



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

Voto N° 187-2020

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE LA SEGURIDAD SOCIAL DEL RÉGIMEN DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL MAGISTERIO NACIONAL, San José, adoptada en sesión número veinticuatro de las diez horas diez minutos del treinta de junio de dos mil veinte. -

Recurso de apelación interpuesto por **xxxx**, cédula de identidad **xxxx**, contra la resolución DNP-NPMG-195-2020 de las 14:00 horas del 17 de marzo de 2020 de la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Redacta la jueza Hazel Córdoba Soto;

RESULTANDO

I.- Mediante resolución 691 la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, adoptada en Sesión Ordinaria 019-2020 de las 07:00 horas del 20 de febrero de 2020, recomendó aprobar el pago de diferencias de pensión generadas por periodos fiscales vencidos pendientes de pago, durante el período del 01 de enero de 2009 al 31 de diciembre de 2019, para lo cual determinó la deuda en la suma de **¢5.880.967,00**.

II- De conformidad con el artículo 89 de la Ley 7531, por resolución DNP-NPMG-195-2020 de las 14:00 horas del 17 de marzo de 2020, la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, acogió parcialmente la resolución 691 citada. Sin embargo, se apartó de los montos a cancelar y acogió el pago de la deuda del período que va del 01 de noviembre de 2018 al 31 de diciembre de 2019, en la suma de **¢917.764,00**.

III-Con fecha del 23 de junio del 2020, la Unidad de pago del Departamento de Concesión de Derechos de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, emite el cálculo de control de deudas flotantes, número U-REV-E-0648-2020 incorporando un sobresueldo por 4,64% que no se había consignado en el informe U-REV-E-1233-2019.

IV.- 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.- Este asunto versa en primer término por la discrepancia entre la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional y la Dirección Nacional de Pensiones, en cuanto a la suma final que se determina como deuda a favor de la gestionante. La diferencia estriba en que la Dirección Nacional de Pensiones realizó los cálculos de las sumas dejadas de percibir por periodos fiscales vencidos, por un cambio de componentes en la pensión que recibe la señora **xxxx**, de períodos diferentes a los otorgados por la Junta de Pensiones, ya que concede únicamente los períodos que se encuentran en el plazo de la prescripción, sea un año atrás de la solicitud.

a) Consideraciones previas:



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

La Ley General de la Administración Pública impone la obligación de motivar debidamente los actos de la Administración, como un elemento fundamental para la validez del acto.

Previo al conocimiento del caso en estudio, es indispensable realizar algunas consideraciones para fundamentar la decisión de este Tribunal.

De acuerdo al Principio de anualidad presupuestaria, el Estado solo puede cancelar dentro de un mismo periodo fiscal las deudas contraídas, y aquellas de periodos distintos al que se encuentra en ejecución, debe ser ejecutada a través del mecanismo de diligencias de pago, conocido como “*factura de gobierno*”.

En materia de pensiones, existen algunas situaciones que pueden generar deudas de montos o diferencias de pensión, por ejemplo, la aprobación de un derecho o un aumento generado por alguna resolución. Asimismo, suele suceder que la Administración incumple la obligación de aplicar los aumentos de pensión y ello, genera diferencias, ya sea porque del todo no se aplicaron los aumentos respectivos, o porque se aplicó mal la fórmula o metodología de aumento de pensión, por omitirse algún componente salarial.

Este Tribunal ha sido enfático en que las deudas que la Administración contraiga con el pensionado se encuentran reguladas por los plazos de prescripción, que disponen los artículos 40 de la Ley 7531 y 870 del Código Civil, los cuales de acuerdo al Principio de Legalidad deben respetarse.

Artículo 40

“Prescripción de los derechos

...No obstante lo indicado en los párrafos anteriores, la prescripción del derecho a cobrar una prestación ya declarada, así como las diferencias que se produzcan en la cuantía, se regirán por lo establecido en el inciso 1 del artículo 870 del Código Civil”

Código Civil, artículo 870 inciso 1

“Prescriben por un año:

1.- Las acciones a que se refiere el inciso primero del artículo anterior, cuando el pago se haya estipulado por periodos de tiempo menor que un semestre...”

La interpretación que debe darse de esta normativa, es que aquellas diferencias que se producen por la emisión de una resolución que contiene un rige anterior al periodo fiscal vigente, debe ser cobrada por el pensionado, en el plazo de un año contado a partir de que se notifica la resolución que aprueba el monto o incremento de pensión, puesto que éste tiene derecho al pago de las sumas que se generen por la retroactividad fijada en la resolución, junto con los incrementos de pensión que aquellas sumas debían sufrir. Tratándose de una pensión en curso de pago, en la cual la administración omite la aplicación correcta de los aumentos de pensión, según la metodología aplicable, ya sea lo que se denomina “*por componentes*” o por simples costos de vida, se ha establecido que la prescripción es estricta de un año previo a la solicitud del pensionado.

El caso que nos ocupa se refiere a un reclamo de diferencias de pensión generadas por incrementos de pensión no aplicados. Tratándose de una pensión al amparo de la Ley 7268, el artículo 10 es el que regula lo referente a los incrementos de pensión, el cual conviene transcribir:



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

Artículo 10: Al realizarse una revalorización de los puestos protegidos por el Servicio Civil, como consecuencia del aumento en el costo de la vida, la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional deberá homologar los derechos jubilatorios en el mismo monto y en la misma forma en que se incrementan los sueldos de los referidos servidores activos del Ministerio de Educación Pública.

Este sistema de revaloración es lo que se denomina “*Al puesto*” conocido como “*sistema por componentes salariales*”, lo que implica que la pensión se aumentará de acuerdo al mejor salario aprobado y conforme a los incrementos que se produzcan en sus componentes, para tales efectos la Administración deberá recurrir a las escalas salariales para cada categoría y relacionarlo con los sobresueldos disfrutados por el pensionado.

Podemos concluir que el artículo 10, establece que es obligación de la Administración, realizar los incrementos de pensión, conforme al sistema citado. Es decir, este no es un sistema de aumentos a gestión de parte, sino que es la Administración la que debe realizarlo conforme las variaciones en los componentes de la jubilación. En consecuencia, la obligación de la pensionada, es que una vez que detecte que la Administración incumplió con la obligación de realizarle los aumentos de pensión, presentar los reclamos respectivos en los plazos dispuestos en los artículos 40 y 870 citados, so pena de prescripción de las sumas adeudadas en periodos fiscales vencidos.

Para el caso concreto, la disconformidad en el cálculo se origina por cuanto la Dirección Nacional de Pensiones excluye el periodo del 01 de enero de 2009 al 31 de octubre de 2018 al determinarlo prescrito, a diferencia de la Junta de Pensiones que recomienda el pago del 01 de enero del 2009 al 31 de diciembre del 2019.

a) Del sobresueldo 4.64% y la boleta de cambio en planillas de enero 2020

A folio 146, se encuentra certificación del Instituto Nacional de Aprendizaje número PSA-CERT-238-2008, el cual desglosa los sueldos percibidos por la recurrente y detalla los componentes salariales percibidos siendo funcionaria activa, que brindan la información para el presente estudio integral y para determinar los componentes para revalorar la pensión.

Al analizar el caso en concreto, este Tribunal observa que al momento en que la Unidad de Pagos y Revalorizaciones elabora el informe U-REV-E-1233-2019 omite incluir el porcentaje de *sobre sueldo*; por lo que se solicitó a ese departamento, efectuar el ajuste pertinente en aras de determinar el monto correcto que corresponde por concepto de revalorizaciones mal aplicadas.

Mediante informe U-REV-E-0648-2020, la Unidad de Pagos y Revalorizaciones, realiza un nuevo análisis sobre las revalorizaciones, incluyendo el recargo de *sobre sueldo*, de manera que aquella casilla que se encontraba registrada en 0 ahora pasa a 4,64%. De manera que este Tribunal procede a evaluar el presente caso con vista en la todas las pruebas técnicas incorporadas en el expediente.

Adicionalmente, debe indicarse que a folio 285 aparece la Boleta de Cambio en planillas con el monto de pensión que corresponde recibir a partir de enero del 2020; sin embargo, esa boleta se confeccionó con base en el informe U-REV-E-1233-2019, mismo que no tiene incorporado el *sobre sueldo* de 4,64%.

Es decir, que la pensión de la recurrente no debió fijarse a enero de 2020 en ¢882.391,00 sino que una vez aplicadas las revalorizaciones de todos sus componentes lo correcto es que a enero del 2020



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

devenge ¢901.355,00; por lo que, una vez concluida estas diligencias de pago, este expediente deberá remitirse al Departamento de Concesión de Derechos de la Junta de Pensiones para que le realicen los cambios en la planilla pertinentes de acuerdo al informe U-REV-E-0648-2020.

b) Sobre las diferencias de pensión del periodo de 01 de enero de 2009 al 31 de diciembre de 2009

Se observa, que la diferencia en el monto de pensión de la recurrente se origina por la incorrecta inclusión de los componentes salariales denominados: “*numero de anuales, recargo de funciones y sobre base*”, rubros a los que no se les ha aplicado las revalorizaciones como corresponde en el quantum de la jubilación.

De acuerdo con la información contenida en el expediente a folios 146, se observa que los rubros salariales en mención, fue un elemento que la petente demostró, desde el momento en que solicitó su pensión. Sin embargo, por un error en la Administración no fueron incluidos de forma correcta en la boleta de componentes salariales, sino hasta el 23 de junio de 2020 momento en que se realiza el estudio integral de la Junta que los incorpora como corresponde. Véase que, en la boleta de actualización de componentes salariales, visible a folios 270, 271, 308 a 324, el *número de anuales* de **25** pasa a **26**; la *sobre base* de **0** a **4,64** y el *recargo de funciones* de **0** pasa a **40**. De ahí que lo correcto era incorporar esos rubros en el quantum jubilatorio, con ello obtener las revalorizaciones pertinentes.

Ahora bien, en el expediente se observa que la Dirección de Pensiones en su momento emitió la resolución DNP-MT-M-REAM-3630-2009 de las 12:15 horas del 14 de agosto de 2009 aprobó la revisión del beneficio jubilatorio a favor de la gestionante, por un monto de ¢536.012,00 y con rige a partir del 01 de agosto de 2008. Dicha resolución fue notificada a la recurrente el 28 de agosto de 2009 y ese mismo día solicitó el pago de los periodos fiscales vencidos, sin contenido económico y cualquier diferencia por estudio integral a su favor (Ver folios 198 y 201).

De ahí que, al haber reclamado en tiempo ese pago, según las normas de la prescripción, lo correcto era que lo cancelado en el periodo comprendido entre el *01 de enero al 31 de diciembre del 2009 (folio 205)*, se ajustara el monto de acuerdo a los componentes salariales que dieron origen a la revisión de pensión de la recurrente. Es en ese momento que debió la Administración verificar si a la pensionada se le estaban cancelando los aumentos de pensión como correspondían. Por lo tanto, es con base a la solicitud del 28 de agosto de 2009 y, a la hoja de cálculo confeccionada por la Junta de Pensiones a folios 308 a 324, que corresponde al pago revalorado del **01 de enero al 31 de diciembre de 2009**, por la suma de **¢132.750,00**.

Se aclara que de agosto a diciembre 2008 no se adeudan revalorizaciones mal aplicadas, en ese periodo se canceló ajustado a derecho.

c) Respecto de los periodos del 01 de enero de 2010 al 28 de julio del 2010

Debe indicarse, que posterior a la solicitud pago de periodos fiscales vencidos presentada el 28 de agosto de 2009 no se registra otra solicitud al expediente administrativo sino hasta el 09 de abril del 2012, en que la recurrente tramita nueva solicitud de pago de periodos fiscales vencidos. (ver folios 201, 250, 245 y 250)

En consecuencia, el periodo del 01 de enero de 2010 al 28 de julio del 2010, se encuentra prescrito, de acuerdo a lo señalado en el artículo 10 y 40 de la ley 7531 en concordancia con el numeral 870 inciso



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

1 del Código Civil, que disponen que la prescripción del derecho a cobrar una prestación ya declarada, así como las diferencias que se produzcan en la cuantía será de un año.

En este sentido, debe entenderse que para proceder al reconocimiento de sumas dejadas de percibir, generadas por el no reconocimiento de alguno de los componentes que conforman la pensión, era necesario que la pensionada presentara el reclamo correspondiente; pues no se trata de un derecho declarable de oficio. De modo que era responsabilidad de la pensionada solicitar a la administración que se realice el estudio a su pensión, para que se efectúen los cambios necesarios y el pago de sumas que se dejaran de percibir. En el caso de marras, la pensionada accionó ese derecho hasta el 09 de abril del 2012. Por lo tanto, es acertado lo dispuesto por la Dirección de Pensiones al aplicar la **prescripción** a los períodos del *01 de enero de 2010 al 28 de julio del 2010*; pues nunca medio reclamo alguno sobre los mismos.

d) Del periodo del 29 de julio de 2010 al 31 de diciembre de 2011.

Respecto a este periodo, en el expediente se encuentra resolución de la Dirección Nacional de Pensiones número DNP-RA-0761-2012 de las 10:30 horas del 14 de marzo de 2012 en el que aprobó la revisión del beneficio jubilatorio a favor de la gestionante, por un monto de ¢584.109,00 y con rige a partir del 29 de julio de 2010. Dicha resolución fue notificada a la recurrente el 09 de abril de 2012; y ese mismo día la señora xxxx gestiona el pago de los periodos fiscales vencidos, sin contenido económico y cualquier diferencia por estudio integral a su favor (Ver folios 245 y 250).

De ahí que, al haber reclamado en tiempo ese pago, según las normas de la prescripción, lo correcto era que lo cancelado en el periodo comprendido entre el *29 de julio de 2010 al 31 de diciembre del 2011 (folio 255)*, se ajustara el monto, de acuerdo a los componentes salariales que dieron origen a la revisión de pensión de la recurrente; pues tal y como se indicó anteriormente, la Administración tenía el deber de verificar si a la pensionada se le estaban cancelando los aumentos de pensión como correspondían. De modo que, con base a la solicitud del 09 de abril del 2012 y, a la hoja de cálculo confeccionada por la Junta de Pensiones a folios 308 a 324, corresponde el pago revalorado del **29 de julio de 2010 al 31 de diciembre de 2011**, por la suma de **¢510.013,42**.

e) Del 01 de enero del 2012 al 31 de octubre del 2018.

Por solicitud realizada el 01 de noviembre del 2019, la recurrente gestionó estudio integral de su pensión y el pago de las diferencias a su favor. (folio 263).

Este Tribunal, determina que la señora xxxx lo que reclamó es una diferencia en la cuantía del monto de pensión generada por la solicitud de estudio integral a la pensión, con lo cual, se está ante un caso regulado por el artículo 10 y 40 de la ley 7531, en concordancia con el numeral 870 inciso 1 del Código Civil, los cuales disponen que la prescripción del derecho a cobrar una prestación ya declarada, así como las diferencias que se produzcan en la cuantía será de un año.

Se debe estimar además que, para proceder al reconocimiento de sumas dejadas de percibir, generadas por el no reconocimiento de alguno de los componentes que conforman la pensión, era necesario que la pensionada presentara el reclamo correspondiente; pues no se trata de un derecho declarable de oficio. De modo que es responsabilidad de la pensionada solicitar a la administración que se realice el estudio a su pensión, para que se efectúen los cambios necesarios y el pago de sumas que se dejaran de percibir. En el caso de marras, la pensionada accionó ese derecho hasta el 01 de noviembre de 2019.



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

Por lo tanto, es acertado lo dispuesto por la Dirección de Pensiones al aplicar la **prescripción** a los períodos del *del 01 de enero del 2012 al 31 de octubre del 2018*; pues nunca medio reclamo alguno sobre los mismos.

Por consiguiente, si bien, en los periodos del *del 01 de enero del 2012 al 31 de octubre del 2018*, no se aplicaron las revalorizaciones de los componentes salariales: “*número de anuales y recargo de funciones*”, y ello le generó a la petente incrementos inferiores en su pensión; lo cierto es que existe una normativa estricta dispuesta en los artículos 10 y 40 de la ley 7531, la cual dispone plazos de prescripción para el reclamo de cualquier diferencia de pensión, o cualquier obligación pecuniaria que el Estado le adeude en sus pensiones.

De ahí que la Junta de Pensiones se equivocó en la forma de calcular las sumas dejadas de percibir; por error en la inclusión de los rubros salariales en el monto en la pensión de la recurrente; pues realizó una incorrecta interpretación de la normativa aplicable a la prescripción del reclamo, razón por la cual, recomienda el pago de los períodos del *del 01 de enero del 2012 al 31 de octubre del 2018*.

La actuación de la Junta se sustenta en el Acuerdo número 4 adoptado en Sesión Ordinario 074, en el cual se dispuso que no se aplicará la prescripción en los casos en que ha mediado un error de la Administración y ello genere deudas a los pensionados. Sin embargo, esa tesis implicaría una violación al principio de legalidad establecido en el numeral 11 de la Constitución Política y 11 de la Ley General de Administración Pública. De modo que, si bien el error puede ser corregido en cualquier momento y a partir de ahí en adelante ajustar el monto de su pensión, a lo que en derecho corresponda, las diferencias de pensión de períodos anteriores, deben ajustarse al plazo de prescripción. Por tanto, cancelar los montos de pensión no percibidos por la recurrente, debido a un error de la administración, resulta improcedente.

f) **Del 01 de noviembre del 2018 al 31 de diciembre de 2019**

Tanto la Junta de Pensiones como la Dirección disponen el pago de periodos fiscales vencidos del 01 de noviembre del 2018 al 31 de diciembre de 2019 y coinciden en ordenar el pago por la suma de ¢917.764,00, según los datos que arrojó el informe U-REV-E-1233-2019.

Sin embargo, tal como se explicó en los acápites anteriores, ese informe no contenía el porcentaje de *sobre sueldo* del 4,64%. Por lo que, conforme al nuevo informe U-REV-E-0648-2020 este Tribunal verifica que el monto cancelado resulta inferior al que en derecho corresponde. En el informe U-REV-E-0648-2020 se realizan los cálculos aritméticos de las diferencias de pensión adeudadas por el periodo 01 de noviembre del 2018 al 31 de diciembre de 2019, una vez deducido lo pagado en la resolución impugnada y se determina que por el periodo citado aún se le adeuda a la gestionante la suma de **¢101.762,00**.

De conformidad con lo expuesto, se declara parcialmente con lugar el recurso de apelación. Se revoca parcialmente la resolución número DNP-NPMG-195-2020 de las 14:00 horas del 17 de marzo de 2020 de la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Se declara con lugar el pago de las diferencias adeudadas de los períodos: del **01 de enero del 2009 al 31 de diciembre del 2009** por la suma de **¢132.750,00**; del **29 de julio de 2010 al 31 de diciembre del 2011** un monto de **¢510.013,42**; y del **01 de noviembre del 2018 al 31 de diciembre de 2019**, la suma de **¢101.762,00**. Se declara sin lugar el pago de las sumas del **01 de enero de 2010 al 28 de julio del 2010** y del **01 de enero del 2012 al 31 de octubre del 2018** por encontrarse prescrito. Remítase al Departamento de



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

Concesión de Derechos, Unidad de Pagos y Revaloraciones a efecto de que se realice el cambio en la planilla. Se aclara que los actos de ejecución de este fallo no requieren ser aprobados por la Dirección Nacional de Pensiones.

POR TANTO

Se declara parcialmente con lugar el recurso de apelación. Se revoca parcialmente la resolución número DNP-NPMG-195-2020 de las 14:00 horas del 17 de marzo de 2020 de la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Se declara con lugar el pago de las diferencias adeudadas de los períodos: del **01 de enero del 2009 al 31 de diciembre del 2009** por la suma de **¢132.750,00**; del **29 de julio de 2010 al 31 de diciembre del 2011**, un monto de **¢510.013,42** y del periodo del **01 de noviembre del 2018 al 31 de diciembre de 2019**, la suma de **¢101.762,00**. Se declara sin lugar el pago de las sumas del **01 de enero de 2010 al 28 de julio del 2010** y del **01 de enero del 2012 al 31 de octubre del 2018** por encontrarse prescrito. Remítase el expediente al Departamento de Concesión de Derechos, Unidad de Pagos y Revaloraciones para que se realice la boleta de cambio de planilla del mes de enero 2020 según el monto de pensión determinado en el informe U-REV-E-0648-2020. 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