

ASOCIACIÓN JUBILADOS EN ACCIÓN
JUNTA DIRECTIVA



16 de octubre del 2024
JD-018-2024

Señor Nogui Acosta Jaén
Ministro de Hacienda
Gobierno de la República

Asunto: Solicitud de información sobre el Fondo Económico o reserva común que el Estado debió conformar con las cuotas obreras, patronales y estatales, correspondientes a las jubilaciones del personal del Magisterio Nacional, entre el 7 de setiembre de 1958 y hasta el 14 de noviembre de 1991.

Estimado señor Ministro:

Reciba un cordial saludo, en nombre de la organización que represento - **Asociación de Jubilados en Acción**, - personaría adjunta -, (en adelante **AJA**).

Por este medio solicitamos respetuosamente nos suministre la información correspondiente al Fondo Económico o reserva común que el Estado debió conformar con las cuotas obreras, patronales y estatales, correspondientes a las jubilaciones del personal del Magisterio Nacional, entre el 7 de setiembre de 1958 y hasta el 14 de noviembre de 1991. Lo anterior para que las personas afiliadas a **AJA** puedan tomar decisiones sobre la reivindicación de sus derechos, debidamente informadas.

Objeto de la solicitud:

Dicha información se requiere para determinar que hizo el Estado con las cuotas obreras, patronales y estatales correspondientes al Fondo de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, entre los periodos que van desde la promulgación de la Ley N° 2248 (7 de setiembre de 1958) y la fecha de promulgación de la Ley N° 7268 (14 de noviembre de 1991), a efecto de determinar la responsabilidad que corresponda.

Contexto histórico y jurídico:

El Magisterio Nacional fue pionero en la conformación de la Seguridad Social en nuestro país, creando instituciones que han sido pilares de nuestro modelo solidario como el Régimen de Pensiones y Jubilaciones - JUPEMA, la Sociedad de Seguros del Magisterio Nacional y la Caja de Ahorro y Prestamos de la ANDE.

En lo que respecta al régimen de jubilaciones y pensiones del magisterio, su origen se remonta a la Ley General de Educación Común (Decreto N° VI del 26 de febrero de 1886), por la cual se creó por primera vez un fondo escolar de pensiones del magisterio. Dicha Ley en sus artículos 50, 51, 52 y 53, (con reformas de 1916, 1917 y 1918) establecía:

"Artículo 50. - a) *Los maestros con título o sin él que deseen retirarse de la enseñanza, tienen derecho a gozar de, una pensión vitalicia en conformidad con las reglas siguientes:*

A los maestros de veinte años corresponderá el cincuenta por ciento del sueldo de su categoría; porcentaje que irá aumentando en un cinco por ciento por cada año de servicio, hasta llegar, con los treinta años, al total del sueldo.

b) Los maestros, con título o sin él, que se vean en imposibilidad de continuar ejerciendo sus funciones por enfermedad, tienen derecho a una pensión vitalicia del veinticinco por ciento del sueldo de su categoría, si hubieren servido cinco años, y este porcentaje irá aumentando en un cinco por ciento por cada año más de funciones, hasta llegar, al cabo de veinte años, a la totalidad de su dotación.

c) Toda solicitud de pensión debe presentarse con los siguientes documentos:

1°.-Título del interesado, si lo tuviere.

2°.-Constancia expedida por la Junta Calificadora del Personal Docente, del tiempo servido en el magisterio por el interesado. Dicha constancia consignará el tiempo servido, ya sea consecutivamente, ya con las interrupciones que hubiere, pero explicando los motivos en que ella se hubiere fundado.

3°.- Certificado del Médico Escolar en los casos en que la pensión se pidiera por enfermedad grave e incurable estando en servicio. Esto en los casos del inciso b) de este artículo.

4°.-Una información ad-perpétuam, de cuatro testigos, por lo menos, comprobatoria de los antecedentes del interesado, la cual se levantará en papel de a diez céntimos y ante un Juez o Alcalde.

Artículo 51.-Estas pensiones y jubilaciones serán pagadas con las siguientes rentas:

a) Con 25 céntimos de colón sobre cada boleta, como recargo al impuesto de destace de Instrucción Pública;

Quedan así modificados el inciso I° del artículo 94 de la Ley de Educación n°. XXIV de 26 de febrero de 1886, el inciso a) del artículo 51 de la misma, reformado por ley n°. 59 de 21 de agosto de 1916, y cualquiera otra disposición que se oponga a la presente")

b) Con el 1% mensual del sueldo que corresponde a los maestros, que será descontado cada trimestre;

c) Con las sumas que los particulares o asociaciones destinen a este objeto;

d) El 6 % que corresponde, según ley de 24 de setiembre de 1908, y además el 6 % de interés anual que reconocerá el Tesoro Público sobre las sumas que tenga en administración de dicho fondo de pensiones escolares.

El fondo de pensiones de educación primaria acrecerá con el cuarenta por ciento de las entradas establecidas en los incisos a) y c) de este artículo y, además, con el cincuenta por ciento de la entrada establecida en el inciso b).

Art. 52.-El fondo escolar de pensiones será administrado por el Ministerio de Instrucción, con total separación del Tesoro Nacional.

Artículo 53.-Con los intereses del capital consolidado en el Tesoro Público y que en lo sucesivo se consolide y, además, con el cincuenta por ciento de lo destinado a Enseñanza Primaria en el artículo 51, se pagarán las pensiones de derecho concedidas y que en adelante se concedan al Magisterio Nacional. Toda solicitud de pensión será

tramitada en el Ministerio de Instrucción Pública; y para otorgarlas se dará preferencia a los maestros enfermos, y a los que acrediten mayor cantidad de años de servicio.”

Posteriormente, mediante la Ley de Jubilaciones y Pensiones de los Maestros N° 182 del 11 de setiembre de 1923, ese fondo escolar de pensiones se transformó en **El Fondo de Jubilaciones y Pensiones**, que pasa a ser administrado por una Junta que se denomina Junta Administradora del Fondo de Jubilaciones y Pensiones. Por esta Ley se introduce por primera vez la distinción técnica entre jubilaciones ordinarias que se adquieren por años de servicio y las extraordinarias (pensiones) que se obtienen por incapacidad (motivos de salud); en adelante los beneficios de esta ley se pueden heredar, también se declaran inembargables y vitalicios.

Esta normativa reguló las jubilaciones y pensiones del personal magisterial hasta que por Ley N° 17 del 22 de octubre de 1943 se crea la Caja Costarricense del Seguro Social y el Régimen de Invalidez Vejes y Muerte (IVM), como desarrollo de la reforma constitucional operada por Ley N° 24 del 2 de julio de 1943 que adicionó el Capítulo de las Garantías Sociales en la Constitución Política de 1871.

El IVM tenía la pretensión de ser universal, conforme a las nuevas disposiciones legales y constitucionales debían quedar incorporados todas las personas que ingresaran a la vida laboral después de su entrada en vigencia. Por consecuencia deberían desaparecer todos los regímenes jubilatorios especiales, incluido el del Magisterio Nacional.

Sin embargo esa concentración de todos los sistemas jubilatorios en el IVM no se llegó a concretar por diversas razones, que años después en 1992, fueron consideradas válidas por la Sala Constitucional, al establecer que no resulta inconstitucional que existan otros regímenes de pensiones distintos al de la CCSS (Voto N° 846-1992)

En el año 1944 por la Ley N° 181 del 18 de agosto de ese año, se dictó el Código de Educación, el cual en sus artículos 166 al 197 volvió a poner en vigencia las disposiciones de la Ley N° 182 del 11 de setiembre de 1923, reviviendo el Fondo de Jubilaciones y Pensiones de los Maestros separado del IVM; Los motivos para crear un régimen con independencia del general de la CCSS, fue que el IVM desmejoraba las condiciones que las personas educadoras habían alcanzado con el régimen propio que se consolidó desde el Siglo anterior (1886). Específicamente el IVM pagaba una prima mensual de jubilación más baja que la del régimen propio y

subía la edad de retiro a 65 años, mientras que en el régimen propio la jubilación se adquiría por años de servicio.

El Código de Educación reguló el Régimen Jubilatorio del Magisterio Nacional, desde la mencionada Ley N° 181 del 18 de agosto de 1944, que continuó en vigencia hasta el **7 de setiembre de 1958**, fecha en que se dicta la **Ley de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional N° 2248**, creándose la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (**JUPEMA**).

Desde 1958 hasta 1991, el Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional fue modificado por 32 reformas legales, hasta la **Ley N° 7268 del 14 de noviembre de 1991**, que lo reformó integralmente.

El motivo de esta reforma integral fue especialmente por el hecho de que desde el año 1985 se comenzó a contabilizar un alto costo por el pago de pensiones a personas jubiladas del Magisterio con cargo al Presupuesto Nacional, **debido a que ninguno de los gobiernos desde 1958 creó el fondo económico con las cuotas obreras, patronales y estatales necesarias para pagar las pensiones y jubilaciones del Régimen;** lo anterior pese a que el Estado recibía por medio de la Tesorería Nacional, todas las cuotas obreras que le deducía mensualmente al personal del Magisterio y las cuotas patronales de las entidades autónomas, sin que con ellas generara la **reserva común**, propia de un régimen jubilatorio, adeudando además el Estado, las cuotas patronales y estatales de contrapartida que le correspondía depositar en el mismo fondo.

Desde una perspectiva técnica y actuarial, en un régimen jubilatorio de capitalización, **la reserva económica común** se refiere a un fondo colectivo que se constituye a partir de aportes regulares de los participantes (personas trabajadoras, patronos y el Estado) y rendimientos generados por las inversiones del fondo. A diferencia de los fondos individuales que pertenecen a cada afiliado, la reserva común se utiliza para cubrir riesgos o contingencias que afectan a todo el sistema, como una longevidad mayor a la esperada, ajustes por inflación, o desequilibrios actuariales en caso de que algunos participantes no acumulen los fondos necesarios para una jubilación digna.

La función principal de esta reserva es estabilizar el sistema, asegurando su sostenibilidad a largo plazo al actuar como un colchón financiero que permite absorber variaciones imprevistas en las proyecciones actuariales. También puede servir para financiar mecanismos de solidaridad o redistribución dentro del sistema, garantizando que los beneficios no se

vean comprometidos por fluctuaciones o desviaciones en los aportes individuales.

Como se indicó supra, el Estado incurrió durante 33 años en el grave incumplimiento de apropiarse de los fondos ahorrados por el personal magisterial y de algunos de los patronos como cuotas obreras y patronales, con el agravante de que no pagó los aportes como patrono en el caso del personal del Ministerio de Educación Pública (MEP) y no pagó tampoco, la cuota general que como Estado le correspondía aportar para todas las personas afiliadas a JUPEMA.

Para el inicio de la década de los años noventa del Siglo XX, la ausencia de la reserva económica común y el incremento del paso a retiro de personas con derecho a jubilarse por el Régimen de JUPEMA, ocasionó una situación económica insostenible para el Estado, por cuanto la masa de jubilaciones de JUPEMA, debió cargarse al Presupuesto Nacional del año fiscal correspondiente.

En este nuevo escenario, las reformas propuestas por la Ley Nº 7268 del 1º de noviembre de 1991, resultaron insuficientes, por cuanto la previsión de un Fondo actuarial con su respectiva reserva a partir del año 1992, solo cubrió al personal magisterial nuevo, o sea, contratado a partir del 15 de julio de 1992 y no resolvió la situación financiera del régimen, en lo relativo a la atención de las obligaciones acumuladas con su afiliación desde el año 1958; obligaciones que a partir de ese momento se contabilizaron oficialmente como responsabilidad estatal, o con cargo al Presupuesto Nacional de cada año fiscal.

Las implicaciones de esta situación no fueron solo económicas y sociales para los asegurados de JUPEMA, sino que durante el cuatrienio 1994-1998, durante la Administración del Presidente José María Figueres Olsen, para justificar una nueva reforma integral del régimen jubilatorio de JUPEMA a la baja, se inició una campaña difamatoria mediante un conjunto de acciones y declaraciones públicas sistemáticas, destinadas a dañar la reputación y el buen nombre del personal magisterial a quien se le responsabilizó de obtener "**pensiones de lujo**", financiadas por el erario público a costa de las contribuciones de todos los ciudadanos, ignorando la historia de los regímenes jubilatorios del Magisterio Nacional que se remonta a la Ley General de Educación Común (Decreto Nº VI del 26 de febrero de 1886), y que en todo momento los educadores y las educadoras pagaron las cotizaciones obreras correspondientes a sus beneficios, en una proporción mayor a las cuotas obreras del Seguro del IVM.

Dicha campaña llevó a asignar un estigma social contra las personas profesionales de la educación, y en general contra todo el personal afiliado a JUPEMA, que como un atributo de descalificación se sigue atribuyendo injustificadamente a esta población, afectando la percepción social, con consecuencias jurídicas, económicas y políticas prácticas, como la fijación legal de topes a sus primas mensuales de jubilación, y la imposición de cuotas solidarias que recortan el importe de sus ingresos mensuales, a extremos que han llegado a ser confiscatorios.

En 1995 el Poder Ejecutivo envió a la Asamblea Legislativa un nuevo proyecto de ley, para ajustar aún más el Régimen Jubilatorio de JUPEMA, bajo el argumento de que: *"Si bien la reforma de 1992, solucionó el problema del equilibrio financiero del sistema para los nuevos ingresantes, no cumplió con su superior finalidad protectora, y además, no encontró el punto de equilibrio, para los regímenes que subsistían de 1958 y 1991. En este sentido, el método de ajuste de las pensiones, y particularmente el perfil de beneficios, continuaba siendo desproporcionado con el sistema de ingresos por cotizaciones, lo que significó la continuación de la situación deficitaria antes mencionada (...) la propuesta pretende reducir la brecha deficitaria existente y detener su tendencia explosiva, puesto que para eliminarla en su totalidad sería preciso ajustar las cotizaciones a niveles sumamente elevados así como restringir fuertemente el perfil de beneficios."*

Como se aprecia en esa justificación de motivos, la nueva reforma se impone por razones económicas, y por la supuesta falta de equilibrio entre las cotizaciones pagadas y los beneficios otorgados, pero omite toda referencia a la causa fundamental de la bancarrota del Régimen de JUPEMA, originada en el incumplimiento del Estado en crear la reserva económica común del Fondo a lo que estaba obligado desde el año 1958.

El 10 de julio de 1995 se aprobó la Ley N° 7531, que sustituye el texto de la Ley N° 7268 del 14 de noviembre de 1991, dividiendo el sistema en dos regímenes: el llamado de Capitalización Colectiva (RCC) y el Régimen Transitorio de Reparto (RTR).

El primero (RCC) tiene un fondo propio administrado por la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, al cual están adscritos todas las personas trabajadoras de la educación que empezaron a laborar en el Magisterio Nacional después del 15 de julio de 1992.

El segundo (RTR) no cuenta con Fondo propio, se trata de un régimen con cargo al Presupuesto Nacional, cuyas erogaciones deben presupuestarse para cada año fiscal con la consecuencia de ser cada vez más restrictivo

en sus beneficios, debido a la permanente crisis fiscal del Estado costarricense. A él están adscritas las personas que ingresaron al Magisterio antes del 15 de julio de 1992. Por reformas legales posteriores, tienen derecho de pertenencia en el RTR aquellas personas que al 18 de mayo de 1993 hubiesen cumplido 20 años de servicio, quienes pueden jubilarse de acuerdo con las normas de la Ley N° 2248 del 5 de setiembre de 1958; pueden jubilarse por este Régimen también aquellas personas que al 13 de enero de 1997 hubiesen cumplido ese mismo periodo de labores y de adscripción, quienes al jubilarse se le aplicarán los beneficios de la Ley N° 7268 del 14 de noviembre de 1991. Por una reforma posterior, quedaron adscritos a este mismo Régimen (RTR) quienes hayan nacido el 1° de agosto de 1965 o en fecha anterior.

Las últimas reformas que permitieron el derecho de pertenencia en el RTR a tres nuevas poblaciones laborales antes excluidas, respondieron a lo dispuesto con carácter vinculante por la Sala Constitucional en los votos 6842-99 y 673-2000, según los cuales, de conformidad con el Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo, una vez cumplidos 20 años de servicio afiliado a un sistema jubilatorio, se adquiere el derecho a pensionarse bajo el cuerpo normativo vigente al momento de cumplir ese periodo de adscripción.

Desde la Ley N° 7268 (Artículo 12) y disposiciones posteriores, se vienen imponiendo topes máximos a la prima mensual de pensión y las denominadas contribuciones especiales o solidarias que se deducen del beneficio jubilatorio para el fortalecimiento del Fondo, con lo cual, se impuso un régimen expropiatorio progresivo de los recursos ahorrados por las personas adscritas al RTR sin causa justificada, puesto que el Estado hasta la fecha sigue sin aceptar su responsabilidad originaria en la bancarrota de este Régimen Jubilatorio por haberse apropiado durante 33 años de sus cotizaciones, con las que debió conformar la reserva económica común del Fondo Jubilatorio y no creó, lo que impidió también acumular los rendimientos por inversiones del Fondo, dejando a todas las personas afiliadas y cotizantes a JUPEMA entre los años 1958 y 1991, en total desprotección, acción que se constituye en la "**Estafa del Siglo**" y de la cual han sido víctimas todas las personas que fueron incorporadas obligatoriamente al RTR, tanto las ya fallecidas, como aquellas aún sobrevivientes.

Petición concreta:

Por lo antes expuesto le solicitamos señor Ministro, responder concretamente a las siguientes interrogantes:

1. ¿Qué hizo el Estado con las cuotas que pagamos las personas afiliadas a JUPEMA entre el 7 de setiembre de 1958 y hasta el 14 de noviembre de 1991 y que el Ministerio de Hacienda retuvo de nuestros salarios mensuales?
2. ¿Dónde se depositaron las cuotas patronales y estatales pertenecientes al Fondo Económico de JUPEMA entre el 7 de setiembre de 1958 y hasta el 14 de noviembre de 1991?
3. ¿A cuánto suman esas cotizaciones tripartitas pertenecientes al fondo económico de JUPEMA correspondientes al periodo de 33 años que van de 1958 a 1991?
4. ¿Dónde se depositaron los intereses y rendimientos generados por la reserva económica común perteneciente al fondo de jubilaciones creado por la Ley 2248 del 7 de setiembre de 1958?
5. ¿Existe un fondo económico o una previsión para que el Estado responda por esa obligación económica contraída con el personal del Magisterio mediante la Ley 2248 del 7 de setiembre del 1958?

Medios para recibir información:

Solicitamos remitir la información solicitada o cualquier otra comunicación al correo marcofallasdiaz@gmail.com

Atentamente,

Marco Tulio Fallas Díaz
Cédula 1 0418 0912
Presidente
Asociación Jubilados en Acción

MTFD/MYJA

C: Archivo Junta Directiva.