



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

Voto N°601 -2014

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE LA SEGURIDAD SOCIAL DEL REGIMEN DE Y JUBILACIONES DEL MAGISTERIO NACIONAL, San José a las diez horas cuarenta minutos del dos de junio de dos mil catorce. -

Visto el recurso de apelación interpuesto por **XXXX**, cédula N° XXXX, contra la resolución DNP-ODM-3663-2013 de las ocho horas treinta y cinco minutos del diez de octubre de 2013 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 la Jueza CORDOBA SOTO; y,

RESULTANDO:

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

II.- La Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional mediante resolución 4700 tomada en la sesión número 100-2013 realizada a las nueve horas del 10 de septiembre de dos mil trece, recomendó otorgar el beneficio jubilatorio al reclamante conforme a la ley 2248, reconociendo un tiempo de servicio de 27 años, 5 meses, con una mensualidad de 625,596.00, con rige al cese de funciones.

III.-. De conformidad con el artículo 89 de la Ley 7531, por resolución DNP-ODM-3663-2013 de las ocho horas treinta y cinco minutos del diez de octubre de dos mil trece, la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, deniega el derecho jubilatorio en virtud de que no cumple con el mínimo de 20 años laborados al 18 de mayo de 993, deniega por la 7268 por no cumplir con el mínimo de 20 años al 13 de enero de 1997, asimismo, se deniega por la ley 7531, en virtud que el apelante no cumple con el mínimo de 240 cuotas que exige el artículo 41 de la Ley 7531. Se deniega la Jubilación al amparo de la ley 2248, artículo 2 inciso ch) por cuanto el gestionante posee el requisito de edad no demostró haber laborado y cotizado por más de 10 años al servicio de la Educación Nacional.

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

CONSIDERANDO

I.- El apelante interpone gestión contra la disposición de la Dirección Nacional de Pensiones, que deniega el otorgamiento de la Jubilación, y argumenta que si le corresponde el derecho pues la pertenencia al Régimen de Pensiones y Jubilaciones está dada por el Decreto número 9282-E de Presidencia y el Ministerio de Educación Pública de fecha 20 de setiembre de 1978, en su artículo 2.



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

II.- DEL MARCO NORMATIVO QUE REGULA AL INSTITUTO SOBRE ALCOHOLISMO Y FARMACODEPENDENCIA:

El artículo 2 del Decreto **9282-E**, establece:

“Investir, con la autoridad de Asesores Supervisores de I y II ciclos de la Educación General Básica y con jurisdicción nacional a los funcionarios del Instituto Nacional sobre Alcoholismo, encargado de brindar asesoramiento al personal Docente de las escuelas del país y supervisar la correcta ejecución del Programa de Prevención del Alcoholismo. El nombramiento de dichos funcionarios se hará a propuesta de la Institución y se promulgara mediante Acuerdo Ejecutivo

Por su parte la **LEY ORGÁNICA DEL MINISTERIO DE SALUD**, número 5412, señala:

CAPÍTULO 1

De las Atribuciones y Organización General del Ministerio

ARTÍCULO 1.- *La definición de la política nacional de salud y la organización, coordinación y suprema dirección de los servicios de salud del país, corresponden al Poder Ejecutivo, el que ejercerá tales funciones por medio del Ministerio de Salud, al cual se denominará para los efectos de esta ley "Ministerio".*

ARTÍCULO 2.- *Son atribuciones del Ministerio:*

- a) ...
- b) ...
- c) *Ejercer el control y fiscalización de las actividades de las personas físicas y jurídicas, en materia de salud, velando por el cumplimiento de las leyes, reglamentos y normas pertinentes;*
- ch) *Ejercer la jurisdicción y el control técnicos sobre todas las instituciones públicas y privadas que realicen acciones de salud en todas sus formas, así como coordinar sus acciones con las del Ministerio;*

...

TÍTULO II

De la Organización General del Ministerio

CAPÍTULO I Del Ministerio

ARTÍCULO 3.- *El Ministerio cumplirá sus funciones por medio de sus dependencias directas y de los organismos adscritos y asesores señalados*



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

en la presente ley, así como otras dependencias que determine el Poder Ejecutivo mediante el reglamento.

(Así reformado por el artículo 1° inciso a) de la Ley No.7927, del 12 de octubre de 1999).

ARTÍCULO 5.- Serán órganos adscritos al Despacho del Ministro, los que siguen:

a) ...

b) ...

c) ...

d) .El Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia;

...

(Así reformado por el artículo 1, de la Ley No.7035 del 24 de abril de 1986 y adicionado por el 2, de la Ley No. 6088 del 7 de octubre de 1977).

CAPÍTULO II

Del Ministro y de su Despacho

SECCIÓN VIII

Del Instituto Sobre Alcoholismo y Farmacodependencia

ARTÍCULO 21.- El Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia tendrá a su cargo el estudio, prevención, tratamiento y rehabilitación del alcoholismo y la farmacodependencia, así como la coordinación y aprobación de todos los programas públicos y privados orientados a aquellos mismos fines.

(Así reformado por el artículo 1, de la Ley No. 7035 del 24 de abril de 1986.)

ARTÍCULO 22.- La definición de las políticas del Instituto y de su gobierno estarán a cargo de una Junta Directiva integrada por siete miembros de nombramiento del Poder Ejecutivo, por medio del Ministro de Salud. Durarán en sus cargos por dos años y podrán ser reelegidos sucesivamente por períodos iguales. Dentro de su propio seno, la Junta Directiva, cada año, designará un Presidente, un secretario, un tesorero, y cuatro vocales. En la Junta Directiva habrá necesariamente un médico especialista en Psiquiatría.

(Así reformado por el artículo 1, de la Ley No. 7035 del 24 de abril de 1986.)

ARTÍCULO 23.- El financiamiento del Instituto se incluirá en el Presupuesto Nacional de la República, sin perjuicio de cualquier otro tipo



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

de ingreso que se capte. Estos fondos serán administrados, separadamente, en una cuenta corriente bancaria propia, sujetos a la fiscalización de la Contraloría General de la República.

(Así reformado por el artículo 3, de la Ley No. 7233 del 8 de mayo de 1991.)

ARTÍCULO 24.- La dirección técnica y administrativa del Instituto estará a cargo de un director general de nombramiento de la Junta Directiva. Habrá, además, dos directores ejecutivos que tendrán a su cargo, cada uno separada pero coordinadamente, las acciones en el campo del alcoholismo y en el de la farmacodependencia. En el reglamento general se determinarán el funcionamiento del Instituto y su estructura orgánica y administrativa.

(Así reformado por el artículo 1, de la Ley No. 7035 del 24 de abril de 1986.)

III.- Del IAFA dentro de la membresía del Magisterio Nacional:

En razón de que el tiempo servido en el Instituto sobre alcoholismo y farmacodependencia IAFA es el punto de discusión en las argumentaciones externadas por el recurrente, se hace necesario indicar que este Tribunal en otras resoluciones ha manifestado que según el artículo 1 de la ley 2248 en relación con el artículo 116 del Código de educación establecen: .

“Estarán protegidos por la presente ley las personas que actualmente gozan de pensiones y jubilaciones, las comprendidas en el artículo 116 del Código de Educación, las que prestan servicio en el extranjero, en forma transitoria, en asuntos de interés para la educación nacional, y las que sirvan cargos docentes o administrativos en el Ministerio de Educación y sus dependencias, en las instituciones docentes oficiales y en las particulares reconocidas por el Estado, que hayan cotizado durante ese tiempo para el fondo de pensiones y jubilaciones que esta ley establece. Para los efectos de este artículo, debe entenderse que la Universidad de Costa Rica es una institución docente oficial.”

Conforme a la referencia, es importante señalar que el artículo 116 del Código de Educación señala:

“...Serán computados además como servidos en la enseñanza, para los efectos de ascensos y de pensión:

Los años en que el maestro titulado ha servido como miembro propietario o suplente del Poder Legislativo.



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

Aquellos en que ha prestado servicios en el país en colegios o escuelas particulares reconocidas, de primario o de segunda enseñanza, o en cualquier destino relacionado con la educación pública, siempre que su desempeño lo obligue a estar al corriente de los progresos educativos, que haya contribuido a la difusión de la cultura nacional y que sus servicios hayan sido conceptuados como buenos, circunstancias todas que deben hacerse constar en el expediente respectivo...

Cuando se trate de una pensión obtenida bajo el amparo de la Ley 2248, como en el caso de marras, la ley 2248 es clara en disponer que el cálculo del monto se realizará con los salarios en el servicio del Magisterio Nacional, porque estamos ante una legislación social concreta, el Régimen de pensiones y jubilaciones del Magisterio Nacional, y por ello, el tiempo que se acredite por este concepto debe haber sido laborado en instituciones docentes sean estas públicas o particulares, y el tiempo laborado en otras dependencias del Estado, que no sean educativas, como el caso que nos ocupa que es una Institución que tiene como funciones la investigación, prevención y lucha contra el alcoholismo, así como la coordinación de los programas públicos y privados orientados a ese mismo fin y la regulación de publicidad de bebidas alcohólicas, únicamente tiene la finalidad de ser tomado en cuenta para completar los treinta años de servicio, para efectos de obtener el beneficio jubilatorio.

Por tanto queda claro que IAFA no es ni un Centro Educativo de enseñanza preescolar, enseñanza general básica, ni de educación diversificada como tampoco es una Universidad Estatal, sino un ente gubernamental adscrito al Ministerio de Salud, y que si bien estos funcionarios están encargados de brindar asesoramiento al personal docente de las escuelas del país y supervisar la correcta ejecución del Programa de Prevención del Alcoholismo en centros educativos, son nombrados por el IAFA y sus salarios son pagados por el Ministerio de Salud, no por el Ministerio de Educación. Es importante señalar, que el Ministerio de Salud no tiene competencia constitucional para impartir enseñanza de educación primaria, secundaria o superior; siendo que la función pública en nuestro Estado se caracteriza por su orden jerárquico y una serie de principios generales que la organizan. El principio de legalidad es uno de éstos, e impone que todo acto de la administración debe estar sometido a una autorización previa del Ordenamiento. Para una mayor eficiencia y eficacia del Estado, su organización y control deben ir dirigidos a la satisfacción de los intereses públicos, lo cual se logra en parte con la titularidad de competencias.

Estudiados los autos, se concluye que los motivos opuestos por la Dirección Nacional de Pensiones, son atendibles, primero por cuanto el IAFA es un órgano adscrito al Ministerio de Salud cuya función es claramente delimitada a la *prevención, tratamiento y rehabilitación del alcoholismo y la farmacodependencia*, segundo porque queda claramente demostrado que el apelante ha laborado en el Instituto Sobre Alcoholismo y Farmacodependencia en funciones administrativas (ver folio 8), y que por el decreto número 9282-E (folio59) se le inviste con la Autoridad de Asesores Supervisores de I y II ciclos de la Educación General Básica con el fin de velar y supervisar la correcta ejecución del Programa de Prevención del Alcoholismo. Sin embargo, considera este Tribunal que el



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

hecho de la investidura con la autoridad de Asesores Supervisores de I y II ciclo de la Educación General Básica por sí solo no califica los servicios prestados por estos funcionarios como servicios en educación (prestación de servicios específicamente en docencia), tampoco es sinónimo de pertenencia, la pertenencia está dada por las normas que regulan el Régimen de Pensiones del Magisterio Nacional y ésta institución no se encuentra dentro de la membresía de pertenencia a la ley 2248, tampoco en la ley Orgánica del Ministerio de Salud, por lo que no son de recibo sus razones de que por la ley de creación de dicha Institución esta dada la pertenencia a este Régimen.

Por otra parte, es menester indicar que el apelante no alcanzó los 20 años de servicios en educación nacional, y tal y como se aprecia del análisis del expediente administrativo, solo alcanzo a laborar en el Ministerio de Educación Pública 10 años 8 meses, pero posteriores a mayo de 1997, con lo cual pierde la pertenencia al Régimen Transitorio de Reparto

Ahora bien, independientemente de las consideraciones expuestas se debe considerar como tiempo laborado para otras dependencias del Estado, tal y como lo hizo la Dirección Nacional de Pensiones, razón por la cual no alcanza 20 años bajo la vigencia de la ley 2248, tampoco 20 años bajo la vigencia de la ley 7268, ni las 240 cuotas que exige el artículo 41 de la ley 7531. A pesar de que la petente posee el requisito de edad no demostró haber laborado y cotizado por más de 10 años al servicio de la educación nacional

Al respecto la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia de la Corte sobre este punto estableció en el voto 2006-00320, lo siguiente:

“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. El artículo 1° de la Ley N° 7531, de 10 de julio de 1995, sustituyó el texto de la Ley N° 7268, del 14 de noviembre de 1991, la que a su vez, cambiaba totalmente la normativa entonces vigente, reformando íntegramente la Ley N° 2248 del 5 de septiembre de 1958. Esta última ley, en su artículo 1° establecía: “Estarán protegidos por la presente ley las personas que actualmente gozan de pensiones y jubilaciones, las comprendidas en el artículo 116 del Código de Educación, las que presten servicios en el extranjero, en forma transitoria, en asuntos de interés para la educación nacional, y las que sirvan cargos docentes o administrativos en el Ministerio de Educación y sus dependencias, en las instituciones docentes oficiales y en las particulares reconocidas por el Estado, que hayan cotizado durante ese tiempo para el fondo de pensiones y jubilaciones que esta ley establece. Para los efectos de este artículo, debe entenderse que la Universidad de Costa Rica es una institución docente oficial.” (La



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

negrita no está en el original). Por su parte, el inciso c) del artículo 4 de dicha ley, a efecto de determinar el monto del beneficio estipulaba la siguiente regla de cálculo: “Si se tratare de servicios prestados en instituciones particulares, se hará el cálculo a que se refiere el inciso a), tomando como base el sueldo de categoría y los sobresueldos, más los recargos de ley durante ese mismo periodo; y...” (La negrita es del redactor). De lo anterior se deduce que el artículo primero hace referencia a las personas que quedarán cubiertas por la aplicación de la ley indicada, obviamente, destaca que sea por funciones propias del Magisterio y no por otras, aunque estas, eventualmente, se realicen en instituciones privadas, pero a propósito de esa particular y específica función docente. Luego, de la interpretación del inciso b) del artículo 4 se concluye, en concordancia y armonía con el citado artículo primero - que es el que introduce el ámbito de aplicación de dicha ley-, que al hablarse de instituciones privadas se refiere a aquellas en que se haya ejecutado funciones propias de enseñanza y no otras. Debe tomarse en consideración, con base en el propio nombre de la ley, que esta regula lo concerniente al régimen de pensiones y jubilaciones de una parte específica del sector laboral del país como es el Magisterio Nacional, entendido este como el conjunto de maestros o profesionales en educación que desempeñan o han desempeñado sus cargos en el territorio nacional. De lo anterior 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. Por otra parte, se halla el principio de legalidad, el cual abarca toda la actividad de la Administración Pública, contemplado en el artículo 11 de la Constitución Política y desarrollado en el numeral 11 de la Ley General de la Administración Pública. Conforme a dicho principio, todos los actos de la Administración deben estar previstos y autorizados por norma escrita, con pleno sometimiento a la Constitución, a la ley y a todas las normas del ordenamiento jurídico sectorial, público. Lo anterior, conlleva una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones públicas al ordenamiento jurídico. En consecuencia, a la Administración solo le está permitido lo que constitucional y legalmente esté autorizado en forma expresa y todo lo que no esté regulado o autorizado, le está prohibido realizarlo. En el caso en estudio, se cuenta con la prueba documental visible al folio 33 donde se demuestra que la actora laboró en un consultorio particular con un médico cirujano pediatra, por lo que, claramente, se colige que en dicho puesto no desempeñó funciones que tengan que ver con educación ni siquiera en forma administrativa. Por lo anterior, se debe concluir que los ingresos que percibió en ese periodo no pueden ser tomados en cuenta para el cálculo total de su jubilación. La interpretación racional de la norma conlleva a concluir que su



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

aplicación resulta procedente respecto de quienes ejercen funciones docentes únicamente y la referencia que el inciso c) del artículo 4 de la Ley 2248 hace a los “servicios prestados en instituciones particulares” debe interpretarse a la luz del concepto previsto en el artículo 1° antes transcrito, donde se deja claramente establecido que se trata de las “instituciones docentes particulares reconocidas por el Estado”. 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 que debe entenderse por “desempeño en el Magisterio Nacional”, sin que se incluyan las labores en el sector privado de la economía...”

IV.- De conformidad con lo expuesto, se impone declarar sin lugar el recurso y confirmar en todos sus extremos la resolución DNP-ODM-3663-2013 de las ocho horas treinta y cinco minutos del diez de octubre de dos mil trece, la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social,

POR TANTO:

Se declara sin lugar el recurso de apelación presentado por el señor **XXXX** de calidades citadas y se confirma en todos sus extremos la resolución DNP-ODM-3663-2013 de las ocho horas treinta y cinco minutos del diez de octubre de dos mil trece, la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Se da por agotada la Vía Administrativa. NOTIFIQUESE.

LUIS FERNANDO ALFARO GONZALEZ

CARLA NAVARRETE BRENES

HAZEL CORDOBA SOTO



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

lflb

NOTIFICADO

A las _____ horas,

fecha _____

Firma del interesado

Cédula _____

Nombre del Notificador