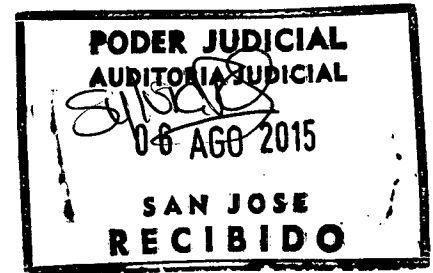


05 de agosto de 2015  
C-202-2015



Señor  
Walter Jiménez Sorio  
Auditor Judicial  
Poder Judicial

Estimado Señor:

Con la aprobación de la Procuradora General damos formal respuesta al oficio N°1211-35-UJ-2013, de fecha 26 de noviembre de 2014, mediante el cual, con base en la facultad conferida a las auditorías internas institucionales con la reforma introducida por el artículo 45 de la Ley General de Control Interno al artículo 4 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General, requiere nuestro criterio técnico-jurídico acerca de las siguientes interrogantes:

- 1) Bajo los supuestos del párrafo primero del artículo 232 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en caso de fallecer un servidor judicial: ¿Debe el Consejo Superior, a partir del hecho generador (muerte del causante), otorgar inmediatamente el 100% de la pensión al cónyuge sobreviviente?
- 2) A tenor de lo dispuesto en los artículos 4 y 16 de la Ley General de la Administración Pública, en concordancia con el párrafo cuarto del artículo 232 y las facultades dispuestas en el numeral 235, ambos de la Ley Orgánica del Poder Judicial:
  - a) Previo al otorgamiento de la pensión al cónyuge sobreviviente: ¿Debe la Administración activa –Consejo Superior- efectuar estudios para determinar si la persona califica o no, como beneficiario del Régimen Especial de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial?
  - b) ¿Cuál sería un plazo proporcional y razonable para que la Administración activa efectúe un estudio sin que pueda considerarse

una denegación o transgresión al derecho como beneficiario de la pensión?

Tal y como lo hemos afirmado en reiteradas ocasiones (pronunciamiento OJ-090-2004 de 8 de julio de 2004 y dictamen C-181-2006 de 15 de mayo de 2006), las contingencias contra las cuales las prestaciones de la seguridad social protegen, son muy diversas. Pese a ello, a excepción del desempleo, todas están relacionadas con un hecho biológico: enfermedad, lesión, embarazo, vejez o muerte.

Es natural entonces que todos los regímenes impongan condiciones que deben satisfacerse para tener derecho a una prestación. La primera de esas condiciones –sobra decirlo-, es que se pruebe que ha sobrevenido la contingencia. Por ejemplo, cuando se invocan las disposiciones relativas a la rama de las prestaciones de sobrevivientes de la seguridad social, debe probarse la muerte del causante que fuera sostén de la familia. En segundo lugar, es menester corroborar que el solicitante está comprendido entre la cobertura del régimen.

Así, el derecho a la prestación económica por concepto de sobrevivencia, nace “como derecho propio u originario” cuando ocurre la muerte del causante, y se cumplen, por parte de los beneficiarios, los demás requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico. Por consiguiente, la normativa aplicable, que por demás rige ese derecho, es aquella vigente en ese momento (Véanse al respecto las resoluciones N°s 1999-00362 de las 10:00 hrs. del 19 de noviembre de 1999, 2001-00126 de las 09:05 horas del 21 de febrero del 2001, 2003-00556 de las 11:20 hrs. del 10 de octubre de 2003, 2006-00067 de las 09:30 hrs. del 15 de febrero de 2006, 2011-000665 de las 09:10 hrs. del 19 de agosto de 2011 y 2014-000060 de las 10:00 hrs. del 22 de enero de 2014, todas de la Sala Segunda, que aunque referidas al Régimen de la Ley Marco de Pensiones (N° 7302, art.8), determinan el hecho generador en este tipo de contingencias de la Seguridad Social).

Por lo expuesto, en este tipo de contingencias es normal que el reconocimiento declarativo de las prestaciones económicas en las que se materializan las pensiones por sobrevivencia, se haga de forma retroactiva a partir del fallecimiento del causante (Resoluciones N°s 2009016297 de las 15:04 horas del 21 de octubre de 2009 y 16653-09 de 30 de octubre de 2009, ambas de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, así como el dictamen C-084-2011 de 13 de abril de 2011 y pronunciamento OJ-155-2014 de 12 de noviembre de 2014. Véanse los arts. 28 inciso b) de la Ley N° 7302, 19.3 del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social).

Sr. Walter Jiménez Sorio  
Auditor Judicial  
Poder Judicial

05 de agosto de 2015

C-202-2015

Pág. 3

Ahora bien, en el caso del régimen especial contributivo de pensiones y jubilaciones judiciales o del Poder Judicial, la regulación de las prestaciones económicas de larga duración por concepto de sobrevivencia (viudedad, orfandad y otros parientes) está en los artículos 228, 230 y 232 de la Ley Orgánica del Poder Judicial; ordinales cuyos contenidos normativos deben integrarse a fin de discernir y establecer, ante distintos supuestos, los requisitos para el otorgamiento de aquella prestación económica en caso de fallecimiento del servidor judicial. Cabe advertir que en razón del objeto específico de la consulta no ahondaremos al respecto pero remitimos con claros fines ilustrativo a la sentencia N° 2005-01014 de las 09:10 hrs. del 13 de diciembre de 2005, Sala Segunda, para un mejor entendimiento de lo aludido.

Y en lo que atañe a la presente consulta, como bien se advierte, con base en lo dispuesto por el párrafo primero *in fine* del ordinal 232 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en el caso del cónyuge o compañero (a) de convivencia *—extendemos la cobertura también a estos últimos bajo una interpretación conforme a la constitución, bajo el entendido de que las prestaciones económicas por sobrevivencia (viudedad) no son un efecto exclusivo del matrimonio (resoluciones N°s 004636-98 de las 15:57 hrs. del 30 de junio de 1998, 2001-10162 de las 14:53 horas del 10 de octubre de 2001, 0378-2001 de las 14:37 horas del 16 de enero del 2001 y 2005-04373 de las 14:52 horas del 21 de abril de 2005, todas de la Sala Constitucional)—*, a modo de excepción, se establece, como regla de principio, que el monto de la pensión asignable será igual al monto de la jubilación que venía disfrutando o tenía derecho a disfrutar el ex servidor.

Hacemos alusión a aquella previsión normativa como regla de principio, porque conforme al párrafo cuarto del citado ordinal 232 *Ibídem*, se condiciona el monto asignable por concepto de pensión de sobrevivencia *—incluida la viudedad—* a una fijación prudencial que hará el Consejo Superior del Poder Judicial conforme a un criterio de necesidad, en el que deberán considerarse los salarios o rentas que perciba el potencial beneficiario, a fin de establecer si son suficientes o no para proveerse alimentos. Criterio de necesidad que jamás debe asimilarse a un concepto de dependencia económica absoluta o total (resoluciones N°s 2010-4808 de las 14:52 horas del 10 de marzo de 2010, de la Sala Constitucional, y 349 de las 15:00 horas del 25 de octubre de 1995; 212 de las 9:05 horas del 7 de abril de 2006; 409 de las 9:35 horas del 4 de julio de 2007; 379 de las 10:10 horas del 30 de abril y 1011 de las 10:20 horas del 26 de noviembre, ambas del 2008; 2009-000692 de las 10:05 horas del 31 de julio, 2009-000750 de las 10:10 horas del 7 de agosto y 2009-001305 de las 10:05 horas del 18 de diciembre, éstas últimas del 2009; todas de la Sala Segunda) y que supone evidentemente una etapa previa de comprobación administrativa, a fin de establecer en definitiva el monto de pensión de viudedad

Sr. Walter Jiménez Sorio  
Auditor Judicial  
Poder Judicial

05 de agosto de 2015  
C-202-2015  
Pág. 4

asignable, que en algunos casos podría suponer entonces una asignación menor de la jubilación total que venía disfrutando o tenía derecho a disfrutar el ex servidor.

Tal condicionalidad ha sido expresamente reconocida por la Sala Segunda, de la siguiente manera:

"(...) Lleva razón el recurrente al manifestar que el ad quem únicamente aplicó lo dispuesto en el párrafo primero de la norma, inobservando las disposiciones contenidas en el párrafo cuarto, el cual expresamente instituye el criterio de la necesidad para determinar quién puede ser beneficiario de una pensión de este tipo. Así, si se comprueba que la persona no necesita de la pensión por contar con ingresos suficientes, no puede conferírsele el beneficio; y si se demuestra que percibe rentas, pero éstas son insuficientes, el Consejo está facultado para rebajar la pensión en el tanto que estime necesario. Esto opera para cualquier beneficiario, incluyendo al cónyuge supérstite. Al respecto, en el voto N° 249-99, esta Sala señaló que de acuerdo con el ordinal 232 de la Ley Orgánica del Poder Judicial:

*"quienes reúnen el carácter de beneficiarias/os -el o la cónyuge, el compañero o la compañera de convivencia, los hijos, las hijas, el padre y la madre-, son titulares del derecho a que se les otorgue una pensión proporcional a la que disfrutaba la persona muerta, salvo que se demuestre que su trabajo o sus rentas les permiten proveer sus alimentos sin ella"* (subrayado por el redactor)

Constando en autos que la actora goza de una pensión de Hacienda que, a mayo del 2004, ascendía a la suma ₡949.255,05 (folio 150), se concluye que lo resuelto por el Consejo Superior del Poder Judicial, en el sentido de concederle a doña Lidia una pensión por sucesión equivalente a la tercera parte de la jubilación que devengaba su marido, resulta ajustado a Derecho." (Resolución N° 2004-00897 de las 10:30 hrs. del 27 de octubre de 2004, Sala Segunda).

Partiendo de lo hasta aquí expuesto, y considerando que la pensión por viudez es un auxilio económico que el Estado, por medio de la Seguridad Social, proporciona a las personas que por la muerte de su cónyuge o consorte queda desamparado o ve disminuido el ingreso familiar (minoración de ingresos), a fin de proveerle medios de subsistencia necesarios para continuar con una vida digna a pesar de la circunstancia que enfrenta, es lógico y correcto suponer que el Consejo Superior del Poder Judicial, conforme a las atribuciones competenciales legalmente

establecidas (arts. 81 incisos 12) y 15), 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial) de previo a reconocer, por acto declarativo, el derecho pensional específico por concepto de viudedad, efectúe en un plazo prudencial y razonable, un estudio a fin de determinar que tanto el causante como sus causahabientes, cumplan con los requisitos y condiciones establecidas en los artículos 228, 230 y 232 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, y establecer el monto de pensión asignable en cada caso, pero siempre dentro de los límites cuantitativos establecidos en dicha normativa (no podrá ser superior a las dos terceras partes de la jubilación que disfrutaba o pudo disfrutar ni inferior a la tercera parte del último sueldo que percibió –art. 232 párrafo primero Ibíd.-); esto es así, porque como bien lo ha indicado la Sala Segunda: *"las prestaciones por muerte y supervivencia estipuladas en nuestro ordenamiento a favor del cónyuge y familiares supervivientes, -entendiendo a la familia como el bien jurídico tutelado por el otorgamiento de este derecho- dependerá de que se acredite adecuadamente el vínculo familiar que se exija, bajo las condiciones que impone la ley, así como el estado de dependencia económica, pues no son una consecuencia que derive de forma automática del fallecimiento del asegurado"* (Resolución 2013-000919 de las 11:55 hrs. del 9 de agosto de 2013).

Aun a falta de regulación normativa expresa, por razones de seguridad jurídica y bajo la égida de los principios de celeridad, eficiencia, simplicidad y economía procedimental que informan el procedimiento administrativo, insistimos en que el estudio aludido debe hacerse en un tiempo razonablemente corto (*a modo de parámetro aceptable la Ley N°7302 establece un plazo ordenatorio de noventa días naturales después de presentada formalmente la solicitud –art. 27-*); lo que ha de ser establecido casuísticamente, especialmente atendiendo a la complejidad del asunto; todo en aras de evitar una lesión antijurídica a los administrados con la prolongación innecesaria de los procedimientos administrativos.

Así, que una vez determinada la situación de necesidad del beneficiario y comprobado el cumplimiento de los requisitos establecidos normativamente, mediante el acto declaratorio concreto el Consejo Superior reconocerá el derecho a la pensión de viudedad y establecerá el monto de pensión asignable, al cual deberá darle efecto retroactivo a partir del fallecimiento del causante (art. 142.2 LGAP).

### **Conclusiones:**

Con base en lo expuesto, esta Procuraduría General concluye:

Conforme a las competencias legalmente establecidas (arts. 81 incisos 12) y 15), 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial), el Consejo Superior del Poder

Sr. Walter Jiménez Sorio  
Auditor Judicial  
Poder Judicial

05 de agosto de 2015  
C-202-2015  
Pág. 6

Judicial, de previo a reconocer, por acto declarativo, el derecho pensional específico por concepto de viudedad, debe efectuar en un plazo prudencial y razonable, un estudio a fin de determinar que tanto el causante como sus causahabientes, cumplan con los requisitos y condiciones establecidas en los artículos 228, 230 y 232 de la citada Ley Orgánica, y establecer el monto de pensión asignable en cada caso concreto, pero siempre dentro de los límites cualitativos establecidos en dicha normativa.

A falta de regulación normativa expresa, por razones de seguridad jurídica y bajo la égida de los principios de celeridad, eficiencia, simplicidad y economía procedimental que informan el procedimiento administrativo, el estudio aludido debe hacerse en un tiempo razonablemente corto; lo que ha de ser establecido casuísticamente, especialmente atendiendo a la complejidad del asunto.

Una vez determinada la situación de necesidad del beneficiario y comprobado el cumplimiento de los requisitos establecidos normativamente, mediante el acto declaratorio concreto el Consejo Superior reconocerá el derecho a la pensión de viudedad y establecerá el monto de pensión asignable, al cual deberá darle efecto retroactivo a partir del fallecimiento del causante (art. 142.2 LGAP).

Se deja así evacuada su consulta.



MSc. Luis Guillermo Bonilla Herrera  
Procurador Adjunto  
Área de la Función Pública

LGBH/sgg