



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE LA SEGURIDAD SOCIAL  
DEL REGIMEN DE PENSIONES Y JUBILACIONES  
DEL MAGISTERIO NACIONAL

**Voto N° 129-2019**

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE LA SEGURIDAD SOCIAL DEL REGIMEN DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL MAGISTERIO NACIONAL, San José a las diez horas treinta y cinco minutos del ocho de abril del dos mil diecinueve. -

Recurso de apelación interpuesto por **XXXXXXXXXXXX**, cédula de identidad N° **XXXXXXXXXXXX** contra la resolución DNP-OD-M-4266-2018 de las 10:57 horas del 07 de diciembre de 2018 de la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Redacta la jueza Carla Navarrete Brenes; y,

**RESULTANDO**

I.- Mediante resolución 5127 de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, adoptada en Sesión Ordinaria 100-2018 de las 07:00 horas del 12 de setiembre de 2018, se recomendó otorgar la jubilación ordinaria por edad conforme el artículo 41 de la Ley 7531, acreditando un tiempo de servicio de 268 cuotas al 31 de julio de 2018. Determina como promedio salarial la suma de ¢466.080,73; y fija el monto jubilatorio en la suma de ¢374.412,00; incluido un porcentaje del 0,332% de postergación de su retiro durante 2 meses. Con rige a partir del cese de funciones.

II.- De conformidad con el artículo 89 de la Ley 7531, por resolución DNP-OD-M-4266-2018 de las 10:57 horas del 07 de diciembre de 2018, la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, deniega la declaratoria del derecho jubilatorio, bajo la premisa que a la gestionante no le asiste el derecho al no alcanzar el mínimo de tiempo requerido para adquirir la pertenencia al Régimen del Magisterio Nacional, así no cumple los 20 años a la vigencia de la Ley 2248 o 7268, ni tampoco las 240 cuotas al amparo de la Ley 7531; pues únicamente le computa el aporte de 156 cuotas a julio de 2018. Finalmente indica que: *“no procede a tomar en cuenta el tiempo establecido entre diciembre de 1995 y diciembre del 2008, por cuanto en certificación JA-TES-010-2018, se especifica que la gestionante laboró como cocinera para la Junta Administrativa del Colegio Técnico Profesional de Puriscal, lo cual no entra dentro de los presupuestos de la Directriz 007 del Ministerio de Trabajo por no desarrollar actividad propia de la educación.”* (ver considerando b.2)

III.- Que mediante escrito de fecha 05 de febrero de 2019, visible en documento N° 40 del expediente administrativo, la gestionante interpone recurso de apelación, contra la resolución DNP-OD-M-4266-2018, por diferencia de criterio entre ambas instancias.

IV.- La petente cumplió los 60 años de edad el 23 de mayo de 2018, según se desprende de certificación del Registro Civil visible en documento 18 del expediente administrativo.

V.- Que en los autos se han acatado las prescripciones de Ley y no se observan vicios que puedan causar la nulidad de lo actuado.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE LA SEGURIDAD SOCIAL  
DEL REGIMEN DE PENSIONES Y JUBILACIONES  
DEL MAGISTERIO NACIONAL

**CONSIDERANDO**

I.- De conformidad con lo dispuesto en la Ley número 8777 del 7 de octubre del 2009 y Decreto Ejecutivo 35843-MTSS del 28 de enero de 2010, este Tribunal procede al conocimiento del presente asunto.

II.- La divergencia entre ambas instancias radica en el cómputo del tiempo de servicio, siendo que la Junta de Pensiones otorga la pensión por Ley 7531 artículo 41, al determinar que la gestionante cumple 60 años de edad y completa un tiempo de servicio mayor a 240 cuotas. Mientras que la Dirección Nacional de Pensiones dispone denegar el derecho jubilatorio, bajo la consideración que la XXXXXXXXXXXX, aun cuando cuenta con la edad, no computa el tiempo al requerido por Ley, siendo que contabiliza 156 cuotas, al 31 de julio de 2018.

Dicha diferencia en el tiempo servido se deriva concretamente, por cuanto la Dirección excluye el reconocimiento del tiempo servido por la recurrente para el periodo de 1995 al 2008, en el puesto de cocinera en el comedor estudiantil del Colegio Técnico Profesional de Puriscal.

Adicionalmente, a lo anterior se observa una diferencia en el cómputo del tiempo servido para los años de 1994, 1995 y 2009.

**III.- *En cuanto al tiempo de servicio en comedores escolares.***

Por Oficio N° JA-TES-010-2018 del 28 de noviembre del 2018, la presidenta de la Junta Directiva del CTP de Puriscal certifica que la XXXXXXXXXXXX laboro para la Junta Administrativa del Colegio Técnico Profesional de Puriscal desde el mes de febrero del año 1995 al 17 de diciembre del 2008. Dicha información se corrobora además de lo certificado por la Unidad de Pensiones de la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Educación Pública el cual detalla de forma clara los periodos de nombramiento en el Colegio Técnico Profesional de Puriscal, a documento 19. De igual manera se verifican esos servicios de 1999 al 2008 que fueron cotizados para el Régimen de Invalidez Vejez y Muerte según se acredita en el Reporte de la Caja Costarricense del Seguro Social visible en documento 23

Ahora bien, de acuerdo a la certificación de cuenta individual de la Caja Costarricense del Seguro Social, no se reporta la cotización correspondiente al periodo de 1995 a 1998; motivo por el cual la Junta de Pensiones excluye esos años pues no logra verificar los salarios y cotizaciones para esos periodos, y señala que dicha situación podrá ser aclarada en una futura revisión. Por ende, las labores en el CTP de Puriscal inician a partir de enero de 1999. Sin embargo, considerando que la gestionante sobrepasa las 240 cuotas sin esos años, esta situación no le genera ningún perjuicio.

Por su parte, la Dirección Nacional de Pensiones no incorpora tiempo alguno de las labores en el comedor estudiantil del CTP de Puriscal pues considera que la gestionante fue contratada por la Junta Administrativa; excluyendo así del cálculo las labores entre 1999 a 2008 que si recomendó la Junta de Pensiones.

Al respecto, debe considerarse que la labor realizada por la recurrente se da en comedores escolares de un centro educativo público, sea el CTP de Puriscal; y cuyo pago es realizado por la Junta



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE LA SEGURIDAD SOCIAL  
DEL REGIMEN DE PENSIONES Y JUBILACIONES  
DEL MAGISTERIO NACIONAL

Administrativa, a partir de los recursos públicos asignados por el Ministerio de Educación, es decir que esa Junta es simplemente un administrador de los fondos que le confía el MEP. Ahora bien, debe entenderse que la nutrición de los niños y adolescentes es fundamental para el proceso de desarrollo y aprendizaje de los estudiantes, así que el análisis que hace la Dirección en considerar que el servicio de comedor escolar no forma parte de la educación, desconoce el proceso integral de la educación, que requiere no solo de maestros, sino de personal auxiliar del proceso de enseñanza como el administrativo y el de apoyo en servicios fundamentales como la alimentación y limpieza.

Considera este Tribunal que es procedente computar esos años, pues los mismos están certificados en la condición de cocinera en el comedor escolar. A mayor precisión es pertinente citar el decreto No 15195-E del 30 de enero de 1984 que es Reglamento de Trabajadores de Comedores Escolares de las Instituciones Educativas Oficiales, que establece en su artículo 4:

*Artículo 4°-Son funciones y obligaciones de los trabajadores de comedores de Centros Educativos Oficiales:*

*“a) Preparar y servir a los beneficiarios del Comedor Escolar los alimentos convenidos.*

*b) Realizar las labores de aseo y limpieza en las instalaciones de la bodega, comedor, cocina, así como en el mobiliario y equipo (...)”*

Para un mayor abundamiento, es importante destacar que, inicialmente la norma legal de creación del programa Comedores escolares es la Ley N°5662 de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares emitida en el año 1974, por medio de la cual se crea el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF). Es a partir de ese año que se dota de recursos económicos permanentes al programa de comedores escolares bajo la administración de la Oficina de Cooperación Internacional de la Salud (OCIS) perteneciente al Ministerio de Salud todo en coordinación con el Ministerio de Trabajo y el de Educación y por ello la cotización en aquellos años era dirigidas a la Caja Costarricense del Seguro Social, tal y como se observa en el documento 23 del expediente.

Sin embargo, siendo que esas labores tenían una vinculación con los planes y metas del Ministerio de Educación y eran desarrolladas propiamente en centros educativos; para una mejor organización se dicta el Decreto número 18753-MEP del 21 de diciembre del año 1988, con el que se crea la División de Alimentación y Nutrición del Escolar y el Adolescente (D.A.N.E.A), la cual sería la encargada de la administración total del Programa de Comedores Escolares, y con ello este programa pasó a la administración exclusiva del Ministerio de Educación con lo cual los funcionarios que laboran en esos comedores escolares son asumidos por ese Ministerio.

Por otra parte el D.A.N.E.A a partir de 2007 fue reestructurado y las funciones que tenía pasaron a la Dirección de Programas de Equidad, creado mediante el Decreto Ejecutivo 34075-MEP, del 5 de noviembre del 2007, Publicado en la Gaceta el 5 de noviembre del 2007, reformulado mediante el Decreto N° 36451-MEP (Organización administrativa de las oficinas centrales del Ministerio de Educación Pública).



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE LA SEGURIDAD SOCIAL  
DEL REGIMEN DE PENSIONES Y JUBILACIONES  
DEL MAGISTERIO NACIONAL

Durante los años 2007 y 2008 se reformula la estructura organizacional del DANEA hacia la creación de una Dirección que tuviera a su cargo los programas sociales que estaban esparcidos en distintas dependencias del Ministerio de Educación Pública denominada Dirección de los Programas de Equidad cuya misión es de brindar mayores oportunidades a los estudiantes en condición de pobreza, vulnerabilidad o exclusión, para disminuir la brecha social en el sistema educativo; propiciando el mejoramiento de la calidad de vida de la población estudiantil mediante los Programas de Alimentación y Nutrición del Escolar y del Adolescente (PANEA), Transporte Estudiantil y apoyo económico con becas, que permitan la permanencia y calidad del aprendizaje de los beneficiarios.

Según los Programas de Equidad la alimentación de los estudiantes es uno de los factores que más pesa sobre el rendimiento académico, de ahí que este programa ha sido uno de los principales instrumentos del MEP para propiciar el acceso y la equidad educativa en sectores de mayor vulnerabilidad. El PANEA además de ofrecer una alimentación complementaria, promueve hábitos alimentarios saludables en la población estudiantil, reforzar adecuados hábitos de higiene y comportamiento en torno a la alimentación diaria.

De manera que, los Programas de Equidad en la Educación Costarricense son dirigidos a las poblaciones de bajos recursos, para que puedan cumplir con las tareas de reducir la brecha de oportunidades en el sistema educativo, mejorando el acceso y la permanencia de los estudiantes de más bajos ingresos y las desigualdades presentes en el sistema educativo. De esta forma cada estudiante en situación de pobreza o pobreza extrema, se podrá atender dándole un paquete de beneficios que provoque que los estudiantes no abandonen las aulas y que lleve a un mejor rendimiento durante el curso lectivo.

Ahora bien, para el caso en concreto, véase que en este mismo sentido la Junta Administrativa del Colegio lo que realiza es la canalización de los fondos que le asigna el Ministerio de Educación para destinarlos al servicio de comedor escolar. En ese sentido en la **sentencia N°039 de las 10:00 horas del 19 de febrero de 2019 del Tribunal de Apelación de Trabajo del Segundo Circuito Judicial, Sección Tercera**, se realiza un profundo análisis del esquema jurídico y administrativo de los comedores escolares; al indicarse:

*“[...] La administración y ejecución de los recursos del sistema de comedores escolares en los centros educativos, a cargo de las Juntas de Educación y las Juntas Administrativas, está regulado en el Reglamento General de Juntas de Educación y Juntas Administrativas del Ministerio de Educación Pública, Decreto Ejecutivo N° 38249-MEP.*

*[...] La prestación del servicio de los comedores escolares en los centros educativos oficiales del país, constituye uno de los programas sociales del MEP y por ende, se trata de una actividad complementaria del servicio público de la educación costarricense [...]*

*Las Juntas que tienen a su cargo esta administración fueron creadas en el artículo 42 de esta ley que dispone lo siguiente:*



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE LA SEGURIDAD SOCIAL  
DEL REGIMEN DE PENSIONES Y JUBILACIONES  
DEL MAGISTERIO NACIONAL

*'Artículo 42. Las Juntas de Educación actuarán como delegaciones de las Municipalidades. Serán organismos auxiliares de la Administración Pública y servirán, a la vez, como agencias para asegurar la integración de la comunidad y la escuela.'*

*Por su parte, el Decreto Ejecutivo N° 38249-MEP "Reglamento General de Juntas de Educación y Juntas Administrativas" regula su nombramiento, integración, atribuciones y funcionamiento. Las Juntas son órganos auxiliares de la Administración Pública, con personalidad jurídica y patrimonio propio (art. 5), que en términos generales les corresponde coordinar, con el respectivo director del centro educativo, el desarrollo de los programas, proyectos y servicios de apoyo, de acuerdo con las necesidades y prioridades establecidas en el Plan Anual de Trabajo de cada centro educativo (artículo 2) Y entre sus funciones y atribuciones, contempladas en el artículo 31 del Reglamento, resulta pertinente señalar las siguientes:*

*Artículo 31.- Son funciones y atribuciones de las Juntas las siguientes: a) (...) **Gestionar los procesos relacionados con la prestación de los servicios del comedor estudiantil y de transporte estudiantil, en sus diversas modalidades. (...) Cubrir las cargas sociales y derechos laborales de las trabajadoras del comedor contratadas bajo la modalidad de subsidio.***

Conviene aclarar que la promovente en el periodo que laboró en el CTP de Puriscal cotizó para el Régimen General de Pensiones que administra la Caja Costarricense de Seguro Social, sin embargo NO se puede sancionar al trabajador privándole del beneficio de su pensión, porque no le fuera deducida su cotización para el fondo de pensiones y jubilaciones del Magisterio Nacional, cuando no es atribuible a su voluntad; teniendo ello solución dentro del marco del ordenamiento jurídico, como es declarar la existencia de la deuda por ese concepto y establecer su forma de pago por los mecanismos legales establecidos, para efectos el numeral 29 de la Ley 7302, para que se subsane la omisión del reporte de cuotas o las diferencias que resultaren de la deuda, para sus efectos, el Artículo 29 de la Ley General de Pensiones.

En lo concerniente la Ley General de Pensiones N° 7302, artículo 29 dispone, lo siguiente:

*"... Para poder acogerse a cualesquiera de los regímenes de pensiones regulados en el Capítulo I o al régimen establecido en el Capítulo IV de esta Ley, el interesado deberá haber cancelado todas las cuotas que esté obligado a cubrir de conformidad con el artículo 4 y con el artículo 19, respectivamente. Sin embargo, el interesado podrá solicitar que las cuotas que haya cubierto para cualquier régimen de pensiones del Estado diferente de aquel con el que se pensiones, le sean computadas para estos efectos. No obstante, siempre quedará obligado a cubrir cualquier diferencia resultante...En relación con las cuotas que no hayan sido cubiertas y las diferencias a que se refiere el párrafo anterior, al menos el cincuenta por ciento (50%) del monto total adeudado deberá cancelarse inmediatamente y el porcentaje restante se cancelará por medio de una deducción mensual a la pensión, cuyo monto se fijará en forma tal que la deuda sea cancelada en su totalidad en un plazo máximo de cinco años. Las sumas que se perciban en virtud de lo dispuesto en este artículo, ingresarán a la caja única del Estado".*



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE LA SEGURIDAD SOCIAL  
DEL REGIMEN DE PENSIONES Y JUBILACIONES  
DEL MAGISTERIO NACIONAL

Podemos concluir que las labores en el comedor escolar son ejecutadas directamente en los centros educativos, y constituyen uno de los programas sociales del MEP, para el beneficio de los estudiantes que asisten a clases y forma parte del proceso integral de la educación. Es así como deberá considerarse dentro del tiempo servido como educación, las labores que la XXXXXXXXXXXX desempeño como cocinera en el comedor estudiantil del Colegio Técnico Profesional de Puriscal; pues es claro que aun cuando los salarios devengados por la recurrente eran pagados por la Junta Administrativa esos fondos eran girados por el MEP y la Junta lo que hacía era administrar esos fondos públicos.

**IV.- Revisión del tiempo servido.**

Este Tribunal se dio a la tarea de verificar el cómputo del tiempo servido en educación nacional de la recurrente acreditada por la Junta. En este sentido se observa, por una parte, que ambas instancias se equivocan al acreditar los años de 1988, 1994, 1995; así como la correspondiente bonificación por Ley 6997 en el primer corte. Y, por otra parte, la Junta de Pensiones yerra en el cálculo de las labores del año 2009. No obstante, dichas diferencias se consideran irrelevantes en el tanto que su derecho jubilatorio se ajusta a una jubilación por vejez, bajo los términos dispuesto por el artículo 41 de la Ley 7531:

*“Tendrán derecho a las prestaciones por vejez, los funcionarios cubiertos por este Régimen que cumplan con los siguientes requisitos:*

*Un mínimo de cuatrocientas cotizaciones mensuales.*

*Haber servido, por un mínimo de veinte años, en cualquiera de las instituciones indicadas en los artículos 34 y 35 anteriores, en las condiciones allí exigidas y haber cotizado sus correspondientes doscientas cuarenta cuotas. Además del caso anterior, se adquirirá el derecho a las prestaciones por vejez cuando se cumplan sesenta años de edad, siempre y cuando se haya cotizado para el Magisterio Nacional con doscientas cuarenta cuotas como mínimo. (...)*”

De modo tal, que en las pensiones por vejez, la gestionante debe cumplir con el aporte mínimo de 240 cuotas, y los sesenta años de edad, para obtener su pensión. Y el beneficio por postergación se obtiene una vez concurrido ambos requisitos. Y en este particular la postergación de la recurrente se contabiliza a partir del cumplimiento de los 60 años de edad ocurrido el 23 de mayo de 2018, así que la postergación serían 2 meses por junio y julio del 2018, para un porcentaje del 0,332%.

Considera este Tribunal que la actuación de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, se encuentra ajustada a derecho, porque habiéndose acreditado el cumplimiento estricto de los requisitos para una pensión por vejez, conforme los lineamientos de la Ley 7531, aprobó dicho beneficio.

De conformidad con lo expuesto, se declara con lugar el recurso de apelación. Se revoca la resolución DNP-OD-M-4266-2018 de las 10:57 horas del 07 de diciembre de 2018, dictada por la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en su lugar, se confirma lo dispuesto, en resolución número 5127 de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE LA SEGURIDAD SOCIAL  
DEL REGIMEN DE PENSIONES Y JUBILACIONES  
DEL MAGISTERIO NACIONAL

Magisterio Nacional, adoptada en Sesión Ordinaria 100-2018 de las 07:00 horas del 12 de setiembre de 2018. Se indica que los actos de ejecución de esta resolución no requieren de aprobación por parte de la Dirección Nacional de Pensiones, se advierte que debe darse cumplimiento estricto a lo aquí resuelto.

**POR TANTO**

Se declara con lugar el recurso de apelación. Se revoca la resolución DNP-OD-M-4266-2018 de las 10:57 horas del 07 de diciembre de 2018, dictada por la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en su lugar, se confirma lo dispuesto, en resolución número 5127 de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, adoptada en Sesión Ordinaria 100-2018 de las 07:00 horas del 12 de setiembre de 2018. Se da por agotada la vía administrativa. **NOTIFIQUESE.**

**Luis Fernando Alfaro González**

**Hazel Córdoba Soto**

**Carla Navarrete Brenes**

*A.L.V.A*



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE LA SEGURIDAD SOCIAL  
DEL REGIMEN DE PENSIONES Y JUBILACIONES  
DEL MAGISTERIO NACIONAL

**NOTIFICADO**

A las \_\_\_\_\_ horas,

fecha \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
**Firma del interesado**

Cédula \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
**Nombre del Notificador**