

Sala Segunda de la Corte

Resolución Nº 00924 - 2007

Fecha de la Resolución: 30 de Noviembre del 2007

Expediente: 04-000345-0166-LA

Redactado por: Julia Varela Araya

Clase de Asunto: Proceso ordinario laboral

Analizado por: CENTRO DE INFORMACIÓN JURISPRUDENCIAL

Contenido de Interés:

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

Subtemas (restringidores): Aplicación respecto a la revisión del monto otorgado en pensión del magisterio nacional, Improcedente revisión del monto otorgado para incluir en su cálculo los salarios y dietas devengadas como gerente de la Caja de Ahorro y Préstamo de la Asociación Nacional de Educadores y en la Corporación de Servicios Múltiples, Necesaria aplicación del principio de legalidad presupuestaria, Imposibilidad de incluir en su cálculo los salarios y dietas devengadas como gerente de la Caja de Ahorro y Préstamo de la Asociación Nacional de Educadores y en la Corporación de Servicios Múltiples

Tipo de contenido: Voto de mayoría

Rama del derecho: Derecho Laboral

“III.- El actor pretende una pensión ordinaria, por vía de revisión, equivalente al mejor salario percibido en calidad de Gerente de la Caja de Ahorro y Préstamo de la Asociación Nacional de Educadores, más el promedio de dietas recibido en la Corporación de Servicios Múltiples del Magisterio Nacional, en el mes de setiembre de 2002. Se muestra inconforme con lo resuelto por el *ad quem*, en cuanto consideró que la Ley 2248 no tiene previsto el trámite de revisión de la pensión. También objeta que no se califique el salario devengado como Gerente de la Caja de Ahorro y Préstamo de la Asociación Nacional de Educadores, para el cálculo de su pensión. IV.- Por su importancia para la resolución de este proceso, se hace necesario transcribir el texto del numeral 4°, 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...”. Importa entonces determinar si es procedente establecer la pensión ordinaria que percibe el actor, en el monto del salario devengado como Gerente de la Caja de Ahorro y Préstamo de la Asociación Nacional de Educadores, más las dietas recibidas en la Corporación de Servicios Múltiples del Magisterio Nacional, en el mes de setiembre de 2002. Para ello interesa 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 devengado como Gerente de la Caja de Ahorro y Préstamo de la Asociación Nacional de Educadores, y las dietas recibidas en la Corporación de Servicios Múltiples del Magisterio Nacional. Lo anterior porque no corresponde a labores educativas o docentes, tal y como lo tutela la Ley 2248. Tampoco provienen de una relación de servicio con la Administración Pública. V.- Conforme a lo expuesto, no existe norma que autorice fijar la pensión ordinaria del actor en el monto del mejor salario devengado como Gerente de la Caja de Ahorro y Préstamo de la Asociación Nacional de Educadores, y en las dietas percibidas en la Corporación de Servicios Múltiples del Magisterio Nacional. Conviene señalar que en materia de empleo público, rige el principio de legalidad presupuestaria, según el cual el presupuesto del ente público es un límite para el uso y disposición de los recursos del Estado, y todo gasto, debe estar autorizado presupuestariamente. De la misma forma, su actividad en esta materia está condicionada por la preexistencia de ley formal, Ley de Presupuesto, que autorice el gasto, y su contenido solo puede ser modificado por ley formal (artículos 176 y siguientes de la Constitución Política). La Sala Constitucional ha desarrollado este principio en su jurisprudencia, como resulta de la siguiente sentencia: “**SEGUNDO:** ... Cabe decir que, efectivamente, la Constitución Política establece en sus artículos 176 y 180 el principio de legalidad presupuestaria, dado que en razón de lo que dispone la primera norma, la Administración no puede ejecutar un gasto que no esté “autorizado” y, por la segunda, el presupuesto ordinario y los extraordinarios “constituyen el límite de acción de los Poderes Públicos para el uso y disposición de los recursos del Estado”. De allí, entonces, que la Administración solamente puede gastar lo que expresamente le autorice la Ley de Presupuesto y, además, que le sea imposible, jurídicamente hablando, sobrepasar los montos expresamente autorizados. Ahora bien, es un hecho notorio; y por tanto, no requiere una acreditación específica que, sea cual fuere el ámbito de la Administración Pública en que nos encontremos, toda partida presupuestaria, por la nota distintiva de

ser una mera autorización, no obliga al gasto. En muchos casos, además, y de conformidad con lo previsto en las normas constitucionales citadas, un determinado rubro de gasto puede ser utilizado satisfaciendo su objetivo en cantidad menor a la presupuestada. Sin embargo, ese principio se quiebra en lo que tiene que ver con partidas esenciales para el funcionamiento normal de la Administración, o, como también se ha comentado en la doctrina nacional, en lo relativo a las llamadas "transferencias" a entes públicos. La praxis, en relación con las partidas de salarios, ha sido esa, revirtiéndose el principio, para convertirse más bien en un deber de gastar. Esa praxis nos demuestra que el comportamiento administrativo ha sido respetar los salarios presupuestados para que se correspondan con los salarios devengados, dada su especial naturaleza, y de allí que sea absurdo esperar que en la Ley de presupuesto se incluyan provisiones salariales que produzcan superávit al finalizar el ejercicio económico. Tesis similar ha sostenido la jurisprudencia de la Sala, por ejemplo, en materia de pensiones o jubilaciones, en las que considera que el Estado ya no ejerce una facultad de realizar el gasto respectivo, sino que más bien está en el deber de procurar las partidas presupuestarias correspondientes, para hacerles frente (sentencia 1536-95)". (Sentencia N° 2634-97, de 16:45 de 14 de mayo de 1997. A mayor abundamiento, puede consultarse la sentencia N° 5500-2000, de 14:33 horas de 5 de julio de 2000, considerando V). **VI.-** En consecuencia, se debe confirmar la sentencia recurrida."

... Ver menos

Citas de Legislación y Doctrina Sentencias Relacionadas

Texto de la Resolución

040003450166LA	graphic
Corte Suprema de Justicia SALA SEGUNDA	

Exp: 04-000345-0166-LA

Res: 2007-000924

SALA SEGUNDA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las nueve horas treinta minutos del treinta de noviembre del dos mil siete.

Proceso ordinario establecido ante el Juzgado de Trabajo del Segundo Circuito Judicial de San José, por **ADRIÁN SOTO FERNÁNDEZ**, pensionado, contra el **ESTADO**, representado por su procuradora adjunta, licenciada Luz Marina Gutiérrez Porras, soltera, vecina de San José y contra **JUNTA DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL MAGISTERIO NACIONAL**, representada por su apoderado general judicial, licenciado Diego Eduardo Vargas Sanabria, soltero. Figuran como apoderados especiales judiciales del actor, los licenciados Lilliam Mora Delgado y Humberto Gómez Alfaro. Todos mayores, casados, abogados y vecinos de Alajuela, con las excepciones indicadas.

RESULTANDO:

1.- El actor, en escrito fechado dos de febrero del dos mil cuatro, promovió la presente acción para que en sentencia se ordenara: "1. Una pensión ordinaria por vía de la revisión, equivalente al mejor salario percibido en calidad de gerente de la Caja de Ahorro y Préstamo de la Ande en el mes de **setiembre** de **2002**, más el promedio de dietas recibido en ese mes para la Corporación de Servicios Múltiples del Magisterio Nacional, sin que en ningún caso será inferior (sic) al monto declarado en su oportunidad administrativamente al agotarse esa vía y que ascendió a **₡1.108.857,00** en mi condición de beneficiario del Régimen Transitorio de Reparto del Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional. 2. Que el rige del beneficio pedido en el punto anterior, debe retrotraerse al 1 de octubre de 2002, por lo que se me han de satisfacer igualmente, las diferencias de pensión generadas por el monto percibido en tal condición y la suma que en derecho me corresponde; todo hasta la fecha de efectivo pago una vez firme la sentencia en este asunto. 3. Los **intereses legales** sobre todas las sumas por concepto de la revisión formulada y que se me adeudan, a partir del **1** de **octubre** de **2002** y hasta la fecha de efectivo pago, los cuales deben calcularse de **conformidad** con lo que establece el numeral **1163** del **Código Civil** y su última reforma; esto es, con vista de la tasa que haya dispuesto el **Banco Nacional de Costa Rica** durante los **períodos** de adeudo, por los certificados de depósito a plazo a seis meses plazo. 4. Las costas **personales** y **procesales** de esta acción".

2.- La representante estatal contestó la acción en los términos que indicó en el memorial de fecha veintinueve de julio del dos mil cuatro y alegó las defensas de falta de legitimación ad causam activa y pasiva, falta de derecho y la genérica sine actione agit. Por su parte, el apoderado de la Junta demandada, lo hizo en escrito de data veintisiete de julio del dos mil cuatro y no opuso excepciones.

3.- La jueza, licenciada Derling Edith Talavera Polanco, por sentencia de las diez horas seis minutos del veinticuatro de enero del dos mil seis, **dispuso:** "Razones expuestas, normas citadas, artículo 492 y siguientes fallo: se declara sin lugar en todos sus extremos petitorios el presente **ORDINARIO LABORAL**, planteado por **ADRIÁN SOTO FERNÁNDEZ** contra **JUNTA DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL MAGISTERIO NACIONAL**, y contra el **ESTADO**. Se acogen las excepciones opuestas por el **ESTADO** de falta de legitimación ad causam pasiva, falta de derecho y la genérica sine actione agit. Sin especial condenatoria en costas, toda vez que considera la suscrita que la parte actora ha litigado de buena fe, basándose en normativas que han sido interpretadas en diversos sentidos. (Artículo 495 Código de Trabajo). De conformidad con lo dispuesto en la circular # 79-2001, publicada en el Boletín Judicial # 148, Gaceta 3 de agosto 2001. "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 este 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) (sic)".

4.- El apoderado del actor apeló y el Tribunal de Trabajo, Sección Tercera, del Segundo Circuito Judicial de San José, integrado por las licenciadas Diamantina Romero Cruz, María Enilda Alvarado Rodríguez y Lorena Esquivel Agüero, por sentencia de las siete horas cincuenta minutos del diecinueve de abril del dos mil siete, **resolvió**: "En el procedimiento no se encuentran vicios que puedan causar nulidad o indefensión a las partes. Se confirma la sentencia venida en alzada".

5.- La parte actora formuló recurso para ante esta Sala en memorial de data dieciocho de mayo del presente año, 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 4 de febrero de 2004, el actor formuló demanda para que en sentencia se declarara: a) una pensión ordinaria por vía de revisión, equivalente al mejor salario percibido en calidad de Gerente de la Caja de Ahorro y Préstamo de la ANDE, en el mes de setiembre de 2000, más el promedio de dietas de ese mes para la Corporación de Servicios Múltiples del Magisterio Nacional, sin que en ningún caso sea inferior al monto declarado en su oportunidad administrativamente al agotarse esa vía y que ascendió a ₡1.108.857,00 en su condición de beneficiario del Régimen Transitorio de Reparto del Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional; b) que el rige del beneficio debe retrotraerse al 1° de octubre de 2002, por lo que se le han de satisfacer igualmente, las diferencias de pensión generadas por el monto percibido en tal condición y la suma que en derecho le corresponda, hasta la fecha de efectivo pago una vez firme la sentencia; c) los intereses legales sobre todas las sumas por concepto de la revisión formulada y que se le adeudan, a partir del 1° de octubre de 2002 y hasta la fecha de efectivo pago, los cuales deben calcularse de conformidad con lo que establece el numeral 1163 del Código Civil y su última reforma, en vista de la tasa que haya dispuesto el Banco Nacional de Costa Rica durante los períodos adeudados, por los certificados de depósito a seis meses plazo; y d) costas personales y procesales. Como fundamento de su pretensión afirmó que el 1° de diciembre de 1993 presentó solicitud de pensión ordinaria ante la Junta, bajo los términos de la Ley 7268, beneficio que fue declarado mediante resolución N° 097-94 por un monto de ₡175.562,00, al que le brindó aprobación final la Dirección Nacional de Pensiones, según resolución DNP-M-1234-94, por la suma de ₡171.634,77 (folios 4, 16 y 26 del expediente administrativo). Agregó que el 1° de febrero de 1995, formuló la primera gestión de revisión de su pensión, que fue acogida por la Junta, en resolución 307-R-5E-95 por la suma de ₡213.891,74, que posteriormente se readecuara a ₡210.986,00 conforme resolución 3129 también de la Junta, para que en su última instancia la Dirección Nacional de Pensiones estableciera en resolución DNP-M-DE-4218-97, un monto de ₡205.374,00, actuaciones en las que los cálculos se realizaron con vista de los salarios percibidos por la Asociación Nacional de Educadores, en las que se dispuso el pago por las diferencias de cotización de régimen de pensiones, que oportunamente depositó al Fondo del Magisterio Nacional (folios 31, 42, 50, 52, 56, 61, 62, 69, 177 y 178 del expediente). Refirió que nuevamente el 22 de mayo de 1997, petitionó otra revisión para que se integraran las dietas percibidas en el Consejo Superior de Educación y el Colegio Universitario de Alajuela; empero la Junta en resolución N° 601, la rechazó a partir de la consideración que las "...dietas se reconocen únicamente bajo el amparo de la Ley 2248...", lo que igualmente fue denegado por la Dirección Nacional de Pensiones al compartir esa fundamentación, conforme resolución DNP-M-DE-3455-99. Agregó que adoptado que fue el fallo 6842 por la Sala Constitucional, el 1° de noviembre de 1999, pidió nueva revisión de su pensión para que su jubilación se ajustara a los términos de la Ley 2248, en virtud de haber laborado más de 20 años durante su vigencia, solicitud que acogiera la Junta por resolución 4878, por la suma de ₡219.716, y la Dirección Nacional de Pensiones en su actuación DNP-M-DE-2015-2000 por la cantidad de ₡216.717,00, que en su considerando se lee: "VII.- Se consideró el tiempo laborado en la Asociación Nacional de Educadores (ANDE), de acuerdo con el criterio de la Procuraduría General de la República en C-311-84 en el cual, se permite reconocer dicho tiempo de servicio" (folios 94, 102 y 125 del expediente). Afirmó que en razón del ajuste de su pensión a los términos y alcances de la Ley 2248, una vez más, el 6 de junio de 2000, envió solicitud de revisión para que se comprendieran las dietas percibidas en el Consejo Superior de Educación y el Colegio Universitario de Alajuela, la que se atiende positivamente en resolución N° 4477 que establece como nueva mesada la suma de ₡281.574,00 y la Dirección Nacional de Pensiones en la DNP-M-DE-1934-2001 por un monto idéntico (folios 130, 140 y 156 del expediente). Señaló que el 21 de noviembre de 2000, en razón de haber sido nombrado Gerente de la Caja de Ahorro y Préstamo de la ANDE (Asociación Nacional de Educadores), solicitó a la Junta su exclusión a partir del 1° de enero de 2001, de la planilla de pensiones del Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, extremo acogido administrativamente sin necesidad de resolución expresa, avalado por la Dirección Nacional de Pensiones y el Ministerio de Hacienda, no obstante, no efectivo en enero de ese año sino en el siguiente e inmediato mes, por lo que procedió al reintegro de la suma recibida en enero (folios 150 y 160 a 163). Afirmó que fue reelecto como Gerente de la Caja de Ahorro y Préstamo de la ANDE, para el período comprendido del 1° de octubre al 30 de setiembre de 2002 (ver folio 167 del expediente). Asimismo que el 18 de mayo de 2001 presentó gestión de revisión ante la Junta en vista de su salario recibido como Gerente, así como las dietas percibidas en la Corporación de Servicios Múltiples del Magisterio Nacional, la cual fue acogida por la Junta en resolución 12552 con un monto de ₡1.108.857,00 -con rige a partir del cese de funciones como Gerente-, como resultado del mejor salario de marzo de 2001 y el promedio de dietas de la Corporación de Servicios Múltiples del Magisterio Nacional y denegada por la Dirección Nacional de Pensiones mediante acto DNP-M-DE-9193-2001, al señalar en su considerando: "IV.- Que no procede esta revisión por cuanto: no es procedente el reconocimiento de salarios devengados en la empresa privada, a menos que se trate de una institución educativa de conformidad con la resolución 1072 del Tribunal de Trabajo, Sección I, de las 13:15 horas del 5 de noviembre de 1997. Dado que la Caja de Ande no es una institución educativa, no procede la revisión por reintegro" (folios 164, 194 y 199 del expediente). Manifestó que el 25 de enero de 2002, formuló recurso de apelación contra la resolución DNP-M-DE-9193-2001, y el Tribunal de Trabajo, Sección Segunda del Segundo Circuito Judicial de San José, la confirmó. Que la misma Sección, en Voto 1813 de 8:40 horas del 17 de diciembre de 2002, confirmó la resolución de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional 8273, por virtud de la cual se incorporaron en el monto de pensión, las dietas percibidas por el interesado como director de la Caja

de Ahorro y Préstamo de la ANDE. Agregó que su salario correspondiente al mes de agosto de 2002, en calidad de Gerente de la Caja de Ahorro y Préstamo de la ANDE, ascendió a ¢1.353.088,00, que percibió en el mes de setiembre, que finalizó la relación laboral. Del mismo modo, que el 21 de enero de 2003, ante la denegatoria de la revisión en vía administrativa, formuló solicitud de ajuste del monto jubilatorio por costo de vida para los años 2001 y 2002, en los cuales suspendió el disfrute de la pensión, por lo que se le incluyó como pensionado de manera retroactiva por la Junta, a partir de enero de 2001 (folios 203 a 205 del expediente). Alega que la Caja de Ahorro y Préstamo de la ANDE no es una empresa privada, es más, en aquellas revisiones de su jubilación -la primera y las posteriores revisiones-, se integraron sus salarios recibidos en la Asociación Nacional de Educadores, lo que impone la revisión de su pensión con vista del mejor salario en la Caja de ANDE, de agosto o setiembre de 2002, que fueron idénticos, más el promedio de dietas en la Corporación indicada, con un rige a partir del 1° de octubre de ese año, toda vez que le asiste el derecho a la luz de la Ley 2248, y resoluciones del Tribunal de Trabajo en funciones de jerarca impropio, en cuanto a la integración del componente de dietas en las jubilaciones (folios 1 a 20). La Procuraduría contestó en forma negativa la demanda, y opuso las excepciones de falta de derecho, falta de legitimación ad causam activa y pasiva y la genérica de sine actione agit. Alegó que el artículo 2° de la Ley Constitutiva de la Caja de Ahorro y Préstamo de la Asociación Nacional de Educadores, establece: "Serán socios o accionistas de la Caja todos los funcionarios y empleados, en servicio o con licencia, del Ministerio de Educación Pública y los jubilados o pensionados de ese Ministerio". Asimismo, que no se puede hacer una revisión del monto de la jubilación con base en el mejor salario que devengó el actor como Gerente de la Caja de Ahorro y Préstamo de la ANDE y en las dietas devengadas en la Corporación de Servicios Múltiples del Magisterio Nacional. Añadió que no existe norma jurídica que autorice a la Junta a realizar el cálculo de la revisión del monto de la jubilación con base en los salarios que el actor hubiera devengado como Gerente de la entidad indicada y en dietas percibidas en la Corporación, por lo que de concederse se estaría violentando el principio de legalidad y el *in dubio pro fondo*, aparte de que en relación a las dietas, no son reconocidas a los efectos de pensión, pues no provienen de una relación de servicio con la Administración Pública (folios 42 a 52). El apoderado general judicial de la Junta codemandada afirmó que su representada ha mantenido un criterio uniforme en considerar para efectos de reconocimiento de salarios, a todas aquellas organizaciones gremiales y socioeconómicas, creadas por ley, que se encuentran conformadas por personas que pertenecen al Magisterio Nacional. Agregó, que en relación con la remuneración del actor como Presidente de la Asociación Nacional de Educadores, la Junta aprobó el reconocimiento de la pensión tomando en cuenta salarios y dietas recibidas en ese tipo de organizaciones, por considerarlas inherentes al Magisterio Nacional (folios 58 a 66). El Juzgado de Trabajo de Mayor Cuantía del Segundo Circuito Judicial de San José, Goicoechea, en sentencia N° 54 de las 10:06 horas del 24 de enero de 2006, declaró sin lugar la demanda, y resolvió sin especial condenatoria en costas (folios 85 a 92). El apoderado especial judicial del actor formuló recurso de apelación (folios 96 a 102). El Tribunal de Trabajo, Sección Tercera del mismo Circuito Judicial, en Voto N° 152 de las 07:50 horas del 19 de abril de 2007, confirmó la sentencia (folios 108 a 116).

II.- AGRAVIOS: El apoderado especial judicial del actor, muestra inconformidad con lo resuelto en las instancias precedentes. Alega que el fallo sostiene que la Ley 2248 no contempla el trámite de revisión del beneficio jubilatorio, propio de la primera reforma integral que operó la Ley 7268, legislación última que contempla la revalorización tan solo originada por el aumento en el costo de vida o aumentos de sueldos; así como que el salario pretendido y devengado por la Caja de Ahorro y Préstamo de la ANDE, no califica para el cálculo de la pensión vía revisión, toda vez que estima tiene un giro y fines eminentemente privados, no es una institución del Estado y no administra ningún interés público. Acusa que la referencia e interpretación del numeral 116 del Código de Educación que brinda el Tribunal, es parcial y errónea, omite la frase "...o cualquier destino relacionado con la educación pública...", y es a partir de ésta que se construye y fundamenta de manera integradora y procedente la argumentación para el acogimiento de la pretensión, como se reitera en este último intento jurisdiccional. Agrega que la Ley de Creación de la Caja de Ahorro y Préstamo de la ANDE no se encuentra dispuesta en forma exclusiva y aislada, como tampoco informa un único ordenamiento, de ahí que su aplicación e interpretación convergen en el ordenamiento propio para la declaratoria de beneficios de pensión y jubilación que comprende el Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional. Asimismo, esa Ley número 12 de 13 de octubre de 1944, no fue concebida con fines privados como equivocadamente se interpreta, tiene un universo claramente definido para un sector público: los trabajadores del Ministerio de Educación Pública que integran el Magisterio Nacional, por lo que no resulta ajustado a ese ordenamiento especial afirmar que evidentemente sus fines de creación distan mucho de constituir labores relacionadas con la educación, por el contrario, su existencia y funcionamiento radica en esa simbiótica relación con el destino de la educación nacional, por ejemplo, su ingreso para afiliación y obtención de beneficios, se supedita como *numerus clausus* tan solo para los servidores del Ministerio de Educación Pública, según reza el numeral 2 de su Ley Constitutiva. Afirma que la figura del mejor salario que contempla la Ley 2248 tiene un amplio espectro, al cual pertenece y se integra plenamente la Caja de Ahorro y Préstamos de la Asociación Nacional de Educadores, al establecer el artículo 4, inciso 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 dietas mensuales nominales devengados en el mismo período". De modo que esta norma es lo suficientemente clara y precisa para abrigar la pretensión formulada: servicio para una institución íntimamente vinculada en forma exclusiva con los trabajadores del Ministerio de Educación Pública, y por ende, relacionada con la educación pública. Invoca que son también de recibo las consideraciones a los principios de legalidad e *in dubio pro fondo*, extremos a los que se adecua la pretensión, habida cuenta que la figura del mejor salario la posibilita el numeral 4 de la Ley 2248, cuanto se han enterado y practicado las deducciones para el Fondo de Pensiones contra el cual se deriva el beneficio y disfruta actualmente el actor su prestación económica, Fondo que si bien materialmente inexistente, resulta irrelevante para la resolución del proceso, toda vez que se está en presencia de la realización y disfrute de un derecho de rango fundamental, por lo que debe tenerse como norte principal el servicio prestado -con exclusión de diferencias donde la ley no lo hace-, al paso que la cotización y hasta sus diferencias con respecto a otros regímenes, puede subsanarse mediante los mecanismos que prevén las diferentes leyes de ese ordenamiento para la declaratoria de prestaciones económicas bajo el alero del Sistema del Magisterio Nacional, y que ha sido de repetida aplicación y observancia sin menoscabo alguno a peticiones como la que se conoce. Añade que bien es cierto como lo afirma el fallo recurrido, que tanto las declaratorias de la Junta de Pensiones, como las resoluciones del propio Tribunal de Trabajo en ejercicio de su competencia de jerarca impropio, no resultan vinculantes ante procedimientos jurisdiccionales, empero, no se debe olvidar que es a partir de julio de

1995, con la entrada en vigencia de la Ley 7531 que introduce esa jerarquía impropia, que se genera una amplia fuente de jurisprudencia administrativa, mas no pueden erigirse como obstáculo para el beneficiario, y menos aún, creado por interpretaciones divorciadas del Derecho de la Constitución. En consecuencia, solicita se anule la sentencia recurrida, y en su lugar se acoja en todos sus extremos la petitoria formulada, esto es aprobar una revisión de la jubilación del actor al mejor salario percibido por la Caja de Ahorro y Préstamo de la Asociación Nacional de Educadores, en el mes de setiembre de 2002, al que se adicionará el promedio de dietas recibido en ese mes para la Corporación de Servicios Múltiples del Magisterio Nacional, conforme fue determinado por la Junta de Pensiones en la suma de \$1.108.857 con rige a partir del mes de octubre de 2002, y las diferencias de pensión respecto al monto mensualmente percibido desde esa fecha, en carácter de pensionado del Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, conforme los términos y condiciones de la originaria Ley 2248, así como intereses legales a partir de la vigencia del beneficio pedido, y ambas costas al Estado y la codemandada (folios 126 a 133).

III.- El actor pretende una pensión ordinaria, por vía de revisión, equivalente al mejor salario percibido en calidad de Gerente de la Caja de Ahorro y Préstamo de la Asociación Nacional de Educadores, más el promedio de dietas recibido en la Corporación de Servicios Múltiples del Magisterio Nacional, en el mes de setiembre de 2002. Se muestra inconforme con lo resuelto por el *ad quem*, en cuanto consideró que la Ley 2248 no tiene previsto el trámite de revisión de la pensión. También objeta que no se califique el salario devengado como Gerente de la Caja de Ahorro y Préstamo de la Asociación Nacional de Educadores, para el cálculo de su pensión.

IV.- 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...". Importa entonces determinar si es procedente establecer la pensión ordinaria que percibe el actor, en el monto del salario devengado como Gerente de la Caja de Ahorro y Préstamo de la Asociación Nacional de Educadores, más las dietas recibidas en la Corporación de Servicios Múltiples del Magisterio Nacional, en el mes de setiembre de 2002. Para ello interesa 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 devengado como Gerente de la Caja de Ahorro y Préstamo de la Asociación Nacional de Educadores, y las dietas recibidas en la Corporación de Servicios Múltiples del Magisterio Nacional. Lo anterior porque no corresponde a labores educativas o docentes, tal y como lo tutela la Ley 2248. Tampoco provienen de una relación de servicio con la Administración Pública.

V.- Conforme a lo expuesto, no existe norma que autorice fijar la pensión ordinaria del actor en el monto del mejor salario devengado como Gerente de la Caja de Ahorro y Préstamo de la Asociación Nacional de Educadores, y en las dietas percibidas en la Corporación de Servicios Múltiples del Magisterio Nacional. Conviene señalar que en materia de empleo público, rige el principio de legalidad presupuestaria, según el cual el presupuesto del ente público es un límite para el uso y disposición de los recursos del Estado, y todo gasto, debe estar autorizado presupuestariamente. De la misma forma, su actividad en esta materia está condicionada por la preexistencia de ley formal, Ley de Presupuesto, que autorice el gasto, y su contenido solo puede ser modificado por ley formal (artículos 176 y siguientes de la Constitución Política). La Sala Constitucional ha desarrollado este principio en su jurisprudencia, como resulta de la siguiente sentencia:

"SEGUNDO: ... Cabe decir que, efectivamente, la Constitución Política establece en sus artículos 176 y 180 el principio de legalidad presupuestaria, dado que en razón de lo que dispone la primera norma, la Administración no puede ejecutar un gasto que no esté "autorizado" y, por la segunda, el presupuesto ordinario y los extraordinarios "constituyen el límite de acción de los Poderes Públicos para el uso y disposición de los recursos del Estado". De allí, entonces, que la Administración solamente puede gastar lo que expresamente le autorice la Ley de Presupuesto y, además, que le sea imposible, jurídicamente hablando, sobrepasar los montos expresamente autorizados. Ahora bien, es un hecho notorio; y por tanto, no requiere una acreditación específica que, sea cual fuere el ámbito de la Administración Pública en que nos encontremos, toda partida presupuestaria, por la nota distintiva de ser una mera autorización, no obliga al gasto. En muchos casos, además, y de conformidad con lo previsto en las normas constitucionales citadas, un determinado rubro de gasto puede ser utilizado satisfaciendo su objetivo en cantidad menor a la presupuestada. Sin embargo, ese principio se quiebra en lo que tiene que ver con partidas esenciales para el funcionamiento normal de la Administración, o, como también se ha comentado en la doctrina nacional, en lo relativo a las llamadas "transferencias" a entes públicos. La praxis, en relación con las partidas de salarios, ha sido esa, revirtiéndose el principio, para convertirse más bien en un deber de gastar. Esa praxis nos demuestra que el comportamiento administrativo ha sido respetar los salarios presupuestados para que se correspondan con los salarios devengados, dada su especial naturaleza, y de allí que sea absurdo esperar que en la Ley de presupuesto se incluyan previsiones salariales que produzcan superávit al finalizar el ejercicio económico. Tesis similar ha sostenido la jurisprudencia de la Sala, por ejemplo, en materia de pensiones o jubilaciones, en las que considera que el Estado ya no ejerce una facultad de realizar el gasto respectivo, sino que más bien está en el deber de procurar las partidas presupuestarias correspondientes, para hacerles frente (sentencia 1536-95)". (Sentencia Nº 2634-97, de 16:45 de 14 de mayo de 1997. A mayor abundamiento, puede consultarse la sentencia Nº 5500-2000, de 14:33 horas de 5 de julio de 2000, considerando V).

VI.- En consecuencia, se debe confirmar la sentencia recurrida.

POR TANTO:

Se confirma la sentencia recurrida.

Orlando Aguirre Gómez

Rolando Vega Robert

María Alexandra Bogantes Rodríguez

Eva María Camacho Vargas

Fernando Bolaños Céspedes

Iva.

Exp: 04-000345-0166-LA

2

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: 30-03-2020 13:39:57.