

Expediente:	11-002954-0007-CO
Fecha de entrada:	11/03/2011
Clase de asunto:	Acción de inconstitucionalidad
Accionante:	Santos Lara García

Procuradores informantes

- Jorge Oviedo Alvarez

Datos del informe

Fecha:	06/04/2011
--------	------------

Texto del informe

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

ACCIONANTE SANTOS LARA GARCÍA

ARTICULO 60, INCISO CH DE LA LEY DE TRANSITO POR LAS VÍAS PUBLICAS TERRESTRES Y OTRO.

EXPEDIENTE N°11-2954-007-CO

INFORMANTE: JORGE OVIEDO ÁLVAREZ

SEÑORES MAGISTRADOS:

Yo, Ana Lorena Brenes Esquivel, mayor, casada, vecina de Curridabat , con cédula de identidad número 4-127-782, PROCURADORA GENERAL DE LA REPUBLICA, según acuerdo único del artículo cuarto de la Sesión Ordinaria N° 1 del 8 de mayo del 2010 tomado por el Consejo de Gobierno y publicado en La Gaceta N° 111 de 9 de junio del 2010, ratificado según Acuerdo de la Asamblea Legislativa N° 6446-10-11 en sesión ordinaria N° 93, celebrada el 19 de octubre del 2010 y publicado en La Gaceta número 222 de 16 de noviembre de 2010 , contesto la audiencia otorgada respecto de la ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD interpuesta por el señor SANTOS LARA GARCIA contra el artículo 60, inciso ch), de la Ley de Tránsito sobre las Vías Públicas Terrestres (LTVPT) y el numeral 26.1.5 del Reglamento sobre el seguro obligatorio para

vehículos automotores, Decreto N.º 25370 de 4 de julio de 1996 (RSOV).

I. OBJETO DE LA ACCIÓN

El actor SANTOS LARA GARCIA ha interpuesto la respectiva acción de inconstitucionalidad contra el inciso ch del actual artículo 60 LTVPT. La acción también comprende el artículo 26.1.5 RSOV.

Las normas cuestionadas rezan:

“ARTÍCULO 60 .-

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.

a) Los menores de dieciocho años que dependían económicamente del fallecido. No será necesario probar la dependencia económica cuando los menores sean hijos del occiso.

En todos los demás casos, se debe probar, fehacientemente, la dependencia económica.

b) Los hijos mayores de dieciocho años pero menores de veinticinco, que realicen estudios universitarios y que no dispongan de los recursos propios para su manutención. Asimismo, los hijos mayores de dieciocho años que, por su condición de invalidez, no puedan procurarse sus propios ingresos.

c) El cónyuge supérstite que convivía con el accidentado; el divorciado o el separado judicialmente por causas imputables al occiso, siempre y cuando se compruebe que dependía económicamente del fallecido o, en su defecto, la compañera con quien haya o no haya procreado hijos, siempre y cuando haya convivido con él, de forma ininterrumpida, durante los últimos dos años y dependiera económicamente de él. En este caso, debe aportar las pruebas necesarias de su condición al Instituto Nacional de Seguros.

ch) La madre legítima o la madre de crianza.

d) El padre, cuando haya velado, en su oportunidad, por la manutención del fallecido.

e) Los ascendientes o los descendientes hasta tercer grado de consanguinidad o de afinidad, los sexagenarios o los incapacitados para trabajar, que vivían bajo la dependencia económica del fallecido.

El monto que le corresponderá a cada beneficiario, será igual al saldo de la suma por lesionado, dividido entre el número de derechohabientes.

Artículo 26 .— Muerte de persona o personas a causa de un accidente

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:

26.1.1 Los menores de dieciocho años de edad. A los efectos de determinar los posibles causahabientes, se entenderá que los hijos nacidos fuera del matrimonio, reconocidos en escritura pública o en virtud de sentencia judicial,

tienen los mismos derechos que los hijos nacidos dentro del matrimonio, y similar circunstancia se dará cuando se estuviere ante los casos de posesión notoria de estado, aunque no existiere reconocimiento o sentencia judicial, todo ello previo estudio del caso y conforme a las reglas previstas por el Código de Familia y normas conexas.

26.1.2 Los hijos mayores de dieciocho años de edad pero menores de veinticinco que realicen estudios universitarios o equivalentes y que no dispongan de los recursos propios o suficientes para su manutención, así como aquellos que, dentro del mismo rango de esas edades, realicen estudios a nivel de cuarto ciclo en alguna institución de enseñanza secundaria.

26.1.3 Los hijos mayores de dieciocho años de edad que por su condición de invalidez física o mental no pudieren procurarse sus propios ingresos.

26.1.4 El cónyuge supérstite que convivía con la persona fallecida, o en su defecto el divorciado o el separado judicialmente o de hecho por causas imputables al occiso, siempre y cuando se comprobare, en estos últimos tres casos, que dependía económicamente del fallecido y que no ha contraído nuevas nupcias o conviva con otro compañero o compañera; o, en su caso, la compañera con quien haya o no procreado hijos, siempre y cuando demuestre haber convivido con él en forma ininterrumpida durante los dos últimos años.

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.

26.1.6 El padre cuya edad sea igual o mayor a sesenta años o, en su caso, estuviere incapacitado para trabajar, si hubiere velado en su oportunidad por la manutención del fallecido.

26.1.7 Los ascendientes o descendientes hasta el tercer grado de consanguinidad, o en su defecto, los parientes colaterales por afinidad hasta el tercer grado.

26.1.8 Los sexagenarios o los incapacitados para trabajar que vivían bajo la dependencia económica del fallecido.”

El actor argumenta que el inciso ch) del numeral 60 LTVPT establece una discriminación no permitida por la Constitución y que es contraria a la dignidad humana.

El actor insiste en que no existe ninguna razón objetiva para que la Ley de Tránsito haya establecido que a la madre de crianza le asiste derecho de reclamar y percibir la indemnización del Seguro Obligatorio de Vehículos, pero que implícitamente haya despojado de ese mismo derecho a los padres de crianza.

El actor reitera que la diferencia de trato entre los padres de crianza y las madres de crianza es inconstitucional.

Por supuesto, el señor LARA GARCIA señala que los vicios de inconstitucionalidad acusados contra el numeral 60 LTVPT afectan también al numeral 26.1.5 RSOV por tratarse esta última norma, de una mera reproducción de lo ya

dispuesto en la Ley de Tránsito.

Por tanto, en la acción se pide a la Sala Constitucional que se interprete y establezca que también los padres de crianza tienen derecho a percibir la indemnización por concepto de Seguro Obligatorio de Vehículos.

II. LEGITIMACIÓN

El actor sustenta su legitimación en la existencia de un reclamo administrativo previo y vigente al momento de interponer la acción.

En particular se trata del reclamo administrativo que ha sido tramitado por el Instituto Nacional de Seguros bajo el número de caso N.º2010-B-351-028.

En este reclamo, el señor LARA GARCIA ha exigido su derecho a ser indemnizado por la muerte de su nieto, a quien estimaba también como su hijo de crianza. Este reclamo lo ha presentado 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 ha sido rechazado en primera instancia por el Instituto Nacional de Seguros.

Ahora bien, el asunto previo invocado como suficiente para interponer la acción tramitada bajo el expediente N.º 11-2954-007-CO actualmente no subsiste.

Efectivamente, mediante oficio DSS -392-2011 de 24 de marzo de 2011, dirigido al señor LARA GARCIA, la Dirección de Seguros Solidarios ha resuelto en forma definitiva el reclamo N.º2010-B-351-028.

En este sentido, debe advertirse que a través del oficio DSS -392-2011, el Instituto ha declarado con lugar el reclamo administrativo del señor LARA GARCIA y ha establecido que una vez que se compruebe mediante certificación expedida por el Registro Civil, la relación de parentesco entre el menor fallecido y el señor LARA GARCIA, debe girársele a éste la indemnización correspondiente por concepto del Seguro Obligatorio de Vehículos.

Importa destacar que, de acuerdo con lo resuelto por la Dirección de Seguros Solidarios para el caso concreto, al señor LARA GARCIA le asiste el derecho a la indemnización por su condición de ascendiente por consanguinidad (el señor LARA GARCIA es abuelo consanguíneo del menor fallecido). Esto de conformidad con el inciso e) del artículo 60 LTPVT.

Es decir que en el momento actual, el Instituto le ha reconocido - mediante resolución en firme y agotada la vía administrativa – el derecho del señor LARA GARCIA 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 por el señor LARA GARCIA carece actualmente de interés alguno, mucho menos de cualquier valor práctico.

Efectivamente, es evidente que la presente acción ya no constituye un medio razonable para defender derecho alguno, pues los derechos del señor LARA GARCIA han sido ya reconocidos por el Instituto Nacional de Seguros.

Por consiguiente, este Órgano Asesor estima que el actor carece en este momento de legitimación para interponer la acción, por lo que debe ser desechada por inadmisibile.

III . EN ORDEN AL DERECHO A LA IGUALDAD

El artículo 33 de la Constitución establece una garantía constitucional de la igualdad. El artículo 33 reza:

“ARTÍCULO 33.- Toda persona es igual ante la ley y no podrá practicarse discriminación alguna contraria a la dignidad humana.”

El derecho individual de igualdad ante la Ley fue objeto de una intensa discusión durante la Asamblea Constituyente de 1949. Discusión suscitada durante la sesión N.º 102 de 5 de julio de 1949.

Efectivamente, durante la sesión N.º 102 se rechazó una moción formulada por la Fracción Socialdemócrata y cuyo objeto consistía en adicionar al entonces artículo 25 una prescripción que obligara el Estado a emitir legislación que eliminara toda desigualdad, sea que esta proviniera “de la naturaleza física como de la organización social”.

Sin embargo, a pesar de que la Asamblea rechazó la moción de la Fracción Socialdemócrata, la posición del Constituyente originario ha sido entender la garantía del artículo 33 en el sentido de cada persona es igual ante la Ley en igualdad de circunstancias pero, por supuesto, admitiendo la posibilidad de que la Ley otorgue un trato distinto a personas que se encuentren en una desigualdad objetiva de circunstancias. Esto con el objetivo de no cometer abiertas y groseras injusticias. Al respecto, transcribimos por ser de sumo interés la intervención del diputado constituyente FABIO BAUDRIT GONZALEZ

“El Diputado BAUDRIT GONZALEZ expuso sus razones para no votar la moción en debate. Indicó que debía mantenerse inalterable el principio de la Constitución del 71, que se entiende en el sentido de que cada hombre es igual ante la ley en igualdad de circunstancias, es decir, que la ley está obligada a recibir a cada hombre en la condición que se pretende. La ley en

cada oportunidad atenderá las diferencias que asisten a cada individuo. De ahí que no da trato igual a todos. Añadió que no admitía el agregado, además porque entraba por el camino de las excepciones, corriéndose el riesgo de dejar por fuerza otras excepciones. Una Constitución es para dar reglas generales y no para estatuir excepciones, olvidándose de otras. Por otra parte en la Constitución hay un campo donde se van a tratar estas excepciones en su calidad de principios, en el capítulo de las llamadas Garantías Sociales. Agotado el debate en torno de la moción Social Demócrata, la Moción se rechazó. (En el mismo sentido, puede verse la intervención del Constituyente MARIO ALBERTO JIMENEZ QUESADA)”

También debe anotarse que en el mismo debate constituyente suscitado en la sesión N.º 102, los diputados constituyentes reconocieron que la propia Ley Fundamental ha permitido regímenes de trato desigual en ciertos casos, por ejemplo, el vigente artículo 71 que garantiza una protección especial a mujeres y menores de edad en materia laboral, o el régimen de protección especial del numeral 55 que cubre la maternidad y a los menores de edad. También puede hacerse cita del numeral 51 que protege especialmente a las personas mayores de edad y a las personas enfermas en condición de invalidez.

Además debe constatarse que, en virtud de la reforma constitucional aprobada por Ley N.º 4123 del 30 de mayo de 1968, se adicionó al numeral 33 la frase que dice: **“no podrá practicarse discriminación alguna contraria a la dignidad humana”**.

El objetivo de esta reforma se ha explicado en la exposición de motivos del respectivo Proyecto de Reforma Parcial de la Constitución del 68— proposición presentada por varios diputados encabezados por CARLOS JOSE GUTIERREZ — en los siguientes términos:

“Si bien el principio de igualdad nos ha bastado a los costarricenses para darnos un ordenamiento en el que no se den formas de discriminación, creemos que es indispensable agregar a él una declaración amplia sobre esta materia, a fin de conformar nuestra Carta Fundamental al lenguaje de la Declaración de Derechos del Hombre y evitar casos de discriminación en el futuro.” (folio 3 del expediente legislativo.)

Es decir que si bien la primera parte del artículo 33 CPR establece una garantía de trato igual ante la Ley, su segunda parte consagra expresamente la más amplia garantía de no discriminación. Lo anterior, valga decirlo, en el marco de la Constitución.

Es notorio, en todo caso, que uno de los propósitos del Constituyente derivado ha sido equiparar el ámbito de protección del artículo 33 CPR con el alcance del artículo 7 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el cual ha establecido:

“Artículo 7.

Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.”

Valga decir que el sentido del artículo 7, específicamente de la prohibición de no discriminación, ha sido examinado por el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en su observación general N.º 18 de 1989:

“No

discriminación

1. La no discriminación, junto con la igualdad ante la ley y la igual protección de la ley sin ninguna discriminación constituye un principio básico y general relativo a la protección de los derechos humanos. Así, el párrafo 1 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece la obligación de cada Estado Parte de respetar y garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción, los derechos reconocidos en el Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. En virtud del artículo 26 todas las personas no solamente son iguales ante la ley y tienen derecho a igual protección de la ley, sino que también se prohíbe cualquier discriminación en virtud de la ley y garantiza a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. En efecto, la no discriminación constituye un principio tan básico que en el artículo 3 se establece la obligación de cada Estado Parte de garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de los derechos enunciados en el Pacto. Si bien el párrafo 1 del artículo 4 faculta a los Estados Partes para que en situaciones excepcionales adopten disposiciones que suspendan determinadas obligaciones contraídas en virtud del Pacto, ese mismo artículo exige, entre otras cosas, que dichas disposiciones no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social. Además, el párrafo 2 del artículo 20 impone a los Estados Partes la obligación de prohibir por ley toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación.”

Ergo, al entender del Comité de Derechos Humanos, el derecho a la igualdad y a la no discriminación impide al Estado promulgar normativa que implique un trato diferente basado en criterios odiosos como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política, la posición económica, de nacimiento o de cualquier otra condición social.

Empero, la misma Observación General N.º 18 establece en sus párrafos 8 y 10, dos acotaciones del mayor interés. La primera, que el derecho al trato igual no significa identidad de trato en toda circunstancia, por ejemplo, la propia declaración establece la prohibición de equiparar totalmente el régimen penal de los menores de edad con aquel aplicable a los adultos. Segunda, que el derecho a la igualdad no impide que el Estado adopte medidas para dar un trato preferencial a colectivos que se encuentren en una condición de discriminación.

También debe observarse que el Estado ha firmado y ratificado varios instrumentos internacionales de Derechos Humanos que establecen obligaciones específicas en orden a la no discriminación, por ejemplo la Convención Internacional para la Eliminación de todas las formas de discriminación racial, Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, y la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación de las personas con discapacidades.

No cabe duda, entonces, que el artículo 33 CPR establece una prohibición amplia que impide al Estado promulgar normativa que otorgue un trato discriminatorio odioso.

No obstante lo anterior, se impone constatar que el derecho a la igualdad y a la no discriminación también encuentra tutela en el artículo 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos:

“Artículo 24. Igualdad ante la Ley

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.”

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha tenido la oportunidad de examinar el alcance del artículo 24, particularmente en su Opinión Consultiva OC-4/84 de 19 de enero de 1984 formulada por el Estado de Costa Rica. Por su interés transcribimos el párrafo 57:

“57. No habrá, pues, discriminación si una distinción de tratamiento está orientada legítimamente, es decir, si no conduce a situaciones contrarias a la justicia, a la razón o a la naturaleza de las cosas. De ahí que no pueda afirmarse que exista discriminación en toda diferencia de tratamiento del Estado frente al individuo, siempre que esa distinción parta de supuestos de hecho sustancialmente diferentes y que expresen de modo proporcionado una fundamentada conexión entre esas diferencias y los objetivos de la norma, los cuales no pueden apartarse de la justicia o de la razón, vale decir, no pueden perseguir fines arbitrarios, caprichosos, despóticos o que de alguna manera repugnen a la esencial unidad y dignidad de la naturaleza humana.”

La Corte, pues, admite que el derecho a la igualdad y a la no discriminación

permite algunas distinciones de tratamiento, siempre que esta distinción parta de supuestos de hecho objetivos y sean proporcionales. Sin embargo, la propia Corte encuentra que aquellas diferencias de tratamiento que se aparten de la justicia, la razón o que persigan fines arbitrarios, caprichosos o despóticos, repugnan al principio de igualdad y constituyen discriminaciones.

La jurisprudencia de la Sala Constitucional también ha determinado el alcance del derecho a la igualdad y a la no discriminación. Verbigracia en el voto N.º 6837-2009 de las 14:43 horas de 29 de abril de 2009, se indicó que el derecho a la igualdad y a la no discriminación, básicamente implicaba el principio general de que el estado debe brindar a sus habitantes un tratamiento equitativo, y una interdicción general de medidas contrarias a la dignidad humana o contrarias al principio de proporcionalidad:

“Dicho derecho, se constituye, a su vez, como una derivación específica del derecho genérico a la igualdad regulado en el numeral 33 de la Constitución Política, el cual dispone que “Toda persona es igual ante la ley y no podrá practicarse discriminación alguna contraria a la dignidad humana”. En ese sentido, se establece la regla general que el Estado debe brindar a sus habitantes un tratamiento igualitario en la aplicación de la Ley, pero, también, que tales normas jurídicas positivas, para ser válidas, deben basarse en una equitativa regulación de los diversos sujetos y grupos. Así, el sistema establecido por estos dos artículos, equipara a nacionales y extranjeros en materia de derechos individuales y sociales e impone una doble obligación para el Estado de establecer excepciones y limitaciones, únicamente, a través de la propia Constitución Política o bien, mediante actos legislativos y disposiciones razonables y proporcionales que no afecten el contenido esencial de tales derechos y, en consecuencia, la dignidad humana” (En un sentido similar: Voto N.º 0716-98 de las once horas cincuenta y un minutos del seis de febrero de mil novecientos noventa y ocho.)

De otro lado, pueden citarse los votos N.º 15960-2006 de las 14:53 horas del 1 de noviembre de 2006 y N.º 8297-2010 de las 2:45 horas de 5 de mayo de 2010. La importancia de estos votos reside en que en ellos, la Sala Constitucional ha establecido que el derecho a la igualdad implica una interdicción de establecer por vía normativa cualquier diferencia de trato irrazonable.

Ahora bien, es también indispensable apuntar que la igualdad de derechos entre hombres y mujeres es un tema sensible en la Constitución.

Efectivamente, no es posible omitir apuntar que la Constitución del 49 contempla disposiciones específicas que tutelan de forma especial la igualdad entre hombres y mujeres. Por ejemplo el artículo 90 ha consagrado en condiciones de igualdad los derechos de ciudadanía para todos los hombres y mujeres costarricenses mayores de 18 años. De otro extremo, el numeral 52 establece que hombres y mujeres gozan de igualdad de derechos en la relación conyugal.

Es decir que la Constitución establece un derecho a la igualdad de trato entre

hombres y mujeres.

También se debe denotar que este derecho a la igualdad entre hombres y mujeres ha sido reconocido expresamente por el Estado a través de la aprobación y ratificación de la Convención para la Eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer, Ley N.º 6968 de 2 de octubre de 1984:

“ARTICULO 1º

A los efectos de la presente Convención, la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y de la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.”

La jurisprudencia constitucional no ha sido tampoco ajena al derecho de igualdad entre hombres y mujeres. Al respecto, puede citarse el voto N.º 716-1998 de las 11:51 horas del 6 de febrero de 1998, redactada por la Magistrada CALZADA MIRANDA:

“IV. SOBRE EL FONDO: Para efectos de este amparo, es preciso hacer algunas aclaraciones previas a pronunciarse sobre el fondo del asunto. En este sentido, debemos distinguir lo que es una situación de simple desigualdad de una de discriminación. En el presente caso, no se trata de un simple trato desigual de la mujer frente al hombre, sino de un trato discriminatorio es decir, mucho más grave y profundo. Desigualdad, puede existir en diversos planos de la vida social y aún cuando ello no es deseable, su corrección resulta muchas veces menos complicada. Pero cuando de lo que se trata es de una discriminación, sus consecuencias son mucho más graves y ya su corrección no resulta tan fácil, puesto que muchas veces responde a una condición sistemática del status quo. Por ello, tomar conciencia, de que la mujer no es simplemente objeto de un trato desigual - aunque también lo es-, sino de un trato discriminatorio en el cual sus derechos y dignidad humana se ven directamente lesionados, es importante para tener una noción cierta sobre la situación real de la mujer dentro de la sociedad. Baste para ello, tomar en consideración que la mujer ha debido librar innumerables luchas durante largos años para poder irse abriendo campo en el quehacer social y político de los pueblos. En términos generales discriminar es diferenciar en perjuicio de los derechos y la dignidad de un ser humano o grupo de ellos, en este caso del género femenino, es aquí donde el artículo 33 de la Constitución Política cobra pleno sentido, ya que ello toca los valores más profundos de una democracia, y no podemos hablar de su existencia, cuando mujeres y hombres, no pueden competir en igualdad de condiciones y responsabilidades. Se trata de un mal estructural, presente en nuestras sociedades que si bien tecnológicamente han alcanzado un buen desarrollo, aun no han logrado superar los prejuicios sociales y culturales que

pesan sobre la mujer.

V.- Cuando se trata de violaciones a derechos fundamentales de determinadas colectividades, o parámetros para determinar si esas violaciones en efecto se han producido no pueden ser los mismos que se utilizan para examinar violaciones a sujetos en particular, no sólo por cuanto en aquellos casos no se puede concretar a un sujeto particularmente lesionado en sus derechos, sino que si se trata de colectividades que tradicionalmente han sufrido discriminaciones, éstas suelen ser más sutiles y veladas que en otros casos. De allí que tanto a nivel internacional como nacional existan regulaciones específicas tendentes a abolir determinadas formas de discriminación, aún cuando deberían serlo en virtud del principio general de igualdad. Pero tanto la Comunidad Internacional como los legisladores nacionales han considerado que, en determinados casos -como el de la mujer- se hacen necesarios instrumentos más específicos para lograr una igualdad real entre las oportunidades -de diferente índole- que socialmente se le dan a determinadas colectividades. Así, en el caso específico de la mujer -que es el que aquí interesa- dada la discriminación que históricamente ha sufrido y el peso cultural que esto implica, se ha hecho necesario la promulgación de normas internacionales y nacionales para reforzar el principio de igualdad y lograr que tal principio llegue a ser una realidad, de modo que haya igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, en especial en cuanto al acceso a los cargos públicos de decisión política se refiere. Como ejemplo de dichos instrumentos están la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, a nivel internacional, y la Ley de Promoción de Igualdad Social de la Mujer, N°7142, a nivel interno. La existencia de regulaciones en concreto para erradicar la discriminación contra la mujer hace patente que ello es un problema real y de tal magnitud que obliga a regulaciones específicas, ya que las generales son insuficientes, aún cuando, en definitiva, aquéllas no son más que una derivación y explicitación del contenido de las últimas. Es por ello que, entretándose de la discriminación contra la mujer, el análisis debe plantearse desde otra perspectiva, dado lo sutil que muchas veces resulta tal violación al principio de igualdad y al hecho de que, en no pocas ocasiones, forma parte del status quo socialmente aceptado. En este orden de ideas, es preciso llamar la atención sobre el hecho de que tal discriminación no sólo se produce por una actuación positiva del Estado, sino que muchas veces es producto de una omisión, como lo es el denegar el acceso a cargos públicos a la mujer. Al respecto, el artículo 4 de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, N°7142 de ocho de marzo de mil novecientos noventa establece:

"Artículo 4° - La Defensoría General de los Derechos Humanos tomará las medidas necesarias y apropiadas para garantizar la igualdad de oportunidades en favor de la mujer, con el propósito de eliminar la discriminación de ella en el ejercicio de cargos públicos en la administración centralizada o descentralizada."

En igual sentido, la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, en el inciso b) del artículo 7 dispone:

Artículo 7

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

a) ...

V) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales."

Es claro que las normas transcritas parten de una realidad innegable, cual es que a la mujer no se le da igualdad de oportunidades que a los hombres para acceder a los cargos públicos, discriminación que sólo será superada dándole una protección y participación de forma imperativa a la mujer en los puestos de decisión política, en el tanto en que en los órganos administrativos colegiados se nombre un número representativo de mujeres. Nótese que muchas veces se exige a la mujer demostrar su idoneidad para ocupar determinados cargos, en tanto que si se trata del nombramiento de un hombre su idoneidad se da por sentado y no se le cuestiona, lo que representa un trato diferenciado y discriminatorio. Para contrarrestar la discriminación que sufre la mujer, el Ordenamiento Jurídico le da una protección especial y obliga a la Administración a nombrar un número razonable de mujeres en los puestos públicos, pues, de otra manera, no obstante la capacidad y formación profesional de la mujer, su acceso a dichos cargos sería mucho más difícil. Así, para evitar la discriminación de la mujer, debe dársele un trato especial y calificado, ya que socialmente no se encuentra en igualdad de condiciones que el hombre, situación que, en cumplimiento del principio de igualdad que establece trato igual para los iguales y desigual para los desiguales, justifica una protección particularmente acentuada en favor de la mujer. Asimismo debe tomarse en cuenta que las sociedades y quienes ejercen posiciones de poder, a la hora de tomar sus decisiones, lo hacen con base en las diferentes relaciones que se presentan para la toma de ellas, y, al negársele a la mujer en forma vedada o no de su participación en puestos de decisión, se olvida que se ha dejado de lado, tomar en cuenta el punto de vista que sobre esa realidad de nuestras sociedades, tengan las mujeres. Reconocer esa diferencia en la apreciación de la realidad, es verdaderamente fundamental, ya que ello fortalece la democracia y hace que los núcleos familiares compartan las responsabilidades en el interior de sus hogares. De allí que algunas escritoras hablan de que tanto hombres como mujeres pueden ser "igualmente diferentes", y que deben ser considerados igualmente valiosos, pudiendo desarrollarse igualmente plenos o plenas, a partir de sus semejanzas y

diferencias.”

Igualmente debe citarse el voto N.º 3435-1992 de las 16:20 horas del 11 de noviembre de 1992 – ponencia del entonces Magistrado DEL CASTILLO:

“La simple comparación de las normas transcritas con la disposición cuestionada demuestra que el beneficio concedido exclusivamente a la mujer extranjera casada con costarricense, constituye una discriminación en perjuicio del hombre extranjero casado con una ciudadana costarricense, contra quien crea artificialmente una desventaja pues le sustrae beneficios por razones de género, contraviniendo con ello el espíritu constitucional y universal de igualdad y no discriminación.

Dicha disposición atenta, además contra la igualdad y unidad matrimoniales que, también son valores tutelados por el ordenamiento interno e internacional, al decir la Carta en sus artículos 51 y 52, en lo conducente: Artículo 51.-

La familia, como elemento natural y fundamento de la sociedad, tiene derecho a la protección especial del Estado Artículo 52.-

El matrimonio es la base esencial de la familia y descansa en la igualdad de derechos de los cónyuges El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 23, y en lo que vale dice: Artículo 23.-

1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado;

2. ;

3. ;

4. Los Estados Partes en el presente Pacto tomarán las medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y de responsabilidades de ambos esposos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio" En último término el Pacto de San José, en lo que corresponde, señala: Artículo 17.-

4. Protección a la familia.

1. ;

2. ;

3. ;

4. Los Estados Partes deben tomar medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derecho y la adecuada equivalencia de responsabilidades de los cónyuges en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio Adviértase que en la especie la desigualdad que hiere los intereses del recurrente no es una simple diferenciación "razonable y objetiva", sino un tratamiento evidentemente injustificado, infundado y desproporcionado, producto de condicionamientos sociales, culturales, económicos y políticos felizmente superados, tratamiento que actualmente resulta lesivo para la dignidad humana en lo particular, como derecho subjetivo positivo concreto a la igualdad, y para la unidad familiar como derecho social objetivo, desde el momento en que establece una restricción odiosa que atenta, por discriminación, contra el equilibrio jurídico y espiritual de la familia, también tutelado por la Constitución y por el ordenamiento internacional y por ello patrimonio subjetivo del ofendido.

La norma impugnada crea una especie de zización (SIC) que afecta al núcleo

familiar y por ende a la sociedad en su conjunto desde el momento en que un integrante de esa comunidad es tratado de manera diferente, cercenando sus derechos igualitarios y colocándolo en situación social de desventaja, frente a su esposa, sus hijos y demás familiares; con ello se resiente el sentido de justicia.”

Lo expuesto pues permite entonces afirmar que el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres admite la posibilidad de que la Ley imponga un régimen que contemple disposiciones dirigidas a eliminar discriminaciones con la mujer, pero al mismo tiempo que el derecho a la igualdad no soporta la imposición de discriminaciones irracionales, no basadas en criterios objetivos y que atenten contra la dignidad humana.

En todo caso, conviene recordar con la doctrina que el principio de igualdad entre hombres y mujeres tiene por objeto reordenar la posición social y jurídica de la mujer, proscribiendo cualquier discriminación y estableciendo tratos preferenciales si éstos son necesarios para alcanzar una igualdad sustantiva y real. Al respecto citamos a VALDEZ DAL -RE:

“La privación del atributo orgánico a la Ley destinada, al menos en el terreno de los principios, a reordenar la figura de la mujer en la sociedad en un escenario diferente, guiado no sólo por la rotunda proscripción de toda manifestación de discriminación por razón de género sino, más ambiciosamente, por la introducción de políticas públicas y acciones privadas afirmativas de búsqueda de la igualdad sustantiva y real, hubiera significado degradar el valor político de la medida legislativa misma.(VALDES DEL RE, FERNANDO. IGUALDAD DE GENERO Y RELACIONES LABORALES. ENTRE LA LEY Y LA NEGOCIACION COLECTIVA.Editorial REUS. Madrid. 2010. P. 20)

IV. EL ARTÍCULO 60.CH LTVPT Y EL ARTÍCULO 26.1.5 RSOV SON INCONSTITUCIONALES

El artículo 60 de la Ley de Tránsito, arriba transcrito , regula el régimen de beneficiarios del Seguro Obligatorio de Vehículos. Específicamente, la norma establece las personas, que en razón del grado de parentesco, tienen derecho a reclamar una indemnización por la muerte de un familiar suyo suscitada por causa de un evento de tránsito. Esto con cargo al Seguro Obligatorio de Vehículos.

Al efecto, el artículo 60 LTVPT establece una lista de beneficiarios dispuesta, en principio, de acuerdo con un orden de preferencia precluyente y excluyente.

El primer grupo de beneficiarios se encuentra previsto en los incisos a, b y c. Dichas disposiciones establecen que son titulares del derecho a indemnización las siguientes personas: los menores de edad dependientes económicos del fallecido, los hijos mayores de 15 años que cursasen estudios universitarios y carentes de recursos propios, y finalmente, el cónyuge o conviviente supérstite.

De acuerdo con el primer párrafo del mismo numeral 60 LTVPT, las categorías

contempladas en los incisos a, b y c, no son ni precluyentes ni excluyentes entre sí.

El segundo grupo de beneficiarios se encuentra regulado, en principio, en el inciso ch del numeral 60. De acuerdo con esta norma, las madres legítimas y las madres de crianza son también beneficiarios del derecho de indemnización en cuestión. Esto en un segundo nivel de preferencia y en exclusión de las categorías de los incisos a, b y c.

Luego, en el inciso d), se ha establecido al padre como titular de un derecho de indemnización. Esto siempre que haya contribuido, en su oportunidad, por la manutención del fallecido.

Y finalmente, en un tercer nivel de preferencia y ante la exclusión de las categorías precedentes, la Ley ha establecido que los ascendientes y descendientes hasta tercer grado de consanguinidad o de afinidad son también titulares de un derecho indemnizatorio con cargo al Seguro Obligatorio de Vehículos. Amén de las personas sexagenarias o incapacitadas que viviesen bajo la dependencia económica del fallecido.

El artículo 26.1.5 RSOV constituye una mera reproducción de lo dispuesto en el numeral 60 LTVPT.

Ahora bien, resulta evidente que las normas cuestionadas otorgan un trato diferente ya sea que se trate de la madre o del padre del causante.

Un primer punto a resaltar es 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. Tema que incluso ya fue abordado por la Sala Constitucional en su sentencia N.º 4812-1998 de las 11:30 horas del 6 de julio de 1998, la cual emitió una sentencia aditiva indicando que el padre y madre deben entenderse dentro del mismo grado de preferencia, sin exclusión el uno del otro.

Empero, otro punto de interés – y este es precisamente el atacado por la acción que nos ocupa- es que de acuerdo con el numeral 60. ch LTVPT, 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 todavía 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.

Empero, debe advertirse que dicha diferencia de trato regulada en la Ley de Tránsito carece de cualquier fundamentación objetiva o razón de justicia que la justifique.

Efectivamente, el trato diferenciado que otorga el artículo 60 LTVPT 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 por supuesto, insistimos, 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, sin embargo, que la regulación del inciso ch) del artículo 60 LTVPT ya ha sido examinada por la Sala Constitucional en el recién citado voto N.º 4812-1998.

Básicamente, en dicho voto, el Tribunal Constitucional efectivamente 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, sino que 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.

No obstante, cabe advertir que en su sentencia N.º 4812-1998, el Tribunal Constitucional no fue indiferente a la desigualdad que el artículo 60 hace entre “madre de crianza” y el padre de crianza.

Efectivamente, es claro que en su análisis sobre la razonabilidad del régimen impuesto por el numeral 60 de la Ley de Tránsito, el Tribunal halló que esta diferencia de trato no se encontraba del todo justificada y que por el contrario, dicha diferencia de trato tiende a restringir irrazonablemente los derechos de los padres. Transcribimos en la conducente lo indicado en el voto N.º 4812-1998, redactado por el entonces magistrado SOLANO CARRERA:

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. Aun 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 concurran 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 nuestro 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, por el contrario excluir a los padres de crianza de la relación de beneficiarios titulares de dichos derechos indemnizatorios.

Así pues, es criterio de este Órgano Asesor que, en lo que concierne al fondo del asunto, la acción interpuesta por LARA GARCIA es procedente, y por lo tanto, debería declararse la irregularidad constitucionalidad de la regulación prevista incisos ch y d del artículo 60 LTPVT. Esto en el tanto que dichas regulaciones no comprenden al “padre de crianza” en paridad de condiciones con respecto a la “madre de crianza”. Y por tanto, debería integrarse y establecerse en sentencia, con efecto declarativo y retroactivo, que el “padre de crianza” es también beneficiario de los derechos indemnizatorios que se pudieren derivar del Seguro Obligatorio de Vehículos. Lo anterior como una consecuencia necesaria del juicio de inconstitucionalidad. (Sobre la posibilidad de las sentencias aditivas: FERNANDEZ RODRIGUEZ, JOSE JULIO. LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL EUROPEA EN EL SIGLO XXI, Tecnos , Madrid. 2007. P. 136 y BALAGUER CALLEJON, MARIA LUIS. EL RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. 2001. P. 159)

V. CONCLUSIÓN

Con fundamento en lo expuesto, este Órgano Asesor considera que la acción es inadmisibile en el tanto, por causasuperviniente , ya no constituye un medio razonable de defender el derecho del actor.

Sin embargo, es también criterio de este Órgano Asesor que efectivamente la regulación de los inciso ch y d del artículo 60 LTVPT establece una diferencia de trato

irrazonable e injustificada, en el tanto que excluye a los padres de crianza del orden de prelación de los beneficiarios del derecho de indemnización del Seguro Obligatorio de Vehículos.

San José, 6 de abril, 2011.

Ana Lorena Brenes Esquivel

Procuradora General de la Republica

JOA/ cna