

22 de enero de 2003

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

**Contestación de
la Demanda**

Interpuesta por la firma
Arias, Fábrega y Fábrega en
representación de **Grupo
Polymer de Panamá, S.A.**, para
que se declare nula, por
ilegal, la Resolución N°251-
01 D.G. fechada 23 de marzo
de 2001, emitida por el
**Director General de la Caja
de Seguro Social**, los actos
confirmatorios y para que se
hagan otras declaraciones.

**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 vuestro Alto
Tribunal de Justicia, de la demanda Contencioso
Administrativa de Plena Jurisdicción enunciada en el margen
superior del presente escrito, procedemos a dar formal
contestación de conformidad con lo establecido en el artículo
5, numeral 2, de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.

I. Peticiones de la parte demandante.

La apoderada judicial de la parte demandante, ha
solicitado a ese Augusto Tribunal de Justicia que declare
nula, por ilegal, la Resolución N°251-01 D.G. de 23 de marzo
de 2001, emitida por el Director General de la Caja de Seguro
Social, la cual condena a su representada y a la empresa
Emiliano Caicedo (Taller Mon Vieux), a pagar la suma de
B/.80,022.69 en concepto de pago íntegro de las prestaciones
que resulten del accidente de trabajo ocurrido al trabajador

Felipe Arboleda Mosquera (q.e.p.d.), el día 27 de abril de 2000. (Cf. f. 1 y 2)

Asimismo, ha pedido que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°711-01 D.G. fechada 24 de septiembre de 2001, que mantiene en todas sus partes lo resuelto en la Resolución N°251 D.G. de 2002. (Cf. f. 4 a 6)

También ha solicitado que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°32,008-2000-J.D. calendada 27 de junio de 2002, expedida por la junta Directiva de la Caja de Seguro Social, mediante la cual se confirma en todas sus partes la decisión adoptada en primera instancia.

Como consecuencia de las declaraciones anteriores, ha requerido a esa Augusta Sala que restituya el derecho particular violado a su representada y, que se declare que es ilícito a la Caja de Seguro Social reclamar a la empresa Grupo Polymer de Panamá, S.A., la suma de B/.80,022.69 en concepto de pago íntegro de las prestaciones que resulten del accidente de trabajo, ocurrido al señor Felipe Arboleda Mosquera (q.e.p.d.) el día 27 de abril de 2000.

Este Despacho solicita a los Señores Magistrados que conforman esa Honorable Corporación de Justicia, denieguen todas las peticiones impetradas por la parte demandante; toda vez que, no le asiste la razón en sus apreciaciones, tal como lo demostraremos en el transcurso del presente escrito.

II. Los hechos u omisiones en que se fundamenta la acción, los contestamos así:

Primero: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

Segundo: Éste, tal como se encuentra redactado constituye una alegación de la parte demandante; por tanto, se tiene como tal.

Tercero: Éste, lo contestamos igual que el punto segundo.

Cuarto: Este hecho es cierto, pues, así se deduce de autos; por tanto, lo aceptamos.

Quinto: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

Sexto: Este hecho es cierto, ya que así se deduce de autos; por tanto, lo aceptamos.

Séptimo: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

Octavo: Éste, tal como se encuentra redactado constituye una alegación de la parte demandante; por tanto, se tiene como tal.

Noveno: Este hecho no es cierto; por tanto, lo negamos.

Décimo: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

III. Las disposiciones legales que la parte demandante ha señalado como infringidas y el concepto de la violación, son las siguientes:

A pesar de que es una costumbre de este Despacho hacer un breve recuento de las normas alegadas como infringidas, y de la explicación dada por la apoderada judicial de la demandante, sobre la manera en que aquellas han sido conculcadas por el acto impugnado, con la finalidad de facilitar el análisis y la contestación de la demanda; en esta ocasión, la Procuraduría de la Administración se abstendrá de hacer tales transcripciones, por lo realmente extenso del libelo. Nos remitimos a lo dicho por la firma apoderada de foja 20 a 30 del expediente judicial.

Sin embargo, consideramos necesario mencionar las disposiciones legales que la apoderada judicial de la empresa demandante considera infringidas por la Resolución N°251-01 D.G. de 23 de marzo de 2001; éstas, son las siguientes:

1. Los artículos 62, 64, 65 y 89 del Código de Trabajo;
2. Los artículos 35-B y el 62, parágrafo 3, de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social;
3. El artículo 42 del Decreto de Gabinete 68 de 1970;
4. El Artículo 6, del Acuerdo N°2 del Reglamento General de Inscripciones, Clasificación de Empresas y Recaudos del Seguro de Riesgos Profesionales.

IV. El Informe de Conducta.

El Magistrado Sustanciador, mediante oficio N°1493 de 21 de octubre de 2002, solicitó al Director General de la Caja de Seguro Social rindiera el respectivo Informe de Conducta, conforme lo dispone el artículo 33 de la Ley 33 de 1946, dentro de un término de cinco días hábiles; con la finalidad de ilustrar a la Sala sobre el asunto planteado.

El máximo representante de esa entidad de Seguridad Social, remitió oportunamente su escrito mediante escrito fechado 25 de octubre de 2002, el cual fue recibido en la Secretaría de la Sala Tercera el día 23 de octubre de 2002. Éste, expresa en su parte medular lo siguiente:

"Sobre este particular, resulta oportuno señalarle a la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, adoptó esta determinación, en base a los siguientes señalamientos:

En primer lugar, el punto básico de esta impugnación giró en torno a la aplicación del principio de la solidaridad a la empresa GRUPO POLYMER DE PANAMÁ, S.A., por los perjuicios causados al trabajador FELIPE ARBOLEDA MOSQUERA.

En este sentido, debemos precisarle que, previo análisis de los documentos que reposan en el expediente, se pudo comprobar que el patrono EMILIANO CAICEDO (TALLER MON VIEUX) es Subcontratista de la empresa GRUPO POLYMER DE PANAMA, S.A. (Contratista), por lo que al momento de ocurrirle el imprevisto laboral al trabajador FELIPE ARBOLEDA MOSQUERA, ambos son solidariamente responsables de los perjuicios ocasionados, toda vez que no habían reportado el ingreso del trabajador a la Institución.

En consecuencia, en el evento de que el Subcontratista EMILIANO CAICEDO (TALLER MON VIEUX), no pagase las prestaciones económicas a que tiene derecho el trabajador fallecido FELIPE ARBOLEDA MOSQUERA, se aplica por analogía la obligación solidaria del Contratista GRUPO POLYMER DE PANAMA, S.A., de conformidad con lo preceptuado en el Artículo 62 párrafo 3 de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social...

Como puede apreciarse de la disposición legal antes citada, el incumplimiento del patrono en la inscripción del trabajador y en el pago de la prima, tal como le ocurrió al trabajador fallecido FELIPE ARBOLEDA MOSQUERA, inhibe a la Caja de Seguro Social de concederle a sus beneficiarios las prestaciones, por lo que le compete a la empresa GRUPO POLYMER DE PANAMA, S.A., en su condición de contratista, responder solidariamente de los perjuicios causados al trabajador o a sus deudos, estableciendo la Caja de Seguro Social el monto de B/.80,022.69 de las obligaciones a cargos del patrono obligándose a depositar en esta la suma correspondiente." (Cf. f. 38 a 40)

- o - o -

Contestación de la Procuraduría de la Administración.

Previo al examen de los cargos de ilegalidad que se le endilgan a la Resolución N°251-01 D.G. de 23 de marzo de 2001, debemos acotar que por mandato Constitucional y legal, contenidos el artículo 5, numeral 2, de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, nos corresponde la defensa del acto administrativo impugnado; por lo tanto, este escrito va dirigido a cumplir con las funciones establecidas.

Las piezas procesales anexadas al caso sub júdice nos demuestra que, la empresa Emiliano Caicedo (Taller Mon Vieux) incumplió con lo establecido en el artículo 2, literal b, del Decreto Ley 14 de 1954, que expresa lo siguiente:

"Artículo 2. Quedan sujetos al régimen obligatorio del Seguro Social:

...

b) Todos los trabajadores al servicio de personas naturales o jurídicas que operen en el territorio nacional."

- o - o -

Este hecho trajo como consecuencia que, al presentarse la denuncia del accidente de trabajo ocurrido el día 27 de abril de 2000, al señor Felipe Arboleda Mosquera (q.e.p.d.) en las instalaciones del patrono Emiliano Caicedo (Taller Mon Vieux), mediante escrito fechado 15 de mayo de 2000, la Caja de Seguro Social inició la correspondiente investigación determinando que esta empresa era subcontratista de la empresa Grupo Polymer de Panamá, S.A. y, que se encontraba morosa en el pago de las cuotas obrero patronales.

Siendo entonces la empresa Emiliano Caicedo (Taller Mon Vieux) subcontratista de la empresa Grupo Polymer de Panamá, S.A., la Caja de Seguro Social las condenó solidariamente al pago íntegro de las prestaciones que resultaran del accidente de trabajo, ocurrido al trabajador Felipe Arboleda Mosquera (q.e.p.d.), por la suma total de B/.80,022.69; de conformidad a lo establecido en el artículo 62, párrafo tercero de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, el cual es del tenor siguiente:

"Artículo 62. Para los efectos del Seguro Social privarán las siguientes definiciones:

...

Intermediarios:

Cuando el trabajo se ejecute o el servicio se preste bajo la dependencia inmediata de un contratista o sus intermediarios de cualquier clase, ambos responderán solidariamente del cumplimiento de las obligaciones que el Decreto-Ley N°14 de 27 de agosto de 1954, con sus reformas y adiciones posteriores, establece para los patronos."

- o - o -

Como podemos observar, al omitir la empresa Emiliano Caicedo (Taller Mon Vieux) el pago de las cuotas obrero patronales, al trabajador fallecido señor Felipe Arboleda Mosquera, se está impidiendo reconocerle a los beneficiarios los derechos que concede la Caja de Seguro Social en estos casos.

Por tanto, en el presente caso, la Caja de Seguro Social se encuentra plenamente facultada para decretar la condena y ejercer las atribuciones que le confiere la Ley y sus

reglamentos, para ordenar a la empresa Emiliano Caicedo (Taller Mon Vieux) subcontratista de la empresa Grupo Polymer de Panamá, S.A., al pago de las prestaciones laborales dejadas de pagar a esa entidad de Seguridad Social, a nombre del señor Felipe Arboleda Mosquera, en virtud de lo establecido en 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, el cual dice así:

"Artículo 42: 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..."

- o - o -

Es con fundamento en esta norma, y luego de comprobado el hecho de que por la culpa y omisión del patrono en el pago de la prima, la Caja no estaba obligada concederle a los beneficiarios del señor Felipe Arboleda Mosquera (q.e.p.d.), las prestaciones correspondientes al seguro por riesgos profesionales, que la Dirección General de la Caja de Seguro Social resuelve condenar solidariamente a la empresa Grupo Polymer de Panamá S.A., con número patronal 87-319-0096, a

pagar la suma de B/.80,022.69, en concepto de pago íntegro de las prestaciones que resulten del accidente de trabajo ocurrido al fallecido Felipe Arboleda Mosquera, con seguro social 211-9193, el día 27 abril de 2000.

Por tanto, los cargos de ilegalidad que se le endilgan a la Resolución N°251-01 D.G. de 23 de marzo de 2001, no se han producido.

No obstante lo anterior, debemos recordarle a esa entidad de Seguridad Social que la Honorable Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia en diversas ocasiones se ha pronunciado sobre el hecho que, la Caja de Seguro Social carece de competencia jurisdiccional para hacer efectivo el cobro de las sumas de dinero morosas, en concepto de Riesgos Profesionales, a los patronos que omiten su pago, con la finalidad que se le paguen a los trabajadores o sus beneficiarios las asignaciones por accidentes laborales; tal como lo indica la Sentencia fechada 2 de septiembre de 1994, la cual en su parte medular expresa lo siguiente:

"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., mas 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)

- o - o -

Por lo anterior, en el caso sub júdice, los deudos del señor Felipe Arboleda Mosquera (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."

- o - o -

Para concluir, es necesario advertir a la máxima autoridad de esa entidad de Seguridad Social, que la Caja sí tiene competencia para ejercer la jurisdicción coactiva, para 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 las consideraciones expuestas, reiteramos respetuosamente nuestra solicitud a los Señores Magistrados que integran la Honorable Sala Tercera, para que denieguen las peticiones formuladas por la parte demandante; puesto que, no le asiste la razón, tal como lo hemos evidenciado a lo largo de este escrito.

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

Aducimos el expediente administrativo, que reposa en los archivos de la Caja de Seguro Social.

Derecho: Aceptamos el invocado.

Señor Magistrado Presidente,

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

AMdeF/11/mcs

Licdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General