



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

Voto N° 1412-2014

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE LA SEGURIDAD SOCIAL DEL REGIMEN DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL MAGISTERIO NACIONAL, San José a las once horas veinte minutos del primero de diciembre de dos mil catorce.-

Recurso de apelación interpuesto por **XXX** cédula de identidad **XXX** contra la resolución DNP-REAM-0766-2014 de las trece horas cinco minutos del cinco de marzo de dos mil catorce dictada por la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Redacta la Jueza Carla Navarrete Brenes; y,

RESULTANDO:

I.- Mediante resolución 4882 de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, adoptada en Sesión Ordinaria 104-2013 de las trece horas treinta minutos del diecisiete de setiembre del dos mil trece, se recomendó otorgar el beneficio de la revisión de pensión conforme a la Ley 7268. Dispuso un total de tiempo de servicio de 39 años 1 mes y 13 días al 31 de marzo del 2011; del cual 34 años 10 meses 13 días son en educación, y 4 años 2 meses son en empresa privada. Dispone una mensualidad jubilatoria de $\text{¢}1.056.816,00$; adicionándole un porcentaje de 27,10% por la postergación de su retiro durante 4 años 10 meses. Con rige a partir del 16 de abril de 2012.

II.- De conformidad con el artículo 89 de la Ley 7531, por resolución DNP-REAM-0766-2014 de las trece horas cinco minutos del cinco de marzo de dos mil catorce de la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, dispuso otorgar la revisión de la jubilación ordinaria al amparo de la ley 7268. Estableciendo un tiempo de servicio de 39 años 13 días de servicio, de los cuales 34 años 10 meses 13 días en educación nacional, y 4 años 2 meses de empresa privada. Acredita un porcentaje de 27, 10% por la postergación de su retiro durante 4 años 10 meses. Dispone un monto total de pensión de $\text{¢}1.056.816,00$. Todo con rige a partir del 16 de abril de 2012.

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

CONSIDERANDO:



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

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.- El fondo de este asunto versa sobre la exención de la contribución especial, beneficio que alega el recurrente y que no fue contemplado por las instancias precedentes al aprobar la solicitud de pensión bajo los parámetros de la ley 7268.

Cabe señalarse, que este Tribunal detalla una diferencia en la acreditación final del tiempo de servicio, entre las instancias precedentes. Así, si bien ambas disponen el reconocimiento de 34 años 10 meses 13 días (al 31 de marzo de 2011) al servicio de la educación nacional, y de 4 años 2 meses de empresa privada; la sumatoria arroja distinto tiempo final; siendo que la Junta de Pensiones erróneamente incluye el tiempo de empresa privada a cociente 11; cuando lo correcto es computarlo a cociente 12 por tratarse de labores fuera del sector educativo, tal y como procedió la Dirección Nacional de Pensiones.

III.- Ahora bien, respecto a la petitoria del recurrente de la exoneración de pago la Contribución Especial, que es punto de apelación en el presente asunto conviene definir el marco jurídico de ese beneficio.

El artículo 12 de la Ley 7268, establece parámetros para imponer la contribución al fondo de pensiones, y que en su párrafo penúltimo otorga la posibilidad de exonerar de dicha contribución especial a aquellos funcionarios que postergaron su retiro, más de 7 años.

"artículo 12. (...)

Quienes perciban pensiones o jubilaciones superiores al tope máximo establecido en el párrafo primero del artículo 9 de esta Ley, aportarán, además del porcentaje indicado en el párrafo inmediato anterior, una contribución especial, con destino específico para el fortalecimiento del Fondo, según la siguiente escala (...)

Se exceptúan de la contribución de este aporte excepcional a título de solidaridad, los funcionarios que se acojan al beneficio de postergación contenido en el párrafo segundo del artículo 9 de esta Ley. (...)"

La cotización básica para los funcionarios activos y de los pensionados del régimen del Magisterio Nacional, se encuentra establecida en el artículo 70 de la Ley 7531, el cual reza:

"Artículo 70.- Cotizaciones básicas de los funcionarios activos y de los pensionados



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

1.- Todos los funcionarios activos cubiertos por este régimen cotizarán lo siguiente:

a) Hasta dos veces la base cotizable, con el ocho punto setenta y cinco por ciento (8.75%) de su salario.

b) Sobre el exceso de lo establecido en el inciso anterior y hasta cuatro veces la base cotizable, con el doce por ciento (12%) de ese exceso.

c) Sobre el exceso de lo establecido en el inciso anterior y hasta seis veces la base cotizable, con un catorce por ciento (14%) de ese exceso.

d) Sobre el exceso de lo establecido en el inciso anterior y hasta el monto establecido en el artículo 44 de esta ley, con un dieciséis por ciento (16%) de ese exceso.

2.- Todos los pensionados cubiertos por este régimen, sea que hayan adquirido su derecho al amparo de esta ley o de cualquiera de las anteriores, sean estas la Ley N° 2248, de 5 de setiembre de 1958, y sus reformas, o la Ley N° 7268, de 14 de noviembre de 1991, y sus reformas, cotizarán según lo siguiente:

a) Hasta tres veces la base cotizable, exento.

b) Sobre el exceso de lo establecido en el inciso anterior y hasta cuatro veces la base cotizable, con un doce por ciento (12%) de ese exceso.

c) Sobre el exceso de lo establecido en el inciso anterior y hasta seis veces la base cotizable, con un catorce por ciento (14%) de ese exceso.

d) Sobre el exceso de lo establecido en el inciso anterior y hasta el monto establecido en el artículo 44 de esta ley, con un dieciséis por ciento (16%) de ese exceso.

Debe entenderse por base cotizable, el salario base más bajo pagado por la Administración Pública.

(...)

TRANSITORIO ÚNICO.-

El monto de la pensión exento de contribución al régimen, previsto en el inciso a) del numeral 2 del artículo 70 de la ley N° 7531, Ley de Reforma Integral del Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, de 10 de julio de 1995, y sus reformas, deberá ser de dos punto ochenta veces la base cotizable durante los primeros dos años de aplicación de esta ley, al final de los cuales se ajustará según indica en el párrafo siguiente.



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

Posteriormente, y cada dos años, el Ministerio de Hacienda deberá ajustar el número de veces la base cotizable establecida en el párrafo anterior. Esto se hará de forma que el total de cotizaciones de los pensionados sobre el tramo de pensión en exceso del tramo exento y hasta tres veces la base cotizable sea igual al uno punto veinticinco por ciento (1.25%) de las primeras dos bases cotizables de salario de todos los funcionarios activos en este régimen, en el momento de realizarse el ajuste. Una vez pensionado el último funcionario activo de este régimen, se deberá aplicar la escala dispuesta en el artículo 70 de dicha ley respecto al inciso a) del numeral 2, de forma tal que el monto exento sea tres veces la base cotizable.

Todos los pensionado cubiertos por este régimen cotizarán de acuerdo al artículo 70 de la Ley de Reforma Integral del Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional sobre el exceso del monto de pensión exento establecido en este transitorio y hasta llegar a tres veces la base cotizable, un doce por ciento (12%) Rige a partir de su publicación. Dado en la Provincia de San José, a los diez días del mes de diciembre del año dos mil doce. “

(Así reformado mediante Ley número 9104 del 29 de noviembre del 2012, publicado en la Gaceta número 239, Alcance Digital número 201 del 11 de diciembre del 2012).

El artículo 71 de la Ley 7531 por su parte señala:

“ARTICULO 71.- Contribución especial, solidaria y redistributiva de los pensionados y jubilados.

Además de la cotización establecida en el artículo anterior, de los pensionados y los jubilados cuyas prestaciones superen los montos que se fijarán, contribuirán en forma especial, solidaria y redistributiva de acuerdo con la siguiente tabla:

- a) Sobre el exceso del tope establecido en el artículo 44 y hasta por el veinticinco por ciento (25%) de dicho tope, contribuirán con el veinticinco por ciento (25%) de tal exceso.*
- b) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con el treinta y cinco por ciento (35%) de tal exceso.*
- c) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con el cuarenta y cinco por ciento (45%) de tal exceso.*



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

- d) *Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con el cincuenta y cinco por ciento (55%) de tal exceso.*
- e) *Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con el sesenta y cinco por ciento (65%) de tal exceso.*
- f) *Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con el setenta y cinco por ciento (75%) de tal exceso.*

Acerca de este tema, la Sala Constitucional señala en el VOTO 1925-91 de las 12:00 horas del 27 de setiembre de 199, cual es la naturaleza jurídica del artículo 7268:

"... es decir, todas las personas incluidas dentro del régimen, ya sean contribuyentes para disfrutar del beneficio en el futuro, ya servidores pensionados o jubilados en el disfrute de los beneficios, deben repartirse las cargas, junto con el patrono y el estado, para que el sistema de retiro pueda ser autosuficiente, como lo pretende el proyecto, desde esta perspectiva, el pago de la cuota o contribución, según sea el caso, no es un tributo, como quedo dicho en párrafos anteriores, sino el pago de una obligación legal, que es condición esencial para la existencia misma del régimen, creada precisamente, en beneficio de los mismos contribuyentes. En otro sentido, la única forma como los sujetos titulares de la pensión o jubilación puedan disfrutarla plenamente, es sufragando el costo proporcional que les corresponde del total del sistema, al no estar en presencia de un tributo y obedecer la fijación de los montos de las cuotas y contribuciones a cálculos técnicos, la obligación no puede resultar confiscatoria; antes bien la ratio legis resulta adecuada al principio cristiano de justicia social y proporcionado al deber de contribuir en la mayor medida, según sean mayores los ingresos, como manifestación expresa del principio de justicia distributiva. Desde este punto de vista no encuentra la sala que la obligación de contribuir al Régimen de Pensiones y Jubilaciones, en términos generales, sea inconstitucional... en efecto, la estructura de la contribución a base de una escala progresiva, lo que pretende es reducir la desigualdad por la vía de la distribución de la carga y de los ingresos entre todos los beneficiarios del sistema, obligando a aportar en mayor medida a quien mas recibe". (Derivado de la consulta legislativa 1971-91, referente a la reforma integral a la Ley de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional)".

En otras palabras, la naturaleza jurídica de la Contribución Especial del Régimen del Magisterio Nacional, surge para financiar aquellas pensiones que sobrepasen los topes legales establecidos. Por ende, la Contribución Especial Solidaria y Retributiva de los pensionados contemplada en el artículo 71 de la Ley 7531, aplica a quienes reciban una pensión que exceda los parámetros fijados en el artículo 44 de la misma norma, es decir, el salario de un Catedrático de la Universidad de Costa Rica con la sola consideración de 30 anualidades y dedicación exclusiva.



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

En este sentido, si bien el beneficio de la exención del pago de la contribución especial, procede cuando se ha postergado el retiro por **siete años o más** acreditando el porcentaje máximo a considerar, sea 39,20% por este concepto, también es necesario mencionar, como ya ha venido sosteniendo este Tribunal en otras resoluciones, que la figura de la postergación implica que un servidor que ya tiene los requisitos para disfrutar de su pensión, decide continuar laborando efectivamente al servicio del puesto que desempeña, superando con ello el tiempo que establece la norma, lo cual indudablemente redundará en un beneficio a la educación costarricense al contar por más tiempo con los servicios, la experiencia y el conocimiento de un trabajador capacitado para sus funciones. Esta postergación en la vida laboral genera además un mayor aporte al Fondo de Pensiones y con ello se contribuye a la solvencia, liquidez y estabilidad de dicho régimen. Por lo anterior la Ley ha creado mecanismos para recompensar e incentivar de forma razonable y justa a aquel funcionario que laboró más tiempo al servicio de la educación, otorgando porcentajes de pensión adicionales a su salario de referencia en aras de mejorar el monto de pensión.

La creación de la Exoneración de la Contribución Especial, es un incentivo a un conglomerado específico, sea **docentes y administrativos que se desempeñan en el sector educación**, a postergar su retiro por siete años, **sin contabilizar tiempo obtenido por artículo 32 o la Ley 6997**, por lo que a mayor tiempo de servicio, mayor será la cotización al régimen, lo cual los convierte en acreedores del beneficio de la exoneración de dicha carga impositiva. Es precisamente por esta razón que la reforma introducida por la Ley 7531 estableció parámetros de cotización más estrictos, en procura de la estabilidad del fondo, y aunque efectivamente, no contempló la Exención de la Contribución Especial, tampoco la derogó expresamente para los pensionados con los regímenes de las Leyes 2248 y 7268, lo cual resulta razonable y justo para aquel pensionado que laboró más tiempo de servicio y que por ende aportó más al fondo de pensiones.

Como se puede observar del expediente, folios 97 a 99, el recurrente no alcanza en educación los siete años de postergación, sino 4 años 10 meses, por este concepto; y en las cuales inclusive se consideran 3 años 14 días de artículo 32 (incluido el mes de diciembre del año de 1983 dentro del cálculo); y 4 años 3 meses por Ley 6997.

Debe recordarse, que por una parte la bonificación del artículo 32, busca compensar al trabajador con tiempo adicional al laborado en términos reales por el esfuerzo de realizar sus funciones todo el año, aun pudiendo disfrutar de sus vacaciones. Ese tiempo que se otorga adicional al laborado, al ser una *ficción jurídica* (pues el año de servicio se convierte en 1 año y hasta 3 meses) se da con la finalidad de que el trabajador pueda arribar a su derecho jubilatorio con anticipación y acortar con ello su fecha de retiro. Es por esta razón, que dicha bonificación, se da hasta el final de la vida laboral en el momento de calcularse su derecho de pensión, de manera que la contribución por el tiempo surgido por dicha bonificación no ingresa en esos años bonificados al



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

Fondo de Pensiones, es decir, que a través del tiempo, no se pudo disponer de dichos recursos para financiar las pensiones de montos elevados.

Mientras que la bonificación de la Ley 6997, es otorgada a aquel funcionario que imparte lecciones en horario alterno, zonas que no cuenten con servicios y condiciones de salubridad y comodidad, o aquellos que realicen funciones dirigidas a la educación de la población adulta o en educación especial.

Asimismo tampoco se puede incluir para efectos de otorgar la exoneración de la Contribución especial los **4 años 2 meses de Empresa Privada**, pues estos años se contemplan con la finalidad de completar el tiempo de servicio; y al no ser parte del sector educativo, no puede recibir un tratamiento especial, que concede el Régimen Especial del Magisterio Nacional, por ello es que inclusive ninguna de las instancias precedentes incorporaron este tiempo a la acreditación del porcentaje de postergación.

En lo referente este Tribunal Administrativo ha mantenido la tesis que el tiempo laborado para patronos que no corresponden al sector docente no deben ser tomados en cuenta para efectos de reconocimiento de postergación. En lo que concierne en **voto número 727, de las catorce horas y treinta y cinco minutos, del catorce de setiembre del 2011**, este Tribunal ha manifestado que:

“...este Tribunal Administrativo ha mantenido la tesis que el tiempo laborado para patrono que no corresponden al sector docente no deben ser tomados en cuenta para efectos de reconocimiento de postergación, porque existe una legislación social concreta, sea la del Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, y ese tiempo sólo reconoce para completar los treinta años necesarios para obtener el derecho a la jubilación; por ello el tiempo que se acredite por este concepto debe haber sido laborado en instituciones docentes sean estas públicas o particulares”.

En el voto 65-2010, de las diez horas y veinte minutos, del quince de diciembre del 2010, este en lo conducente señala:

“...IV.- SOBRE LA LEGISLACIÓN APLICABLE EN EL CASO CONCRETO:
Como se desprende del recurso planteado, los agravios de la recurrente giran en torno a un problema de mera legalidad, por lo que corresponde analizar si las circunstancias del caso concreto se ajustan realmente a los supuestos de la norma que la recurrente alega que es la que debe aplicarse a su situación para el cálculo de la jubilación. (...) se deduce que la ley en cuestión, sea cual sea el texto vigente, es aplicable a todo lo que tenga que ver con funciones propias de la docencia únicamente, por lo que su interpretación debe regirse por dicha regla y no puede ser ampliativa en ese aspecto. (...).



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

La interpretación racional de la norma conlleva a concluir que su aplicación resulta procedente respecto de quienes ejercen funciones docentes únicamente (...). Lo contrario indicaría que cualquier docente podría optar por ejercer cualquier tipo de labor en el sector privado de la economía, con la única finalidad de aumentar la base de cálculo de su pensión, lo que es, a todas luces improcedente. Luego, el artículo 8 de la vigente ley, ratifica que la interpretación dada al artículo 4 de la número 2268 es la adecuada, pues en ese numeral ocho se deja claramente establecido qué debe entenderse por “desempeño en el Magisterio Nacional”, sin que se incluyan las labores en el sector privado de la economía...”.

Así las cosas, de acuerdo a las hojas de cálculo de ambas instancias, el recurrente solo cuenta con 27 años 2 meses 29 días de tiempo de servicio efectivo en educación; quedando claro que no existen 7 años de cotización pura para el Fondo de Pensiones, por las labores realizadas; por lo que pretender el reconocimiento de la exención total de pago de la contribución especial, contabilizando las bonificaciones por artículo 32, Ley 6997, así como de empresa privada **desnaturalizaría** el fin que tiene la norma.

Por lo expuesto concluye este Tribunal que lo procedente es denegar la exoneración de pago de la Contribución Especial, pues como quedó evidenciado el recurrente no cuenta con el tiempo requerido de 7 años efectivos postergados, al servicio de la educación por lo que no le asiste dicho beneficio.

Es pertinente aclararle al apelante, que la Contribución Especial Solidaria y Retributiva de los pensionados contemplada en el artículo 71 de la Ley 7531 aplica a quienes reciban una pensión que exceda los parámetros fijados en el artículo 44 de la misma norma, es decir el salario de un Catedrático de la Universidad de Costa Rica con la sola consideración de 30 anualidades y dedicación exclusiva. Para el caso concreto el tope de Catedrático para el I semestre de 2012 se fijó en la suma de ¢2.890.619,45 por el Consejo Universitario en su sesión 5578 Art. 5 del 29 de septiembre del 2011, oficio número DCD/0412/05/2012 de fecha del 30 de mayo 2012 del Departamento de Concesión de Derechos de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, y la Oficina de Recursos Humanos de la Universidad de Costa Rica mediante el Oficio número ORH-3260-2012 de fecha 09 de mayo del 2012 de manera que la pensión que disfruta el apelante no supera ese monto pues se fijó en la suma de ¢1.056.816,00, por ello no se le impone la obligación de la Contribución Solidaria.

Por las razones expuestas, se declara sin lugar el recurso de apelación y se confirma la resolución DNP-REAM-0766-2014 de las trece horas cinco minutos del cinco de marzo de dos mil catorce dictada por la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.



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

POR TANTO:

Se declara sin lugar el recurso de apelación. Se confirma la DNP-REAM-0766-2014 de las trece horas cinco minutos del cinco de marzo de dos mil catorce dictada por la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Se da por agotada la Vía Administrativa. NOTIFIQUESE.-

Luis Alfaro González

Hazel Córdoba Soto

Carla Navarrete Brenes

ALVA



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