



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

Voto N° 443-2019

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE LA SEGURIDAD SOCIAL DEL RÉGIMEN DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL MAGISTERIO NACIONAL, San José adoptada en sesión número cuarenta y tres de las diez horas veinticinco minutos del nueve de diciembre de dos mil diecinueve. -

Recurso de apelación interpuesto por **XXXX**, cédula de identidad N° XXX, contra la resolución DNP-NPMG-1986-2018 de las 12:10 horas del 23 de octubre de 2018 de la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Redacta la jueza Carla Navarrete Brenes;

RESULTANDO:

I.- La Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, mediante resolución número 5262 adoptada en sesión ordinaria 106-2018 de las 07:30 horas del 26 de setiembre de 2018, recomendó denegar la solicitud de pago de períodos fiscales vencidos correspondiente entre el 01 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2016, lo cual hubiese representado una suma de ¢4.635.148,00, por cuanto desde abril de 2017 se procedió con la retención de pagos de pensión por encontrarse pendiente el certificado de notas correspondientes a ciclos anteriores y certificados de matrículas; dándose la exclusión de la planilla de pensionados a partir de julio de 2017, encontrarse tres meses retenida por no presentar documentos de estudio.

II- De conformidad con el artículo 89 de la Ley 7531, por resolución DNP-NPMG-1986-2018 de las 12:10 horas del 23 de octubre de 2018, la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, denegó el pago de montos pensión por períodos fiscales vencidos de XXX; al compartir criterio de la resolución 5262 de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, citada.

III- Con fecha del 05 de abril del 2019, la gestionante XXXX, presentó recurso de revocatoria con apelación en subsidio contra la resolución 5262 adoptada en sesión ordinaria 106-2018 de las 07:30 horas del 26 de setiembre de 2018 de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, por cuanto considera que la recomendación carece de fundamentación, de elenco probatorio y realiza una errónea interpretación de su solicitud pues no pretende que le continúen pagando la pensión, reconoce que por situaciones personales no ha continuado estudiando, sino que su gestión va dirigida al pago de los montos de pensión retenidos.

IV.- La Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional por resolución 3874 adoptada en sesión ordinaria número 087-2019 de las 07:00 horas del 07 de agosto de 2019; recomienda rechazar el recurso de revocatoria. Aclara que el recurso se interpuso equívocamente contra la resolución N° 5262 de esa Junta y no así sobre la resolución DNP-NPMG-1986-2018 de la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, quién emite el acto final de resolución como lo establece el numeral 91 de la Ley N°7531 del 13 de julio de 1995. En cuanto al fondo señala que,



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

corresponde denegar la solicitud de pago de montos de pensión de noviembre de 2015 a diciembre de 2016 por no cumplir con sus obligaciones de estudiante requeridas según el inciso b) del artículo 11 de la Ley N°2248.

Por su parte, la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, mediante resolución DNP-DAL-RREVO-1-2019 de las 08:00 horas del 30 de agosto del 2019; respecto a la admisibilidad indicó que la Ley es clara, concisa y concreta al disponer en los artículos 91 y 92 que el recurso que se presente es contra el acto final, que es el dictado por la Dirección Nacional de Pensiones y no respecto al que emite la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional lo cual está regulado en el artículo 89 de la Ley 7531, reformado por el artículo 1° de la Ley 7946 del 18 de noviembre de 1999.

Por otra parte, señala que el recurso de revocatoria fue formulado en forma extemporánea, al haber sido notificado el 27 de marzo 2019 y presentado el recurso hasta el 05 de abril del 2019 posterior a plazo de cinco días. En cuanto al fondo señaló que la Ley 2248 estableció una serie de lineamientos a efectos de que los hijos de un causante puedan disfrutar de un beneficio jubilatorio por traspaso, amparado a la ley del derecho original del causante, requisitos que la recurrente no cumplió. Motivos por los cuales rechaza el recurso de revocatoria.

V.- 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 de 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 la disconformidad de la señorita XXX con la denegatoria del pago de montos de pensión adeudados entre el 01 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2016.

a) **Sobre la Admisibilidad**

La señorita XXX presentó el recurso de revocatoria con apelación en subsidio el 05 de abril del 2019, contra la resolución 5262 adoptada en sesión ordinaria 106-2018 de las 07:30 horas del 26 de setiembre de 2018 de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional. Sin embargo, debe comprenderse que la Junta lo que realiza es la instrucción del expediente y no emite un acto administrativo final. En este sentido, el recurso de apelación procede contra actos declarativos o denegatorios de derechos, según previene la Ley General de la Administración Pública; al respecto conviene transcribir los artículos 343 y 345.

Artículo 343.- Los recursos serán ordinarios o extraordinarios. Serán ordinarios el de revocatoria o de reposición y el de apelación...

Artículo 345.-

[...] cabrán los recursos ordinarios únicamente contra el acto que lo inicie, contra el que deniega la comparecencia oral o cualquier prueba y contra el acto final...



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

Más concretamente, el artículo 92 de Ley 7531 refiere a la apelación y señala:

Artículo 92.- Apelación

Contra el acto final, cabrá recurso de apelación el cual deberá ser interpuesto ante la Junta, dentro de los ocho días siguientes a la notificación del acto impugnado.

Recibido el recurso de apelación, la Junta perderá toda competencia sobre la gestión del recurrente, salvo el caso exclusivo de la tramitación del recurso y, dentro de los tres días siguientes a la interposición, deberá elevar el expediente y el recurso ante el Tribunal Superior de Trabajo, que resolverá en alzada administrativa.

En la tramitación de la alzada, la Junta deberá atenerse a lo dispuesto en el artículo 349.2 de la Ley General de la Administración Pública.

Así modificado por el artículo 1 de la Ley No. 7946 del 18 de noviembre de 1999.

Analizado lo anterior, se puede deducir que contra la recomendación que emite la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, no cabe ningún tipo de impugnación, ya que tanto el recurso de revocatoria como el de apelación, pueden ser interpuestos, solo contra actos administrativos que sean declarativos de derechos, expresos formalmente, mediante una resolución razonada y justificada, y no sobre actos administrativos dirigidos a la instrucción del expediente.

Sin embargo, con la finalidad de no causar un perjuicio a la recurrente se procederá a conocer el fondo del asunto; de conformidad con el artículo 285 de la Ley General de la Administración Pública que dispone el saneamiento de la petición mal interpuesta, cuando de la misma pueda inferirse claramente la pretensión y en este caso es evidente que la gestionante lo que estaba presentado era la impugnación del acto de denegatoria de los montos de pensión reclamados, sin que pueda válidamente archivarse su gestión por el desconocimiento de que en este particular estamos ante un acto administrativos compuesto por la voluntad de dos Instituciones.

b) Consideraciones previas

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 mismo.

Previo al conocimiento del fondo del asunto, 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*”.



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

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 estrictamente 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.

c) Respecto al caso en concreto

La Dirección Nacional de Pensiones por resolución DNP-TA-M-1805-2016 de las 16:59 horas del 27 de julio de 2016, declaró el derecho de pensión de sucesión por orfandad de la señorita XXX; para lo cual asignó un 50% (¢331.082,00) del monto que le hubiese correspondido al causante; con rige a partir del 01 de noviembre de 2015 (documentos 29, 31 y 48). En fecha 24 de enero de 2017 se realiza la inclusión en planillas y según el histórico de pagos se giran los meses de enero a marzo de 2017; a partir de abril de 2017 se produce la retención de los montos de pensión por incumplimiento de las obligaciones como estudiante.



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

Con fecha del 06 de enero del 2017, la interesada realizó solicitud de pago de periodos fiscales vencidos, y cualquier diferencia de pensión u otros conceptos generados por la resolución que le aprobó el traspaso de pensión de su difunto padre. (documento 32 y 34).

Al respecto, las instancias precedentes denegaron la solicitud de pago de montos de pensión por periodos fiscales vencidos, por cuanto se le realizó retención por el incumplimiento en la entrega de la documentación que acreditara sus estudios; y peses a múltiples prevenciones la gestionante no aportó la prueba para respaldar el pago pretendido por ello se procedió a la exclusión de planillas en julio 2017.

Este Tribunal evaluará el caso de manera integral, analizando los elementos que consten tanto en el expediente de pensión de la señorita XXX, como en el de seguimiento estudiantil; lo anterior considerando que las pensiones por orfandad se otorgan con el fin de que los hijos huérfanos puedan concluir sus estudios, y se les otorga hasta la edad de 26 años en el caso de la Ley 2248; por ello la administración debe velar para que se cumplan con las cargas académicas que exige la normativa; y en caso de incumplimiento procede el cese de los beneficios de pensión.

Para el caso concreto, el expediente contiene la constancia de matrícula del primer cuatrimestre de 2016 emitida por la Universidad Latina, la cual fue presentada al momento de realizarse la solicitud inicial de pensión por orfandad (23 de febrero 2016) con la cual se tramitó y se le declaro el derecho. Posterior a ello, se registra la presente solicitud de periodos fiscales vencidos el 06 de enero del 2017 y al cual se adjunta la nota obtenida para el primer cuatrimestre de 2016 y el informe de matrícula del primer cuatrimestre del 2017(ver documentos 12, 45 y 46).

En el expediente estudiantil se observa que el Departamento de Concesión de Derechos de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional por oficio DCD/CE/194/03/2017 del 20 de marzo del 2017, le informó a la recurrente que a partir del mes de abril del 2017, se iba a proceder con la retención de la pensión del Régimen de Reparto del Magisterio Nacional, por encontrarse pendiente de entrega el certificado de notas del primer cuatrimestre 2017 y la matricula del segundo cuatrimestre del 2017 (folio 05 del expediente estudiantil)

Sin embargo, a pesar de que se notifica el status de su beneficio de pensión como “retenida” la recurrente no realiza entrega de la certificación sobre su condición académica que acredite que cumple con el requisito de ser hija, mayor de 18 años y estudiante. Motivo por el cual transcurridos tres meses comunica el oficio DCD/CE/352/06/2017 del 16 de junio de 2017, donde se le indica que al no presentar documento que permita comprobar su continuidad en los estudios, no se encuentra dentro de las previsiones contenidas en el artículo 11 inciso b) de la Ley 2248 y se excluirá de planillas.

Lo que sucedió en este caso fue que, aun a pesar de que la Junta de Pensiones le comunica sobre la retención y sobre la obligación de demostrar su condición académica según la disposición normativa, no se presenta documentación que permita levantar dicha retención, lo cual motiva a que se de consecuentemente la exclusión de planillas como beneficiaria por orfandad; pues ya no se encuentra dentro del presupuesto de la Ley 2248. Esta situación conlleva a que la recurrente solo disfrutara el pago de pensión por los meses de enero a marzo del 2017, según se desprende de la constancia visible a documento 51.



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

Conforme lo dictaminado por el artículo 287 de la Ley General de la Administración Pública, la Administración puede requerir información otorgando un plazo consistente en 10 días. Ese plazo se cumplió previo al comunicado de retención del oficio DCD/CE/194/03/2017 del 20 de marzo del 2017 e incluso se le otorgó un periodo de tres meses antes de la exclusión para demostrar su condición de estudiante, y, es claro que no existió interés por parte de la recurrente de acreditar su condición de estudiante y subsanar la ausencia de información.

En este sentido, debe considerarse que en el momento en que la gestionante presenta la solicitud de pago de esos montos, solo se logra verificar su calidad de estudiante y promoción académica para los meses de **enero a abril del 2016**. Sin embargo, para el restante de los meses de ese año no se logra acreditar su condición para continuar como beneficiaria de una pensión por orfandad de hija mayor de edad.

En conclusión, al verificarse en el legajo estudiantil, el estatus académico que permite sustentar el pago de los montos de pensión para los meses de enero a abril de 2016, este Tribunal procede a ordenar su pago. No así con respecto a los periodos de noviembre y diciembre del 2015, y de mayo a diciembre del 2016; pues no consta la documentación, de que la recurrente hubiera cumplido con sus deberes académicos de forma satisfactoria. Por consiguiente, la gestionante tiene derecho únicamente al pago de los montos de pensión del 01 de enero al 30 de abril de 2016, por la suma de ¢331.082.00 por mes para un total de **¢1.324.328,00**.

Resulta relevante aclarar a la recurrente que la normativa es clara en indicar que es obligación de la beneficiaria el presentar la documentación necesaria sobre su condición académica, para que los periodos ahora fuesen acreditados a su favor.

De modo que no es de recibo el argumento de que existe una confusión en la materia o en el razonamiento de la norma con respecto a la carga académica, pues el artículo 11 inciso b) de la citada Ley 2248, señala en forma expresa *“En el caso de estudiantes, el derecho continuará hasta la edad de veintiséis años, siempre que se compruebe cada año su promoción al curso lectivo siguiente, a juicio de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional”*; no existiendo otra forma de interpretar que el derecho por orfandad para hijos mayores de edad depende de la continuación de los estudios, para lo cual la ley faculta a la Junta de Pensiones a determinar parámetros claros que permitan verificar esta condición.

Tampoco es de recibo el alegato de que se le ha vulnerado su derecho a ser escuchada, pues consta en el expediente que se dio una comunicación telefónica y electrónica, con la finalidad de que indagare su condición académica.

Por consiguiente, se declara parcialmente con lugar el recurso de apelación interpuesto. Se REVOCAN las resoluciones número DNP-NPMG-1986-2018 de las 12:10 horas del 23 de octubre de 2018 DNP-DAL-RREVO-1-2019 de las 08:00 horas del 30 de agosto del 2019 de la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Se ordena girar el pago de los montos de pensión del periodo del 01 de enero al 30 de abril de 2016, por la suma de ¢1.324.328,00. Se declara sin lugar la pretensión de pago de montos de pensión de noviembre y diciembre de 2015 y de mayo de 2016 a diciembre de 2016, por no haber presentado pruebas que demuestren la condición



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

de estudiante con rendimiento académico. 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 **REVOCAN** las resoluciones número DNP-NPMG-1986-2018 de las 12:10 horas del 23 de octubre de 2018 y DNP-DAL-RREVO-1-2019 de las 08:00 horas del 30 de agosto del 2019 de la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Se ordena girar los montos de pensión del periodo del **01 de enero 2016 al 30 de abril de 2016**, por la suma de **€1.324.328,00**. Se declara sin lugar la pretensión de pago de montos de pensión de noviembre y diciembre de 2015 y de mayo de 2016 a diciembre de 2016, por no haber presentado pruebas que demuestren la condición de estudiante con rendimiento académico. Se da por agotada la Vía Administrativa. NOTIFIQUESE.

Luis Fernando Alfaro González

Hazel Córdoba Soto

Carla Navarrete Brenes

A-EVA



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