



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

Voto N° 1404-2014

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

Recursos de apelación interpuestos por **xxx**, cédula de identidad N° xxx, contra la resolución DNPMFG-2312-2014 de las 09:00 horas del 15 de julio de 2014 y la resolución DNP-AN-1946-2014 de las 10:41 horas de 11 de junio de del 2014 de la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Redacta el Juez Alfaro González; y,

RESULTANDO

I.- Mediante resolución 6545 de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, adoptada en Sesión Ordinaria 143-2012 de las 09:00 horas del 20 de diciembre del 2012, se recomendó aprobar el pago de períodos fiscales vencidos, durante los períodos que van del 01 de julio de 2011 al 31 de diciembre de 2011, determinándose la deuda en la suma de ¢62.514.00.

II- De conformidad con el artículo 89 de la Ley 7531, por resolución DNPMFG-2312-2014 de las 09:00 horas del 15 de julio de 2014, la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, acogió parcialmente la resolución 6545 citada; estableciendo la deuda en la suma de ¢44.801.70; considerando los períodos comprendidos del 28 de agosto de 2011 a 31 diciembre de 2011.

III- Mediante resolución 6551 de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, adoptada en Sesión Ordinaria 143-2012 de las 09:00 horas del 20 de diciembre del 2012, se recomendó otorgar a la gestionante el reconocimiento de 09 aumentos anuales por un monto mensual de ¢83.439.00; con un rige a partir del 01 de febrero del 2011.

IV- De conformidad con el artículo 89 de la Ley 7531, por resolución DNP-AN-1946-2014 de las 10:41 horas de 11 de junio de del 2014, la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, recomendó otorgar el reconocimiento de 06 aumento anual por un valor de ¢55.626.00; con un rige a partir 12 de noviembre de 2011.

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.



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

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, primeramente en cuanto a la suma final que se determina como deuda de periodos fiscales vencidos a favor de la gestionante y al número de anualidades reconocidas como el rige de las mismas.

a) En cuanto a la suma final como deuda de periodos fiscales vencidos:

Mediante el estudio del expediente administrativo, se encuentra en folio 188, el cálculo de la deuda generada al verificarse en el estudio integral de la pensión, que a la gestionante no se le estaba considerando para efectos de revalorizaciones en el monto de pensión los componentes salariales del Ministerio de Educación Pública, por cuanto se estaban pagando los costos de vida como código 40, folio 112 y 178.

La interpretación que debe darse a la normativa de la prescripción es estricta, ya 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 la pensionada en el plazo de un año contado a partir de la notificación de la resolución que aprueba el monto o incremento de pensión, teniendo derecho la pensionada 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 de la pensionada.

El caso que nos ocupa se refiere a un reclamo de diferencias de pensión generadas por incrementos de pensión no aplicados. Tratándose de una pensión otorgada al amparo de la Ley 2248, el artículo 29 es el que regula lo referente a los incrementos de pensión, el cual conviene transcribir:

“Artículo 29: Cuando se hiciere una revalorización de puestos protegidos por el Servicio Civil, motivada por el aumento en el costo de la vida, o se acordaren aumentos de sueldo por las mismas razones, en las demás instituciones docentes cuyos servidores cubre esta ley, la



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

Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, deberá mejorar los derechos jubilatorios, en las misma cantidad en que se incrementaren los sueldos de los referidos servidores activos del sistema...”

Este sistema de revaloración es lo que se denomina “*Al puesto*” conocido como “*sistema por componentes salariales*”, lo que implica que la pensión se aumentará de acuerdo al mejor salario aprobado y conforme a los incrementos que se produzcan en sus componentes, para tales efectos la Administración deberá recurrir a las escalas salariales para cada categoría y relacionarlo con los sobresueldos disfrutados por el pensionado.

Podemos concluir que el artículo 29, establece que es obligación de la Administración, realizar los incrementos de pensión, conforme al sistema citado. Es decir, este no es un sistema de aumentos a gestión de parte, sino que es la Administración la que debe realizarlo conforme las variaciones en el puesto. En consecuencia, la obligación del pensionado es que una vez que detecte que la Administración incumplió con la obligación de realizarle los aumentos de pensión, presentar los reclamos respectivos en los plazos dispuestos en los artículos 40 y 870 citados, so pena de prescripción de los sumas adeudadas en periodos fiscales vencidos.

Debido a lo anterior, considera este Tribunal que es evidente que la apelante lo que está reclamando es una diferencia en la cuantía del monto de pensión generada por el estudio integral a la pensión de la gestionante, con lo cual, 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 lleva, la solicitud del estudio integral donde le sean reconocidos cualquier incremento no aplicado a su pensión es efectuada por la gestionante el 28 de agosto de 2012 (folio 177), 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”



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

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...”

En este caso concreto, mediante la resolución DNP-RA-578-2012 de las 08:45 horas del 07 de marzo del 2012, se aprobó otorgar el beneficio de la revisión al derecho jubilatorio ordinario bajo los términos de la Ley 7268 por la suma de ¢1.265.563.00; con rige a partir del 01 de febrero del 2011 y fue notificada el 24 de abril de 2012.

Siendo que la pensionada presenta en fecha 28 de agosto de 2012, sea dentro del año siguiente a la notificación de la resolución antes indicada folio 177, solicitud de estudio integral para que se le calculen las diferencias generadas al no poseer los componentes salariales del MEP, considera este Tribunal que es procedente el pago de los incrementos salariales del Ministerio de Educación Pública, durante la retroactividad fijada en la resolución que le aprueba el derecho a la revisión.

En virtud de lo expuesto, la Dirección Nacional de Pensiones equivoca el análisis de la prescripción que realiza de este caso, debido a que la pensionada reclamó en tiempo las sumas adeudadas. A folios 180 y 188 del expediente se encuentran los estudios técnicos que sirvieron de base para emitir la resolución 6545 de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, adoptada en Sesión Ordinaria 143-2012 de las 09:00 horas del 20 de diciembre del 2012, en los cuales se detalla el monto devengado en planilla y el desarrollo de los montos de pensión una vez aplicado el aumento con el rige que generó la resolución DNP-RA-578-2012 de las 08:45 horas del 07 de marzo del 2012, la cual se notificó el 24 de abril del 2012 y el incremento por costo de vida correspondiente al segundo semestre del 2011, realizándose las operaciones aritméticas necesarias que arrojan la diferencia que le corresponde recibir a la pensionada. Es claro que estos cálculos aritméticos que se ajustan a derecho son los emitidos en la resolución 6545 de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, adoptada en Sesión Ordinaria 143-2012 de las 09:00 horas del 20 de diciembre del 2012.



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

b) En cuanto al número y rige de anualidades:

De los Aumentos 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.

En abono a lo anterior, es válido exponer el criterio de la Procuraduría General de la República, plasmado en 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 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.

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).

Recuérdese que de conformidad con la citada Ley de Salarios de la Administración Pública, la finalidad de las anualidades es premiar la experiencia adquirida de sus funcionarios que han permanecido en forma continua prestando sus servicios a ésta, sea este incentivo por la antigüedad del funcionario que ha dedicado su esfuerzo, experiencia y conocimiento adquirido en el transcurso de los años para ponerlo al servicio del patrono, sea del Estado y sus instituciones, tratando de la prestación de servicio de un año completo.

La Dirección dio 6 aumentos anuales porque le consideró 30 años, de servicio, lo anterior a partir de la certificación 253-2014 del Colegio Universitario de Puntarenas, folio 262, la cual señala que la gestionante tiene 24 anualidades reconocidas, acreditándole la Dirección 6 aumentos anuales y así completar las 30 anualidades. A diferencia de la Junta que le reconoció 9 aumentos anuales, en virtud de la boleta de componentes, visible a folio 192, la cual indica que la gestionante tenía acreditadas 21 anualidad.



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

Del estudio del tiempo efectivo de servicio, visible en folios 130 a 132, se establece que la gestionante contabiliza un total de tiempo efectivo (sin bonificaciones) de 29 años, 06 meses y 5 días, desglosados de la siguiente manera:

7 años, 6 meses, 8 días en el Ministerio de Educación Pública.

21 años, 1 mes, 15 días en el Colegio Universitario de Puntarenas, y no 21 años, 2 meses, 15 días pues es una bonificación de artículo 32 otorgada para el año 1984 que por error no fue excluido en el cálculo que hace la Junta a folio 91.

9 meses, 12 días en la Universidad de Costa Rica.

Por otra parte, del mismo expediente se logra determinar que el promedio salarial ver folio 137, está calculado exclusivamente con los salarios del Ministerio de Educación Pública, es decir, que las anualidades reconocidas corresponden al tiempo laborado en el MEP, y en esa institución solo le reconocieron 21 anualidades, según acción de personal 809214 visible en folio 117, por lo que en todo caso a criterio de este Tribunal parece innecesaria la prevención que realizó la Dirección de Pensiones a la Universidad Técnica Nacional en folio 209, donde le solicita la cantidad exacta de anualidades reconocidas a la gestionante, y la UTN mediante certificación 253-2014 indica que al cese de funciones en esta entidad, la señora xxxx le estaban 24 anualidades reconocidas, folio 262.

Por lo que ambas entidades accionan error, la Junta de Pensiones al acreditar un redondeo en el tiempo efectivamente laborado como es el tema de las anualidades y la Dirección de Pensiones al no acreditar las anuales restantes para completar el total de tiempo servido por la gestionante.

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..

Es evidente que la Junta de Pensiones y Jubilaciones, al efectuar la ecuación aritmética al contabilizar 30 anuales (ver folio 191-192), acude en la aplicación del numeral 5 de la Ley 2248 del 05 de setiembre de 1958, normativa que en lo conducente reza que:

“Artículo 5: Para los efectos de jubilaciones ordinarias y extraordinarias, el año natural, no podrá contarse por más de un año de servicio.

Al sumar el tiempo de servicio, las fracciones de un año que resulten se computarán por años enteros si son de seis meses y se despreciarán si fueren lapsos menores”



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

Considera este Tribunal que en el cómputo del tiempo de servicio para determinar el número de anualidades, no procede la aplicación del citado numeral, que se refiere al cómputo del tiempo necesario para obtener el beneficio de pensión, es decir el fin último de este artículo es que una persona pueda pensionarse aun cuando le resten escasos meses para completar los años de servicio requeridos. No puede desde ningún punto de vista realizarse una extensión de este artículo y trasladarlo a efectos del reconocimiento de las anualidades, por cuanto éste es un beneficio sinónimo de antigüedad, que va estrictamente relacionada con la prestación efectiva del servicio, dicho de otro modo, a ningún servidor activo se le reconocería una anualidad adicional si no ha demostrado que completó un año efectivo de labores, sea 12 meses de servicio.

Por lo anterior, al demostrarse un tiempo de servicio a la separación del cargo de **29 años, 6 meses, 5 días**, y teniendo la recurrente reconocidos en planillas 21 aumentos anuales, corresponde reconocer **8 aumentos anuales**, para completar los 29 aumentos anuales a los cuales tiene derecho la gestionante por un monto de **¢74.168.00**. Dicho valor será ajustado de acuerdo con los incrementos de costo de vida al momento de su efectiva aplicación en planillas según las escalas salariales vigentes, con un rige a partir del 12 de noviembre de 2011.

En cuanto al rige de las anualidades reconocidas:

Considera este Tribunal que es evidente que la apelante lo que está reclamando es una diferencia en la cuantía del monto de pensión generada por el reconocimiento de una anualidad, con lo cual, 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 lleva, la solicitud del reconocimiento de la anualidad efectuada por la gestionante, fue el 12 de noviembre del 2012, visible en folio 190 del expediente administrativo, 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



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

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...”

Cumpliendo con lo dispuesto en el artículo 142 inciso 2 de la Ley General de Administración Pública y con el deber de la Administración de motivar sus actos contenidos en los artículos 128,132 y 133 de la Ley General de la Administración Pública, procede este Tribunal a mantener lo resuelto por la Dirección Nacional de Pensiones en cuanto al rige del reconocimiento de la anualidad.

Debe considerarse además, que para proceder al reconocimiento de las anualidades, fue necesario que la pensionada 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.

De conformidad con lo expuesto, se declara **con lugar** el recurso de apelación. Se revoca la resolución DNPMFG-2312-2014 de las 09:00 horas del 15 de julio de 2014 de la Dirección Nacional de Pensiones y en su lugar se confirma lo resuelto en la resolución número 6545 de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, adoptada en Sesión Ordinaria 143-2012 de las 09:00 horas del 20 de diciembre del 2012. Se revoca la resolución DNP-AN-1946-2014 de las 10:41 horas del 11 de junio de 2014 de la Dirección Nacional de Pensiones y en su lugar se establece el reconocimiento de 8 aumentos anuales a favor de la gestionante por un monto de **₡74.168.00**. Dicho valor será ajustado de acuerdo con los incrementos de costo de vida al momento de su efectiva aplicación en planillas según las escalas salariales vigentes, con un rige a partir del 12 de noviembre de 2011. Para evitar dilaciones, se aclara que los actos de ejecución de esta resolución no requieren de aprobación por parte de la Dirección Nacional de Pensiones, se advierte que debe darse estricto cumplimiento a lo aquí resuelto.

POR TANTO:

Se declara **con lugar** el recurso de apelación. Se revoca la resolución DNPMFG-2312-2014 de las 09:00 horas del 15 de julio de 2014 de la Dirección Nacional de Pensiones y en su lugar se confirma lo resuelto en la resolución número 6545 de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, adoptada en Sesión Ordinaria 143-2012 de las 09:00 horas del 20 de diciembre del 2012. Se revoca la resolución DNP-AN-1946-2014 de las 10:41 horas del 11 de junio de 2014 de la Dirección Nacional de Pensiones y en su lugar se establece el



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

reconocimiento de 8 aumentos anuales a favor de la gestionante por un monto de **€74.168.00**. Dicho valor será ajustado de acuerdo con los incrementos de costo de vida al momento de su efectiva aplicación en planillas según las escalas salariales vigentes, con un rige a partir del 12 de noviembre de 2011. Se da por agotada la Vía Administrativa. NOTIFIQUESE.

Luis Alfaro González

Hazel Córdoba Soto

Carla Navarrete Brenes

MAP



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