

Voto N° 236-2015

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE LA SEGURIDAD SOCIAL DEL REGIMEN DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL MAGISTERIO NACIONAL, San José a las trece horas del dos de marzo del dos mil quince.-

Recurso de apelación interpuesto por **XXX**, cédula de identidad Nº XXX, contra la resolución DNP-RA-3267-2014 de las quince horas quince minutos del veintiocho de agosto de dos mil catorce, de la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Redacta la Juez Córdoba Soto; y,

RESULTANDO

- I.- Mediante resolución 3513 de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, adoptada en Sesión Ordinaria 072-2014 de las nueve horas treinta minutos del veintiséis de junio de dos mil catorce, declaro procedente el beneficio de la revisión de pensión por la suma global ¢8. 388,027.00; con un tiempo total de servicio de 41 años 5 meses y 15 días, se le otorgó el derecho de la exención de la contribución especial. Se estableció el rige a partir del 16 de octubre de 2013.
- II.- De conformidad con el artículo 89 de la Ley 7531, por resolución DNP-RA-3267-2014 de las quince horas quince minutos de veintiocho de agosto de dos mil catorce, de la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, procede a otorgar el derecho de Revisión de jubilación conforme a la ley 2248, para un total de \$\psi\$8. 388,027.00; con un tiempo total de servicio de 41 años 5 meses y 5 días, se le denegó el derecho de la exención de la contribución especial. Se estableció el rige a partir del 16 de octubre de 2013.
- 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

- 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, que realiza la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, conforme dispone



el artículo 12 párrafos segundo y tercero de la Ley 7268, y que la Dirección Nacional de Pensiones desaprueba. Señala la norma citada:

"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. (...)"

También se observa en este caso una diferencia de diez días en el tiempo de servicio por parte de la Dirección Nacional de Pensiones, el cual solo se menciona sin hacer mayor desarrollo de la misma porque tal diferencia obedece a un error en la transcripción del tiempo final en la resolución recurrida, pues tal y como se puede observar en el folio 343 a la Dirección Nacional de Pensiones también le da en su hoja de cálculo un tiempo de servicio de 41 años 5 meses quince días sin embargo cuando lo plasma en el resolución, equivoca la cifra.

a) En cuanto al tiempo de servicio del recurrente y la posibilidad de exoneración de la contribución especial:

Con el recurso de apelación interpuesto por el recurrente contra las resolución de la Dirección Nacional de Pensiones, dentro de los procesos declaratorios de derechos del Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, se entra a conocer en sede administrativa un acto de tal naturaleza, mediante el cual, el recurrente acreditó nuevo tiempo de servicio, tiempo que resulta ser el definitivo pues, con él se da, el cese de funciones y es hasta este momento que esta instancia de alzada conoce del presente asunto, por tanto al no haber pronunciamiento previo de esta instancia sobre tiempos de servicio pasados es que se entrará a revisar y discutir a fondo el tiempo servido en función de la exoneración de la contribución especial.

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:

"ARTICULO 70.- Cotización básica de los funcionarios activos y de los pensionados.

Todos los funcionarios activos cubiertos por este Régimen, así como los pensionados, sea que haya adquirido su derecho al amparo de esta ley o de cualquiera de las anteriores, sean estas la No. 2248, del 5 de setiembre de 1958 y sus reformas a la No. 7268, del 14 de noviembre de 1991 y su reforma, según la siguiente tabla:

(TEXTO MODIFICADO por Resolución de la Sala Constitucional No. 5236-99 de las 14:00 horas del 7 de julio de 1999).

- a) Hasta dos veces la base cotizable, con el diez por ciento (10%) de su salario o pensión.
- b) Sobre el exceso de lo establecido en el inciso anterior hasta cuatro veces la base cotizable, con el doce por ciento (12%) de su salario o pensión.
- c) Sobre el exceso de lo establecido en el inciso anterior y hasta seis veces la base cotizable, con el catorce por ciento (14%) de su salario o pensión.



d) Sobre el exceso de lo establecido en el inciso anterior y hasta el monto establecido en el artículo 41 de esta ley, con el dieciséis por ciento (16%) de su salario o pensión.

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

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.
- 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, que para el caso concreto el tope de Catedrático para el II semestre de 2013 era la suma de ¢3.043.398.30.

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 redunda 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.



En conclusión, con la creación de la Exoneración de la Contribución Especial, se incentivó a este conglomerado especifico (docentes y administrativos que se desempañan en el sector educación) a postergar su retiro por siete años (sin contabilizar el 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.

Por lo tanto al aportar más dinero al Fondo de Pensiones (la Caja Única del Estado), esto permite que en el momento de la jubilación, se le exonere de la Contribución Especial, como una retribución a todo lo que el funcionario cotizó de más, pues aquel dinero servirá para financiar la pensión alta que en su momento se le otorgó al gestionante. Véase que la pensión que disfruta el señor XXX, es por la suma de ¢8. 388,027.00.

b-) De las bonificaciones del Artículo 32, la Ley 6997 y Becas de Estudio para efectos de la exoneración.

La bonificación por artículo 32, es un incentivo que se debe al esfuerzo del trabajador por laborar todo el año y aun cuando le corresponden vacaciones, este no las disfruta. La ley 7028 en su artículo 32 es la que hace mención a este estímulo y concordado con el artículo 176 del Estatuto de Servicio Civil se hace posible este merecido reconocimiento al esfuerzo de todo un año de servicio y al mérito de que por prestar sus servicio no disfrutaron de sus vacaciones. Para una mejor comprensión sobre el tema resulta procedente transcribir las normas citadas.

Señala el artículo 176 del Estatuto del Servicio Civil

"En todos los niveles de la enseñanza, el curso lectivo iniciará el primer lunes de marzo y terminará el último sábado de noviembre. El lapso comprendido entre el cierre de un curso y la apertura del próximo, se tendrá como vacación para quienes impartan lecciones, excepto en cuanto a labores inherentes a la apertura y cierre del curso, la celebración del acto de clausura y la práctica de pruebas de recuperación. Cuando por causa imprevista, el curso se interrumpiere, el Ministerio de Educación Pública podrá reducir las vacaciones hasta por un mes.

Los servidores no comprendidos en la anterior disposición gozarán, en este lapso, de un mes de vacaciones anuales. (...)"



Señala el artículo 32 de la ley 7028

"Los servidores que tengan derecho a los beneficios de esta ley y que hayan servido como funcionarios regulares del Ministerio de Educación Pública, de las instituciones de educación superior y de escuelas y colegios particulares, que por la naturaleza de sus funciones no disfrutaron de la previsión establecida en el párrafo primero del Artículo 176 del Estatuto del Servicio Civil, tendrán derecho a que se le sumen, para efectos de pensión, los meses laborados que excedan de los nueve meses de cada curso lectivo."

De las normas citadas podemos concluir que en esos años el período lectivo era de 9 meses teniendo los meses de diciembre, enero y febrero de vacaciones y que si por alguna naturaleza de sus funciones no pudieron hacer goce de estas vacaciones se les reconocerá un incentivo en tiempo de servicio por esta labor. Entendiéndose que era únicamente durante esos meses que los docentes del Ministerio de Educación y las Universidades podían disfrutar de sus vacaciones sin que les fuera permitido hacerlo en otra época del año por la naturaleza de sus funciones docentes o administrativas.

Por otro lado, la Ley 6997, bonifica expresamente, 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.

Para una mayor claridad, de seguido se transcribe el Artículo 2 de Ley 2248, el cual literalmente dispone:

- "Artículo 2° Las jubilaciones serán ordinarias o extraordinarias. Tendrán derecho a acogerse a la jubilación ordinaria los servidores que se hallen en cualquiera de los siguientes casos:
- a) Los que hayan prestado treinta años
- b) Los que hayan servido veinticinco años, siempre que durante diez años consecutivos o quince alternos lo hayan hecho en la enseñanza especial, o con horario-alterno o en zonas que no cuenten con servicios y condiciones de salubridad y comodidad, (...)."

Las bonificaciones comprendidas en el artículo 32 así como las de la Ley 6997, son reconocimientos que fueron creados para aquellos docentes, que continuaron sus labores fuera del ciclo lectivo (artículo 32) o bien, los que laboraron con Horario Alterno, en Zonas Incomodas e Insalubres o que tuvieron a su cargo la educación de adultos o educación especial.

De los siete años, que el apelante postergó su retiro, el tiempo contabilizado para la Universidad de Costa Rica involucran un permiso sin goce de salario para culminar estudios en el extranjero en calidad e beca de estudio otorgada por esta casa de estudios superiores del 01 de agosto de 1979 al 31 de diciembre de 1980 para un total de tiempo



de (1 año y 4 meses). 3 años y 5 meses (UCR) corresponden a bonificaciones por artículo 32.

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, cuando se trata de la bonificación del artículo 32, y en el caso de la Ley 6997 el año se convierte en 1 año y 4 meses).

En cuanto al tiempo de la Beca o licencias para estudio el *Reglamento del régimen de beneficios para el mejoramiento académico en el exterior para el personal docente y administrativo en servicio* [Aprobado en sesión extraordinaria 5525-01, 23/03/2011. Publicado en el Alcance La Gaceta Universitaria 7-2011 del 06/04/2011), establece:

ARTÍCULO 28. Contrato con la persona becaria

Toda persona para ser beneficiaria de una beca de posgrado al exterior deberá suscribir un contrato con la Universidad de Costa Rica, en el cual se estipularán los beneficios y obligaciones recíprocas entre la persona becaria y la Universidad, tales como: el monto y el período de la beca correspondiente a la duración total del plan de estudios, los estudios que efectuará y los títulos académicos que se persiguen, las condiciones laborales de reincorporación a la Institución, el plan de servicio de tres años por cada año de beca, las obligaciones financieras de la persona becaria, particularmente la forma y proporción del reintegro a la Universidad de los beneficios recibidos, la garantía que respalde el monto de la beca y todas aquellas estipulaciones que sean del caso en un contrato de esa naturaleza, a juicio de la Rectoría, de la Oficina Jurídica, de la OAICE y en consulta con la unidad académica o administrativa proponente.

La persona becaria deberá firmar el contrato de adjudicación de beca personalmente, antes de su salida al exterior. Los casos de excepción muy calificados serán analizados y resueltos por la Dirección de la OAICE.

La beca tiene validez únicamente durante el período originalmente acordado en el contrato de adjudicación de beca. Toda variación o excepción de las condiciones originalmente establecidas, implica una modificación contractual que requiere ser aprobada por la OAICE y la Rectoría, de conformidad con el artículo 30 de este reglamento.

Es obligación de la unidad académica o administrativa asegurar la disponibilidad de la plaza, con el fin de cumplir con lo estipulado en el contrato de beca y con lo que señala el Reglamento de Régimen Académico y Servicio Docente, en lo que al nombramiento como profesor invitado exbecario se refiere.

Los funcionarios o las funcionarias que nieguen, impidan u obstaculicen, de forma arbitraria o ilegítima, el cumplimiento del contrato en cuanto a la contraprestación laboral adquirida por la persona becaria, incurrirán en



responsabilidad y falta grave, por lo que serán objeto de las sanciones disciplinarias que establece la normativa universitaria.

ARTÍCULO 36. Reconocimiento de tiempo de estudio para efectos laborales

El tiempo dedicado a los estudios de toda persona becaria le será reconocido como tiempo servido para efectos de régimen académico y antigüedad laboral, a partir de la vigencia del contrato, una vez que esta se reincorpore a la Universidad.

Ahora bien, tanto las bonificaciones por artículo 32, ley 6997 y los tiempos acreditados por beca, como ya se mencionó, tienen como finalidad en la vida laboral cumplir un fin específico y es que el trabajador pueda arribar a su derecho jubilatorio con anticipación y acortar con ello la culminación de sus labores y por ende su fecha de retiro. Es por esta razón, que dichas bonificaciones, se contabilizan al 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 al Fondo de Pensiones, es decir, que durante esos meses, o años no se pudo disponer de dichos recursos para financiar las pensiones de montos elevados.

Ahora bien, siendo que estos años, no fueron realmente laborados por el gestionante, sino que fueron producto de aplicación de esas bonificaciones y que además involucra el reconocimiento de tiempo por beca de estudio, lo que significa que si bien fueron reconocidos dentro del tiempo de servicio para acceder a su derecho jubilatorio de manera anticipada e incluso por ello, mejorar su mensualidad jubilatoria en posteriores revisiones como tiempo postergado, no es tiempo efectivo servido, para que se considere para efectos del otorgamiento de la exención: considérese que aquellos 7 años, deben haberse laborado y no como producto de aplicación de las bonificaciones ya citadas.

Por tanto, y de acuerdo con todo lo manifestado hasta acá en relación con el cómputo de tiempo servido, para el otorgamiento del beneficio de la exención del pago de la contribución especial, el recurrente no cuenta con tiempo efectivo de 37 años, sino de **36 años 5 meses y 15 días** desglosados de la siguiente manera:

16 años y 18 días en la UCR (tiempo que no contabiliza Beca ni los meses de más extra curso lectivo, ni artículo 32) al 18 de mayo de 1993, al 31 de diciembre de 1996 un total de 19 años 8 meses ; y al 15 de octubre del 2013 un total de 36 años 5 meses y 15 días, por lo que debería laborar efectivamente el tiempo faltante para completar los 37 años, con lo que completaría su aporte al Fondo de Pensiones, por lo que pretender el reconocimiento de la exención total de pago de la contribución especial, contabilizando las bonificaciones por aplicación del artículo 32 y los años de becas de estudio, **desnaturalizaría** el fin que tiene la norma.

Siendo que en este caso, el señor XXX cuenta con un tiempo real y efectivo de servicio de 36 años 5 meses y 15 días (que no incluyen artículo 32 ni becas de estudio), no existen 7 años de cotización pura para el Fondo de Pensiones, por las labores realizadas



después de los 30 años de servicio, de manera que no procede la Exoneración de la Contribución Especial.

En razón de lo anterior, la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, no debió considerar para el otorgamiento de la Exoneración de la Contribución Especial, las bonificaciones manifestadas anteriormente.

En conclusión, se impone declarar sin lugar el recurso. Se confirma la obligación de recurrente de seguir contribuyendo con lo dispuesto en el numeral 71 de la Ley 7531 referente a la *Contribución especial, solidaria y redistributiva de los pensionados y jubilados*. Confirmándose la resolución N° DNP-RA-3267-2014 de las quince horas quince minutos del veintiocho de agosto de dos mil catorce, dictada por la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

POR TANTO

Se declara sin lugar el recurso. Se ratifica la obligación de recurrente de seguir contribuyendo con lo dispuesto en el numeral 71 de la Ley 7531 referente a la *Contribución especial, solidaria y redistributiva de los pensionados y jubilados*, tal cual lo ha venido haciendo, confirmándose la resolución N° DNP-RA-3267-2014 de las quince horas quince minutos del veintiocho de agosto 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. **Notifíquese.**

Luis Fernando Alfaro González

Hazel Córdoba Soto

Carla Navarrete Brenes

	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	

Iflb