



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

Voto N°310-2021

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE LA SEGURIDAD SOCIAL DEL RÉGIMEN DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL MAGISTERIO NACIONAL, San José, adoptado en sesión treinta y tres de las once horas con cinco minutos del nueve de septiembre de dos mil veintiuno.-

Recurso de apelación interpuesto por **XXX**, cédula de identidad **XXXX**, en calidad de padre de la causante **XXX** cédula de identidad **XXX**, contra la resolución DNP-NPMG-302-2020 de las 10:15 horas del 11 de marzo de 2020, de la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Redacta el Juez Luis Fernando Alfaro González;

RESULTANDO

I.- La Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional mediante resolución N°833 adoptada en Sesión Ordinaria 019-2020, realizada a las 07:00 horas, del día 20 de febrero de 2020, recomendó aprobar la solicitud de pagos de periodos fiscales vencidos por aguinaldo proporcional de la causante **XXX** del 01 de noviembre de 2018 al 08 de abril de 2019 por la suma de **€128.384,00**

II.- De conformidad con el artículo 89 de la Ley 7531, por resolución DNP-NPMG-302-2020 de las 10:15 horas del 11 de marzo de 2020, la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, rechazó la recomendación de la Junta, al considerar, dentro del expediente administrativo no consta la instauración de alguno de los procedimientos sucesorios formales regulados en los artículos 548 - siguientes y concordantes- del Código de Trabajo y 521 -siguientes y concordantes- del Código Civil, o bien el proceso sucesorio notarial regulado en el artículo 129 del Código Notarial, a efectos de cobrarse por parte de la beneficiaria, alguna suma de dinero que se le adeude al causante, lo cual se dispuso como un requisito en la Circular N° DNP-CIR-1-2019, del 11 de enero de 2019 y su Instrucción DNP-2-2019 del 30 de enero del 2019, emitidas por la Dirección Nacional de Pensiones.

III.- La señora **XXX**, falleció el día 08 de abril de 2019, según certificación de Registro Civil visible en documento 11 del expediente digital de la señora **XXX**.

IV.- Mediante resolución número DNP-TA-M-2546-2019 de las 10:47 horas del 23 de agosto de 2019 emitida por la Dirección de Pensiones, la cual fue confirmada en el Voto N°339-2020



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

adoptado en sesión número treinta y ocho de las once horas con treinta minutos del veintiuno de setiembre de dos mil veinte, de este Tribunal Administrativo, se aprobó el beneficio de pensión por sucesión a favor de **XXX** incluyéndose en planillas a partir del 01 de mayo de 2019 (documento 19, 32 y 42).

V.- El gestionante presentó recurso de apelación contra la resolución del ente ministerial número DNP-NPMG-302-2020 de las 10:15 horas del 11 de marzo de 2020, por discrepancia, en cuanto al criterio de la Dirección Nacional de Pensiones, pues el contenido de la circular DNP-CIR-1-2019 le obliga a instaurar un proceso sucesorio para cobrar las sumas adeudadas a los fallecidos.

VI.- El representante legal de la Junta de Pensiones, en el informe que instruye la apelación, argumenta que, el estudio del presente caso para el pago de montos o diferencias de pensión y Aguinaldo y otros extremos a pensionados(as) fallecidos (as) por el régimen del Magisterio Nacional, debe aplicarse lo dispuesto en el oficio TN-1215-2004 de fecha 05 de julio de 2004 que desarrolla el procedimiento y los lineamientos dispuestos por la Tesorería Nacional que sostiene que dichos pagos se deben realizar por resolución administrativa (procedimiento de factura de gobierno).

A su juicio, estas pensiones no entran dentro de la “Masa Legitimaria”, consideradas estas como el conjunto de bienes, derechos y obligaciones a heredar. Continúa manifestando que, no es procedente que se tomen como simples sumas de dinero, los montos que, se originen del pago de pensión por un régimen especial con cargo al Presupuesto Nacional, menciona al efecto el oficio AJ-TN-127-2004, de fecha 20 de abril de 2004 suscrito por el Lic. Marvin Durán Espinoza, Asesor Legal de la Tesorería Nacional, en el que desarrolló la improcedencia legal, de atender los mandamientos que son enviados por las distintas instancias judiciales, correspondientes a juicios sucesorios, en donde se ordena depositar todas aquellas sumas que por concepto de pensión le correspondían al pensionado fallecido.

Adicionalmente, trae a colación el Oficio N°TN-1865-2005, del 06 de octubre del 2005, suscrito por el Lic. Gabriel Alpízar Chaves Tesorero Nacional, en donde señala la posición externada por esa Tesorería de que, cuando se habla de los derechos de pensiones y sus derechos derivados (ajustes, anualidades, aguinaldos, etcétera), que pertenecían a un(a) pensionado (a) fallecido (a), deberían ser reclamados por quienes tengan el derecho declarado.

VII.- El Ministerio de Trabajo mediante oficios DMT-DVAS-OF-113-2020 del 28 de julio de 2020 y DMT-DVAS-OF-49-2021 del 02 de marzo del 2021, solicitó a Tesorería Nacional, el criterio en cuanto a la vigencia y aplicación del oficio TN-1865-2005 del 06 de octubre del 2005, de la Tesorería Nacional, referido al procedimiento de pago de deudas de pensionados fallecidos y su relación con el artículo 548, siguientes del Código de Trabajo según la Reforma Procesal Laboral, Ley N°9343 de 14 de diciembre de 2015, que reformó el Código de Trabajo, y dispuso la



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

posibilidad de gestionar mediante el proceso de consignación de prestaciones los montos por concepto de pensión adeudados.

VIII. Este Tribunal Administrativo mediante oficio MTSS-TAS-OF-05-2021 de fecha 18 de enero de 2021, reitera la solicitud de criterio realizada en el oficio DMT-DVAS-OF-113-2020, respecto al procedimiento a seguir con el pago de las deudas a pensionados fallecidos del Magisterio Nacional. Por cuanto, esta instancia en alzada debía tener claridad de la vigencia de la aplicación del oficio TN-1865-2005 de fecha 06 de octubre de 2005 elaborado por la Tesorería Nacional, el cual indicó que, los reclamos de sumas de dinero que tengan como origen pensiones de fallecidos, deberán gestionarse en la vía administrativa, o, si por el contrario, debía seguirse el procedimiento establecido en el artículo 548 del Código de Trabajo con la Reforma Procesal Laboral, el cual dispone que, en las pensiones debe instaurarse el procedimiento de consignación de prestaciones y podrá ser reclamado por los beneficiarios que indica el Código de Trabajo, en la vía judicial laboral. Lo cual es trascendental debido a que, dependiendo del procedimiento utilizado, cambiaría el perfil de beneficiarios que reclamarán estas diferencias de pensionados fallecidos del Régimen de Magisterio Nacional.

IX.- Mediante oficio TN-0469-2021 del 21 de abril de 2021, el Subtesorero Nacional, Mauricio Arroyo Rivera, concluye que, el criterio emitido por la Asesoría Legal número AJ-TN-127-04 de fecha 20 de abril 2004 y que fuera transmitido al Director Ejecutivo de la JUPEMA en el oficio No. TN-1865-2005 del 06 de octubre de 2005 continúa siendo conteste, con el adecuado tratamiento que se le debería dar al pago de las sumas adeudadas a los fallecidos, y ser satisfechas por medio de la vía administrativa con el fin de evitar posibles “pagos dobles” contra la Hacienda Pública, pues los herederos consignados en la vía judicial pueden no ser beneficiarios en la vía administrativa conforme los perfiles de beneficiarios establecidos en las leyes especiales.

X.- Este Tribunal en oficio MTSS-TAS-OF-76-2021 del 25 de agosto de 2021, solicitó al Departamento de Concesión de Derechos de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, la emisión del informe técnico con la modificación del formato que incluye todos los detalles de los cálculos de diferencias, aguinaldos pendientes de pago y sumas giradas de más a los pensionados fallecidos.

XI.- El Departamento de Concesión de Derechos de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional en oficio DCD-0950-09-2021 de fecha 08 de setiembre de 2021, emite un nuevo informe técnico en el que detalla cálculos de diferencias por concepto de aguinaldo pendientes de pago a la persona pensionada fallecida y determina que, por este rubro efectivamente se le adeudaba a la señora Boza Muñoz Lorena, la suma de ¢427.945,00; sin embargo una vez analizados los giros de pensión hechos a la causante, se observa un sobrepago por 22 días en el mes de abril de 2019 por la suma de ¢644.920,01; asimismo detalla el cálculo indicado que se recuperó un monto de ¢639.875,21 por el Ministerio de Hacienda o CCSS, de manera que, la diferencia adeudada a la causante sería el monto de ¢422.900,00.



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

XII.-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.

Este Tribunal, resolverá conforme a la emisión del nuevo cálculo elaborado por el Departamento de Concesión de Derechos, que es el que contiene la información más actualizada, en cuanto a sumas giradas y adeudadas a la causante, para resolver con una mayor claridad la pretensión de quien gestiona.

II.- El fondo de este asunto

El fondo de este asunto versa sobre la discrepancia entre lo recomendado por la Junta de Pensiones y lo resuelto por la Dirección Nacional de Pensiones. Pues para la primera, debe reconocerse el pago de aguinaldo a la gestionante, en sede administrativa, bajo el procedimiento de períodos fiscales vencidos, conforme a lo expuesto por parte de la Tesorería Nacional del Ministerio de Hacienda mediante los Oficios números TN-1215-2004 de fecha 05 de julio de 2004 y TN-1865-2005, de fecha 06 de octubre del 2005.

Por su parte, la Dirección Nacional de Pensiones, deniega el pago de periodos fiscales vencidos, con fundamento en las circulares N°DNP-CIR-1-2019 del 11 de enero de 2019 y su Instrucción DNP-2-2019 del 30 de enero del 2019, emitidas por el mismo ente ministerial, las cuales señalan que, a efectos de cobrarse por parte de la beneficiaria, alguna suma de dinero que se le adeude al causante, debe instaurarse un proceso sucesorio formal, judicial o notarial, regulados en los artículos 548 del Código de Trabajo, el numeral 521 del Código Civil, o bien, el artículo 129 del Código Notarial.

A.- Circulares N°DNP-CIR-1-2019 del 11 de enero de 2019 y su Instrucción DNP-2-2019 del 30 de enero del 2019

El Director Nacional de Pensiones, emite las circulares N°DNP-CIR-1-2019 del 11 de enero de 2019 y su Instrucción DNP-2-2019 del 30 de enero del 2019, a efectos de determinar el procedimiento que debe aplicarse en el otorgamiento de las sumas adeudadas a la persona pensionada fallecida, propiamente al proceso de consignación de montos o prestaciones del artículo 85 del Código de Trabajo.

En la circular N°DNP-CIR-1-2019 del 11 de enero de 2019 se indica:



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

I. Siempre que existan sumas adeudadas al causante por montos o diferencias de pensión, independientemente del régimen de pensión a que se pertenezca, se procederá con el depósito de las mismas en el proceso sucesorio correspondiente, sea este judicial o notarial y en la cuenta que se señale al efecto.

II. Tratándose de proceso sucesorio judicial, se procederá con el trámite correspondiente una vez recibido el mandamiento judicial.

Tratándose de proceso sucesorio notarial, se requerirá que la solicitud de pago de las sumas adeudadas al causante, se haga acompañar de Certificación Notarial en papel de seguridad, autenticado y con especies fiscales canceladas, en que el Notario Público de fe del proceso sucesorio que se lleva a cabo en su notaría, con número de expediente, nombramiento del Albacea, y de la cuenta bancaria abierta para la sucesión.

III. El estudio contable de las sumas adeudadas al causante constará para todos los efectos en el expediente del causante, y la orden de pago se girará solamente contra mandamiento judicial a la cuenta designada en el proceso sucesorio judicial, o bien, con la solicitud del albacea debidamente identificado mediante certificación de la sucesión notarial, como se indica en el punto anterior.

En el Oficio N°DNP-2-2019 del 30 de enero del 2019, se establece:

“... Que adicionalmente a los procesos sucesorios descritos en la circular de cita, los artículos 548 y siguientes del Código de Trabajo, modificados por la Reforma Procesal Laboral, Ley N°9343 de 14 de diciembre de 2015, regulan la distribución de prestaciones de personas trabajadoras fallecidas, estableciendo un trámite especial y expedito para el cobro de montos adeudados al causante, el cual es de aplicación también a personas pensionadas y/o jubiladas. Al respecto, indica el citado artículo 548:

“Artículo 548.- La distribución de las prestaciones laborales a que se refiere el inciso a) del artículo 85 de este Código se regirá por lo dispuesto en esta sección.

*También se dirimirá en este proceso, a favor de los sucesores o beneficiarios indicados en esa norma, en el mismo orden que en ella se señala, la adjudicación de los montos de dinero por salarios, compensación por vacaciones no disfrutadas y aguinaldo, así como cualquier otro extremo derivado de la relación de trabajo, incluidos los ahorros obligatorios y depósitos en cuentas de intermediarios financieros provenientes del contrato de trabajo, que por ley no tenga un beneficiario distinto, adeudados a la persona trabajadora fallecida. **Igual regla se aplicará a los montos adeudados a las personas pensionadas o jubiladas fallecidas.**” (El destacado no es del original).*

... En virtud de que los artículos 548 y siguientes del Código de Trabajo, según modificación introducida por la Reforma Procesal Laboral, Ley N° 9343 de 14 de



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

diciembre de 2015, regulan la distribución de prestaciones de personas trabajadoras fallecidas, e incluyen dentro de los alcances de este trámite, la adjudicación de sumas de dinero por montos o diferencias de pensión, así como por el pago de aguinaldo proporcional que se deban a las personas causahabientes pensionadas o jubiladas, se instruye a los funcionarios de la Dirección Nacional de Pensiones, con especial atención a quienes atienden público en el Departamento de Gestión de la Información, a informar y comunicar a los usuarios sobre esta nueva vía de reclamo...”

En conclusión, el fondo de este asunto radica en que, la Dirección Nacional de Pensiones, al resolver los reclamos de sumas adeudas a pensionados fallecido, tiene como criterio que, los derechos de pensiones, que pertenecían a una persona pensionada fallecida deberán ser cobradas por medio de un proceso sucesorio formal, por lo que las personas que tienen derecho a recibir estos montos serán aquellos que designe el Juzgado correspondiente o lo que se acuerde vía notarial, dejando sin efecto, lo que establecía, la Tesorería Nacional en los Oficios TN-1215-2004 de fecha 05 de julio de 2004 y TN-1865-2005, de fecha 06 de octubre del 2005.

B.- Criterio de Tesorería Nacional:

Desde el año 2004 la Tesorería Nacional ha tenido el criterio que, las sumas que se le adeuden a un fallecido pensionado de los Regímenes de Pensiones con cargo al Presupuesto Nacional no corresponden a la “Masa Hereditaria” y que, solamente pueden ser cobrados por el perfil de beneficiarios del derecho de pensión por sucesión, debidamente declarados en una resolución administrativa.

Mediante los Oficios N°TN-1215-2004 de fecha 05 de julio de 2004, AJ-TN-127-04 de fecha 20 de abril de 2004 y TN-1865-2005, de fecha 06 de octubre del 2005, la Tesorería Nacional, desarrolla el criterio aquellas sumas que por concepto de pensión le correspondían al pensionado fallecido y considera que dichos pagos se deben realizar por resolución administrativa (procedimiento de pago de períodos fiscales vencidos) y no a través de la apertura de procesos sucesorios o de consignación de prestaciones que se tramitan en sede judicial.

Al respecto, el criterio legal de la Asesoría Jurídica de la Tesorería, oficio número AJ-TN-127-04 desarrolla:

“Plenamente conscientes que el derecho declarado por la Dirección Nacional de Pensiones, es un derecho principal, y que sus derechos accesorio al primero, deberán respetarse para ante su titular, en la especie nos resulta de claridad meridiana el hecho de que a quien se le declare este derecho, tendrá la legitimación para solicitar todas las demás condiciones que se deriven de éste, desde el momento en que le sea declarado (su rige) así por ese órgano del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.



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

(...) Solamente a través de la insalvable emisión de una resolución administrativa, proveniente de la Dirección Nacional de Pensiones, podemos conocer con certeza legal, al Titular del disfrute de un derecho de pensión especial, así como sus accesorios o derivados y el rige de tal beneficio, no importa si estuviere plasmada en una Ley o reglamento la figura de pensión por sucesión, hasta no estar declarado por la indicada Dirección, no podríamos hablar de la eficacia de derecho alguno.

(...) considero que no es procedente que se tomen como simples sumas de dinero, los montos que por concepto de pago de pensión por un régimen especial con cargo al Presupuesto Nacional, que estén en poder de la Tesorería Nacional y que sean ordenados para su depósito en las cuentas de dichos despachos judiciales por medio de "mandamientos" originados por Juicios o procesos Sucesorios.

*Las razones que sustentan la improcedencia del envío de dineros por parte de la Tesorería Nacional a las cuentas de los despachos judiciales, serán porque ésta especie no es materia que deba tramitarse en **sede judicial**, toda vez que esta clase de derechos, son declarados o denegados en **sede administrativa**, a quienes lo soliciten”*

Al respecto, conviene resaltar el criterio de la Tesorería Nacional en Oficio N°TN-1865-2005, del 06 de octubre del 2005, en donde señala:

“Aunado al criterio emitido por nuestro Asesor Jurídico, la Tesorería Nacional, ha estado enviando notas a todos los juzgados que piden el depósito de las sumas correspondientes a pensionados(as), indicándoles que el procedimiento de reclamo de cualquier suma, que tenga como origen un derecho de pensión de cualesquiera de los regímenes especiales (exceptuando al del Poder Judicial), con cargo al Presupuesto Nacional, deberá gestionarse ante el órgano técnico-legal que es la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; es decir que deberá emplearse la vía administrativa y no la judicial...”

Conforme a los argumentos esgrimidos en las notas que la Tesorería Nacional ha enviado a los distintos juzgados judiciales que piden el depósito de las sumas correspondientes a pensionados fallecidos del Magisterio Nacional, es importante extraer:

"Cuando hablamos sobre los derechos de pensiones y sus derechos derivados (ajustes, anualidades, aguinaldos, etc), que pertenecían a un(a) pensionado (a) fallecido (a), y que deberían ser reclamados por quienes se sientan con el derecho para hacerlo ante el órgano técnico-jurídico creado por ley para estos efectos, como lo es la Dirección Nacional de Pensiones, ente adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, este criterio está relacionado con las pensiones de Regímenes Especiales, que se pagan con



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

cargo al Presupuesto Nacional del Gobierno, las que para su noble conocimiento, son las siguientes:

Pensión Régimen de Magisterio Nacional.

Los pagos que se emiten sobre las pensiones descritas en la página anterior, son con cargo al Presupuesto Nacional, llegando la competencia de esta Tesorería Nacional únicamente sobre dicho elenco de regímenes especiales, en cuanto a las medidas adoptadas, para que se tramiten ante la Dirección Nacional de Pensiones, para todos aquellos casos que se deriven de tales regímenes y sus beneficiarios fallecidos..."

En igual sentido, la Tesorería Nacional en el Oficio N° TN-346-2005, de fecha 09 de febrero de 2005, reiteró su criterio al indicar:

"volvemos a interpelar a la estimable Jueza, que si en el supuesto de que la Tesorería Nacional depositase dineros a personas que enervan al órgano judicial para solicitar esas sumas a través de un "Proceso Sucesorio", y otra(s) estuviese(n) tramitando el traspaso del derecho a la pensión de la que gozaba el causante, por medio de la Dirección Nacional de Pensiones y le fuera otorgado por vía administrativa, el (o la) nuevo(a) titular de ese derecho, podría reclamarle a la Administración todas las sumas que no hubiere percibido incluyendo las que por error se depositaron en los Juzgados a terceros en Procesos Sucesorios, lo cual por lógica consecuencia incurriría a que el Estado pague de más por la negligencia o inobservancia del "Principio de Legalidad" a los funcionarios que autorizaron tal traslado de sumas a quienes no les correspondían.

Los derechos al goce de una pensión de un régimen especial, no son materia de la masa a heredar, como bienes o derechos, por lo ya reiteradamente manifestado, y siendo así no vemos la posibilidad que legalmente podamos separar el derecho del pago de las sumas que derivan de ese derecho otorgado administrativamente, previo cumplimiento de todo el elenco de elementos (requisitos) que cada régimen especial exige, del pago de sus derivados (aguinaldos, ajustes de pensión, cuotas no reconocidas, etc).

Resulta importante hacerle ver a la estimable Jueza, que es la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo, la dependencia administrativa legitimada por ley para otorgar derechos de los distintos regímenes de pensión con cargo al Presupuestos Nacional, excluyendo al del Poder Judicial, y que aquella persona a quien ésta le otorgue el derecho del disfrute del pago de la pensión de la fallecida, podrá por indefectible consecuencia, reclamar todos aquellos pagos que la causante no disfrutara..."

Finalmente, la Tesorería Nacional en atención a las consultas realizadas por el Ministerio de Trabajo en el oficio TN-0469-2021 del 21 de abril de 2021 reiteró que a su juicio el procedimiento



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

de pago de sumas adeudadas de personas pensionadas y/o jubiladas fallecidas continúa siendo en sede administrativa a partir del mecanismo de factura de gobierno, por cuanto las sumas de pensión no corresponden a la Masa Legitimaria (a heredar) y de conformidad con el deber de probidad debe procurarse evitar dobles pagos a distintos reclamantes, pues podría darse el supuesto que una persona reclame en vía judicial lo adeudado al fallecido y en sede administrativa se presente otro beneficiario al que se le declare el derecho de pensión a presentar igual gestión.

C.- Criterio de este Tribunal:

Considera este Tribunal que, lleva razón la Tesorería Nacional, puesto que estas pensiones del Régimen Transitorio de Reparto, son giradas con cargo al Presupuesto Nacional y no se heredan, sino que se debe cumplir con una serie de requisitos para convertirse en beneficiarios del derecho de pensión por sucesión y los emolumentos que se deriven. De conformidad con los artículos 27 y 28 de la Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos el Ministerio de Hacienda, es el órgano rector del Sistema de Administración Financiera. De manera, que sus lineamientos, en cuanto a la ejecución de los fondos públicos, deben acatarse, sobre todo porque contienen el suficiente análisis jurídico del fondo del asunto.

A mayor abundamiento, a criterio de este Tribunal, en nuestro país existen cuatro pilares de los sistemas de pensiones, los cuales son: contributivo obligatorio o contributivo básico, pensión complementaria obligatoria, pensión complementaria voluntaria y pensión no contributiva.

El Régimen del Magisterio Nacional, corresponde al pilar del sistema de pensiones de tipo contributivo obligatorio, que tiene dos regímenes especiales, que son el Transitorio de Reparto (para aquellos trabajadores nombrados antes del 15 de julio de 1992) y el de capitalización colectiva (para los funcionarios nombrados con posterioridad al 15 de julio de 1992) ambos, con financiamiento de naturaleza tripartita del Estado, trabajadores y patronos. En este sistema de pensiones existe normativa concreta, en cuanto al derecho de pensión del trabajador y el perfil de beneficiarios de la pensión por sucesión, disponiendo el monto, condiciones y vigencia de las mismas.

Distinto sucede con la Ley de Protección al Trabajador número 7983 publicada el 18 de febrero de 2000, que realizó una serie de reformas al Código de Trabajo, con el fin de crear un nuevo pilar en los sistemas de pensiones en Costa Rica, denominado pensión complementaria obligatoria, conocida comúnmente como ROP. En este sistema de pensiones ROP los aportes son obligatorios, por parte de los trabajadores y patronos, pues corresponden a la reforma al artículo 29 del Código de Trabajo que modificó la distribución del porcentaje de cesantía y creo un ahorro laboral, todo lo cual debe ser trasladado a cuentas de capitalización individual y de esta manera crear un fondo de ahorro laboral y un sistema de pensiones complementarias para cada trabajador.



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

De igual manera, la Ley de Protección al Trabajador, realizó la reforma a distintas normas, como la ley de loterías y la ley orgánica de la CCSS, con el fin de fortalecer el financiamiento del Régimen No contributivo de pensiones administrado por la CCSS.

Conforme lo anterior, considera este Tribunal que, el artículo 548 del Código de Trabajo, cuando señala pensiones de fallecidos que deben cobrarse en la vía laboral por el procedimiento de consignación de prestaciones, a lo que se refiere, es a las pensiones creadas en la Ley de Protección al Trabajador, que provienen de cuentas individuales administradas por operadoras de pensiones y cuyos fondos devienen de una relación laboral. Por lo tanto, deben disponerse los procedimientos en sede judicial laboral, para atender los debates de los sucesores de un trabajador fallecido a quien le correspondan extremos laborales como cesantía, los montos de ahorro en el Fondo de Capitalización Laboral y del Régimen de Pensión Complementaria ROP que existan en una operadora de pensiones.

Ahora bien, en el caso de las pensiones de Regímenes colectivos, como el que nos ocupa, no hay una suma determinada para cada sujeto, sino que como su nombre lo sugiere, responden a un colectivo, por lo tanto, la ley es la que dispone el perfil de beneficiarios que tienen derecho a suceder la pensión. Al tratarse de pensiones con cargo al presupuesto nacional, será el Estado el que defina por medio de una ley, las personas a las que debe otorgársele el derecho de pensión, con el fin de garantizarles la subsistencia y calidad de vida, por tratarse de personas condición de vulnerabilidad que de no contar con estos ingresos se les llevaría a un estado de pobreza, tales como viudas, huérfanos, inválidos y todos aquellos beneficiarios al derecho de pensión determinado por ley. Son estas personas las que en sede administrativa y una vez declarado su derecho de pensión por sobrevivencia, las que tendrían la legitimación para reclamar las sumas que se le adeudan al causante. Girar montos de pensión a una persona que no está legitimada como beneficiario de este Derecho, podría constituir una violación al principio de legalidad y al deber de probidad y resguardo de los fondos públicos que se custodian.

Por consiguiente, coincide este Tribunal con el criterio de la Tesorería Nacional, pues en este régimen de pensiones existen normas específicas para regular el derecho de pensión por sucesión, por ello no debe acudir a normas supletorias como serían las del Código de Trabajo, pues ello solo es posible en ausencia de norma. Tampoco debe confundirse las regulaciones para los pilares de los sistemas de pensiones, pues cada uno de ellos tiene, principios diferentes de acuerdo al origen y administración de los fondos.

Ahora bien, de conformidad con diversos pronunciamientos emitidos por la Procuraduría General de la República, entre los que se pueden citar, el C-084-2009 del 20 de marzo de 2009, C-272-2017 del 16 de noviembre de 2017, C-027-2018 del 31 de enero de 2018, C-042-2018 del 02 de marzo de 2018 y la Opinión Jurídica OJ-252-2003 del 01 de diciembre de 2003, todos relacionados con la recuperación de sumas pagadas en exceso a funcionarios activos y a pensionados y jubilados. En



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

resumen, la Procuraduría considera que debe intentarse la recuperación de las sumas canceladas en exceso, de la siguiente manera:

“Si el pago efectuado indebidamente deviene de un simple error aritmético o material de la Administración (art. 157 de la LGAP) no es necesario seguir alguno de los trámites [lesividad o nulidad absoluta, evidente y manifiesta] antes mencionados (Resolución N° 2006-11972 de las 15:45 horas de 16 de agosto de 2006, Sala Constitucional). La recuperación de esos dineros puede hacerse mediante rebajos directos de planilla, aplicados de forma proporcional a sus salarios (...) pero si se debe al menos comunicar previamente al funcionario el monto adeudado, el número de tractos en los que se procederá a realizar el reintegro y se requiere que la suma a deducir del salario del funcionario sea razonable y proporcional...” Ver Pronunciamiento C-042-2018 del 02 de marzo de 2018

Adicional a lo anterior, se recalca por parte del ente asesor y consultivo que, la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, como administradora del Régimen, es la encargada de tomar la iniciativa para la recuperación de sumas que eventualmente se hayan girado de más a los pensionados y jubilados del Régimen, procedimiento que se cumplió en el caso en cuestión con el nuevo estudio técnico contable elaborado por el Departamento de Concesión de Derechos.

De conformidad con el estudio técnico contable remitido por oficio DCD-0950-09-2021, elaborado por el Departamento de Concesión de Derechos de la Junta de Pensiones, que al efecto se anexa a esta resolución, se determina que, si bien se le adeudaba a la señora XXX la suma de ¢XXX por el proporcional de aguinaldo; una vez analizados los giros de pensión hechos a la causante, se observa un sobrepago por la suma de ¢XXX; asimismo detalla que el Ministerio de Hacienda o CCSS recuperó un monto de ¢XXX, de manera que, la diferencia adeudada a la causante sería el monto de ¢XXX por el proporcional de aguinaldo. Considerando que, existen únicamente dos beneficiarios del derecho de pensión por sobrevivencia, corresponde distribuir en partes iguales, (50%) lo adeudado a la causante, de manera que al recurrente le corresponde a la suma de ¢XXX.

En consecuencia, se declara con lugar el recurso y se revoca la resolución DNP-NPMG-302-2020 de las 10:15 horas del 11 de marzo de 2020, de la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. En su lugar, se ordena girar a favor de XXX la suma de ¢XXX por montos adeudados a la causante.

POR TANTO

Se declara con lugar el recurso de apelación. Se revoca la resolución número DNP-NPMG-302-2020 de las 10:15 horas del 11 de marzo de 2020, de la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. En su lugar, se ordena girar a favor XXX la suma de



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

¢XXXX por aguinaldos adeudados a la causante. Se da por agotada la vía administrativa.
NOTIFIQUESE.

Luis Fernando Alfaro González

Hazel Córdoba Soto

Carla Navarrete Brenes

NDR



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