



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

**Voto N°785-2012**

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE LA SEGURIDAD SOCIAL DEL REGIMEN DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL MAGISTERIO NACIONAL, San José a las quince horas veinte minutos del seis de julio del dos mil doce.-

Recurso de apelación interpuesto por **xxxxxx**, cédula de identidad N° xxxxx, contra la resolución DNP-AN-188-2012, de las ocho horas veinte minutos del 10 de febrero del 2012, de la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Redacta la Jueza Hazel Córdoba Soto; y

**RESULTANDO**

I.- Mediante resolución número 315 de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, adoptada en Sesión Ordinaria 007-2012 de las 09:00 horas del 19 de enero del 2012, se acordó otorgar a la gestionante el reconocimiento de 4 aumentos anuales por un monto mensual de ₡21.936.00 colones con un rige a partir del 01 de mayo del 2009 que es la fecha de inclusión en planillas.

II.- De conformidad con el artículo 89 y concordantes de la Ley 7531 por resolución DNP-AN-3789-2011, de las 10:40 horas del 15 de diciembre del 2011, la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, dispuso otorgar a la gestionante el reconocimiento de 4 aumentos anuales por un valor de ₡21.936.00 colones con un rige a partir del 29 de noviembre del 2010.

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 discrepancia entre la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional y la Dirección Nacional de Pensiones, en cuanto a la fecha de rige de la aprobación del reconocimiento de anualidades y el número de anuales a



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

reconocer A pesar de que la Dirección Nacional de Pensiones coincide con la Junta de Pensiones en otorgar el reconocimiento de cuatro aumentos anuales por un valor de ₡21.936.00 colones lo cierto es que le corresponde se le de el reconocimiento completo de anuales a que tiene derecho la recurrente.

**a-) De el tope en el reconocimiento de anuales.**

En primera instancia se hace necesario referirse a naturaleza jurídica de la figura de las anualidades, emolumento que se encuentra plasmado en en la Ley número 2166 que data del 9 de octubre de 1957 y sus reformas, “Ley de Salarios de la Administración Pública”, específicamente en los numerales 4, 5 y 12 inciso d), que en lo que interesa disponen que:

Artículo 4: *“Créase la siguiente escala de sueldos con setenta y tres categorías y con las siguientes asignaciones; (...)*

*La anterior escala regirá para todo el Sector Público y cuando las circunstancias lo demanden, después de un estudio técnico efectuado por la Dirección General de Servicio Civil, esa institución podrá variarla, mediante resolución. En ningún caso se rebajará la base del salario de los empleados que resulten afectados y se respetarán sus derechos adquiridos. La suma del salario de clase, más los sobresueldos, constituyen el nuevo salario base, el cual servirá para la correspondiente ubicación en la presente escala salarial. (Así reformado por Ley N° 6835 de 22 de diciembre de 1982, artículo 1°) ”.*

Artículo 5: *“De conformidad con esta escala de sueldos, cada categoría tendrá aumentos o pasos, de acuerdo con los montos señalados en el artículo 4° anterior, hasta llegar al sueldo máximo, que será la suma del salario base más los pasos o aumentos anuales de la correspondiente categoría.*

Artículo 12: *“Los aumentos de sueldo a que hace referencia el artículo 5° se concederán el primer día del mes cercano al aniversario del ingreso o reingreso del servidor y de acuerdo con las siguientes normas:*

*(...) d) A los servidores del Sector Público, en propiedad o interinos, se les reconocerá, para efectos de los aumentos anuales a que se refiere el artículo 5° anterior, el tiempo de servicios prestados en otras entidades del Sector Público. Esta disposición no tiene carácter retroactivo. Esta ley no afecta en sentido negativo el derecho establecido en las convenciones colectivas y convenios, en materia de negociación salarial. ” Así adicionado por el artículo 2 de la ley N° 6835 de 22 de diciembre de 1982.*

La Procuraduría General de la República, se ha referido al tema en el Dictamen número C-344-2009, de fecha 10 de diciembre del 2009, en lo referente al este extremo salarial en lo conducente expone que:



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

*“(...) Éste órgano asesor ha definido a las anualidades como “un reconocimiento otorgado por la Administración, cuya finalidad es premiar la experiencia adquirida de sus funcionarios que han permanecido en forma continua prestando sus servicios a ésta. Básicamente, este incentivo es un premio por la antigüedad del funcionario que ha dedicado su esfuerzo, experiencia y conocimiento adquirido en el transcurso de los años para ponerlo al servicio de un solo patrono, en este caso del Estado y sus instituciones.” (Dictamen C-242-2005 del 1 de julio de 2005).*

*La Sala Segunda por su parte, ha señalado que el fin perseguido por la Ley de Salarios de la Administración Pública de establecer un derecho por antigüedad, consiste en reconocer la experiencia adquirida durante el transcurso del tiempo, lo cual redundará en beneficio de la Administración (Sentencia N° 2007-587, de las 9:35 horas del 29 de agosto del 2007).*

*Siguiendo igual línea de razonamiento, el artículo 12 inciso d) de ese mismo cuerpo normativo prescribe que a los empleados públicos se les debe reconocer todo el tiempo que hayan laborado en otras entidades del Sector Público, sin importar, como más adelante se detallará, si la relación del trabajador con la entidad perteneciente al Sector Público se regía por la legislación laboral común, o por el derecho administrativo.*

*El fundamento del anterior beneficio salarial radica en la teoría del “Estado como patrono único”, cuyo propósito es “el de corregir la injusticia que sufrían las personas que se trasladaban a trabajar de una institución a otra, dentro de ese mismo Sector, sin derecho, por la distinción formal que se hacía, a disfrutar de los beneficios que generalmente se obtienen de la antigüedad en la prestación del servicio con un patrono, con lo que se busca evitar discriminaciones chocantes.” (Sentencia N° 2001-369, de las 10:10 horas del 11 de julio del 2001, dictada por la Sala Segunda).*

Con respecto al citado extremo salarial, el tratadista Guillermo Cabanellas define las anualidades de la siguiente manera:

*La antigüedad laboral puede definirse como el conjunto de derechos y beneficios que el trabajador tiene en la medida de la prestación cronológica de sus servicios en relación con determinado patrono”. (Cabanellas, Guillermo, Contrato de Trabajo, Bibliografía OMEBA, Buenos Aires, 1964, Volumen III. Pág.56).*

Para el caso en particular, la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional en la parte considerativa de la resolución número 315, página 7 indica: *“Las actuaciones desarrolladas sobre este tema de las anualidades, respaldan plenamente la satisfacción del beneficio del aumento anual. Como puede observarse, la satisfacción de las anualidades deviene procedente, independientemente de la fecha de pensión o jubilación de cada beneficiario acreedor.*

*De acuerdo al computo de tiempo de servicio de folio 167, considerado para la última revisión de su derecho por la Dirección Nacional de Pensiones al interesado se le adeudan 4 aumentos anuales, únicamente por el tiempo efectivamente laborado en el sector público*



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

*costarricense, entiéndase que en ningún caso se podrá sobre pasar el límite máximo de 30 anualidades fijado por la ley...*

Por su parte la Dirección Nacional de Pensiones, sostiene que procede el reconocimiento de 4 aumentos anuales por un monto de ₡21.936.00 ajustado a los incrementos de costos de vida al momento de su aplicación en planillas y con rige al 29 de noviembre del 2010.

Lo anterior nos obliga a referirnos al Voto de la Sala Constitucional número 15460-08 de las quince horas seis minutos del quince de octubre de 2008, publicado en el Boletín Judicial el 30 de octubre del 2008, el cual declara con lugar la acción de inconstitucionalidad contra el artículo 5 de la Ley de Salarios de la Administración Pública N° 2166 del 9 de octubre de 1957 por infringir los principios constitucionales de intangibilidad relativa del patrimonio, razonabilidad y el derecho a la protección especial del adulto mayor. Estableciendo que el tope de anualidades constituye un claro quebranto al principio de proporcionalidad, en el tanto contiene una limitación no solo injustificada, sino que no se encuentra acorde con las circunstancias actuales-concretamente la edad de jubilación o retiro- de los servidores públicos y que la restricción –tope de treinta anualidades-, supera la finalidad de la norma, al imponerle al servidor público que ha prestado sus servicios por más de ese límite una detracción que repercute en su salario y eventual jubilación.

Resulta claro que el espíritu del legislador a la hora de dimensionar los alcances de esta sentencia no era otro que prevaleciera la seguridad jurídica, la justicia y la paz social en un tema que venía sosteniendo una limitación irrazonable a los derechos patrimoniales de las personas.

En cuanto a los efectos de la sentencia resulta medular en varios puntos:

X-Dimensionamiento de la sentencia:

*...”No tendrá efectos retroactivos por lo que se debe respetar las situaciones jurídicas consolidadas.*

*...a) La declamatoria de inconstitucionalidad regirá a partir de la publicación de la sentencia por lo que podrá ser aplicada a los funcionarios o servidores públicos que para ese momento, no han cumplido las 30 anualidades.*

*b) En el caso de los servidores públicos que se encuentren en el servicio activo y superen las treinta anualidades no podrán pretender las diferencias salariales y sus accesorios con efecto retroactivo, deberá el patrono acordar el reajuste de salario a partir de la publicación de la sentencia.*

*c) Las personas a quienes se les haya otorgado una pensión o jubilación no podrán pretender su reajuste y sus accesorios con fundamento en la eliminación del tope de las treinta anualidades, incluso si hubieren laborado más de treinta años;*



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

*d) quienes estuvieren en la condición anterior y hayan reingresado al servicio activo tampoco podrán pretender el reajuste de la pensión o jubilación o las diferencias o las diferencias salariales, únicamente, el reajuste del salario en el nuevo puesto a partir de la publicación de la sentencia.”*

Resulta lógico entender que el complemento salarial de las anualidades, es un beneficio del cual gozan todos los servidores públicos, al haber laborado un año **completo** al servicio del Estado. Así las cosas, revisado los autos, y visto los argumentos jurídicos desarrollados en acápites anteriores, es preciso mencionar que la señora xxxx contaba al treinta de abril del 2009, con un tiempo de servicio de 32 años, 6 meses y 8 días al cual no se le considera para efectos de anuales, los reconocimientos otorgados por las normativas 2248 y 7268, en cuanto la aplicación de artículo 32 por tratarse de bonificaciones-, tiempo que fue confirmado por la Dirección Nacional de Pensiones mediante resolución número DNP-1262-2010 del 28 de abril del 2010, de los cuales según se aprecia a folio 183 del expediente administrativo, son 28 años, 6 meses y 12 días de tiempo laborado para el MEP y 2 años, 6 meses y 26 días laborados para el Ministerio de Cultura, para un total de tiempo servido en el Estado de **31 años, 1 mes y 8 días**, de los cuales según se aprecia en el folio 184 tiene aprobadas solamente 26.

Por lo anterior, resulta absolutamente improcedente que teniéndose por acreditado a favor de la recurrente un tiempo de servicio de 31 años, 1 mes y 8 días de los cuales 28 años 6 meses y 8 días son laborados para el Ministerio de Educación y 2 años 6 meses y 26 días mas laborados en el Estado se le tenga reconocidos únicamente 26 aumentos anuales, y que se pretenda ahora y de manera errónea aplicar un tope a treinta anualidades, cuando la señora xxxx no sólo era funcionaria activa para octubre del 2008, fecha en la que se declaró la inconstitucionalidad del tope de aumentos anuales, sino que además se encuentra dentro de las regulaciones establecidas en el inciso b) de la sentencia 15460-08, la cual establece: “*b) En el caso de los servidores públicos que se encuentren en el servicio activo y superen las treinta anualidades no podrán pretender las diferencias salariales y sus accesorios con efecto retroactivo, deberá el patrono acordar el reajuste de salario a partir de la publicación de la sentencia”*”.

Por lo que este Tribunal concluye que ambas instancias erraron al no reconocer los aumentos anuales que superen los 30 años y que si corresponden a la recurrente de conformidad con la prueba documental que corre a folios 146, 147 y 148 del expediente administrativo el reconocimiento de 5 aumentos anuales como en derecho corresponde por haber acreditado 31 años de servicio.

**b) En cuanto al rige:**

En cuanto al rige de la pretensión de reconocimiento de anuales, estamos en un caso regulado estrictamente por el artículo 40 de la ley 7531 integrado con el 870 inciso 1 del Código Civil, donde ordenan 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 y para el caso que nos ocupa, la



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

solicitud del reconocimiento de la anualidad efectuada por la gestionante, fue el 29 de noviembre del 2011 (folio 182). Sobre el particular, señalan las normas citadas:

Ley 7531, 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 períodos de tiempo menor que un semestre...”*

Debe considerarse además, que para proceder al reconocimiento de las anualidades, fue necesario que la pensionado presentara el reclamo correspondiente, de manera que no se trata de un derecho declarable de oficio. De tal manera, el asunto nos remite a lo dispuesto en los artículos 40 de la Ley 7531 y 870 del Código Civil. Razón por la cual si la solicitud del reconocimiento de la anualidad fue efectuada por la gestionante, el 29 de noviembre del 2011, se impone declarar el **rige con fecha 29 de noviembre del 2010**.

Así las cosas, se procede a declarar con lugar el recurso de apelación, se revoca la resolución de la DNP-AN-188-2012, de las ocho horas veinte minutos del 10 de febrero del 2012, de la Dirección Nacional de Pensiones. Se tiene por acreditado que la recurrente cuenta con un total de tiempo servido en el Ministerio de Educación Pública de **28 años, 6 meses y 12 días y en el Estado 2 años, 6 meses, y 26 días** para un total de **31 años 1 mes y 8 días** por lo que se le deben reconocer 5 anuales con rige al 29 de noviembre del 2010. Se devuelve el expediente a la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional para que procedan con el cálculo del monto que corresponde a estas anualidades. Se indica que los actos de ejecución de esta resolución no requieren de aprobación por parte de la Dirección Nacional de Pensiones, sin embargo, se advierte que debe darse cumplimiento estricto a lo aquí resuelto.

**POR TANTO:**

Se declara con lugar el recurso de apelación, se revoca la resolución de la DNP-AN-188-2012, de las ocho horas veinte minutos del 10 de febrero del 2012, de la Dirección Nacional de Pensiones. Se tiene por acreditado que a la recurrente se le deben reconocer 5 anuales con rige al 29 de noviembre del 2010. Se devuelve el expediente a la Junta de Pensiones y



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

Jubilaciones del Magisterio Nacional para que procedan con el cálculo del monto que corresponde a estas anualidades. Se da por agotada la Vía Administrativa. NOTIFIQUESE

Dr. Luis Alfaro González

Licda. Hazel Córdoba Soto

Licda. Carla Navarrete Brenes

LGR