

Lunes 29 de agosto de 2011, n. 165

Corte Suprema de Justicia
SALA CONSTITUCIONAL

Res. N° 2011007808.—San José, a las catorce horas y cincuenta y seis minutos del quince de junio del dos mil once. Exp.: 11-002954-0007-CO.

Acción de inconstitucionalidad promovida por Santos Lara García, mayor, viudo, cédula de identidad número 5-093-998, pensionado, vecino de La Cruz de Guanacaste, contra los artículos 60 inciso ch) de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres, número 7331 del trece de abril de mil novecientos noventa y tres y 26.1.5 del Reglamento sobre el seguro obligatorio para vehículos automotores, Decreto Ejecutivo número 25370-MOPT-J-MP del cuatro de julio de mil novecientos noventa y seis. Intervinieron también en el proceso la Procuradora General de la República Ana Lorena Brenes Esquivel y el Gerente General del Instituto Nacional de Seguros, José Ángel Villalobos Villalobos.

Resultando:

1º—Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las once horas dieciocho minutos del once de marzo del dos mil once, el accionante solicita que se declare la inconstitucionalidad de los artículos 60 inciso ch) de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres, número 7331 del trece de abril de mil novecientos noventa y tres y 26.1.5 del Reglamento sobre el seguro obligatorio para vehículos automotores, Decreto Ejecutivo número 25370-MOPT-J-MP del cuatro de julio de mil novecientos noventa y seis. Lo anterior, por estimarlos contrarios a los principios de igualdad y protección constitucional de la familia. Las normas se impugnan en cuanto incluyen como beneficiaria del seguro obligatorio de vehículos, en caso de muerte, a la madre de crianza, pero no al padre de crianza, lo cual implica una discriminación en razón del género. Refiere que es padre biológico de quien en vida fue Yorleni Lara Lara, fallecida como producto de un accidente de tránsito en el año dos mil nueve. Indica que su hija tuvo a un hijo de nombre José Walter Lara Lara, a quien educó como hijo suyo, siendo su nieto consanguíneo. Ello por cuanto, su padre biológico nunca lo reconoció, veló por sus necesidades, le brindó protección, ni convivió un instante con él. Desde recién nacido se lo llevó a vivir a su casa de habitación, junto con su madre Yorleni. Señala que por eso su esposa y él, fueron las personas encargadas de velar por sus necesidades de cuidado, alimentación, vestido y educación, durante toda su vida. Su esposa falleció el doce de marzo del dos mil diez y él se quedó a cargo de su nieto, quien también murió el treinta y uno de mayo, como producto de un accidente de tránsito, a la edad de dieciocho años. Presentó ante el Instituto Nacional de Seguros una solicitud para que se le reconociera la indemnización del seguro obligatorio en su condición de “padre de crianza”, gestión de reclamo número 2010-B-0351-028. No obstante, la solicitud le fue denegada mediante el documento SLIB-001367-2010 de fecha primero de noviembre del dos mil diez, con fundamento en el contenido de las normas impugnadas, por no incluir dentro de los beneficiarios de la indemnización a la categoría de “padre de crianza”, aunque sí se incluye a la

“madre de crianza”, lo cual estima que es contrario a lo dispuesto en el artículo 33 de la Constitución Política. Presentó ante el INS un escrito invocando la inconstitucionalidad de las normas, encontrándose el caso pendiente de resolver.

2º—Por resolución de las once horas treinta y cuatro minutos del quince de marzo del dos mil once, se dio curso a la acción de inconstitucionalidad interpuesta, confiriéndosele audiencia a la Procuraduría General de la República y al Presidente Ejecutivo del Instituto Nacional de Seguros.

3º—Por escrito recibido a las quince horas cincuenta y nueve minutos del siete de abril del dos mil once, la Procuraduría contestó la audiencia conferida. Señala que el actor sustenta su legitimación en la existencia de un reclamo administrativo previo y vigente al momento de interponer la acción. Se trata del reclamo administrativo que ha sido tramitado por el Instituto Nacional de Seguros bajo el número de caso N° 2010-B-351-028. En este reclamo, el accionante exigió su derecho a ser indemnizado por la muerte de su nieto, a quien estimaba también como su hijo de crianza. Este reclamo lo presentó en su condición de abuelo y de padre de crianza, pues el menor fallecido convivió con él y con su esposa – hoy también fallecida – en el contexto de una relación semejante a una convivencia parental. En su memorial, el actor indica que su reclamo fue rechazado en primera instancia por el Instituto Nacional de Seguros. No obstante, el asunto previo invocado como suficiente para interponer la acción tramitada actualmente no subsiste, dado que mediante oficio DSS -392-2011 de 24 de marzo de 2011, dirigido al señor Lara García, la Dirección de Seguros Solidarios resolvió en forma definitiva el reclamo N° 2010-B-351-028. En este sentido, advierte la Procuraduría que a través del oficio DSS-392-2011, el Instituto declaró con lugar el reclamo administrativo del señor y estableció que una vez que se compruebe mediante certificación expedida por el Registro Civil, la relación de parentesco entre el menor fallecido y el promovente, debe girársele a éste la indemnización correspondiente por concepto del Seguro Obligatorio de Vehículos. De acuerdo con lo resuelto por la Dirección de Seguros Solidarios para el caso concreto, al señor Lara García le asiste el derecho a la indemnización por su condición de ascendiente por consanguinidad, por su condición de abuelo consanguíneo del menor fallecido. Esto de conformidad con lo dispuesto en el inciso e) del artículo 60 de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres. Es decir que en el momento actual, el Instituto le ha reconocido - mediante resolución en firme y agotada la vía administrativa – el derecho al señor Lara García a percibir una indemnización por concepto del Seguro Obligatorio de Vehículos. Esto por causa de la muerte de su nieto en un evento de tránsito. Por lo tanto, resulta claro que la acción de inconstitucionalidad interpuesta carece actualmente de interés, así como de valor práctico. Por consiguiente, la Procuraduría estima que el actor en este momento no tiene legitimación para interponer la acción, por lo que debe ser desechada por inadmisibles. En cuanto al fondo del asunto señala que la Ley de Tránsito le otorga preferencia a la madre en relación con el padre, es decir, que en el supuesto de que la madre del fallecido viva y reclame la indemnización, su derecho excluye cualquier reclamo por parte del padre. Ese tema fue incluso abordado por la Sala Constitucional en la sentencia número 4812-1998 de las once horas treinta minutos del seis de julio de mil novecientos noventa y ocho, donde indicó que el padre y la madre deben entenderse dentro del mismo grado de preferencia, sin exclusión el uno del otro. Sin embargo, en el supuesto de las madres, no solamente se reconoce el derecho indemnizatorio a la madre legítima sino que se extiende a la denominada “madre de crianza.” En cambio, en el supuesto del padre del causante, la Ley solamente reconoce como beneficiario al padre legítimo, sin que se admita la posibilidad de ampliar el ámbito de tutela a favor de los padres de crianza. Adicionalmente, debe también denotarse que la Ley de Tránsito no exige, para efectos del reconocimiento del derecho indemnizatorio de la madre, más requisito que demostrar su relación de parentesco legal con el causante o su condición de madre de crianza. Por el contrario, en el supuesto del padre, la Ley de Tránsito no solamente no reconoce la posibilidad de otorgar indemnización alguna al padre de crianza, sino que inclusive su derecho se encuentra supeditado a la demostración de que efectivamente veló, durante la minoridad del causante, por su manutención. Es indudable pues, que la Ley de Tránsito, en orden a la regulación de los beneficiarios del Seguro Obligatorio de Vehículos, otorga un trato diferenciado a madre y padre. Trato diferenciado que, en

todo caso, no solamente restringe los derechos de los padres a recibir la correspondiente indemnización, sino que en forma definitiva excluye toda posibilidad de que se le conceda derecho alguno al padre de crianza. Dicha diferencia de trato carece de cualquier fundamentación objetiva o razón de justicia que la justifique. Efectivamente, el trato diferenciado que otorga el artículo 60 no se justifica en el sentido de que constituya una norma cuyo propósito sea reordenar la posición socio-jurídica de la mujer, mucho menos constituye una norma que elimine o suprima algún tipo de discriminación en contra de la mujer. Por el contrario, los incisos ch) y d) del numeral 60 de la Ley de Tránsito establecen una regulación arbitraria y caprichosa. De un extremo, es claro que la Ley concede un trato privilegiado a la madre del causante, y por el contrario, un trato restringido y degradado al padre del causante. Tanto es así que en el supuesto de las madres, el derecho se extiende a las madres de crianza, pero en el caso de los padres, el derecho se limita y condiciona al supuesto de que pueda demostrar haber contribuido con la manutención del causante durante su minoridad, y excluye al padre de crianza. La diferencia de tratamiento es irrazonable pues carece de justificación alguna, y por tanto resulta violatoria del derecho a la igualdad. Cabe señalar que la regulación del inciso ch) del artículo 60 fue examinada por la Sala Constitucional en el voto número 4812-1998. Encontró como violatorio del derecho a la igualdad, la diferencia de trato que la Ley de Tránsito – para efectos del Seguro Obligatorio de Vehículos - hace entre padre y madre de los causantes y declaró inconstitucionales los dos siguientes extremos: a. La diferencia de orden de preferencia y exclusión entre padre y madre. En efecto, en la parte dispositiva de la sentencia, el Tribunal Constitucional ordenó que se interpretase el numeral 60 de la Ley de Tránsito en el sentido de que padre y madre se encuentran en el mismo orden de preferencia y prelación. b. Se anuló por inconstitucional una disposición del inciso d) que limitaba aún más que actualmente los derechos del padre, y que restringía el derecho indemnizatorio a aquellos casos en que el padre fuese sexagenario o incapacitado. En ese fallo, el Tribunal Constitucional no fue indiferente a la desigualdad que el artículo 60 hace entre “madre de crianza” y el padre de crianza, estimando: “IV. Cualquier conceptualización o definición, pues, debe relacionarse con en el caso concreto, para encontrar correspondencia o distanciamiento de los criterios previamente establecidos. En el presente caso, se acusa un trato desigual e injustificado, valga decir, ilegítimo, pues la norma crea categorías diferenciadas, sin que existan razones que ameriten esa decisión. La Sala es requerida para que defina si la inclusión preferente y excluyente de “madre legítima o de crianza” en el inciso ch) versus “padre sexagenario o incapacitado para trabajar, cuando haya velado, en su oportunidad, por la manutención del fallecido” en el inciso d), encuadra en la calificación de inconstitucional que se le atribuye. Debe hacerse notar que se dan dos diferenciaciones: por una parte, “madre” y “padre” están en compartimientos de preferencia y exclusión -según se vea-, considerada la primera en detrimento del segundo. Pero también tenemos presente otra diferenciación, pues incluso superada la categoría del inciso ch), por ejemplo, por inexistencia de la “madre” (legítima o de crianza), la hipótesis en la cual el “padre” asciende a la condición de beneficiario, viene acompañada de condicionamientos como son “sexagenario o incapacitado para trabajar”. Estos requisitos adicionales creados para el padre, limitan severamente la posibilidad de que sea beneficiario. Aún si el inciso ch) obedeciera a una especie de discriminación positiva, no se entiende cómo aun en la presencia de solamente el beneficiario del inciso d) -padre-, no pueda éste participar en su condición de tal, sin ninguna otra exigencia como las que comentamos. Ya habíamos adelantado que uno de los criterios para evaluar la legitimidad de la norma, es medir sus efectos y resulta muy significativo que uno de los actores, el señor Gutiérrez Molina, viudo, no obstante que en el caso pendiente de decisión no existen otros beneficiarios, él por sí solo no puede participar, porque no es ni sexagenario, ni incapacitado para el trabajo. En la práctica, tomado el caso del señor Gutiérrez Molina, la norma viene a producir una ventaja indebida al Instituto Nacional de Seguros, que se ve beneficiado con la imposibilidad jurídica de entregar el monto de la indemnización, al no estar viva la madre del occiso. En ese caso particular, las disposiciones objetadas producen consecuencias realmente alarmantes, pues dejan fuera de la posible indemnización al padre viudo, independientemente de la relación que tuviera con el occiso, salvo que concurren en él una determinada edad y no otra (sexagenario) o una condición personal y no otra (incapacitado para el trabajo) ¿Entonces, cuál es el telos de las

indicadas normas? Se desprende claramente que pretenden excluir al padre, pues las limitaciones de comentario reducen a la mínima expresión los beneficiarios de este tipo. Una conjugación de las normas nos dan una idea más precisa de la intención, si tomamos en cuenta que aparece una categoría novedosa -y necesaria, si se quiere- como es la “madre de crianza”, pero se omite al posible “padre de crianza”. Asumimos que el Instituto debe indemnizar a los parientes en caso de un accidente vehicular fatal, y no tiene sentido que se produzca un enriquecimiento indebido para él, procurado por la sesgada normativa. Por eso mismo, hay que resaltar como paradójico, que el propio Instituto Nacional de Seguros, en su informe a la Sala, coincide con el accionante y califica de inconstitucionales las normas aquí analizadas. Si la entidad operadora del sistema de seguros, ha encontrado que en la práctica el sistema diseñado por la ley produce situaciones de injusticia, excluyendo cuando no hay razones para hacerlo, la Sala encuentra que hay motivos suficientes para declarar la inconstitucionalidad que se le pide, máxime que la consecuencia no es eliminar a quienes aparecen como beneficiarios en estos momentos, sino adecuar la participación de quienes ya estaban contemplados como tales, pero en condiciones razonables para su carácter o condición.” Es decir que efectivamente los incisos ch) y d) del artículo 60 de la Ley de Tránsito establecen una discriminación prohibida por el Derecho de la Constitución. Esto al incluir a la madre de crianza como beneficiaria de los derechos indemnizatorios que otorga el Seguro Obligatorio de Vehículos y excluir a los padres de crianza de la relación de beneficiarios titulares de dichos derechos indemnizatorios. Es criterio del Órgano Asesor que, en lo que concierne al fondo del asunto, la acción interpuesta por Lara García es procedente, y por lo tanto, debería declararse la irregularidad constitucionalidad de la regulación prevista en los incisos ch) y d) del artículo 60.

4º—El Gerente General del Instituto Nacional de Seguros, José Ángel Villalobos Villalobos, en respuesta a la audiencia conferida por la Sala, indicó: que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 75 de la Ley de Jurisdicción Constitucional es requisito indispensable para acoger una acción de inconstitucionalidad, que el accionante cuente con un asunto base pendiente de resolver. En este caso el gestionante señala como asunto pendiente de resolver, el reclamo presentado bajo el número de caso 201 O-B-0351-028 ante la Sede Ejecutiva del INS en Liberia. Dicho reclamo le fue resuelto favorablemente, enalzada, por la Dirección de Seguros Solidarios, mediante oficio DSS-0392-2011 del veinticuatro de marzo del año en curso, cuya parte dispositiva en lo que interesa indica: “Se declara con lugar el recurso. Una vez quede constancia de los documentos registrales que permitan acreditar la filiación del recurrente señor Santos Lara García como abuelo del fallecido Walter Lara Lara, otórguesele la indemnización correspondiente del seguro obligatorio automotor. De conformidad con el artículo 7 de las Disposiciones para la Atención de Recursos de Revocatoria y Apelación en Operaciones de Seguros, esta resolución es definitiva en sede administrativa, por lo que no admite más recursos.” La anterior resolución le fue notificada al petente al fax 2665-4182, medio señalado para oír notificaciones en sede administrativa, según consta en la copia del escrito presentado por el accionante ante la sede de Liberia el 9 de marzo del 2011. Estima que desde ese punto de vista, la acción carece de fundamento de admisibilidad al no existir en sede administrativa un asunto pendiente de resolver. En cuanto al fondo de la acción, la discriminación por la exclusión del padre de crianza en el inciso ch) impugnado, ya fue brevemente analizado por la Sala, en el voto 1998-04812. Al acotar la omisión manifiesta de la categoría de padre de crianza, dentro del elenco de beneficiarios de la normativa en cuestión, la Sala deja entrever una presunta inconstitucionalidad por la exclusión de repetida cita. El Departamento de Seguro Obligatorio del Instituto Nacional de Seguros, mediante oficio número SOA-00940-2011 del veintinueve de marzo del dos mil once, señaló que: “Desde la perspectiva de efecto financiero, el acto es inconsulto ala Subdirección Actuarial, así por cuanto, ocurrió un accidente de tránsito y por tanto el seguro opera con la cobertura definida para ese momento” En otras palabras, la declaratoria de inconstitucionalidad no le provocaría daños al régimen del seguro obligatorio ya que su aplicación depende de los montos de cobertura vigentes al momento del accidente y no de los beneficiarios que vayan a recibir la eventual indemnización.

5º—El artículo 9 de la Ley de Jurisdicción Constitucional faculta a la Sala a rechazar en cualquier momento las acciones formuladas cuando sean manifiestamente improcedentes o infundadas.

Redacta la Magistrada Calzada Miranda; y

Considerando:

I.—**Objeto de la acción.** Se impugna lo dispuesto en los artículos 60 inciso ch) de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres, número 7331 del trece de abril de mil novecientos noventa y tres y 26.1.5 del Reglamento sobre el seguro obligatorio para vehículos automotores, Decreto Ejecutivo número 25370-MOPT-J-MP del cuatro de julio de mil novecientos noventa y seis. Ello en la medida en que las normas no incluyen como beneficiario del seguro obligatorio de vehículos, en caso de muerte, al “padre de crianza”, pese a que sí está comprendida la “madre de crianza”, lesionándose de esta forma los principios de igualdad y protección constitucional de la familia.

II.—**Sobre la admisibilidad.** El artículo 75 párrafo primero de la Ley de Jurisdicción Constitucional establece como requisito indispensable para interponer una acción de inconstitucionalidad, el contar con un asunto base pendiente de resolver, ya sea en la fase de agotamiento de la vía administrativa o en sede judicial, donde se hubiere invocado la inconstitucionalidad de la norma impugnada como medio razonable de amparar el derecho o interés que se considera lesionado. Por su parte, el artículo 77 de la misma Ley expresa que La acción de inconstitucionalidad planteada es admisible, dado que al momento de la interposición, se encontraba pendiente de resolver un recurso de apelación planteado por el accionante ante el Instituto Nacional de Seguros, en relación con el reclamo N° 2010-B-35 1-028, donde se le deniega el pago del seguro obligatorio por resolución SLIB-001367-2010 del primero de noviembre del dos mil diez. En dicho reclamo el accionante exigió su derecho a ser indemnizado por la muerte de su nieto, a quien consideraba también su “hijo de crianza”. Si bien es cierto, en el ínterin de la tramitación de la acción, la gestión administrativa planteada por el accionante, fue resuelta a su favor, mediante oficio DSS-392-2011 del veinticuatro de marzo de dos mil once, ello fue por su condición de abuelo del asegurado fallecido (inciso e del artículo 60 de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres) y no de “padre de crianza”, aspecto al que se refiere el objeto de esta acción. A diferencia de lo que se ha venido resolviendo, estima esta Sala que basta con que el asunto base se encuentre pendiente de resolver al momento de interposición de la acción, no constituyendo su terminación o fenecimiento, razón suficiente para rechazar de plano el asunto.

III.—**Contenido de las normas impugnadas.** El artículo 60 inciso ch) de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres impugnado señala:

“Cuando en un accidente, con un vehículo amparado por el seguro obligatorio de vehículos, se produzca la muerte de una persona tendrán derecho al pago por concepto de indemnización las personas que se detallan adelante, según el orden de cita prioritaria, excepto los incisos a), b) y c), que no son excluyentes. [...] ch) La madre legítima o la madre de crianza.”

Por su parte el artículo 26.1.5 del Decreto Ejecutivo número 25370 MOPT-J-MP del cuatro de julio de mil novecientos noventa y seis señala:

“26.1 Cuando con ocasión de un accidente se produjere la muerte de una persona, tendrán derecho al pago de la indemnización a que se refiere el artículo quince del presente Reglamento, los causahabientes, según el orden que a continuación se establece: [...] 26.1.5 La madre legítima o la madre de crianza, y si ambas existieren, la indemnización corresponderá a quien demuestre haber velado, en su oportunidad, por la guarda, crianza y educación del occiso.”

IV.—Inconstitucionalidad de la no inclusión del “padre de crianza” como beneficiario del seguro obligatorio de vehículos.

Como aspecto previo, debe indicarse que esta Sala, en sentencia número 04812-98 de las once horas treinta minutos del seis de julio de mil novecientos noventa y ocho, al analizar el artículo de la Ley de Tránsito cuestionado, consideró que tanto la madre legítima o madre de crianza, como el

padre, deben tenerse en un mismo orden de prelación, para efectos del pago de la indemnización derivada del seguro obligatorio de vehículos, en los supuestos de muerte. Ahora bien, se estima que el hecho de que se contemple a la madre de crianza y no al padre de crianza, implica un trato discriminatorio, violatorio del principio de igualdad y por ende, del contenido de los artículos 33 de la Constitución Política y 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Esta Sala ha señalado que el principio de igualdad es violentado cuando una norma crea tratos diferenciados, desprovista de una justificación objetiva y razonable. Además, la justificación del trato considerado desigual debe ser evaluada en relación con la finalidad y sus efectos, de tal forma que para que sea válida, debe existir necesariamente una relación de proporcionalidad en sentido amplio entre los medios empleados y la finalidad propiamente dicha. En este caso, no existe ninguna justificación razonable para que se incluya a la madre de crianza como beneficiaria y no al padre de crianza. Como bien señala la Procuraduría en su informe, el trato diferenciado que otorgan las normas cuestionadas, no se justifica en el sentido de que eliminen o supriman algún tipo de discriminación en contra de la mujer, sino que resultan ser arbitrarias y antojadizas. La razón de ser de la norma es otorgar una indemnización a los familiares del asegurado, en el caso de muerte y no hay motivo alguno para excluir a quien hizo las veces de padre del fallecido y veló oportunamente por su manutención. En consecuencia, se declara con lugar la acción interpuesta, por lo que debe entenderse incluido al padre de crianza como beneficiario, en los artículos 60 inciso ch) de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres número 7331 del trece de abril de mil novecientos noventa y tres y 26.1.5 del Reglamento sobre el seguro obligatorio para vehículos automotores, Decreto Ejecutivo número 25370-MOPT-J-MP. **Por tanto,**

Se declara con lugar la acción. En consecuencia, debe entenderse incluido al padre de crianza como beneficiario en los artículos 60 inciso ch) de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres número 7331 del trece de abril de mil novecientos noventa y tres y 26.1.5 del Reglamento sobre el seguro obligatorio para vehículos automotores, Decreto Ejecutivo número 25370-MOPT-J-MP del cuatro de julio de mil novecientos noventa y seis. Esta sentencia es declarativa y su efecto retroactivo a la fecha de vigencia de las normas impugnadas, todo sin perjuicio de derechos adquiridos de buena fe. Notifíquese a la Asamblea Legislativa y al Poder Ejecutivo. Reséñese este pronunciamiento en el Diario Oficial *La Gaceta* y publíquese íntegramente en el *Boletín Judicial*. Notifíquese. /Ana Virginia Calzada M., Presidenta /Luis Paulino Mora M./Gilbert Armijo S./Ernesto Jinesta L./Fernando Cruz C./Fernando Castillo V./Jorge Araya G.

San José, 8 de agosto del 2011.

Fabián Barboza Gómez
Secretario a. í.

1 vez.—(IN2011064731)