



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

Voto N° 407 -2011

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

Recurso de apelación interpuesto por **XXXXXXXXXXXXXX**, cedula n° se **XXXXXXXXXXXXXX**, contra la resolución DNP-MT-M-ODM-4035-2009 de las doce horas cuarenta y cinco minutos del 14 de octubre de 2009, de la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Redacta la Jueza Carla Navarrete Brenes; y,

RESULTANDO

I.- Mediante resolución 6444 de la Junta de Pensiones y del Magisterio Nacional, adoptada en Sesión Ordinaria 097-2009 de las nueve horas del 01 de setiembre de 2009, se resolvió denegar el beneficio de revisión ordinaria por considerar que no es posible contabilizar tiempo aportado por el gestionante en el Fondo de Ahorro y Préstamo de la Universidad de Costa Rica por no ser en el campo de la educación.

II.-De conformidad con el artículo 89 de la Ley 7531, por resolución DNP-MT-M-ODM-4035-2009 de las doce horas cuarenta y cinco minutos del 14 de octubre de 2009, de la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, se denegó el otorgamiento de una jubilación ordinaria por la ley 2248 en virtud de no ser posible reconocimiento de tiempo laborado en sectores cuyos servicios no fueron educación.

III.- Se resuelve en virtud de la resolución de incompetencia número 1436 dictada por el Tribunal de Trabajo del Segundo Circuito Judicial de San José, a las catorce horas del treinta de setiembre de dos mil diez, y ratificada por los votos 001394-C-S1-2010; 001428-C-S1-2010; 001429-C-S1-2010; 001430-C-S1-2010 dictadas por su orden: a las quince horas cuarenta y un minutos del once de noviembre del dos mil diez; nueve horas treinta y ocho minutos del veinticinco de noviembre del dos mil diez; nueve horas con cuarenta y un minutos del veinticinco de noviembre del dos mil diez; y a las nueve horas cuarenta y



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

cuatro minutos del veinticinco de noviembre del dos mil diez de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia.

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. El gestionante presenta recurso de apelación contra lo dispuesto por la Dirección Nacional de Pensiones en la Resolución número DNP-MT-M-ODM-4035-2009 de las doce horas cuarenta y cinco minutos del 14 de octubre de 2009, por no haberse considerado en la revisión los salarios, ni el tiempo de servicio laborado en la Junta Administradora del Fondo de Ahorro y Préstamo de la Universidad de Costa Rica en el cálculo del monto de su pensión.

III.- De un análisis del expediente se establece claramente que el reclamante se le reconoció el derecho jubilatorio bajo los términos de la ley 2248, con un tiempo de servicio de treinta y cuatro años, un mes hasta el 30 de junio del año 2000, tiempo laborado como analista de crédito de la Junta Administradora del Fondo de Ahorro y Préstamo de la Universidad de Costa Rica, (ver folios 166 y 167), y con una mensualidad de seiscientos cincuenta y un mil quinientos treinta y siete colones, incluida el 22.87% por concepto de postergación, tomando como referencia el salario del mes de junio del año 2000, el cual es el mejor salario de los últimos cinco años de servicio acreditados.

Ahora bien, en cuanto a los argumentos que esgrime el apelante en su memorial de fecha 04 de agosto del dos mil diez, donde reprocha que ambas instancias no se le están considerado los salarios y tiempo de servicio no tomado en cuenta cuando se le otorgo la pensión ordinaria, ya que pretende le sea reconocidas bonificaciones por artículo 32 por saldos de vacaciones dejadas de disfrutar del año 1973 a 1992 según se desprende de constancia visible a folios 282 y 283, considera este Tribunal que no es de recibo su argumentación, esto se debe a lo siguiente:



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

a.- Con respecto al reconocimiento de la Junta Administradora del Fondo de ahorro y Préstamo de la Universidad de Costa Rica como institución educativa:

Es importante mencionar para aclarar este presupuesto lo indicado por la Sala Constitucional mediante el voto 4708-99:

“(...) IV.- Para que el reclamo del recurrente sea amparable y no un asunto de índole laboral, propio de la jurisdicción respectiva, es necesario dilucidar si el recurrente tiene un derecho fundamental frente a la Junta para no ser libremente despedido, como lo fue. La Sala ha tenido a la Junta como un sujeto de naturaleza pública, para efectos de aplicarle las reglas del artículo 27 constitucional en relación con el 32 de la ley de la Jurisdicción Constitucional, en la sentencia No. 898-95 de las 17:15 horas del 15 de febrero de 1995, que resolvió el amparo No. 6170-94 (...) No basta, sin embargo que la Junta tenga esa naturaleza sino que, además, la relación laboral del amparado con la Junta tendría que ser de servicio público, que no lo es, conforme lo ha resuelto esta Sala en la sentencia No. 2017-99 de las 17:15 del 16 de marzo de 1999, que resolvió el amparo No. 99-001192, del aquí recurrente contra la Junta Administradora, en la cual la Sala declaró sin lugar el recurso, planteado con motivo de la reorganización administrativa y de la planta física y del permiso con goce de salario que la Junta le impuso obligatoriamente. La Junta es de naturaleza pública y sus miembros son funcionarios nombrados por el Consejo Universitario, de acuerdo con el artículo 30, f). iv) del Estatuto Universitario, tal como se desprende claramente de la Ley 4273, que le otorga personalidad jurídica, establece sus competencias, su integración y representación, aparte de la contribución obligatoria de la Universidad y de los trabajadores con la que se sostiene el fondo. Pero los empleados de la Junta no lo son, ni tienen por qué ser funcionarios públicos, ya que son encargados de gestiones sometidas al derecho común y no son empleados de la Universidad de Costa Rica, por lo que no están sometidos al régimen estatutario propio de esa entidad, ni cobijados por la Convención Colectiva. De modo que el reclamo del recurrente no es amparable(..)”

Lo citado anteriormente aclara la situación jurídica de los trabajadores de la Junta Administradora ya que el voto de la Sala aunque califica a esa Institución como perteneciente al Estado no lo hace así con sus trabajadores, además las funciones que realizan dichos trabajadores no tiene ninguna relación con el servicio de docente o administrativo en el sector educación, siendo ajustado a derecho lo realizado por la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional y la Dirección de Pensiones al no reconocer ese tiempo en la revisión solicitada por el apelante para efectos de mejorar su pensión.



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

b.- Con respecto al reconocimiento de los meses de enero laborados en la Junta Administradora del Fondo de Ahorro y Préstamo de la Universidad de Costa Rica:

Si bien es cierto el reconocimiento de los meses laborados por el gestionante generarían un incremento en el porcentaje de postergación debe aclarar este Tribunal que no pueden ser considerados en el cómputo de tiempo de servicio ya que la única premisa sería la que cobija el artículo 32 de la ley 2248 que indica:

Artículo 32.- 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.

Como se desprende de la norma, este regula el beneficio de reconocer excesos laborados fuera del período de curso lectivo; es claro que en el caso de marras no se esta ante este presupuesto ya que el solicitante no es funcionario docente ni administrativo de ninguna de las Instituciones mencionadas en el artículo transcrito, además en el punto a) se identifica la naturaleza de los trabajadores de la Junta Administradora por lo que el alegato del apelante pierde merito al reclamar que la Dirección Nacional de Pensiones no le reconoce los eneros laborados como tiempo de servicio siendo correcta la resolución de esa Instancia la apreciación al respecto.

c.- Con respecto al reconocimiento de salarios percibidos por el solicitante durante el nuevo tiempo a reconocer en la revisión de su pensión:

Por último, en lo atinente al mejor salario, considera este Tribunal que por el Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional el salario a considerarse es aquel recibido en actividades propias del sector educación. Cuando se trate de una pensión obtenida bajo el amparo de la Ley 2248, el artículo es claro en disponer que el cálculo del monto se realizará con los salarios en el servicio del Magisterio Nacional, por que 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 publicas o particulares, y el tiempo laborado en otras dependencias del Estado que no sean educativas, únicamente tiene la finalidad de completar los treinta años, interpretación que se logra de acuerdo con la jurisprudencia de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, de una relación de los artículos 1 y 4 inciso a de la ley 2248, (Votos 2006-00320, 2008-000923,2007-000924). Al respecto estableció la Sala Constitucional en el voto 5334-96:



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

“... En principio, los sistemas no están estructurados para que en ellos se hagan valer sueldos superiores a los propios de los empleados a los que están dirigidos. Esto implica que, si bien es posible para ciertas personas, que perciben rentas más altas que las usuales y previstas por un determinado sistema, entrar a pertenecer a dicho régimen y obtener una pensión, ella debe estar en consonancia con las posibilidades propias del sistema. El permitir que personas ligadas con el régimen puedan hacer valer dentro de él salarios superiores por haber desempeñado otros cargos en la función pública, fuera de aquél por el que fue creado el sistema- tal y como sucede en este caso con la ley cuestionada-hace que se produzca una diferencia de trato que atenta contra la solidaridad que debe tener todos los que han participado en su mantenimiento y crecimiento. Dicha diferencia entre unos y otros cotizantes- los de salarios normales a los que se dirige el régimen y los anormales provenientes de puestos a los que no está igual dirigido-sitúa a las personas ubicadas en el último supuesto, de hecho y de derecho en una posición distinta con respecto a los primeros, que son concretamente para quienes el sistema fue diseñado. Esto faculta al legislador para que al detectar la desigualdad proceda a corregirla, cuando la diferencia de la sustentabilidad o la existencia misma del fondo, todo con el fin de que se mantenga y además no se desnaturalice en su objetivo primordial...”

Cuando se trate de una pensión obtenida bajo el amparo de la Ley 2248, el artículo es claro en disponer que el cálculo del monto se realizará con los salarios en el servicio del Magisterio Nacional, por que 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 publicas o particulares, y el tiempo laborado en otras dependencias del Estado, que no sean educativas, como la Junta Administradora del Fondo de Ahorro y Préstamos de la Universidad de Costa Rica, únicamente tiene la finalidad de completar los treinta años, interpretación que se logra de acuerdo con la doctrina de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, de una relación de los artículos 1 y 4 inciso a de la ley 2248, (Votos 2006-00320, 2008-000923,2007-000924). **RECONOCER SALARIOS DE INSTITUCIONES QUE NO SEAN EDUCATIVAS, COMO PRETENDE EL RECURRENTE, ATENTA CONTRA EL ESPRITU SOCIAL DE LA LEY 2248, PUES LAS JUBILACIONES SE VERIAN INCREMENTADAS POR REALIZAR LABORES QUE NO SON ATINENTES A LA EDUCACIÓN, NO SIENDO DE RECIBO EL REPROCHE DEL RECURRENTE EN ESTE SENTIDO, PUES NO HAY RELACION ALGUNA ENTRE LO EDUCATIVO Y SUS FUNCIONES JEFE 3 DEL SERVICIO DE PATOLOGÍA.** En el voto 2006-00320, la sala estableció:

“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. El artículo 1° de la*



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

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 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,



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

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 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 Ley 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.”

Se ha establecido claramente que no es posible reconocer aquellos salarios que se percibieron con motivación distinta a la docente, de hacerlo llevaría a error y como tal a un acto nulo, la jurisprudencia ha limitado su reconocimiento, en este sentido y así se desprende del Voto 2008-000923 de la Sala Segunda que:

“VI. Es necesario aclarar que aunque el salario devengado en el Banco Central fue considerado para fijar el monto de la jubilación ordinaria, lo cierto es que al tratarse de un error, no puede generar derecho, pues no fue en funciones propias del Magisterio. (...) el tiempo servido en el Banco Central no puede ser tomado en cuenta para efectos de la jubilación, ya que el laborado en otras instituciones, a la luz de lo que al efecto dispone la Ley N° 2248, sólo puede ser considerado cuando se ha servido antes del ingreso o reingreso del servidor al Magisterio Nacional, lo que no sucede en este caso, en el que los servicios se prestaron en forma simultánea al ejercicio de la labor como educador.”

Este Tribunal ha resuelto en igual sentido sendas apelaciones, así por ejemplo véase el voto 69-2010 del 15 de diciembre de 2010 y el 175-2011 del 8 de marzo de 2011, en los cuales se ha reiterado que es improcedente el reconocimiento para efectos de pensión por el Régimen Especial de Magisterio Nacional de salarios devengados fuera del sector educación.

Es por todo lo anterior, que este Tribunal declara sin lugar el recurso de apelación y confirma la resolución DNP-MT-M-ODM-4035-2009 de las doce horas cuarenta y cinco minutos del 14 de octubre de 2009, de la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

POR TANTO:



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

Se declara sin lugar el recurso de apelación, se confirma la resolución DNP-MT-M-ODM-4035-2009 de las doce horas cuarenta y cinco minutos del 14 de octubre de 2009, de la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Se da por agotada la Vía Administrativa. NOTIFIQUESE

Luis Alfaro González

Patricia Soto González

Carla Navarrete Brenes

Realizado por Ingrid Pamela Hidalgo Barboza