

4 de febrero de 2002

**Proceso Ejecutivo  
por Cobro Coactivo**

**Concepto**

**Incidente de Nulidad**  
interpuesto por el Licdo.  
Agapito Atencio en  
representación de **Raquilda  
González de González**, dentro  
del proceso ejecutivo por  
cobro coactivo que le sigue  
la **Caja de Seguro Social**.

**Señor Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo  
Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.**

En virtud del traslado que nos ha conferido ese Alto Tribunal de Justicia, del Incidente de Nulidad enunciado en el margen superior del presente escrito, procedemos a emitir formal concepto conforme lo dispone el artículo 5, numeral 5, de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000, "Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales".

#### **Antecedentes del Juicio Ejecutivo**

La Dirección General de la Caja de Seguro Social emitió la Resolución N°292-99 D.G. fechada 26 de mayo de 1999, mediante la cual se condenó a la empresa Aserradero y Equipo Pesado Hermanos González, S.A., a pagar la suma de B/.64,614.76 en concepto de pago íntegro de las prestaciones que resulten del accidente de trabajo ocurrido el 11 de agosto de 1998, al trabajador Avenicio Flores Andrade (q.e.p.d.); conforme lo dispone el artículo 42 del Decreto de Gabinete N°68 de 1970. Éste, fue notificado el día 29 de junio de 1999. (Cf. f. 18 y 19)

A foja 23, reposa una Certificación del Registro Público expedida el 16 de junio de 2000, en la cual se hizo constar que el señor Luis Fernando González (q.e.p.d.) (Tesorero) y Raquilda González de González (Presidenta), son suscriptores de la sociedad anónima Aserradero y Equipo Pesado Hermanos González.

El 28 de septiembre de 2000, el Juzgado Ejecutor Segundo, emitió el Auto que libra Mandamiento de Pago, en contra del patrono Aserradero y Equipo Pesado Hermanos González, S.A., a favor de Avenicio Flores Andrade (q.e.p.d.) en concepto de Subsidios Económicos, Pensión de Sobreviviente Viuda por la suma de B/.39,744.00 y Pensión de Sobreviviente de Hijos por la suma de B/.24,870.76, resultantes del accidente de trabajo ocurrido al trabajador Avenicio Flores Andrade (q.e.p.d.), el día 12 de agosto de 1998. (Cf. f. 5)

A fin que el proceso ejecutivo no resultara ilusorio, el Juzgado Ejecutor Segundo dictó el día 2 de octubre de 2000, el Auto que decreta formal Secuestro sobre todos los bienes muebles e inmuebles, dineros, créditos, valores, registros contables, cuentas de ahorro, cuentas corrientes, cuentas por cobrar en cualquier concepto, propiedad de Aserradero y Equipo Pesado Hermanos González, S.A., así como la Administración del negocio, en concepto de Subsidios Económicos Pensión de Sobreviviente Viuda e Hijos, hasta la concurrencia de la suma B/.64,614.76. (Cf. f. 8)

El 10 de enero de 2001, el Juzgado Ejecutor II dictó nuevamente Auto que decreta formal Secuestro, en contra del patrono Aserradero y Equipo Pesado Hermanos González, S.A., por la suma de B/.4,614.76 en concepto de Subsidios

Económicos Pensión de Sobreviviente Viuda e Hijos, de conformidad con la resolución de Condena N°292-99 D.G. de 26 de mayo de 1999; asimismo, se nombró al señor Constantino Núñez como Perito, para la Diligencia de Inventario y Avalúo de los bienes propiedad de esa sociedad. (Cf. f. 42)

A fojas 45 y 46, se desprende la Diligencia de Inventario y Avalúo de los bienes propiedad de la sociedad Aserradero y Equipo Pesado Hermanos González, S.A., efectuada por el Juzgado Ejecutor II de la Caja de Seguro Social el día 11 de enero de 2001.

#### **Concepto de la Procuraduría de la Administración**

Este Despacho coincide con los planteamientos esbozados por la Incidentista, toda vez que la Caja de Seguro Social no tiene competencia para cobrar, vía coactiva, el pago íntegro de las prestaciones económicas que resultaron del accidente de trabajo ocurrido el día 11 de agosto de 1998, donde falleciera el señor Avenicio Flores Andrade (q.e.p.d.).

Nuestro criterio se fundamenta en el hecho que, el Decreto de Gabinete N°252 fechado 30 de diciembre de 1971 "por el cual se aprueba el Código de Trabajo", derogó la Ley N°67 de 1947 y el Decreto de Gabinete N°191 de 2 de septiembre de 1971, así como todas las disposiciones que le sean contrarias.

Por consiguiente, el artículo 42 del Decreto de Gabinete N°68 de 31 de marzo de 1970, "por el cual se centraliza en la Caja de Seguro Social la cobertura obligatoria de los Riesgos Profesionales para todos los trabajadores del Estado y de las Empresas particulares que operan en la República", ha sido derogado de conformidad con

lo dispuesto en el artículo 1067, del Decreto de Gabinete N°252 de 1971, cuyo texto expresa lo siguiente:

**"Artículo 1067:** Este Código entrará en vigencia el 2 de abril de 1972 y deroga la Ley 67 de 1947, el Decreto de Gabinete N°191, de 2 de septiembre de 1971 y todas las disposiciones que le sean contrarias." (La subraya es nuestra)

En virtud de lo anterior, estimamos que, la Caja de Seguro Social carece de competencia para hacer efectivo el cobro de las sumas de dinero morosas, en concepto de Riesgos Profesionales, al patrono Aserradero y Equipo Pesado Hermanos González, S.A. y a la señora Raquilda González de González (presidenta de la sociedad), con la finalidad que se le paguen los Subsidios Económicos Pensión de Sobreviviente Viuda y Pensión de Sobreviviente Hijos, resultantes del accidente de trabajo ocurrido al trabajador Avenicio Flores Andrade (q.e.p.d.), el día 11 de agosto de 1998.

De manera que, en el caso sub júdice, los deudos del señor Avenicio Flores Andrade (q.e.p.d.) deben concurrir ante la Jurisdicción Laboral Ordinaria, para que le sean reconocidas las prestaciones dejadas de pagar a la Caja de Seguro Social, en concepto de Riesgos Profesionales; toda vez que, el patrono se encuentra obligado a saldar íntegramente esas sumas de dinero, conforme lo establece el artículo 304 del Código de Trabajo, el cual reza de la siguiente manera:

**"Artículo 304:** En lo relativo a los trabajadores cubiertos por el régimen obligatorio del Seguro Social se estará a lo que dispone al respecto la legislación especial que sobre esta materia rige a la Caja de Seguro Social.

**En cualquier caso en que por mora u omisión del empleador la Caja de Seguro Social no se encuentre obligada a reconocer las prestaciones a que se refiere dicha legislación especial, tales prestaciones correrán íntegramente a cargo del empleador.** (Lo resaltado es nuestro)

Como podemos observar, la Caja de Seguro Social ha usurpado la competencia que tiene la Jurisdicción Laboral Ordinaria, para hacer efectivo el cobro de las sumas de dinero en concepto de Riesgos Profesionales; de forma que, ha incurrido en el supuesto contenido en el artículo 90, numeral 1° y el artículo 91, numeral 1°, de la Ley 135 de 1943 modificada por la Ley 33 de 1946, que expresan lo siguiente:

**"Artículo 90:** En los procedimientos ante lo Contencioso - administrativo hay nulidad en los casos siguientes:

1. Por incompetencia de jurisdicción;  
..."

- o - o -

**"Artículo 91:** Hay incompetencia de jurisdicción:

1. Cuando por la naturaleza del asunto, o por disposición de la ley, el conocimiento del negocio corresponde a funcionarios o corporación distinta del tribunal de lo Contencioso Administrativo;  
..."

En consecuencia, al emitir la Caja de Seguro Social, los Autos de 28 de septiembre de 2000, el cual libra Mandamiento de Pago, y el Auto de 2 de octubre de 2000, que Decreta formal Secuestro en contra del patrono Aserradero y Equipo Pesado Hermanos González, S.A., por consiguiente a la señora Raquilda González de González -quien funge como presidenta en esta sociedad- ha incurrido en una de las causales de nulidad del proceso.

Nuestro criterio tiene su base jurídica en el hecho que, a la Caja de Seguro Social le está vedado ejercer el cobro de esas sumas de dinero, dejadas de pagar por Aserradero y Equipo Pesado Hermanos González, S.A., en concepto de Riesgos Profesionales, dado que esta acción ha sido reservada para la Jurisdicción Laboral Ordinaria, conforme lo disponen los artículos 301 y 302 del Código de Trabajo, los cuales rezan de la siguiente manera:

**"Artículo 301:** Si el riesgo profesional hubiere sido consecuencia de dolo o culpa atribuible al empleador, que diere lugar a prestación en dinero reclamable ante los tribunales ordinarios, se entenderá que de aquella deben rebajarse las prestaciones que el empleador haya satisfecho, de acuerdo con este Código."

- o - o -

**"Artículo 302:** Cuando el riesgo profesional fuere debido a dolo o culpa atribuible a terceros, el trabajador o sus causahabientes podrán reclamar ante los tribunales ordinarios los daños y perjuicios que correspondan de acuerdo con el derecho común, sin menoscabo de los derechos y acciones que puedan tener contra el empleador en virtud de las disposiciones de este Título..."

En un caso similar, la Honorable Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia se ha pronunciado en Sentencia fechada 2 de septiembre de 1994, en los siguientes términos:

"Observa este Tribunal Colegiado que el Decreto de Gabinete N°68 de 31 de marzo de 1970, en su artículo 42 estatuye que:

'Si por culpa u omisión del patrono en la inscripción del trabajador y en el pago de la prima, la Caja no pudiere conceder a un trabajador o a sus beneficiarios las prestaciones a que hubiere podido tener derecho en caso de riesgo profesional, o si resultaren disminuidas dichas prestaciones por falta de cumplimiento de las

obligaciones del patrono, éste será responsable de los perjuicios causados al trabajador o a sus deudos. El monto de las obligaciones a cargo del patrono será determinado por la Caja de Seguro Social y el patrono estará obligado a depositar en ésta la suma correspondiente o a garantizarle su pago en forma satisfactoria dentro de los diez días siguientes al acuerdo emitido por la Caja.

Vencido este término, si el patrono no ha efectuado el depósito de la suma correspondiente o garantizado su pago a satisfacción de la Caja, ésta iniciará el cobro por la jurisdicción coactiva...'

Sin embargo, el Código de Trabajo que establece los preceptos aplicables a las situaciones derivadas de las relaciones de trabajo y específicamente lo atinente a los riesgos profesionales y su forma de pago, advino al mundo jurídico mediante Decreto de Gabinete N°252 de 30 de diciembre de 1971, con la finalidad de regular las relaciones entre el capital y trabajo, y su vigencia se inició el 2 de abril de 1972; derogando además la Ley 67 de 1947, el Decreto de Gabinete N°191 de 2 de septiembre de 1971 y todas las disposiciones que le sean contrarias. Por lo tanto, de acuerdo a las reglas de hermenéutica legal, las disposiciones del Código de Trabajo priman sobre las de la Caja de Seguro Social en este caso en concreto por tratarse de normas posteriores y de carácter especial en materia de competencia y de riesgos profesionales.

El artículo 304 del Código de Trabajo establece que, en 'lo relativo a los trabajadores cubiertos por el régimen obligatorio de la Caja de Seguro Social se estará a lo que dispone al respecto la legislación especial que sobre la materia rige a la Caja de Seguro Social.

En cualquier otro caso de que por mora u omisión del empleador la Caja de Seguro Social no se encuentra obligada a reconocer las prestaciones que se refiere dicha legislación especial,

tales prestaciones correrán íntegramente a cargo del empleador.

Se entenderá entonces que salvo prueba en contrario de la mora aducida por la Caja de Seguro Social, la COMPAÑÍA DE PRODUCTOS DE ARCILLA, S.A. deberá saldar completamente los dineros a los cuales tenga derecho el señor LUIS CÁRDENAS por la responsabilidad derivada del riesgo profesional que en este caso específico acarreó la incapacidad parcial permanente del mencionado trabajador, y en caso de controversia sobre esta materia, resolverá la contienda la jurisdicción laboral ordinaria.

De lo expresado se deduce que la Caja de Seguro Social solamente tiene competencia para reclamar mediante la facultad de cobro coactivo aquellas cantidades que le adeuda la COMPAÑÍA DE PRODUCTOS DE ARCILLA, S.A., más no aquellas que correspondan al trabajador producto del accidente configurante del riesgo profesional. Ello deberá ser saldado, como acotáramos en párrafos anteriores, mediante orden emitida en un proceso instaurado ante la jurisdicción laboral como lo establecen los artículos 301 y 302 del Código de Trabajo, producto de las discrepancias y renuencia al pago total de estas prestaciones por parte de la precitada compañía al señor Luis Cárdenas, que conforme a la Caja de Seguro Social le corresponde afrontar. Esto es así, a la luz del artículo 42 del Decreto de Gabinete N°68 de 1970 por el cual se centraliza en la Caja de Seguro Social la cobertura obligatoria de los riesgos profesionales para todos los trabajadores del Estado y de las empresas particulares que opera en nuestro país, dada la mora en la cual incurrió en lo concerniente a los pagos de las cuotas obrero patronal a la Caja de Seguro Social...

Esta entidad gubernamental no puede invadir el ámbito de competencia asignado a otra jurisdicción o decidir causas para las cuales carece de competencia a través de la facultad de cobro coactivo ejercidas por su Juzgado Ejecutor, ya que la ley delimita de manera taxativa y excluyente las materias sobre las cuales le es dable pronunciarse a cada uno de los

estamentos que componen la administración de justicia, ya sea como parte del Órgano Judicial o por autorización expresa de la ley que cree la denominada justicia administrativa o jurisdicciones especiales...

En esta línea de pensamientos la Ley 135 de 1943 reformada por la Ley 33 de 1946, prevé expresamente la falta de jurisdicción como causal de nulidad del proceso en sus artículos 90, numeral 1° y 91, numeral 1° lo cual se verifica claramente en esta situación en concreto.

La Sala estima que evidentemente el mencionado ente gubernativo, carece de facultades de ejecutor por vía de la jurisdicción coactiva a la COMPAÑÍA DE PRODUCTOS DE ARCILLA, S.A. en lo concerniente a las prestaciones que le adeuda al señor LUIS CÁRDENAS ya que sobre este particular debe pronunciarse la justicia ordinaria laboral; y, por lo tanto, dicho negocio no puede continuar siendo ventilado bajo ninguna circunstancia ante la Caja de Seguro Social, al no ser subsanable la nulidad en referencia en modo alguno. En otras palabras, la vía idónea con la cual cuenta el señor LUIS CÁRDENAS para efectuar su reclamo y lograr el pago de las sumas derivadas del accidente configurante del riesgo profesional que sufriera el 13 de febrero de 1989, es la jurisdicción ordinaria laboral como ya hemos mencionado, a tenor de los artículos 301 y 302 del Código de Trabajo que por ser una norma posterior al artículo 42 del Decreto de Gabinete N°68 de 1970 modifica éste último." (La subraya es de la Corte)

Es importante dejar sentado que, la Caja de Seguro Social sí tiene competencia para ejercer la jurisdicción coactiva, con el fin de hacer efectivas las sumas morosas en concepto de cuotas obrero patronales, con los correspondientes recargos de ley, en virtud de lo estipulado en la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social.

Por todas las consideraciones expuestas, este Despacho solicita respetuosamente a los Señores Magistrados que

conforman la Honorable Sala Tercera, que declaren en su oportunidad la Nulidad del proceso Ejecutivo por Cobro Coactivo, incoado por la Caja de Seguro Social, en contra de Raquilda González de González - Equipo Pesado Hermanos González, S.A.-, por falta de competencia jurisdiccional.

**Pruebas:** Aceptamos, solamente, los documentos originales y las copias debidamente autenticadas.

Aducimos el expediente del Juicio Ejecutivo que le sigue la Caja de Seguro Social a Equipo Pesado Hermanos González, S.A., el cual fue enviado por esa entidad de Seguridad Social a la Secretaría de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

**Fundamento de Derecho:** Artículos 301, 302 y 304 del Código de Trabajo y los Artículos 90, numeral 1° y 91, numeral 1° de la Ley 135 de 1943 reformada por la Ley 33 de 1946.

**Del Señor Magistrado Presidente,**

**Licda. Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración**

AMdeF/11/mcs

Licdo. Manuel A. Bernal H.  
Secretario General, a. i.

Materia:

**Falta de Competencia Jurisdiccional** (la Caja de Seguro Social no puede accionar vía coactiva, para reclamar el pago de Riesgos Profesionales por accidente de trabajo, ya que ésta es competencia de los Tribunales Laborales ordinarios).