

22 de abril de 2021
PJD-5-2021

Señor
Mauricio Soto Rodríguez, director
División de Supervisión de Regímenes de Capitalización Colectiva
Superintendencia de Pensiones

Estimado señor:

Mediante tarea que consta en el Sistema de Trámites, se solicitó a esta División de Asesoría Jurídica determinar si lo dispuesto por el *Reglamento general del régimen de jubilaciones y pensiones del Poder Judicial* (en adelante Reglamento general del régimen), en relación con los beneficios por sobrevivencia para las personas mayores de 18 años, pero menores de 25 años, contraviene lo dispuesto en el artículo 228 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Para atender esta solicitud se preparó el siguiente criterio:

I. Antecedentes

Mediante tarea que consta en el Sistema de Trámites, la División de Supervisión de Regímenes de Capitalización Colectiva realizó una consulta a esta División, relacionada con lo normado en el Reglamento del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial (en adelante el Reglamento general del Fondo) respecto del beneficio por sobrevivencia para las personas mayores de 18 años y menores de 25 años, dado que en esta normativa se prevé que “... *de no aprobar las materias o cursos matriculados, la Junta Administrativa podrá suspender el beneficio, igualmente se puede suspender si finaliza sus estudios de previo a cumplir los 25 años*”.

En vista de lo anterior, se solicitó revisar el citado Reglamento con el fin de determinar “... *si éste último contraviene lo establecido en la ley*”.

II. Normativa aplicable y análisis de fondo

El artículo 228, punto 1),1.2) de la Ley Orgánica del Poder Judicial dispone cuáles son los requisitos que deben cumplir los pensionados por sobrevivencia mayores de 18, pero menores de 25 años:

PJD-5-2021

Página 2

Artículo 228- Tienen derecho a pensión por sobrevivencia:

[...]

Tienen derecho a pensión por orfandad:

1) Los hijos que, al momento del fallecimiento del causante, dependían económicamente de este, de acuerdo con las siguientes reglas:

1.1) Solteros menores de edad.

1.2) Mayores de dieciocho años, pero menores de veinticinco años, que realicen estudios reconocidos por el Ministerio de Educación Pública (MEP), el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), u otras instituciones a criterio de la Junta Administradora.

1.3) Mayores de edad que, previo al fallecimiento del causante, se encuentren inválidos e incapaces para ejercer labores remuneradas.

[...] [Lo resaltado no es del original].

De acuerdo con esa norma, tienen derecho a la pensión por sobrevivencia los mayores de dieciocho años, pero menores de veinticinco años, **que realicen** estudios reconocidos por el Ministerio de Educación Pública (MEP), el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), u otras instituciones a criterio de la Junta Administradora del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial (en adelante la Junta Administradora).

Los mismo se encuentra establecido en el artículo 28, inciso b), del *Reglamento general del régimen*, en el cual se agrega, además que los hijos e hijas deberán demostrar mediante documento idóneo las matrículas correspondientes. El texto de la norma es el siguiente:

Artículo 28. – Pensión por orfandad.

Tiene derecho al beneficio de pensión por orfandad, los hijos o hijas que, al momento del fallecimiento de la persona causante, dependían económicamente de este, de acuerdo con las siguientes reglas:

[...]

b) Personas Mayores de dieciocho años, pero menores de veinticinco años, que realicen estudios reconocidos por el Ministerio de Educación Pública (MEP), el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), u otras instituciones a criterio de la Junta Administradora, por lo que deberá demostrar mediante documento idóneo las matrículas correspondientes... [...]. [Lo resaltado no es del original].

Ambas normas tienen en común, además, que el único requisito que se debe demostrar es **realizar estudios** en alguna de las instituciones mencionadas, lo cual se debe demostrar mediante documento idóneo.

No obstante, el artículo 29 del Reglamento general del régimen incorpora una condición adicional a la indicada en la Ley, y al efecto dispone que:

PJD-5-2021

Página 3

Artículo 29. – Requisitos para las pensiones por orfandad.

En los casos contemplados en el inciso b) del artículo anterior y de conformidad con la potestad otorgada a la Junta en el inciso f) del artículo 242 de la reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial, que permite a la Junta, solicitar todos los otros elementos que se consideren necesarios para la correcta administración del Fondo, deberán las personas gestionantes demostrar que se encuentran matriculadas en alguno de los centros de estudios autorizados por el numeral 228 de la ley referida y que han de obtener el puntaje mínimo para la aprobación de las materias cursadas, para lo cual la Junta Administradora del Fondo requerirá la información que considere oportuna, encontrándose en la obligación la persona beneficiada de proveerla dentro del plazo razonable estimado por la Junta, bajo la advertencia de la suspensión del beneficio de pensión.

En el supuesto de que la persona estudiante no apruebe las materias o cursos matriculados, la Junta Administradora podrá suspender el beneficio para lo cual establecerá un procedimiento de ajuste al beneficio de pensión otorgado, en aras de mantener un buen uso de los recursos del Fondo de Jubilaciones y Pensiones, de conformidad con el principio pro-fondo.

Asimismo, en los casos que las personas beneficiarias finalicen sus estudios de previo a cumplir los veinticinco años, la Junta Administradora podrá valorar si es necesario mantener el beneficio de pensión. [Lo resaltado no es del original].

De esta forma, el pensionado debe obtener un puntaje mínimo para la aprobación de las materias cursadas; en el supuesto de no aprobar las materias o los cursos matriculados, la Junta Administradora podrá suspender el beneficio.

Sin lugar a duda, esta norma crea una regla para mantener el beneficio que no está establecida en el artículo 228 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, el cual, como se dijo, únicamente requiere que los mayores de 18 años y menores de 25 años **realicen** estudios reconocidos por el MEP, por el INA o por las instituciones que defina la Junta Administradora.

Lo anterior, estima esta asesoría, excede lo dispuesto en el artículo 228 de cita e implica un exceso en el ejercicio de la facultad reglamentaria que el artículo 242 de la Ley Orgánica del Poder Judicial le asigna a la Junta Administradora.

En relación con este último punto, el inciso f) del artículo 242 establece que dicha Junta emitirá un Reglamento general del régimen que contemplará, entre otros, todos los otros elementos que se consideren necesarios para la correcta administración del fondo. No obstante, esto no implica que la Junta pueda modificar, por medio de este reglamento, las condiciones para el disfrute de los beneficios, imponiendo una condición no prevista en la ley.

PJD-5-2021

Página 4

Así lo expresó la Procuraduría General de la República en la opinión jurídica OJ-104-2017, en la cual se reconoce que:

... la regulación de las características básicas de un régimen de pensiones sustitutivo del régimen general, por tratarse de la regulación de un derecho fundamental, debería hacerse mediante normas de rango legal [...]

Por otro lado, disponer la suspensión absoluta e irrestricta del beneficio, solo por el hecho de no aprobar las materias o cursos matriculados, puede resultar una disposición intrínsecamente injusta, no solo porque vulnera compromisos que ha adquirido el Estado de Costa Rica al aprobar y ratificar instrumentos internacionales de Derechos Humanos, además:

En primer término, porque desvincula a la entidad aseguradora de compromisos internacionales, que son de obligatorio cumplimiento e infringe, con su negativa, el deber de los padres a velar por sus hijos después de su muerte. En segundo término, porque no cabe duda de que el causante, al haber cotizado para la seguridad social, le transfiere a sus hijos (as) el derecho a obtener la pensión por orfandad. No estamos en presencia de una liberalidad de la entidad aseguradora, sino más bien frente a un derecho legítimo de los (as) hijos (as) de reclamar lo que a ellos en derecho corresponde atendiendo al deber de los padres suplirles los alimentos aún después de la muerte. [...]¹

En vista de lo anterior, esta Asesoría recomienda solicitar a la Junta Administradora que modifique el artículo 29 del Reglamento general del régimen, de tal forma que este se ajuste a lo dispuesto en el artículo 228 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

III. Conclusiones

En virtud de lo expuesto, es posible concluir lo siguiente:

1. El artículo 29 del Reglamento general del régimen de jubilaciones y pensiones del Poder Judicial introduce una regla para mantener la pensión por sobrevivencia que no está establecida en el artículo 228 de la Ley Orgánica de ese Poder, el cual únicamente requiere que los mayores de 18 años y menores de 25 años realicen estudios reconocidos por el MEP, por el INA o por las instituciones que defina la Junta Administradora.
2. Lo anterior implica un exceso en el ejercicio de la facultad reglamentaria que el artículo 242 de la Ley Orgánica del Poder Judicial le asigna a la Junta Administradora.

¹ Sala Constitucional, voto 2015-01617 de las once horas treinta y uno minutos del cuatro de febrero de dos mil quince.

PJD-5-2021

Página 5

IV. Recomendación

En los términos expuestos se recomienda solicitar a la Junta Administradora que modifique el artículo 29 del Reglamento general del régimen, de tal forma que este se ajuste a lo dispuesto en el artículo 228 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Cordialmente,

Elaborado por: Ana Matilde Rojas Rivas
Abogada

Revisado por: Jenory Diaz Molina
Coordinadora

Aprobado por: Nelly Vargas Hernández
Directora

División Asesoría Jurídica