a su petición. Todo lo contrario. Lo existente es una resolución final desfavorable. A saber: la No. 168-98 del 30 de



julio de 1998, de la Sucursal del Seguro Social de Palmar Norte, que decidió declarar sin lugar la solicitud. Los que el recurrente señala como tales no son más que actos de trámite o preparatorios, sin efecto propio, que no decidían, por sí mismos, directa ni indirectamente el fondo del asunto; ni le ponían término a la vía administrativa ni hacían imposible o suspendían su continuación (doctrina de los artículos 162.2 Ley General de la Administración Pública y 18.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa). En ese predicado están: el Oficio No. 9959 del 24 de junio de 1998, por el que la División de Pensiones tan solo le comunica: la declaratoria de su estado de invalidez ; que previo cumplimiento de los trámites establecidos se iniciaría el pago de su pensión o bien de indemnización, según correspondiera en derecho ; instruyéndose la continuación del trámite de su solicitud (folio 32). En este último sentido es que debemos interpretar la nota visible a folio 6 del expediente judicial, del 23 de julio de 1998, suscrita por la Jefatura de la Sucursal de Palmar Norte de la Caja Costarricense de Seguro Social. Por la que, por un lado le informa que en sesión 98-07 del 24 de junio de 1998, la Comisión Calificadora del Estado de invalidez acordó declararla inválida. Y por el otro le solicita, como parte del trámite, que aporte Acción de Personal o Carta de Cesantía extendida por su último patrono donde se indique la fecha de inicio y terminación del Contrato de Trabajo. Así, no existieron revocación o anulación ilegales de acto administrativo alguno, ni violación del artículo 42 del Reglamento de Invalidez, Vejez y Muerte. No está demás decir que esa denegatoria no se dispuso por no cumplir con el primer requisito del artículo 6 del Reglamento, esto es, por falta de cuotas, según la edad de la solicitante al momento de la declaratoria de invalidez, de acuerdo con la tabla vigente; sino conforme con el segundo requisito de esa misma disposición reglamentaria, concretamente su inciso c) -denominado período de conservación de derechos- porque, como a la fecha de su solicitud- 17-09-97-, tenía 39 años cumplidos, se requería que hubiese aportado al menos 36 cuotas mensuales dentro de los últimos noventa meses anteriores a la declaratoria de invalidez. Declaratoria dispuesta el 24 de junio de 1998. Esto es, un aporte mínimo de 36 cuotas en el período comprendido entre noviembre de 1990 y mayo de 1998. Requisito que ella no cumplía pues, según el estudio de planillas (folio 30 del expediente administrativo), aparte las últimas 11 cuotas reportadas -del 1 de julio de 1995 al 31 de mayo de 1996, con Polymer de CR-, su penúltima cotización databa de julio de 1984. Condición que tampoco habría cumplido aún cuando se hubiese considerado el tiempo de servicios para el Ministerio de Educación Pública, -13 años, 5 meses, 12 días-, de 1977 a 1990 (folio 13 del expediente judicial).



Porque en este supuesto, sumadas 2 cuotas de noviembre y diciembre de 1990 y las 11 de julio de 1995 a mayo de 1996, el aporte apenas llegaría a 13 cotizaciones. Tampoco se cumpliría, ni siquiera si a estas 13 cuotas le agregáramos los 7 meses, de enero a julio de 1991 que, según folio 54 del expediente judicial, también aparece laborando para ese Ministerio. Caso éste en el que, aún así, lo que tendríamos sería un total de 20 cotizaciones pero no el mínimo de 36 cuotas requeridas. De ahí que, como no se hallaba pensionada al momento de fallecer, no procedía la pensión por muerte (viudez y orfandad), conforme con el inciso a) del artículo 18 del Reglamento sobre la materia. A saber: por no haber estado pensionada por vejez o invalidez, al momento de su fallecimiento. 2.- El otro argumento de que la pensión procedía, ya no según ese inciso a) sino conforme con el inciso c) del artículo 18 ibídem, tampoco es de recibo. Inciso que, como se sabe, exige al menos haber cotizado un mínimo de 180 cuotas mensuales. Como se verá, ese requisito tampoco se cumple en este caso. El recurrente se apoya en el supuesto de que, para ello bastaría con agregar las 161 cuotas correspondientes al tiempo de servicios prestados al Ministerio de Educación Pública -o sea 13 años, 5 meses, 12 días; de 1977 a 1990-, a las 76 que, según el estudio de planillas, la Caja tuvo por acreditadas (ver, por su orden: folio 13 del principal y 30 del administrativo). Si bien esa suma arroja un total de 237 cuotas -57 adicionales a las requeridas-, la misma resulta improcedente conforme con la disposición del párrafo final del artículo 2º del Reglamento sobre la materia, que dice: "La cotización o aporte que se efectúa mensualmente a este Seguro se denomina cuota. Se registrará una sola cuota por cada mes, ya sea que el aporte provenga de uno o varios patronos.". Porque, conforme al sentido y alcance de esta última disposición, no todas se pueden considerar. Sino que, del producto de esa suma se deben restar aquellas cuotas correspondientes al tiempo de servicios en que, comparados el período de cotización considerado por la Caja y el certificado por el Ministerio de Educación Pública, exista, como en efecto existe en este caso, un traslape o superposición de cuotas en el tiempo. Así, aun cuando hipotéticamente aceptásemos computar las referidas 161 cuotas por servicios prestados al Ministerio de Educación Pública -5 de 1977 y las 156 restantes de 1978 a 1990-; habría que restar -de la sumatoria total- 65 cuotas de las 76 reportadas en planilla y consideradas por la Caja. Esto es: las que van del 1 de enero de 1979 al 31 de julio de 1984, por superponerse en el tiempo con las prestadas al citado Ministerio. La circunstancia de que, según planillas de la Caja, durante este período la occisa aparezca cotizando: un tramo para la Oficina de Cooperación Internacional de Salud, otro para el Gobierno de Costa Rica y; no conste razón



social patronal en los restantes, hace pensar -razonablemente- que, en uno y otro casos, se trató de los mismos servicios prestados por la occisa al citado Ministerio. Hipótesis que se refuerza con los documentos visibles a folios 35 y 36 del expediente administrativo. Quedando a salvo, en consecuencia, únicamente las 11 cuotas reportadas en planillas, de julio de 1995 a mayo de 1996 con Polymer de CR; y que, por ello sí se deben computar. De lo que se desprende que, hechas las operaciones aritméticas  $-161 + 11 = 172-$ , el aporte o cotizaciones a considerar serían 172 y no el mínimo de 180 cuotas mensuales, exigido para la pensión (viudez y orfandad) por el inciso c) del artículo 18 del Reglamento. El que tampoco se cumpliría, aún si a estas 172 cuotas, le sumáramos además los 7 meses, de enero a julio de 1991 en que, según folio 54 del expediente judicial, aparece en planillas, laborando para el Ministerio de Educación Pública. Puesto que, hecha la suma correspondiente, el total sería de 179 cuotas. Por lo que, ni aún así reuniría el requisito del inciso c) del citado artículo 18 del reglamento que exige haber cotizado un mínimo de 180 cuotas mensuales, cuando menos.

3.- Dicho lo anterior, el resto de reproches carecen de interés por resultar evidentemente inconducentes. Aún así, no es cierto, como se alega, que no se le explicara ni justificara en el expediente administrativo, el sentido y alcance de la indemnización otorgada; o, que ese beneficio constituyera una renuncia inconstitucional al derecho de pensión de los menores; o que existiese indefensión. En el caso, se trata de la aplicación de una disposición -artículo 4 del Reglamento de Invalidez Vejez y Muerte- que en el fondo lo que pretende es reembolsar al asegurado y/o sus derechohabientes, al menos en parte, las cotizaciones efectuadas cuando, pese la invalidez o fallecimiento del asegurado, las cuotas aportadas -mínimo 12- resultan insuficientes para una pensión propiamente dicha. Por lo demás, no se acredita que el recurrente no tuviera y/o se le impidiera el acceso al expediente administrativo. Y, en él claramente constan hojas de cálculo de "Indemnización Viudez-orfandad" e "Invalidez-Muerte". No así de la Pensión por Muerte. Al pie del folio 55 consta: "Observaciones: Se reconoce Indemnización para el Viudo de ₡99.465.55 y para los huérfanos de ₡59.779,30 c/u.". Tampoco se acredita que no se le comunicara del acto administrativo final. Resolución que fue clara al decidir: 1. Otorgar una indemnización por la suma de ₡218.824,15 la cual se haría efectiva en un solo pago y distribuida entre los beneficiarios. 2. Declarar sin lugar: la solicitud presentada para que se concedan los beneficios correspondientes a una pensión. Especificando que no reunía los requisitos reglamentarios. Señalando que: la causante había cotizado durante 76 meses.



Quedaban como beneficiarios el viudo y dos huérfanos. Y, que el derecho a una posible pensión por muerte se consolidaba si, al momento del fallecimiento, la causante hubiera estado en algunas de las siguientes situaciones: a - Pensionada por concepto de invalidez o vejez. b - Haber contribuido a este Seguro con un mínimo de doce cuotas durante los últimos veinticuatro meses anteriores a la muerte. c- Haber cotizado un mínimo de 180 cuotas mensuales. Siendo clara y suficientemente justificativa al considerar: I.- que procedía otorgar una indemnización a los beneficiarios señalados de acuerdo con lo que establece el Artículo 4 del Reglamento (...) ya que el causante aportó 76 cuotas. Y, II.- que no procedía otorgar Pensión de acuerdo con lo que establece el Artículo 18 del Reglamento . Ninguna indefensión se causa desde que, pudiendo ser impugnada, no fue apelada. Tampoco existe incongruencia pues esta ocurre -grosso modo- entre lo pretendido, debatido y lo resuelto. Y no por contradicciones entre los resultando y los considerandos. Lo que eventualmente constituiría un vicio de fundamentación. Por lo demás, no existe contradicción entre el Hecho Probado Cinco y el considerando II de la sentencia del A quo pues, conforme al expediente administrativo y, tal y como en esa sentencia se señala, tanto al viudo como a los menores efectivamente se les indemnizó. A cada uno según la proporción establecida en el artículo 27, numeral al cual remite el artículo 4, ambos del Reglamento sobre la materia. El reclamo según el cual debió ordenarse el traslado de cuotas por el tiempo servido al Ministerio de Educación Pública -supuestamente aportadas al Fondo de pensiones del Magisterio-, al Régimen de pensiones de la Caja, resulta inconducente pues, aun cuando ello fuere posible -que no lo es, por lo considerado por el Ad quem- habría resultado ineficaz. Tanto para la pensión por invalidez, por no alcanzar, con todo - como se comprobó- a las 36 cuotas requeridas en el período de conservación de derechos; cuanto para la pensión por muerte (viudez-orfandad) pues, aún así, no se alcanzaba el mínimo de 180 cuotas. Requisitos respectivamente exigidos por los incisos c) de los artículo 6 y 18 del Reglamento de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social."<sup>2</sup>

### **3. Constitucionalidad del establecimiento de requisitos para otorgar las pensiones en relación con la potestad de la CCSS para administrar los seguros**

" I II .- DE LA NORMATIVA APLICABLE AL CASO CONCRETO: La Caja Costarricense de Seguro Social es la institución autónoma encargada, por disposición constitucional, de la administración y



el gobierno de los seguros sociales (artículo 73). En el ejercicio de esa especial competencia puede establecer los parámetros que estime necesarios, en cuanto a los requisitos y condiciones de ingreso, permanencia y disfrute de los distintos regímenes, lo que se hace normalmente con base en estudios específicos; razón por la cual se ha legitimado su proceder de reglamentar dichas condiciones, estableciendo límites, siempre que éstos resulten razonables y proporcionados. Por eso, en el artículo tercero de su Ley Constitutiva se indica que la Caja determinará reglamentariamente los requisitos de ingreso a cada régimen de protección, así como los beneficios y condiciones en que éstos se otorgarán. En el ejercicio de esa competencia, se han promulgado sucesivos reglamentos para regular el seguro de Invalidez, Vejez y Muerte. El vigente actualmente es el cuarto reglamento y fue aprobado por la Junta Directiva de la Caja (ver artículo 14, inciso f) de su Ley Constitutiva), en las Sesiones N°s. 6.813 (artículo 11), 6.822 (artículo 52), 6.891 (artículo 35), 6.895 (artículo 19) y 6.898 (artículo 8), celebradas, por su orden, los días 24 de marzo y 28 de abril de 1.994; 10 y 24 de enero y 7 de febrero de 1.995; y comenzó a regir a partir del 1° de febrero de 1.995; razón por la cual es éste el que regula la situación concreta de la accionante. Ahora bien, el derecho a disfrutar de una pensión por orfandad está regido, principalmente, por lo dispuesto en el artículo 12 del Reglamento de Invalidez, Vejez y Muerte, numeral que ha sido reformado en dos ocasiones. El texto de ese numeral, vigente a la fecha en que la accionante gestionó administrativamente; establecía, en lo que interesa, lo siguiente: "Tienen derecho a pensión por orfandad los hijos que al momento del fallecimiento dependían económicamente del causante, de acuerdo con la determinación que en cada caso hará la Caja: a) Los solteros menores de 18 años de edad. b) Los solteros menores de 25 años que estuvieren realizando estudios secundarios, técnicos, universitarios o de consagración religiosa, mientras acrediten anualmente la matrícula respectiva. c) Los inválidos, independientemente de su estado civil, según los términos de los artículos 7° y 8° de este Reglamento. d) En ausencia del cónyuge del asegurado o pensionado fallecido, los hijos mayores de 55 años, solteros, que vivían con el fallecido, siempre que no gocen de pensión alimenticia, no sean asalariados y no tengan otros medios de subsistencia, en razón de limitaciones físicas, mentales o sociales, según determinación que en cada caso hará la Caja. Los hijos no reconocidos ni declarados como tales en virtud de sentencia judicial, tienen derecho si la Junta Directiva determina que existió evidente posesión notoria de estado. Lo mismo será aplicable a los hijos extramatrimoniales póstumos, caso en el cual



la Junta Directiva hará la correspondiente declaratoria de posesión notoria por reconocimiento de vientre." En el numeral siguiente, que también resulta de interés, se señala: "El beneficio por orfandad, en todo caso, queda sujeto a que se cumplan los requisitos generales que se especifican en el artículo 18° de este Reglamento." Este último artículo, por su parte, establece: "El derecho a pensión de sobrevivientes, se consolida si al momento de fallecer el asegurado, éste se encuentra en cualquiera de las siguientes situaciones: a) Pensionado por vejez o invalidez. b) Haber contribuido a este Seguro con un mínimo de doce cuotas durante los últimos veinticuatro meses anteriores a la muerte. c) Haber cotizado un mínimo de 180 cuotas mensuales. En todos los casos los sobrevivientes con derecho a pensión deberán presentar la solicitud ante la unidad correspondiente." En el caso bajo análisis, la accionante fue sometida a un reconocimiento médico, a los efectos de determinar si estaba o no inválida, para definir si resultaba o no procedente la concesión del beneficio, de conformidad con lo establecido en el inciso c), del artículo 12 antes transcrito. Tanto en esa sede como en esta otra, quedó debidamente demostrado que la actora no está inválida, por lo que no resulta de aplicación lo dispuesto en esa norma concreta. Por otra parte, tampoco resulta de aplicación lo previsto en el inciso d) siguiente; por cuanto, a la fecha del fallecimiento de la señora Nicolasa Ponce Ponce -4 de noviembre de 1.998-, la actora no había cumplido 55 años; pues, para ese momento sólo tenía 50 años, 7 meses y 22 días -nació el 13 de marzo de 1.948- (folio 9). IV.- CONSIDERACIONES FINALES: De conformidad con lo expuesto procede confirmar el fallo impugnado, por cuanto la actora no cumple los requisitos reglamentarios que permitan concederle la pensión pretendida."<sup>3</sup>

#### **4. Análisis sobre la potestad de establecer requisitos y condiciones**

"Debe comprenderse que, el régimen de pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte, está basado en una contribución tripartita, de parte del Estado, del empleador y del trabajador y que, su regulación, está constitucionalmente a cargo de la Caja Costarricense de Seguro Social (artículo 73). En el ejercicio y cumplimiento de esa potestad, dicha entidad está en la obligación (poder-deber) de



velar por la subsistencia del régimen y, para ello, está facultada para reglamentar las condiciones que regulan, no sólo las contribuciones de quienes están obligados a sostenerlo, sino también, las condiciones para conceder los beneficios que quepan; atendiendo siempre a la necesaria subsistencia del mismo, en beneficio de todos los asegurados. Por eso es que, con base en estudios actuariales, previamente realizados, se fijan las condiciones en que pueden otorgarse tales beneficios. En consecuencia, si la actora no las cumple, no puede concedérsele la pensión que solicita; pues, acceder a su petición, iría en contra del interés de los demás asegurados e implicaría que habría que concedérsele (el beneficio), a todo aquel que lo solicitara, aún cuando no cumpliera los requisitos indispensables para su otorgamiento, lo que resulta definitivamente improcedente, según las razones expuestas".<sup>4</sup>

"4.- No obstante, que la entidad demandada contestó afirmativamente los hechos 4, 6 y 9 de la acción, ello no permite considerar que se deben acoger los reclamos de la accionante, pues en tales acápite únicamente se consigna históricamente como a doña [...] se le concedió primeramente su pensión, luego la suspensión de ese beneficio, que se ordenó por los jefes de la Caja y posteriormente el otorgamiento de tal derecho, pero esta vez en forma compartida con los dos hijos de la señora [...]. Consecuencia de lo expuesto, con las decisiones administrativas aludidas, no se observa ninguna injusticia contra la actora, debido a que tal normativa permite realizar las modificaciones pertinentes como sucedió en la especie. 5.- En relación con los preceptos que resultan aplicables al caso bajo examen, es menester indicar que la entidad autónoma demandada, es la encargada de la administración y el gobierno de los seguros sociales, por disposición del canon 73 de la Carta Magna. Pudiendo establecer los requisitos y condiciones de ingreso, permanencia y disfrute de los distintos regímenes, siempre que resulten razonables y proporcionados, según la jurisprudencia de la Sala Constitucional. De acuerdo con el artículo tercero de su Ley Constitutiva, se han promulgado varios reglamentos, siendo el cuarto el que nos rige actualmente, el que fue aprobado por la Junta Directiva de la Caja, en las Sesiones N°s 6813 (artículo 11), 6822 (artículo 52), 6891 (artículo 35), 6895 (artículo 19 y 6898 (artículo 8), por su orden, los días 24 de marzo y 28 de abril de 1994; 10 y 24 de enero y 7 de febrero de 1995, cuya fecha de vigencia dio inicio el 1 de febrero de 1995. Y es precisamente esta normativa la aplicable en el subitem, porque el reclamo administrativo presentado por [...] lo fue el 14 de agosto de 1995, disponiendo el ordinal 10, que " Si al momento de



su fallecimiento el o la causante tenía compañera o compañero, respectivamente, en las condiciones señaladas en el artículo anterior, y al mismo tiempo tenía cónyuge dependiente económicamente, la Caja podrá reconocer el derecho de ambas o ambos. En tal caso se reconocerá el 50% del monto que le hubiere correspondido a un solo beneficiario de viudez, conforme se indica en el artículo 27". 6.- En ese mismo orden de ideas, la Sala Constitucional, en su Voto N° 378-2001, en lo conducente dispuso: "La pensión por viudez no es un efecto, en sentido estricto, del matrimonio, es decir, no es la condición de esposo o esposa del fallecido la que genera el derecho a la pensión, sino el hecho de haber convivido, o al menos dependido económicamente de aquél. El importe de la pensión pretende sustituir la ayuda que el fallecido otorgaba a las personas que de él dependían, sean o no cónyuges, de manera que no queden en una situación de indigencia. Por ello, la exigencia de que los posibles beneficiarios demuestren la dependencia económica es una restricción razonable para cumplir el fin de esta prestación social y por ello es acorde con el Derecho de la Constitución". De ahí que en el caso bajo estudio, está claro que al momento de la muerte de don [...], estaba aún vigente su matrimonio con la actora, no obstante, desde hacía varios años atrás, había iniciado una relación de convivencia parcial con la señora [...], tratando a los dos hijos de ella, como si fueran propios y es precisamente a estos jóvenes a quienes se les concedió administrativamente la pensión respectiva, pero en forma compartida con la accionante, pues reunían los requisitos reglamentarios exigidos, decisión que tomó en cuenta la Posesión Notoria de Estado por parte del fallecido [...], procedimiento aplicable en la especie con el fin de lograr una mayor justicia social. fáctico de la Junta Directiva aludida, fue el informe presentado por la funcionaria Ruth María Betancurt Murillo, quien a su vez declaró con toda amplitud en este proceso, según consta en las deposiciones de folios 128 y 129 de los autos. Corolario de lo anterior, carecen de validez las argumentaciones en contrario, vertidas por el recurrente, debiendo aclararse que la Caja de Seguro Social, al otorgar la pensión a los hermanos Jiménez Rodríguez, ello implicaba necesariamente que el beneficio que gozaba la accionante, se vería reducido, porque así lo prevé el canon 10 del Reglamento supracitado. Así las cosas se debe impartir confirmatoria al fallo recurrido en cuanto declaró sin lugar la demanda interpuesta en esta litis."<sup>5</sup>



## **5. Análisis sobre inaplicabilidad del Convenio 102 de la OIT al ser el Reglamento interno de la CCSS constituye normativa más beneficiosa**

"I.- Recurre el apoderado general judicial de la accionada, de la sentencia del Tribunal de Trabajo, Sección Primera, del Segundo Circuito Judicial de San José, número 0061, de las 8:25 horas del 28 de enero del 2000. Se muestra disconforme, porque el Tribunal Ad-quem revocó la sentencia del A-quo -que declaró sin lugar la demanda-, al aplicar el Voto de la Sala Constitucional N° 5261, de las 15:27 horas del 26 de setiembre de 1995 -no aplicable al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social-. Manifiesta, que a N.M.C. no es en corresponderle la pensión que reclama: por no tener las cuotas necesarias para adquirir ese beneficio; por existir un estudio para liquidación actuarial de las mismas y; por estar prescritas -no haber aportado al menos treinta y seis cuotas mensuales, en los últimos noventa meses anteriores a la contingencia o declaratoria de invalidez (artículo 6 inciso c, del Reglamento de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social)-, por lo que solicita se revoque el fallo impugnado, y en su lugar, se deniegue la pensión de invalidez. II.- Lleva razón el recurrente, al manifestar que el Voto de la Sala Constitucional N° 5261, de las 15:27 horas del 26 de setiembre de 1995, no es de aplicación al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, en cuanto indicó que: "Al haber aprobado el Convenio 102 de la OIT, consecuentemente el Estado costarricense está obligado, en los distintos regímenes de jubilación por invalidez, a aceptar el mínimo de tres años de cotización, establecido en el inciso b) de los párrafos 1 y 2 del artículo 57 del Convenio que regula la hipótesis: "cuando en principio todas las personas económicamente activas estén protegidas, ...". En ese sentido, la misma Sala Constitucional en su Voto N° 2091, de las 8:30 horas del 8 de marzo del dos mil, manifestó: "...la Sala, en aplicación del artículo 13 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional que señala la no vinculatoriedad de sus precedentes para sí misma, varía el criterio externado en la sentencia 5261-95 (citada también en la número 5097-97 de las doce horas del veintinueve de agosto de mil novecientos noventa y siete) en cuanto se determinó en ella que al haber aprobado el Convenio 102 de la OIT el Estado costarricense está obligado, en los distintos regímenes de jubilación por invalidez, a aceptar el mínimo de tres años de cotización establecido en el inciso b) de los párrafos 1 y 2 del artículo 57 del mismo, y por lo tanto, que cualquier norma que viole ese mínimo de tres años para la prestación por invalidez es inconstitucional,



por violación de los artículos 7 y 48 de la Constitución Política." "... del análisis de la norma impugnada, así como del parámetro de constitucionalidad que se invoca y a la luz de la documentación aportada al expediente en relación con los precedentes de la Sala en lo que atañe a esta materia, se estima que particularmente para el caso del seguro de invalidez que administra la Caja Costarricense de Seguro Social, Costa Rica se ajusta al Convenio 102 de la O.I.T. con lo dispuesto en el artículo 6 del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte (cuestionado), pues con él se conforma a lo que estipula el párrafo 1º inciso a) del artículo 57 de ese Convenio, en el tanto y cuanto que la situación real del país no le permite ubicarse en la hipótesis del inciso b) del párrafo 1º de ese ordinal, al no cumplirse los presupuestos contemplados en ella, de manera que no se transgrede la norma convencional al no otorgar nuestro país la pensión por invalidez con un período mínimo de cotización de 3 años (36 cuotas) dentro del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte que administra la Caja Costarricense de Seguro Social. Veamos ¿por qué? El inciso b) del párrafo 1º que invoca la parte accionante dice que la jubilación por invalidez debe otorgarse a las personas protegidas que hayan cumplido un período de tres años de cotización y en nombre de las cuales se haya pagado, en el transcurso del período activo de su vida, cotizaciones cuyo promedio anual alcance un valor prescrito, pero esto cuando en el país de que se trate "...en principio todas las personas económicamente activas estén protegidas" (sic). Al respecto, debe tenerse presente que el Convenio 102 ni en otros en los que se encuentra esta misma frase definen qué se entiende por población económicamente activa; no obstante, cabe observar que según las recomendaciones internacionales sobre estadísticas del trabajo, este término se refiere tanto a las personas que tienen un empleo como a los desempleados, de forma tal que el presupuesto que contempla el inciso b) párrafo 1º del artículo 57 del Convenio 102 es aplicable en aquellos países en los que el régimen de protección se extiende a toda la población. Así fue interpretado por la Organización Internacional del Trabajo en: "Interpretación de una decisión sobre el Convenio núm. 102, Seguridad social (norma mínima), 1952 Países Bajos. Publicación: 1961", refiriéndose a la frase "cuando en principio estén protegidas todas las personas económicamente activas" que se encuentra también en el artículo 29 del mismo (punto 17). Pero esto no sucede en nuestro país, pues ni aún en tesis de principio todas las personas económicamente activas están protegidas por el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, lo que demuestra este ente en el anexo #1 (folio 44). Esto por dos razones: primero, por cuanto los artículos 73 en relación con el transitorio al 177 de la



Constitución Política, aunque refieren a la universalización de los seguros sociales en forma obligatoria, lo hace mediante un sistema tripartito de contribución forzosa patrono-trabajador-Estado, que en la práctica no incluye la obligatoriedad para sectores de trabajadores independientes, pues si bien por el principio de universalización de los seguros sociales que recepta el transitorio al artículo 177 constitucional toda persona puede ser cubierta por este tipo de régimen, sea o no trabajador asalariado, de no ser asalariado no tiene obligación de cotizar para el régimen y por ello no existen mecanismos coercitivos para que lo haga, como sí los hay para el caso de los asalariados y sus patronos. Segundo, porque nuestro Ordenamiento Jurídico permite la coexistencia de otros regímenes e incluso existe el régimen no contributivo, en este último caso que se rige por reglas diferentes pero que permiten a quienes no han contribuido con ningún otro de los establecidos, acceder al beneficio de jubilación. En este orden de ideas, como en el caso costarricense no se cumplen los presupuestos que el Convenio 102 contempla en su artículo 57 inciso b) del párrafo primero, coincide la Sala con la Caja Costarricense de Seguro Social en cuanto a que el país no violenta la norma convencional que se invoca, puesto que el artículo cuestionado se conforma con lo estipulado en el inciso a) del mismo párrafo primero, e incluso establece condiciones más favorables para las personas protegidas que aquellas que permite el Convenio en ese numeral. Obsérvese que el Convenio estipula el derecho a la jubilación por invalidez para aquellas personas que hayan cumplido, antes de la contingencia y según normas prescritas (internas), un período de calificación (que significa un período de cotización o de empleo según el inciso f) del artículo 1 del mismo Convenio) que "...podrá ser de quince años de cotización o de empleo o de diez años de residencia; ..." [...]; por el contrario, el artículo que aquí se impugna -y el que se encuentra hoy vigente- contempla períodos de cotización menores, utilizando otro parámetro de tipo objetivo como lo es la edad de la persona y un número mínimo de cotizaciones dentro de un período que se fija anterior a la contingencia. Así, se parte del supuesto de que la mayoría de la población empieza a cotizar a los veintidós (22) años de edad, por lo que a los treinta y seis (36) años tendría catorce (14) años de cotización, o sea 168 cotizaciones, pero el Reglamento no le exige ese total, sino aproximadamente un 36% del mismo, y que ese asegurado haya cotizado al menos con cierto número de cuotas dentro de los últimos 24 o 48 meses anteriores a la declaratoria de invalidez, dependiendo de la edad. Pero si por ejemplo, al sufrir la contingencia la persona tiene veinticuatro (24) años de edad o menos, lo que se le exige sería un número mínimo de doce (12)





de lograr un equilibrio entre ingreso y egreso, es decir, entre cantidad de cuotas aportadas y años de disfrute, lográndose una fórmula de tipo objetivo que lejos de perjudicar a los asegurados, les beneficia puesto que varían los requisitos de conformidad con la edad del beneficiario, de forma tal que entre menos edad tenga la persona al ser declarada inválida menos cuotas se le exigen, que en todo caso siempre es mucho menos al mínimo que exige el Convenio (artículo 57 párrafo 1º inciso a) del Convenio 102 de la O.I.T.).". Así las cosas, en casos como el que nos ocupa resulta de aplicación, el artículo 6 del Reglamento de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social. III.- De conformidad con aquella norma del Reglamento de Invalidez Vejez y Muerte -vigente en 1996-, "Tiene derecho a la pensión por invalidez, el asegurado menor de 65 años de edad que sea declarado inválido por la Comisión Calificadora, conforme a lo previsto en el artículo 8º de este Reglamento y que haya reportado el número de cotizaciones según edad al momento de la declaratoria, de acuerdo con la tabla siguiente: ...52 años de edad - 120 cotizaciones; ...60 y más años de edad - 120 cotizaciones. Además del requisito anteriormente estipulado para cada edad, se requiere que el asegurado haya aportado en los últimos años el número de cotizaciones que se detalla a continuación: ...c) Cuando la invalidez ocurra después de cumplidos los treinta y seis años de edad, se requiere que el asegurado haya aportado al menos treinta y seis cuotas mensuales dentro de los últimos noventa meses anteriores a la declaratoria.". Por su parte, el artículo 8 de ese reglamento, establece: "Para los efectos de este seguro se considerará inválido el asegurado que por alteración o debilitamiento de su estado físico o mental, perdiera dos terceras partes o más de su capacidad de desempeño de su profesión, de su actividad habitual o en otra compatible con su capacidad residual, y que por tal motivo no pudiese obtener una remuneración suficiente, todo a juicio de la Comisión Calificadora del Estado de Invalidez ...". En autos quedó demostrado que la actora sufre de una invalidez de más de dos terceras partes de su capacidad general orgánica, por lo que está inválida de conformidad con el artículo 8º citado, asimismo se acreditó que cotizó para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte únicamente ciento ocho mensualidades -108 cuotas en total-, de las cuales a folio 26 de los autos consta la liquidación actuarial de 30 de ellas, por lo cual, a pesar de haberse determinado que se encuentra inválida, no es en corresponderle la pensión que reclama, por no tener las 120 cuotas necesarias para pensionarse con una edad de más de cincuenta y dos años -56 años a la fecha del reclamo administrativo-. Por otro lado, se desprende de los autos que la invalidez le ocurrió a la



actora, después de cumplidos los treinta y seis años de edad, motivo por el cual tampoco le correspondería la pensión -aún y cuando hubiese cotizado las 120 mensualidades que indica la norma citada-, por cuanto dentro de los últimos noventa meses anteriores a la contingencia o declaratoria de invalidez, la actora no aportó cuota alguna al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja, de las treinta y seis requeridas, incumpliendo lo que establece el inciso c) del artículo seis de dicho reglamento. En consecuencia, se revoca la sentencia impugnada, para en su lugar acoger la excepción de falta de derecho opuesta por el representante de la demandada y declarar sin lugar la presente demanda, en todos sus extremos."<sup>6</sup>

#### FUENTES CITADAS:

- <sup>1</sup> Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952. Consultado en: <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdisp1.htm>
- <sup>2</sup> Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N° 2003-00732 de las diez horas quince minutos del veintiséis de noviembre de dos mil tres.
- <sup>3</sup> Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N° 2003-00673 de las diez horas del trece de noviembre de dos mil tres.
- <sup>4</sup> Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N° 2001-00399 de las diez horas veinte minutos del veinte de julio del año dos mil uno.
- <sup>5</sup> Tribunal de Trabajo Sección Cuarta, Segundo Circuito Judicial de San José. Resolución N° 327 de las dieciocho horas diez minutos del veintitrés de julio de dos mil cuatro.
- <sup>6</sup> Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N° 2000-00470 de las catorce horas cuarenta minutos del doce de mayo del año dos mil.