



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

PROCESO: DILIG. PENSION MAGIST. NACIONAL.

ACTORA: XXXXXXXX.

DEMANDADO: JUPEMA

**Voto N°199-2013.**

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE LA SEGURIDAD SOCIAL DEL REGIMEN DE Y JUBILACIONES DEL MAGISTERIO NACIONAL, San José a las once horas cincuenta y nueve minutos del once de marzo de dos mil trece.-

Visto el recurso de apelación interpuesto por **XXXXXXXXXX**, cédula N° XXXXXX , contra la resolución DNP-EXT-3151-2012 de las once horas del quince de noviembre de dos mil doce de la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley 7531.-

Redacta el Juez ALFARO GONZALEZ; y,

**RESULTANDO:**

I.- Este Tribunal conoce del presente asunto como un órgano de instancia administrativa, de conformidad con la ley número 8777 del 7 de octubre del dos mil nueve, y su reglamento Decreto número 35843-MTSS del día 28 de enero del 2010.

II.- Mediante resolución 3885 acordada en sesión ordinaria 087-2012 de las nueve horas del nueve de agosto de dos mil doce, la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, recomendó el otorgamiento de la jubilación por invalidez bajo los términos de la Ley 7531, disponiendo un tiempo de servicio de 23 años, 3 meses y 0 días al 31 de diciembre de 2011, el cual equivale a 279 cuotas, de las cuales 99 cuotas son bonificables; y fijando una mensualidad jubilatoria de ¢558.271,00; todo con rige a partir del 01 de enero de 2012.

III.- Por su parte la Dirección Nacional de Pensiones por resolución DNP-EXT-3151-2012 de las once horas del quince de noviembre de dos mil doce, dispuso igualmente otorgar la jubilación por invalidez al amparo de la Ley 7531. Sin embargo, dispone el reconocimiento de 270 cuotas de las cuales 89 cuotas se bonifican, para una mensualidad jubilatoria de ¢554.167,00. Todo con rige a partir del 01 de enero de 2012.

IV.-Que en el presente asunto se han observado las prescripciones legales y, se resuelve dentro del plazo de ley;



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

CONSIDERANDO

I.- La divergencia entre ambas instancias radica en el cómputo del tiempo de servicio, siendo que por una parte la Junta de Pensiones dispone un tiempo de 23 años, 3 meses y 0 días equivalentes a 279 cuotas; mientras que la Dirección Nacional de Pensiones acredita 9 cuotas menos al fijar estas en 270 cuotas.

Dicha diferencia deviene en el tanto que la Dirección Nacional de Pensiones por una parte excluye del cálculo el reconocimiento por bonificación en el tiempo de servicio por labores en una zona incómoda e insalubre durante los años de 1990 y 1991, en el primer corte, y un recargo de recuperación del 25% para el año de 1996. Adicionalmente dicha instancia no procede a hacer un cálculo nuevo sino que recalcula con base al cálculo en firme anterior (folio 31), y deja además de computar en forma completa el mes de mayo del 2011.

II.- **Respecto al tiempo bonificable por labores en Zona Incómoda e Insalubre de acuerdo a la Ley 6997.** Se observa que la Junta de Pensiones al momento de realizar el cálculo del tiempo de servicio toma en consideración la certificación de la Unidad de Pensiones del Departamento de Registros Laborales del Ministerio de Educación Pública a folio 100, la cual si hace constancia que durante los años de 1990 y 1991 la gestionante laboro con un puntaje de 5.42 en la Escuela Delia Urbina Guevara de Puntarenas y que para esa fecha era considerado como una zona incómoda e insalubre.

Ahora bien, este Tribunal por **voto 164-2012 a las trece horas treinta y cinco minutos del diecisiete de febrero del dos mil doce** determino precedente computar para efectos exclusivos del cálculo del tiempo de servicio aquellos años que si bien no alcanzaban los diez puntos para que se ejecute un pago por bonificación, si cumplían con condiciones laborales que prevé la Ley 6997, debiéndose reconocer de cuatro meses por cada año laborado en forma completa en dichas condiciones determinándose que:

*"Al haberse declarado originalmente el reconocimiento de la bonificación por laborar en zonas incómodas e insalubres en el art. 2 inciso b y c de la ley 2248 y la ley 6997, resulta contradictorio estimar que dicha concesión solo le otorgará a aquellos funcionarios que laboraron en zonas incómodas e insalubres calificadas con 10 puntos o más, pues lo que se vino a regular específicamente con dicho reglamento fue el pago de los rubros que perciben los funcionarios por trabajar en zonas incómodas e insalubres, determinando puntaje que reciben los funcionarios por el pago del sobresueldo del zonaje.*

*Por tales razones, no podría este Tribunal limitar el derecho a la bonificación por laborar en zonas incómodas e insalubres, solo por el hecho de que ciertas zonas no alcanzan una calificación de 10 puntos, pues como se ve claramente la naturaleza jurídica de la bonificación contenida art. 2 inciso b y c de la ley 2248 y la ley 6997, no se debe a una retribución económica o compensación salarial, sino más bien se trata del reconocimiento de un beneficio que reciben los funcionarios del Magisterio Nacional por haber desempeñado labores en condiciones extraordinarias a las del resto de los funcionarios sumando dichas bonificaciones a su tiempo de servicio con el fin de obtener el derecho a la Jubilación.*

*Por consiguiente, en el presente asunto debe considerarse que la bonificación por laborar en Zonas incómodas e insalubres corresponde a un*



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

*derecho declarable por ley y si bien es cierto, que debe darse una calificación de dichas zonas por una Comisión integrada por organizaciones gremiales del magisterio y por los Ministerios de Educación Pública y Salud, no podríamos limitar el otorgar la bonificación a aspectos meramente de pago, pues al otorgarse dicha bonificación se están tomando en cuenta aspectos como vías de comunicación, transporte, factores de insalubridad, etc., en determinado tiempo y espacio geográfico, que reunidos en muchos casos no alcanzaron 10 puntos.”*

De modo tal que cumpliéndose condiciones laborales que prevé la Ley 6997 que reforma el artículo 2 de la Ley 2248, y que permite el reconocimiento de cuatro meses por cada año laborado en dichas condiciones (y su fracción de meses en 0,44), se deberá computar adicionalmente 4 meses más al primer corte, por este concepto (un total de 8 meses).

El reconocimiento de este tiempo es una clara aplicación del punto 2 contenido en la Directriz 18, dictada por el entonces Ministro de Trabajo el Lic. Fernando Trejos Ballesteros; que ordena la integración de las informaciones contenidas en las certificaciones aportadas al expediente al momento de realizarse el cálculo del tiempo de servicio.

IV.- **En cuanto al recargo de recuperación (PRIN).** Se certifica este con un porcentaje del 25% para el año de 1996, por el cual la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional procede a otorgar una bonificación de 2 meses, fundamentándose en la Ley 6997; y el cual no es contemplado por la Dirección Nacional de Pensiones.

Sobre este aspecto se hace necesario inicialmente referirse a la naturaleza jurídica de la figura del recargo de educación especial, específicamente del concepto de problemas de aprendizaje, y su interrelación con el recargo de recuperación; así es importante señalarse que:

El recargo de Educación Especial, se desarrolla para atender una necesidad educativa de una población específica, donde la Naturaleza del trabajo docente responde a favorecer el desarrollo de capacidades físicas, mentales emocionales y sociales a niños y adolescentes. Al respecto el artículo 27 de la **Ley Fundamental de Educación** indica:

**Artículo 27.-** *La educación especial es la que se imparte a los niños y adolescentes cuyas características físicas, mentales, emocionales o sociales se aparten del tipo normal, con el objeto de favorecer el desarrollo de sus capacidades y su incorporación a la sociedad como elementos útiles.*

En concordancia a este punto **Las Normas y procedimientos para el Manejo Técnico –Administrativo de los Servicios Educativos para Estudiantes con Problemas de Aprendizaje**, señala que:

*“El concepto “necesidades educativas especiales” se deriva del concepto mismo de “educación especial”. Actualmente, esta disciplina se considera como “el conjunto de recursos personales y materiales, puestos a la disposición del sistema educativo, para que este pueda responder,*



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

*adecuadamente a las necesidades que en forma temporal o permanente puedan presentar algunos alumnos” (Bautista, R.1993)”*

Ahora bien, el Ministerio de Educación Pública implemento el RECARGO DE RECUPERACIÓN, que se imparte únicamente en las Escuelas que forman parte del Programa para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación y Vida en las Comunidades Urbanas de Atención Prioritaria (PROMECUM)

Para un mayor abundamiento se debe señalar que:

*El PROMECUM, “se crea en 1995 perteneciendo al área de la Política Educativa Costarricense, la cual se ha caracterizado por considerar a la educación como un derecho fundamental. (...) con el propósito de hacer efectivo el derecho a la educación en comunidades de atención prioritaria (CAP), con la propuesta de mejorar las condiciones de educación y vida de niños y niñas a través de una educación de calidad. (...) disminuir el abandono escolar y aumentar el rendimiento académico, abordando desde la educación las dimensiones académica, cognitiva, socioafectiva y psicosocial de los niños y las niñas residentes en comunidades con condiciones vulnerables. (...).*

*(...) pretende adecuar el desarrollo educativo en comunidades de atención prioritaria a través de acciones estratégicas que deben efectuar en conjunto el nivel central del Ministerio de Educación con las escuelas pertenecientes al programa. Éstas van dirigidas a la contextualización del currículo escolar, a la contratación de personal capacitado para la atención de niños y niñas en condición de vulnerabilidad, a la dotación de infraestructura, equipo, mobiliario y material didáctico a estos centros de enseñanza y al desarrollo de programas preventivos, formativos y de asistencia para mejorar la condición emocional y la calidad de educación y vida en niños y niñas.” (LÓPEZ PORRAS, Yesenia. **“Alcances de PROMECUM en relación con las condiciones de vida de personas egresadas de las escuelas Manuel Belgrano, Cacique Guarco y Las Letras: Estudio de Casos”**. Tesis. Universidad de Costa Rica. Facultad de Ciencias Sociales, 2009)*

Este Programa cuenta con tres componentes fundamentales, y uno de ellos es el **Programa de Recuperación Escolar (PRIN)**, que consiste en:

*“es una estrategia que permite prevenir el fracaso escolar en estudiantes que presentan problemas en su aprendizaje y en su convivencia social. Así, la o el docente de grado tendrá la oportunidad de facilitar un acercamiento más directo a la realidad y a las necesidades de las y los estudiantes, planificando y ejecutando acciones que permitan la superación de dichas situaciones.*

*La recuperación consiste en un proceso de acompañamiento por parte del o la docente, en el cual se trabaja tanto los componentes cognitivos como los afectivos. Esto de acuerdo con el ritmo y estilo de aprendizaje del o la estudiante, personalizando dicho proceso.” (Ver cita supra)*

De manera que este recargo de recuperación tiene lugar en Escuelas de Atención Prioritaria, como una respuesta del Estado a una coyuntura social, donde los estudiantes que están en situación de riesgo social, están mayormente propensos a



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

la deserción escolar, por lo cual este programa está guiado a motivar a estos grupos escolares. Se trata así de docentes cuyas funciones se dirigen a:

- Realizar un diagnóstico inicial del aula, del que deriva la selección de los niños y niñas que requieran este servicio.
- Realizar la valoración psicopedagógica y social de los escolares para dar una atención y seguimiento particularizado de los avances en el aprendizaje, madurez intelectual y afectiva de los niños.
- Apoyar el proceso de aprendizaje de los estudiantes en los componentes cognitivos y afectivos de acuerdo con el ritmo y el estilo de aprendizaje.
- Otras funciones relacionadas con el referido recargo.

Integralmente a lo antes señalado, la **Directriz DRH-31414-2011-DIR**, del 11 de octubre de 2011 del Ministerio de Educación Pública, establece que el recargo de educación especial atiende las siguientes especialidades:

- Problemas de aprendizaje.
- Trastornos emocionales y de conducta
- Terapia de lenguaje
- Retardo mental
- deficiencias visuales moderadas y severas

Véase así, que particularmente en el caso de PROBLEMAS DE APRENDIZAJE, la población estudiantil se atiende presenta las siguientes características:

- a. Rendimiento escolar significativamente por debajo del esperado –dos o más años- para la edad o el grado de ubicación actual del niño o de la niña; asociado generalmente, a una disfunción pedagógica, **deprivación cultural** y no a un retraso mental.
- b. Dificultad severa para el aprendizaje y la comprensión de lectura, escritura o la matemática;
- c. Problemas de atención, concentración y memoria, asociados a una posible alteración neurológica, cuando estos factores malogren o impidan el aprendizaje adecuado.

Y dentro de las actividades dirigidas a reforzar al estudiantado están las encaminadas a fortalecer los siguientes aspectos, que abarcan:

**Cognitiva:**

- Destrezas de aprendizaje



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

- Lenguaje
- Conceptos matemáticos básicos

**Socio-afectiva:**

- Autoestima
- Atención y concentración
- Seguimiento de instrucciones orales
- Relaciones con compañeros (as)
- Responsabilidad al trabajar
- Independencia personal

**Psicomotora:**

- Coordinación de su cuerpo en los movimientos finos o gruesos
- Coordinación visomotora
- Trazos y movimientos con el lápiz
- Coordinación de movimientos visomotores al leer y escribir
- Recortes con tijeras (línea recta curva y otros)

**Adicionalmente se da una atención de:**

- Evolución del contexto escolar: conocer los procesos de enseñanza que realice el docente, las estrategias metodológicas utilizadas, articulación de los procesos de aprendizaje y del estilo de enseñanza.
- Evolución del contexto socio-familiar: que abarca el análisis de la situación económica familiar; dinámica familiar general, relación con los miembros de su familia y otros. Apoyo que realicen el proceso educativo y expectativas que poseen sobre las posibilidades educativas.

V.- Debe reseñarse que el término problemas de aprendizaje: *"fue propuesto por Samuel Kirk, educador norteamericano, durante una convención de padres de niños excepcionales celebrada en Chicago en 1963. Este término lo uso Kirk para referirse a la población escolar que presenta dificultades para aprender sin tener retardo mental."* (tomado de las Normas de Aprendizaje)

**Las Normas de Aprendizaje**, hacen referencia a *"(...) un término genérico que se refiere a un grupo heterogéneo de deficiencias de diversa índole que repercuten desfavorablemente en el aprendizaje de la comprensión del lenguaje hablado, escrito y de la matemática. Este término es de cobertura amplia, incluye factores causales tanto de orden neurológico como ambiental, **deprivación psicosociocultural e inadecuado enseñanza, cuando estos malogrados o impiden el proceso normal de aprendizaje"** (González, F. 1988) (...)"*. Dirigiéndose a un aspecto clínico de la población estudiantil.



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

Bajo este presupuesto se logra evidenciar que existe una interrelación entre el recargo de recuperación y el recargo de enseñanza especial en la especialidad de problemas aprendizaje; pues si bien es cierto, el primero está dirigido para ayudar estudiantes que se ven vulnerados por su entorno social en regiones educativas muy específicas y taxativas; está a su vez también encaminado "apoyar el proceso de aprendizaje de los estudiantes en los componentes cognitivos y afectivos de acuerdo con el ritmo y el estilo de aprendizaje" derivado de este entorno social. En ambos casos se trabaja con una población estudiantil que requiere un apoyo tanto en el área cognitiva como socio-afectiva; de modo tal que la atención de estos programas van dirigidos a crear habilidades que permitan superar sus dificultades.

Así las cosas, de acuerdo a lo expuesto es criterio de este Tribunal que el recargo de recuperación está dentro de los parámetros de la conceptualización de educación especial y particularmente de lo que se entiende por problemas de aprendizaje. Razón por la cual se considera que este recargo está a su vez comprendido en el artículo 2 de la ley 2248 resultando acertado su reconocimiento para el computo del tiempo de servicio.

V.- Ahora bien, lo correcto es reconocer 4 meses y no en 2 meses, tal y como procedió la Junta; pues como ya se ha reiterado en otras resoluciones, la bonificación de un recargo se otorga por el tiempo laborado y no por el porcentaje salarial recibido. Razón por la cual si el reclamante laboró en forma completa ese año lo procedente es reconocerle 4 meses de bonificación, aun cuando se establezca que el recargo corresponde al 25% por recuperación.

De manera que el cálculo del tiempo de servicio correcto a establecer es de: 3 años, 8 meses y 18 días al 18 de mayo de 1993; 8 años, 5 meses y 0 días al 31 de diciembre de 1996; y 23 años, 5 meses y 0 días al 31 de diciembre de 2011, equivalente a 281 cuotas aportadas.

Determinando el total de cuotas a 281, lo correcto es bonificar las subsiguientes a 180 cuotas aportadas, en este caso 101 cuotas a bonificar. El cálculo de las cuotas bonificables deberá partir de la multiplicación del porcentaje del cero punto cero quinientos cincuenta y cinco por ciento (0.0555%) y el salario promedio, lo cual arroja el valor de una sola cuota, por lo que sobre este valor se deberá multiplicar el total de cuotas a bonificar. Lo anterior de conformidad con los ordinales de la Ley 7531, de quince de julio de mil novecientos noventa y cinco, 37 párrafo primero y el citado numeral 55, que de seguido se transcriben:

**"Artículo 37.- Salario de referencia**

*Para determinar la cuantía de cualquiera de las prestaciones que se otorgue en el Régimen transitorio de reparto, el salario de referencia se obtendrá calculando el promedio de los mejores treinta y dos salarios devengados durante los últimos sesenta meses al servicio de la educación.(...)"*

**"Artículo 55.- Monto de la prestación por invalidez.**

*La pensión por invalidez será equivalente al setenta por ciento (70%) del salario de referencia, a lo cual se le sumará el cero coma cero quinientos cincuenta y cinco por ciento (0.0555%) de ese salario, por mes cotizado,*



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

*después de los primeros ciento ochenta meses, sin que el total por devengar supere el monto que hubiera correspondido por vejez*

*(...).*”

Así las cosas, y partiendo de que las instancias precedentes coinciden en el salario de referencia, sea la suma de ¢739.485,40, del que el 70% equivale a ¢517.639,78, y teniendo derecho el recurrente a la bonificación de 101 cuotas, equivalentes a ¢41.451,85, lo que eleva la mensualidad de su jubilación a ¢559.092,00. (Que no supera el ochenta por ciento del salario de referencia sea la suma de ¢591.588,32), con lo que se respeta el límite estipulado referencia a la pensión por vejez, del artículo 41 de la Ley 7531).

VI.- En consecuencia, se procede a REVOCAR la resolución de la Dirección Nacional de Pensiones N° DNP-EXT-3151-2012 de las once horas del quince de noviembre de dos mil doce, por equivocar el computo del tiempo de servicio y consecuentemente disponer un menor monto del beneficio jubilatoria al que corresponde. En su lugar SE ESTABLECE el derecho jubilatorio conforme los términos de la Ley 7531, computándose un tiempo de servicio de 23 años, 5 meses y 0 días al 31 de diciembre de 2011, equivalente a 281 cuotas. Se fija una mensualidad jubilatoria de QUINIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MIL NOVENTA Y DOS COLONES (¢559.092,00), incluida la bonificación de 101 cuotas. Todo con rige al 01 de enero de 2012. Para evitar mayor dilaciones, se aclara 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 REVOCA** la resolución DNP-EXT-3151-2012 de las once horas del quince de noviembre de dos mil doce de la Dirección Nacional de Pensiones. En su lugar SE ESTABLECE el derecho jubilatorio conforme los términos de la Ley 7531, computándose un tiempo de servicio de 23 años, 5 meses y 0 días al 31 de diciembre de 2011, equivalente a 281 cuotas. Se fija una mensualidad jubilatoria de QUINIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MIL NOVENTA Y DOS COLONES (¢559.092,00), incluida la bonificación de 101 cuotas. Todo con rige al 01 de enero de 2012. Notifíquese a las partes. Se da por agotada la vía administrativa.

**LUIS FERNANDO ALFARO GONZALEZ**

**CARLA NAVARRETE BRENES**

**HAZEL CÓRDOBA SOTO**

*A.L.V.A.\**