

Sala Segunda de la Corte

Resolución N° 00923 - 2008

Fecha de la Resolución: 22 de Octubre del 2008

Expediente: 02-000666-0166-LA

Redactado por: Julia Varela Araya

Clase de Asunto: Proceso ordinario laboral

Analizado por: CENTRO DE INFORMACIÓN JURISPRUDENCIAL

Sentencias en igual sentido

Contenido de Interés:

Temas (descriptores): Trabajador docente, Principio de legalidad en materia laboral, Pensión y jubilación del Magisterio Nacional

Subtemas (restringidores): Alcances y aplicación en relaciones de empleo público, Análisis sobre el derecho de pertenencia al régimen del magisterio nacional y requisitos para otorgar pensión, Análisis sobre el derecho de pertenencia al régimen y requisitos para otorgarla, Improcedente reconocer tiempo servido en otras instituciones del sector público al no realizar funciones propias de la enseñanza, Necesaria aplicación del principio de legalidad en relación estatutaria

Tipo de contenido: Voto de mayoría

Rama del derecho: Derecho Laboral

“III.- SOBRE EL FONDO. En el expediente administrativo consta que la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, en resolución del 13 de setiembre de 1994, y considerando que el señor Carlos Delgado Brenes comprobó encontrarse dentro de las prescripciones de los artículos 1°, 2°, 4° y 15 de la Ley N° 5149 de 18 de diciembre de 1972, encontró procedente la gestión de pensión, y fijó el monto de la jubilación ordinaria en la suma de ₡258.239 (folio 56). El señor Delgado Brenes, mediante escrito recibido el 18 de mayo de 1992, presentó solicitud de revisión, la que le fue denegada por la junta en resolución n° 3217, adoptada en sesión ordinaria 36 de las 9:30 horas del 25 de junio de 1997 (folios 93 a 100 del expediente administrativo). Asimismo, la Dirección Nacional de Pensiones, en resolución DNP-M-DE-7140 de las 8:00 horas del 6 de diciembre de 1999, dispuso denegar al señor Carlos Gerardo Delgado Brenes el otorgamiento de revisión de jubilación ordinaria por la Ley N° 2248 de 5 de setiembre de 1958 (folios 183 y 184 del expediente administrativo). El Tribunal de Trabajo del Segundo Circuito Judicial de San José, Sección Tercera, en Voto n° 891 de las 08:05 horas del 10 de agosto de 2001, al conocer del recurso de apelación interpuesto contra la resolución indicada, revocó la número DNP-M-DE-7140-1999 de la Dirección Nacional de Pensiones, e improbo la DP-Rev-829-06-95 del 28 de junio y la 3217 de la sesión ordinaria 36-97, ambas de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional. En su lugar, ordenó incrementar el monto de la jubilación en la suma de cuarenta y cuatro mil quinientos setenta y dos colones cinco céntimos, equivalente a un 17.26% de postergación a partir de la separación del cargo. Respecto al salario, se consideró que la junta al reconocer el derecho del petente a disfrutar de una jubilación, tomó en cuenta los salarios que en ese entonces, 13 de setiembre de 1994, devengó en la Universidad de Costa Rica, Universidad Estatal a Distancia y el Banco Central; sin embargo, el tiempo servido en este último no puede tomarse en cuenta para efectos de la jubilación, ya que el laborado en otras instituciones, según lo dispuesto en la Ley N° 2248, sólo puede ser considerado cuando se ha servido antes del ingreso o reingreso del servidor al Magisterio Nacional, lo que no sucede en el presente caso, en que los servicios se prestaron en forma simultánea al ejercicio de la labor como educador. Al no poderse considerar ese tiempo, tampoco puede tomarse en cuenta el salario percibido en esas instituciones para fijar el monto de la jubilación, pues cuando la Ley N° 2248 se refiere al mejor salario, lo es aquél devengado en las instituciones amparadas por ese régimen normativo. Sin embargo, dado que la junta consideró el percibido antes de 1994, no se puede modificar esa resolución por esta vía, lo que perjudicaría al petente, pero tampoco puede accederse a sus pretensiones para que se considere el devengado en marzo de 1995, que fue, según aparece a folio 64, de ₡411.280,95 (folios 208 a 211 del expediente administrativo). **IV.-** El actor en la demanda formula revisión del monto de la pensión ordinaria, atendiendo al mejor salario sin limitación alguna, según el artículo 4° de la Ley N° 2248, incluido el devengado en el Banco Central. Debe entenderse que se trata del salario percibido en esa institución después de abril de 1993. Esto porque en Informe Técnico del Departamento de Pensiones, Sección de Cálculo de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, de fecha 31 de agosto de 1994, se indicó que realizado el estudio técnico y considerando la solicitud de pensión ordinaria, se tiene por demostrado -en lo que interesa-, que el monto asignable por concepto de pensión asciende a ₡258.239, conformado por el mejor salario de los últimos cinco años, devengado por el gestionante en el mes de abril de 1993, en la UNED, UCR y BCR (folio 55); suma que coincide con la que se tomó en cuenta para fijar el monto de la jubilación ordinaria, según resolución de la junta del 13 de setiembre de 1994, adoptada en sesión n° 51 (folio 56). Se hizo la observación de que el cálculo del tiempo de servicio se realizó hasta el 18 de mayo de 1993, según mandamiento número 3933-93 de la Sala Constitucional (folio 55). **V.-** Por su importancia para la resolución de este proceso, se hace necesario transcribir el texto del numeral 4°, inciso a) de la Ley N° 2248, que es el siguiente: “... El monto del beneficio se determinará de conformidad con las siguientes reglas: a) Cuando la jubilación fuere ordinaria, será igual al mejor salario recibido en los últimos cinco años de servicio, más el promedio de los sobresueldos y las dietas...”. Interesa entonces determinar si es procedente establecer la pensión ordinaria que percibe el actor, en el mejor salario sin limitación alguna, según el artículo 4° de la Ley N° 2248, considerando para tal efecto los devengados en el Banco Central, según se pretende. Para ello es necesario precisar qué salarios pueden ser considerados para estos efectos. Al respecto, el artículo 1° de la Ley citada,

establece: "Estarán protegidas por la presente ley las personas que actualmente gozan de pensiones y jubilaciones, las comprendidas en el artículo 116 del Código de Educación, las que presten servicio en el extranjero, en forma transitoria, en asuntos de interés para la educación nacional, y las que sirvan cargos docentes o administrativos en el Ministerio de Educación y sus dependencias, en las instituciones docentes oficiales y en las particulares reconocidas por el Estado, que hayan cotizado durante ese tiempo para el fondo de pensiones y jubilaciones que esta ley establece...". El numeral 116 del Código de Educación, dispone: "...Serán computados además como servidores en la enseñanza, para los efectos de ascenso y de pensión: ...2.- Aquéllos en que han prestado servicios en el país en colegios o escuelas particulares reconocidas, de primera o de segunda enseñanza, o en cualquier destino relacionado con la educación pública, siempre que su desempeño lo obligue a estar al corriente de los progresos educativos, que haya contribuido a la difusión de la cultura nacional y que sus servicios hayan sido conceptuados como buenos, circunstancias todas que deben hacerse constar en el expediente respectivo...". De estas normas no es posible derivar derecho alguno que faculte fijar la pensión ordinaria que percibe el actor, en el monto del mejor salario, considerando para tal efecto los devengados en el Banco Central; que según consta en el expediente administrativo es de \$411.280,95, correspondiente al mes de marzo de 1995 (folio 66). Lo anterior porque no corresponde a labores educativas o docentes, y es razonable considerar que si la Ley N° 2248 regula el Régimen de Pensiones del Magisterio Nacional, los salarios que se deben considerar para fijar el monto de la jubilación, son aquellos percibidos en razón de estas funciones. En este sentido, esta sala en voto n° 320 de las 9:34 horas del 17 de mayo de 2006, consideró: "**IV.- SOBRE LA LEGISLACIÓN APLICABLE EN EL CASO CONCRETO:** Como se desprende del recurso planteado, los agravios de la recurrente giran en torno a un problema de mera legalidad, por lo que corresponde analizar si las circunstancias del caso concreto se ajustan realmente a los supuestos de la norma que la recurrente alega que es la que debe aplicarse a su situación para el cálculo de la jubilación. El artículo 1° de la Ley N° 7531, de 10 de julio de 1995, sustituyó el texto de la Ley N° 7268, del 14 de noviembre de 1991, la que a su vez, cambiaba totalmente la normativa entonces vigente, reformando íntegramente la Ley n° 2248 del 5 de septiembre de 1958. Esta última ley, en su artículo 1° establecía: *"Estarán protegidos por la presente ley las personas que actualmente gozan de pensiones y jubilaciones, las comprendidas en el artículo 116 del Código de Educación, las que presten servicios en el extranjero, en forma transitoria, en asuntos de interés para la educación nacional, y las que sirvan cargos docentes o administrativos en el Ministerio de Educación y sus dependencias, en las instituciones docentes oficiales y en las particulares reconocidas por el Estado, que hayan cotizado durante ese tiempo para el fondo de pensiones y jubilaciones que esta ley establece. Para los efectos de este artículo, debe entenderse que la Universidad de Costa Rica es una institución docente oficial."* (La negrita no está en el original). Por su parte, el inciso c) del artículo 4 de dicha ley, a efecto de determinar el monto del beneficio estipulaba la siguiente regla de cálculo: *"Si se tratare de servicios prestados en instituciones particulares, se hará el cálculo a que se refiere el inciso a), tomando como base el sueldo de categoría y los sobresueldos, más los recargos de ley durante ese mismo periodo; y..."* (La negrita es del redactor). De lo anterior se deduce que el artículo primero hace referencia a las personas que quedarán cubiertas por la aplicación de la ley indicada, obviamente, destaca que sea por funciones propias del Magisterio y no por otras, aunque estas, eventualmente, se realicen en instituciones privadas, pero a propósito de esa particular y específica función docente. Luego, de la interpretación del inciso b) del artículo 4 se concluye, en concordancia y armonía con el citado artículo primero -que es el que introduce el ámbito de aplicación de dicha ley-, que al hablarse de instituciones privadas se refiere a aquellas en que se haya ejecutado funciones propias de enseñanza y no otras. Debe tomarse en consideración, con base en el propio nombre de la ley, que esta regula lo concerniente al régimen de pensiones y jubilaciones de una parte específica del sector laboral del país como es el Magisterio Nacional, entendido este como el conjunto de maestros o profesionales en educación que desempeñan o han desempeñado sus cargos en el territorio nacional. De lo anterior se deduce que la ley en cuestión, sea cual sea el texto vigente, es aplicable a todo lo que tenga que ver con funciones propias de la docencia únicamente, por lo que su interpretación debe regirse por dicha regla y no puede ser ampliativa en ese aspecto. Por otra parte, se halla el principio de legalidad, el cual abarca toda la actividad de la Administración Pública, contemplado en el artículo 11 de la Constitución Política y desarrollado en el numeral 11 de la Ley General de la Administración Pública. Conforme a dicho principio, todos los actos de la Administración deben estar previstos y autorizados por norma escrita, con pleno sometimiento a la Constitución, a la ley y a todas las normas del ordenamiento jurídico sectorial, público. Lo anterior, conlleva una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones públicas al ordenamiento jurídico. En consecuencia, a la Administración solo le está permitido lo que constitucional y legalmente esté autorizado en forma expresa y todo lo que no esté regulado o autorizado, le está prohibido realizarlo. En el caso en estudio, se cuenta con la prueba documental visible al folio 33 donde se demuestra que la actora laboró en un consultorio particular con un médico cirujano pediatra, por lo que, claramente, se colige que en dicho puesto no desempeñó funciones que tengan que ver con educación ni siquiera en forma administrativa. Por lo anterior, se debe concluir que los ingresos que percibió en ese periodo no pueden ser tomados en cuenta para el cálculo total de su jubilación. La interpretación racional de la norma conlleva a concluir que su aplicación resulta procedente respecto de quienes ejercen funciones docentes únicamente y la referencia que el inciso c) del artículo 4 de la Ley N° 2248 hace a los "servicios prestados en instituciones particulares" debe interpretarse a la luz del concepto previsto en el artículo 1° antes transcrito, donde se deja claramente establecido que se trata de las "instituciones docentes particulares reconocidas por el Estado". Lo contrario indicaría que cualquier docente podría optar por ejercer cualquier tipo de labor en el sector privado de la economía, con la única finalidad de aumentar la base de cálculo de su pensión, lo que es, a todas luces impropio. Luego, el artículo 8 de la vigente ley, ratifica que la interpretación dada al artículo 4 de la Ley N° 2248 es la adecuada, pues en ese numeral ocho se deja claramente establecido qué debe entenderse por "desempeño en el Magisterio Nacional", sin que se incluyan las labores en el sector privado de la economía". **VI.-** Es necesario aclarar que aunque el salario devengado en el Banco Central fue considerado para fijar el monto de la jubilación ordinaria, lo cierto es que al tratarse de un error, no puede generar derecho, pues no fue en funciones propias del Magisterio. Así lo hizo ver el Tribunal de Trabajo, Sección Tercera, del Segundo Circuito Judicial, en voto n° 891 de las 8:05 horas del 10 de agosto de 2001, al conocer como jerarca impropio del recurso de apelación interpuesto contra la resolución la Dirección Nacional de Pensiones, DNP-M-DE-7140, al señalar que el tiempo servido en el Banco Central no puede ser tomado en cuenta para efectos de la jubilación, ya que el laborado en otras instituciones, a la luz de lo que al efecto dispone la Ley N° 2248, sólo puede ser considerado cuando se ha servido antes del ingreso o reingreso del servidor al Magisterio Nacional, lo que

no sucede en este caso, en que los servicios se prestaron en forma simultánea al ejercicio de la labor como educador (folios 208 a 212 del expediente administrativo). De modo que no existe norma que autorice fijar la pensión ordinaria del actor en el mejor salario, considerando para tal efecto los devengados en el Banco Central. **VII.-** En consecuencia, se debe revocar la sentencia recurrida. En su lugar, se declara sin lugar la demanda, se acogen las excepciones de falta de derecho, falta de legitimación ad *causam* activa y pasiva y la genérica de sine *actione agit*. Estimando que el actor ha actuado con evidente buena fe, en la creencia de que le asistía derecho, este asunto se resuelve sin especial condenatoria en costas.”

... Ver menos

Citas de Legislación y Doctrina Sentencias Relacionadas

Texto de la Resolución

020006660166LA	graphic
Corte Suprema de Justicia SALA SEGUNDA	

Exp: 02-000666-0166-LA

Res: 2008-000923

SALA SEGUNDA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las once horas treinta minutos del veintidós de octubre del dos mil ocho.

Proceso ordinario establecido ante el Juzgado de Trabajo del Segundo Circuito Judicial de San José, por **CARLOS DELGADO BRENES**, casado, jubilado, contra el **ESTADO**, representado por su procuradora II la licenciada Luz Marina Gutiérrez Porras; de calidades no indicadas; y contra la **JUNTA DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL MAGISTERIO NACIONAL**, representada por su apoderado general judicial licenciado Diego Eduardo Vargas Sanabria, soltero. Todos mayores y abogados, con la excepción indicada.

RESULTANDO:

1.- El actor, en escrito fechado siete de febrero del dos mil dos, promovió la presente acción para que en sentencia se condenara a los demandados a pagarle el mejor salario sin limitación alguna, según el artículo 4° de la Ley N° 2248, daños y perjuicios y ambas costas del proceso.

2.- El Estado contestó la acción en los términos que indicó en el memorial de fecha once de mayo del dos mil dos y opuso las excepciones de falta de legitimación ad *causam* pasiva y activa, falta de derecho, prescripción, caducidad y la genérica de sine *actione agit*. La Junta codemandada lo hizo en escrito fechado doce de enero del dos mil cuatro opone la excepción de prescripción.

3.- La jueza, licenciada Elena María Kikut Calvo, por sentencia de las diez horas cinco minutos del veintinueve de junio del dos mil seis, **dispuso:** "Se acoge parcialmente la demanda interpuesta por Carlos Delgado Brenes contra el Estado representado por la Licenciada Luz Marina Gutiérrez Porras y contra la Junta de Pensiones y Jubilaciones representada por su Apoderado Especial Judicial, Luis Diego Vargas Sanabria. Se condena a la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional y al Estado al pago de diferencias en la Pensión tomando en cuenta los salarios devengados por el actor durante los últimos cinco años de la relación laboral y dentro de ellos se debe de tomar en cuenta los salarios devengados por el actor en el Banco Central de Costa Rica. El pago de las diferencias de pensión serán a partir del ocho de diciembre del año dos mil uno hacia el futuro, los cálculos se harán en sede administrativa. Se rechaza la demanda en cuanto al pago de daños y perjuicios. Se acoge la excepción de prescripción interpuesta por la representante del Estado de fecha ocho de diciembre del año dos mil uno hacia atrás. Se rechaza la excepción de caducidad. Se rechaza la excepción de falta de legitimación interpuesta por la representante del Estado. Sobre la excepción genérica de sine *actione agit*, compuesta por la de falta de derecho, falta de legitimación y falta de interés; en cuanto a la de falta de derecho se acoge en lo denegado y se rechaza en lo concedido, se rechaza la de falta de interés y la de falta de legitimación fue resuelta en forma independiente. Se declara esta acción sin especial condenatoria en costas por haber litigado las demandada de buena fe. Se advierte a las partes que, esta sentencia admite el recurso de apelación, el cual deberá interponerse ante este Juzgado en el término de tres días. En ese mismo plazo y ante este órgano jurisdiccional también se deberán exponer, en forma verbal o escrita, los motivos de hecho o de derecho en que la parte recurrente apoya su inconformidad; bajo el apercibimiento de declarar inatendible el recurso. (Artículos 500 y 501 incisos c) y d); Votos de la Sala Constitucional números 5798, de las 16:21 horas, del 11 de agosto de 1998 y 1306 de las 16:27 horas del 23 de febrero de 1999 y Voto de la Sala Segunda número 386, de las 14:20 horas, del 10 de diciembre de 1999) – Publicado en el Boletín Judicial Número 148 del viernes tres de agosto del 2001, circular de la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia Número 79-2001". (sic)

4.- La representación estatal apeló y el Tribunal de Trabajo, Sección Cuarta, del Segundo Circuito Judicial de San José, integrado por los licenciados Óscar Ugalde Miranda, Álvaro Moya Arias y Nelsón Rodríguez Jiménez, por sentencia de las veinte horas veinte minutos del veinticinco de enero del dos mil ocho, **resolvió:** "Se declara, que en la tramitación de este asunto, no se advierte omisión alguna, que haya podido causar nulidad o indefensión y se confirma la sentencia apelada".

5.- La representante del Estado formuló recurso para ante esta Sala en memorial de data veintiséis de marzo del dos mil ocho, el

cual se fundamenta en los motivos que se dirán en la parte considerativa.

6.- En los procedimientos se han observado las prescripciones de ley.

Redacta el Magistrado Vega Robert; y,

CONSIDERANDO:

I.- ANTECEDENTES: El 8 de marzo de 2004, el actor formuló demanda para que en sentencia se le concediera el mejor salario sin limitación alguna, según el artículo 4° de la Ley N° 2248, considerando para tal efecto los devengados en el Banco Central, daños y perjuicios y costas procesales. Como fundamento de su pretensión afirmó que la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, en la sesión ordinaria n° 51 del 13 de setiembre de 1994, dispuso aprobar su solicitud de jubilación al amparo de la Ley N° 2248 del 5 de setiembre de 1958, sus reformas y leyes conexas, beneficio al que se acogió a partir del 1° de mayo de 1995. Añadió que en escrito del 9 de mayo de ese año, presentó revisión de su jubilación ordinaria, la que le fue denegada por la junta, tanto en la sesión extraordinaria n° 05 del 28 de setiembre de 1995, como en la ordinaria n° 36 de las 9:30 horas del 25 de junio de 1997. La Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo, no le brindó la aprobación final, según resolución DNP-M-DE-7140-98 de las 8:00 horas del 6 de diciembre de 1999, por no reunir el tiempo de servicio requerido. Por su parte, el Tribunal de Trabajo, Sección Tercera del Segundo Circuito Judicial de San José, en Voto N° 0891 de las 8:05 horas del 10 de agosto de 2001, al conocer del recurso de apelación, decidió revocar la resolución de la Dirección Nacional de Pensiones (folios 1 a 13). La Procuraduría General de la República contestó en forma negativa la demanda, y opuso las excepciones de caducidad, prescripción, falta de derecho, falta de legitimación *ad causam* activa y pasiva y la genérica de *sine actione agit*. Alegó que al ostentar la Junta de Pensiones del Magisterio Nacional personalidad jurídica propia, goza también de poder de representación autónomo, por lo que la participación de la Procuraduría en este asunto, representando al Estado, resulta improcedente, por lo que es a la junta como centro último de imputación de derechos y obligaciones, a la que debe tenerse como única autora del acto administrativo. Por otra parte, lo resuelto por la junta fue avalado por la Dirección Nacional de Pensiones y la Sección Tercera del Tribunal de Trabajo, actuando como jerárquico impropio, al señalar que el tiempo servido en el Banco Central no puede ser tomado en cuenta para efectos de la jubilación, ya que el tiempo laborado en otras instituciones, a la luz de lo que dispone la Ley N° 2248, sólo puede ser considerado cuando se ha servido antes del ingreso o reingreso del servidor al Magisterio Nacional, lo que no sucedió en el presente caso, en que tales servicios se prestaron en forma simultánea al ejercicio de la labor como educador; con lo que dicho órgano colegiado se ajusta a lo dispuesto en el artículo 11 de la Carta Magna y su homólogo de la Ley General de Administración Pública, en lo que al principio de legalidad se refiere. Añadió que siendo esto así, deviene en improcedente otorgarle el pago de la diferencia que dice le asiste en el monto de su jubilación, mucho menos darle la razón legal en cuanto a que se le debe aplicar el salario devengado en el Banco Central, lo que no es de recibo, y lleve a que se le deniegue su solicitud en tal sentido, así como las accesorias. Señaló que en el eventual y remoto caso de que se considere que al actor le asiste razón legal en sus alegatos, su gestión se encuentra afectada por los institutos jurídicos de la prescripción negativa o extintiva de derechos y caducidad (folios 20 a 31). El Juzgado de Trabajo de Mayor Cuantía del Segundo Circuito Judicial de San José, en sentencia n° 2667 de las 10:05 horas del 29 de junio de 2006, acogió parcialmente la demanda interpuesta contra el Estado y la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional. Los obligó a pagar las diferencias en la pensión, tomando en cuenta los salarios devengados por el actor durante los últimos cinco años de la relación laboral, y dentro de ellos, los percibidos en el Banco Central de Costa Rica, a partir del 8 de diciembre de 2001 hacia el futuro, cuyos cálculos se harán en sede administrativa. Se rechazó la demanda en cuanto al pago de daños y perjuicios. Se acogió la excepción de prescripción interpuesta por el Estado, de fecha 8 de diciembre del año 2001 hacia atrás. Se rechazó la excepción de caducidad. Se resolvió sin especial condenatoria en costas (folios 73 a 80). El Estado formuló recurso de apelación (folios 85 a 95). El Tribunal de Trabajo, Sección Cuarta del mismo circuito judicial, en Voto n° 67 de las 20:20 horas del 25 de enero de 2008, confirmó la sentencia (folios 100 a 106).

II.- AGRAVIOS. La representante del Estado, muestra inconformidad con lo resuelto en las instancias precedentes. En concreto reclama: a) que el *ad quem* acogió la demanda, al considerar que el artículo 4 de la Ley N° 2248, dispone que el monto del beneficio será igual al mejor salario recibido en los últimos cinco años de servicio, sin que sea posible hacer alguna diferenciación si es o no salario percibido en educación, ya que la ley no lo dispone, lo que estima contraviene principios fundamentales del sistema de seguridad social y el de legalidad. Agrega que resulta elemental deducir que si el Régimen del Magisterio Nacional se instituyó con exclusividad para todas aquellas personas que ejercen labores en el Magisterio, y que además cotizan para ese Régimen, indudablemente es porque todos los salarios que se deben tomar en consideración para realizar los cálculos del monto de una pensión por ese Régimen, deben haber sido devengados al realizar labores dentro del Magisterio Nacional, tal y como lo resolvió el Tribunal de Trabajo, Sección Tercera del Segundo Circuito Judicial, en sentencia n° 891 de las 08:05 horas del 10 de agosto de 2001, al conocer del recurso de apelación interpuesto por el actor. Asimismo, se trata de una interpretación demasiado amplia de la norma, lo cual resulta contrario al principio pro fondo, según el cual, en materia de pensiones toda interpretación que se haga de las normas que regulan un determinado régimen de pensión, debe hacerse de manera restrictiva, buscando la preservación del régimen respectivo y no necesariamente el bienestar de un individuo particular, para lo que cita como fundamento el voto de esta sala, n° 46 de las 09:10 horas del 9 de febrero de 1996; b) que en la sentencia se rechazó la excepción de falta de legitimación pasiva, en cuanto a la participación del Estado en este proceso, obviando los argumentos expuestos. En la sentencia se indica que se rechaza la excepción de falta de legitimación "(...) en virtud de la solidaridad que existe entre los demandados (...)", lo que no tiene ninguna validez, ni la fuerza suficiente para desvirtuar lo que la misma legislación establece, pues si por imperio de ley se ha determinado que se crea un ente público no estatal -es decir, que no forma parte de la organización del Estado persona-, y además, se le otorga personalidad jurídica y patrimonio propio, luego no puede pensarse que el Estado tenga injerencia en la toma de decisiones de ese ente. Añade que no se deben dejar de lado las disposiciones del artículo 97 de la Ley N° 7531 del 10 de julio de 1995, que categóricamente prescribe: "*La Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional es un ente público no estatal, con personería jurídica y patrimonio propio. Como tal, está sujeta a las normas de la presente ley, así como al ordenamiento jurídico administrativo público y, particularmente, a las ordenanzas, directrices y demás actos vinculantes emanados de la Superintendencia General de Pensiones*". Señala que así pues, la junta es un ente público no estatal, con personería jurídica y patrimonio propio, lo que implica que no forma parte de la estructura y organización del Estado persona, según lo previsto en el

artículo 1 de la Ley General de la Administración Pública. Del mismo modo, tampoco se debe dejar de lado que el artículo 1 de la Ley Nº 7531, indica que *“Esta ley regula lo relativo a las pensiones y jubilaciones correspondientes a los funcionarios del Magisterio Nacional”*, en consecuencia tenemos que el ente en cuestión es en realidad una organización que atiende a personas físicas, administrados -para efectos de la administración de sus jubilaciones y pensiones-, por haber sido funcionarios docentes, es decir, haber pertenecido al gremio docente, al Magisterio Nacional. Acusa que en la sentencia que se recurre, no se individualizó ni precisó a cuál de los demandados corresponde satisfacer la condenatoria, o bien si es por partes iguales, situación que hace que la sentencia sea imprecisa y genere la posibilidad de que se pague dos veces. En consecuencia, solicita se revoque la sentencia en todos sus extremos y se declare con lugar el recurso (folios 116 a 124).

III.- SOBRE EL FONDO. En el expediente administrativo consta que la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, en resolución del 13 de setiembre de 1994, y considerando que el señor Carlos Delgado Brenes comprobó encontrarse dentro de las prescripciones de los artículos 1º, 2º, 4º y 15 de la Ley Nº 5149 de 18 de diciembre de 1972, encontró procedente la gestión de pensión, y fijó el monto de la jubilación ordinaria en la suma de ¢258.239 (folio 56). El señor Delgado Brenes, mediante escrito recibido el 18 de mayo de 1992, presentó solicitud de revisión, la que le fue denegada por la junta en resolución nº 3217, adoptada en sesión ordinaria 36 de las 9:30 horas del 25 de junio de 1997 (folios 93 a 100 del expediente administrativo). Asimismo, la Dirección Nacional de Pensiones, en resolución DNP-M-DE-7140 de las 8:00 horas del 6 de diciembre de 1999, dispuso denegar al señor Carlos Gerardo Delgado Brenes el otorgamiento de revisión de jubilación ordinaria por la Ley Nº 2248 de 5 de setiembre de 1958 (folios 183 y 184 del expediente administrativo). El Tribunal de Trabajo del Segundo Circuito Judicial de San José, Sección Tercera, en Voto nº 891 de las 08:05 horas del 10 de agosto de 2001, al conocer del recurso de apelación interpuesto contra la resolución indicada, revocó la número DNP-M-DE-7140-1999 de la Dirección Nacional de Pensiones, e improbo la DP-Rev-829-06-95 del 28 de junio y la 3217 de la sesión ordinaria 36-97, ambas de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional. En su lugar, ordenó incrementar el monto de la jubilación en la suma de cuarenta y cuatro mil quinientos setenta y dos colones cinco céntimos, equivalente a un 17.26% de postergación a partir de la separación del cargo. Respecto al salario, se consideró que la junta al reconocer el derecho del petente a disfrutar de una jubilación, tomó en cuenta los salarios que en ese entonces, 13 de setiembre de 1994, devengó en la Universidad de Costa Rica, Universidad Estatal a Distancia y el Banco Central; sin embargo, el tiempo servido en este último no puede tomarse en cuenta para efectos de la jubilación, ya que el laborado en otras instituciones, según lo dispuesto en la Ley Nº 2248, sólo puede ser considerado cuando se ha servido antes del ingreso o reingreso del servidor al Magisterio Nacional, lo que no sucede en el presente caso, en que los servicios se prestaron en forma simultánea al ejercicio de la labor como educador. Al no poderse considerar ese tiempo, tampoco puede tomarse en cuenta el salario percibido en esas instituciones para fijar el monto de la jubilación, pues cuando la Ley Nº 2248 se refiere al mejor salario, lo es aquél devengado en las instituciones amparadas por ese régimen normativo. Sin embargo, dado que la junta consideró el percibido antes de 1994, no se puede modificar esa resolución por esta vía, lo que perjudicaría al petente, pero tampoco puede accederse a sus pretensiones para que se considere el devengado en marzo de 1995, que fue, según aparece a folio 64, de ¢411.280,95 (folios 208 a 211 del expediente administrativo).

IV.- El actor en la demanda formula revisión del monto de la pensión ordinaria, atendiendo al mejor salario sin limitación alguna, según el artículo 4º de la Ley Nº 2248, incluido el devengado en el Banco Central. Debe entenderse que se trata del salario percibido en esa institución después de abril de 1993. Esto porque en Informe Técnico del Departamento de Pensiones, Sección de Cálculo de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, de fecha 31 de agosto de 1994, se indicó que realizado el estudio técnico y considerando la solicitud de pensión ordinaria, se tiene por demostrado -en lo que interesa-, que el monto asignable por concepto de pensión asciende a ¢258.239, conformado por el mejor salario de los últimos cinco años, devengado por el gestionante en el mes de abril de 1993, en la UNED, UCR y BCR (folio 55); suma que coincide con la que se tomó en cuenta para fijar el monto de la jubilación ordinaria, según resolución de la junta del 13 de setiembre de 1994, adoptada en sesión nº 51 (folio 56). Se hizo la observación de que el cálculo del tiempo de servicio se realizó hasta el 18 de mayo de 1993, según mandamiento número 3933-93 de la Sala Constitucional (folio 55).

V.- Por su importancia para la resolución de este proceso, se hace necesario transcribir el texto del numeral 4º, inciso a) de la Ley Nº 2248, que es el siguiente: *“... El monto del beneficio se determinará de conformidad con las siguientes reglas: a) Cuando la jubilación fuere ordinaria, será igual al mejor salario recibido en los últimos cinco años de servicio, más el promedio de los sobresueldos y las dietas...”*. Interesa entonces determinar si es procedente establecer la pensión ordinaria que percibe el actor, en el mejor salario sin limitación alguna, según el artículo 4º de la Ley Nº 2248, considerando para tal efecto los devengados en el Banco Central, según se pretende. Para ello es necesario precisar qué salarios pueden ser considerados para estos efectos. Al respecto, el artículo 1º de la Ley citada, establece: *“Estarán protegidas por la presente ley las personas que actualmente gozan de pensiones y jubilaciones, las comprendidas en el artículo 116 del Código de Educación, las que presten servicio en el extranjero, en forma transitoria, en asuntos de interés para la educación nacional, y las que sirvan cargos docentes o administrativos en el Ministerio de Educación y sus dependencias, en las instituciones docentes oficiales y en las particulares reconocidas por el Estado, que hayan cotizado durante ese tiempo para el fondo de pensiones y jubilaciones que esta ley establece...”*. El numeral 116 del Código de Educación, dispone: *“...Serán computados además como servidores en la enseñanza, para los efectos de ascenso y de pensión: ...2.- Aquéllos en que han prestado servicios en el país en colegios o escuelas particulares reconocidas, de primera o de segunda enseñanza, o en cualquier destino relacionado con la educación pública, siempre que su desempeño lo obligue a estar al corriente de los progresos educativos, que haya contribuido a la difusión de la cultura nacional y que sus servicios hayan sido conceptuados como buenos, circunstancias todas que deben hacerse constar en el expediente respectivo...”*. De estas normas no es posible derivar derecho alguno que faculte fijar la pensión ordinaria que percibe el actor, en el monto del mejor salario, considerando para tal efecto los devengados en el Banco Central; que según consta en el expediente administrativo es de ¢411.280,95, correspondiente al mes de marzo de 1995 (folio 66). Lo anterior porque no corresponde a labores educativas o docentes, y es razonable considerar que si la Ley Nº 2248 regula el Régimen de Pensiones del Magisterio Nacional, los salarios que se deben considerar para fijar el monto de la jubilación, son aquellos percibidos en razón de estas funciones. En este sentido, esta sala en voto nº 320 de las 9:34 horas del 17 de mayo de 2006, consideró:

“IV.- SOBRE LA LEGISLACIÓN APLICABLE EN EL CASO CONCRETO: Como se desprende del recurso planteado, los agravios de la recurrente giran en torno a un problema de mera legalidad, por lo que corresponde analizar si las circunstancias del caso concreto se ajustan realmente a los supuestos de la norma que la recurrente alega que es la que debe aplicarse a su situación para el cálculo de la jubilación. El artículo 1° de la *Ley N° 7531*, de 10 de julio de 1995, sustituyó el texto de la *Ley N° 7268*, del 14 de noviembre de 1991, la que a su vez, cambiaba totalmente la normativa entonces vigente, reformando íntegramente la *Ley n° 2248* del 5 de septiembre de 1958. Esta última ley, en su artículo 1° establecía: “*Estarán protegidos por la presente ley las personas que actualmente gozan de pensiones y jubilaciones, las comprendidas en el artículo 116 del Código de Educación, las que presten servicios en el extranjero, en forma transitoria, en asuntos de interés para la educación nacional, y las que sirvan cargos docentes o administrativos en el Ministerio de Educación y sus dependencias, en las instituciones docentes oficiales y en las particulares reconocidas por el Estado, que hayan cotizado durante ese tiempo para el fondo de pensiones y jubilaciones que esta ley establece. Para los efectos de este artículo, debe entenderse que la Universidad de Costa Rica es una institución docente oficial.*” (La negrita no está en el original). Por su parte, el inciso c) del artículo 4 de dicha ley, a efecto de determinar el monto del beneficio estipulaba la siguiente regla de cálculo: “*Si se tratare de servicios prestados en instituciones particulares, se hará el cálculo a que se refiere el inciso a), tomando como base el sueldo de categoría y los sobresueldos, más los recargos de ley durante ese mismo periodo; y...*” (La negrita es del redactor). De lo anterior se deduce que el artículo primero hace referencia a las personas que quedarán cubiertas por la aplicación de la ley indicada, obviamente, destaca que sea por funciones propias del Magisterio y no por otras, aunque estas, eventualmente, se realicen en instituciones privadas, pero a propósito de esa particular y específica función docente. Luego, de la interpretación del inciso b) del artículo 4 se concluye, en concordancia y armonía con el citado artículo primero -que es el que introduce el ámbito de aplicación de dicha ley-, que al hablarse de instituciones privadas se refiere a aquellas en que se haya ejecutado funciones propias de enseñanza y no otras. Debe tomarse en consideración, con base en el propio nombre de la ley, que esta regula lo concerniente al régimen de pensiones y jubilaciones de una parte específica del sector laboral del país como es el Magisterio Nacional, entendido este como el conjunto de maestros o profesionales en educación que desempeñan o han desempeñado sus cargos en el territorio nacional. De lo anterior se deduce que la ley en cuestión, sea cual sea el texto vigente, es aplicable a todo lo que tenga que ver con funciones propias de la docencia únicamente, por lo que su interpretación debe regirse por dicha regla y no puede ser ampliativa en ese aspecto. Por otra parte, se halla el principio de legalidad, el cual abarca toda la actividad de la Administración Pública, contemplado en el artículo 11 de la *Constitución Política* y desarrollado en el numeral 11 de la *Ley General de la Administración Pública*. Conforme a dicho principio, todos los actos de la Administración deben estar previstos y autorizados por norma escrita, con pleno sometimiento a la Constitución, a la ley y a todas las normas del ordenamiento jurídico sectorial, público. Lo anterior, conlleva una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones públicas al ordenamiento jurídico. En consecuencia, a la Administración solo le está permitido lo que constitucional y legalmente esté autorizado en forma expresa y todo lo que no esté regulado o autorizado, le está prohibido realizarlo. En el caso en estudio, se cuenta con la prueba documental visible al folio 33 donde se demuestra que la actora laboró en un consultorio particular con un médico cirujano pediatra, por lo que, claramente, se colige que en dicho puesto no desempeñó funciones que tengan que ver con educación ni siquiera en forma administrativa. Por lo anterior, se debe concluir que los ingresos que percibió en ese periodo no pueden ser tomados en cuenta para el cálculo total de su jubilación. La interpretación racional de la norma conlleva a concluir que su aplicación resulta procedente respecto de quienes ejercen funciones docentes únicamente y la referencia que el inciso c) del artículo 4 de la *Ley N° 2248* hace a los “servicios prestados en instituciones particulares” debe interpretarse a la luz del concepto previsto en el artículo 1° antes transcrito, donde se deja claramente establecido que se trata de las “instituciones docentes particulares reconocidas por el Estado”. Lo contrario indicaría que cualquier docente podría optar por ejercer cualquier tipo de labor en el sector privado de la economía, con la única finalidad de aumentar la base de cálculo de su pensión, lo que es, a todas luces improcedente. Luego, el artículo 8 de la vigente ley, ratifica que la interpretación dada al artículo 4 de la número 2268 es la adecuada, pues en ese numeral ocho se deja claramente establecido qué debe entenderse por “desempeño en el Magisterio Nacional”, sin que se incluyan las labores en el sector privado de la economía”.

VI.- Es necesario aclarar que aunque el salario devengado en el Banco Central fue considerado para fijar el monto de la jubilación ordinaria, lo cierto es que al tratarse de un error, no puede generar derecho, pues no fue en funciones propias del Magisterio. Así lo hizo ver el Tribunal de Trabajo, Sección Tercera, del Segundo Circuito Judicial, en voto n° 891 de las 8:05 horas del 10 de agosto de 2001, al conocer como jerarca impropio del recurso de apelación interpuesto contra la resolución la Dirección Nacional de Pensiones, DNP-M-DE-7140, al señalar que el tiempo servido en el Banco Central no puede ser tomado en cuenta para efectos de la jubilación, ya que el laborado en otras instituciones, a la luz de lo que al efecto dispone la *Ley N° 2248*, sólo puede ser considerado cuando se ha servido antes del ingreso o reingreso del servidor al Magisterio Nacional, lo que no sucede en este caso, en que los servicios se prestaron en forma simultánea al ejercicio de la labor como educador (folios 208 a 212 del expediente administrativo). De modo que no existe norma que autorice fijar la pensión ordinaria del actor en el mejor salario, considerando para tal efecto los devengados en el Banco Central.

VII.- En consecuencia, se debe revocar la sentencia recurrida. En su lugar, se declara sin lugar la demanda, se acogen las excepciones de falta de derecho, falta de legitimación ad *causam* activa y pasiva y la genérica de sine *actione agit*. Estimando que el actor ha actuado con evidente buena fe, en la creencia de que le asistía derecho, este asunto se resuelve sin especial condenatoria en costas.

POR TANTO:

Se revoca la sentencia recurrida. En su lugar, se deniega la demanda, y se acogen las excepciones de falta de derecho, falta de legitimación ad *causam* activa y pasiva y la genérica de sine *actione agit*. No hay condenatoria en costas.

Orlando Aguirre Gómez

Zarela María Villanueva Monge

Julia Varela Araya

Rolando Vega Robert

María Alexandra Bogantes Rodríguez

Res: 2008-000923

Yaz-

2

EXP: 02-000666-0166-LA

Teléfonos: 2295-3671, 2295-3676, 2295-3675 y 2295-4406. Facsímile: 2257-55-94. Correos Electrónicos: crojas@poder-judicial.go.cr. y vchavjim@poder-judicial.go.cr

Clasificación elaborada por CENTRO DE INFORMACIÓN JURISPRUDENCIAL del Poder Judicial. Prohibida su reproducción y/o distribución en forma onerosa.

Es copia fiel del original - Tomado del Nexus PJ el: 29-11-2019 13:53:13.