

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 545

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 24 de abril de 2023

Proceso Contencioso
Administrativo de Plena
Jurisdicción.

La Firma Forense Yangüez & Co., actuando en nombre y representación de la sociedad **PALMA OIL PROGRESO, SOCIEDAD ANÓNIMA**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución de Riesgos Profesionales R.P.770-2019 de 21 de noviembre de 2019, emitida por la **Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social**, sus actos confirmatorios, y para que se hagan otras declaraciones

Alegato de Conclusión.

Expediente 857522022

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

Acudo ante Usted de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, con el propósito de presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración, dentro del proceso descrito en el margen superior, momento procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestra contestación de la demanda, **en cuanto a la carencia de sustento** que se advierte en la tesis planteada por la actora, **Palma Oil Progreso Sociedad Anónima**, referente a lo actuado, al emitirse la Resolución de Riesgos Profesionales R.P.770-2019 de 21 de noviembre de 2019, emitida por la **Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social**, que en su opinión es contraria a Derecho.

En efecto, tal como lo indicamos en la **Vista Número 019 de 4 de enero de 2023**, contentiva de nuestra contestación de demanda, el recurrente manifiesta que el acto acusado de ilegal, infringe artículo 3 de la Resolución 52,805-2018-J.D. de 29 de agosto de 2018, los artículos 77 y 87 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, el artículo 36 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000 y el artículo 18 de la Resolución 39,849-2007-J.D. de 23 de marzo de 2007 (Cfr. fojas 1-12 del expediente judicial).

La acción propuesta por la firma forense que representa a **Palma Oil Progreso, Sociedad Anónima**, se basa particularmente en que, a su juicio, la Caja de Seguro Social vulneró las normas invocadas de manera directa por omisión al momento de emitir el acto acusado; aunado a ello,

manifiesta que la institución demandada obvió la notificación de ingreso del empleado en el proceso de inscripción de la empresa empleadora, la cual se hace según el listado inicial de colaboradores, que en el presente caso se presentó antes de la fecha en que ocurre el accidente de trabajo de Celso Velásquez, el día 13 de marzo de 2014, por lo que se omite considerar que su representada ya declaró los datos generales del trabajador, violando así la facilitación de su afiliación, aun cuando la entidad estaba notificada y enterada del ingreso del empleado en dicha lista inicial, teniendo en el mismo plano a los empleadores inscritos y a los empleadores en trámite de inscripción (Cfr. fojas 17-22 del expediente judicial).

En esta ocasión, nos permitimos **reiterar el contenido de la Vista 019 de 4 de enero de 2023**, por cuyo conducto contestamos la acción *sub júdice*, señalando que no le asiste la razón a **Palma Oil Progreso, Sociedad Anónima**. En tal contexto, debemos recalcar que de acuerdo con la información que consta en el expediente judicial, el acto acusado de ilegal, lo constituye la **Resolución de Riesgos Profesionales R.P. 770-2019 de 21 de noviembre de 2019**, emitida por la **Comisión de Prestaciones Económicas de la Caja de Seguro Social**, por medio de la cual se ordenó revocar la Resolución R.P. 058-2017 de 26 de enero de 2017, acto que concedió el pago del subsidio por seguro de riesgos profesionales, generado por el (accidente laboral) el 13 de marzo de 2014, al empleado (a) **Celso Velásquez**, con cédula de identidad personal 4-295-1875 y seguro social 175-6850 –sic- (Cfr. foja 32 del expediente judicial).

Dentro de la motivación suscrita por la entidad demandada, se pudo corroborar que el aviso de entrada fue presentado tardíamente, según lo indicado por la Dirección Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social, a través de Nota DINAI-N-128-2021 de 5 de julio de 2021, en la cual se consigna que de acuerdo al registro de auditoría del Sistema de Ingresos y Prestaciones Económicas (SIPE), el aviso de entrada correspondiente a Celso Velásquez con el empleador PALMA OIL PROGRESO, S.A. fue realizado dicho patrono el 22 de marzo de 2014, a las 11:16 a.m. (Cfr. foja 32 del expediente judicial) –lo resaltado es nuestro-.

No obstante, debido a su disconformidad con la decisión de la **Caja de Seguro Social**, el empleador accionante interpuso recurso de apelación, mismo que fue resuelto a través de la

Resolución 55,048-2021-J.D. de 21 de octubre de 2021, confirmándose la decisión revocatoria que había sido adoptada, por lo que quedó agotada la vía administrativa desde el 21 de junio de 2022, luego de la notificación de la última actuación (Cfr. fojas 30-31 y reverso, expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 19 de agosto de 2022 la firma forense Yanguéz & Co. acudió a la Sala Tercera actuando en nombre y representación de la persona jurídica denominada **Palma Oil Progreso, Sociedad Anónima**, a efectos de interponer una acción contencioso administrativa de plena jurisdicción, en contra de la precitada Resolución R.P. 770-2019 de 21 de noviembre de 2019, emitida por la Comisión de Prestaciones Económicas de la **Caja de Seguro Social**, la cual fue admitida a través de la Providencia de diez (10) de octubre de dos mil veintidós (2022) (Cfr. fojas 1-12 y 35 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, la actora señala en lo medular que la entidad demandada violó las normas invocadas de manera directa por omisión al momento de emitir el acto acusado; aunado a ello, manifiesta que la institución demandada obvió la notificación de ingreso del empleado en el proceso de inscripción de la empresa empleadora, la cual se hace según el listado inicial de colaboradores, que en el presente caso se presentó antes de la fecha en que ocurre el accidente de trabajo de Celso Velásquez, el día 13 de marzo de 2014, por lo que se omite considerar que su representada ya declaró los datos generales del trabajador, violando así la facilitación de su afiliación, aun cuando la entidad estaba notificada y enterada del ingreso del empleado en dicha lista inicial, teniendo en el mismo plano a los empleadores inscritos y a los empleadores en trámite de inscripción (Cfr. fojas 17-22 del expediente judicial).

Luego de analizar los argumentos expuestos por la demandante, con el objeto de sustentar los cargos de ilegalidad formulados en contra del acto impugnado, esta Procuraduría procede a contestar los mismos, advirtiendo que, conforme se demostrará, no le asiste la razón a **Palma Oil Progreso, Sociedad Anónima**; criterio que basamos en lo que exponemos a continuación.

Al observar la pretensión de la actora y cada uno de sus argumentos, este Despacho estima indispensable efectuar algunas acotaciones relevantes respecto a la revocatoria de los actos

administrativos, así como la aplicación de la ley, tanto de carácter general como especial, que conforman el ordenamiento jurídico aplicable al caso que no ocupa.

Al respecto, estimamos propicio enfatizar que la facultad para revocar los actos administrativos no implica realizar un análisis de legalidad, pues dicha función corresponde de manera privativa a la Sala Tercera; en ese sentido, cabe destacar que la revocatoria de una actuación surge como una manifestación de la potestad de autocontrol, la cual podrá ser ejercida por la entidad del Estado a quien le sea reconocida tal función por medio de una disposición contenida en la ley formal, con el objetivo de lograr un adecuado resguardo del propio ordenamiento.

Es por ello que, tal potestad de revocatoria constituye una facultad excepcional de la Administración, para anular, por sí misma, un acto administrativo; evitando así la comisión de un vicio o irregularidad sin necesidad de concurrir a los Tribunales de Justicia para obtener esa declaración; luego entonces, esta facultad persigue la protección del principio de legalidad, que le impone a la Administración el deber de invalidar los actos contrarios a derecho, con la finalidad de cautelar el orden jurídico.

Ahora bien, ante una situación concreta que guarde relación con la aplicación del ordenamiento jurídico, resulta prioritario verificar si existe alguna legislación especial que regule y reglamente tal circunstancia, pues de ello dependerá la revisión de la ley general de modo supletorio, por cuanto que queda clara la prevalencia del principio de especialidad sobre las normas de carácter general; en ese sentido, a efectos de sustentar lo expuesto ut supra, resulta oportuno citar el contenido del artículo 14 del Código Civil, referente a la interpretación y aplicación de la ley:

“Artículo 14. Si en los códigos de la República se hallaren algunas disposiciones incompatibles entre sí, se observarán en su aplicación **las reglas siguientes**:

1. La **disposición relativa a un asunto especial**, o a negocios o casos particulares, **se prefiere a la que tenga carácter general**.

2. Cuando las disposiciones tengan una misma especialidad o generalidad y se hallaren en un mismo Código, se preferirá la disposición consignada en el artículo posterior, y si estuviere en diversos códigos o leyes, se preferirá la disposición del Código o ley especial sobre la materia de que se trate.”

Lo expuesto en la disposición citada nos permite comprender el alcance del principio de especialidad de las normas jurídicas, al que nos referimos en líneas precedentes, toda vez que éste determina las reglas de interpretación basadas en dos supuestos, siendo el primero de ellos y que incluso resulta aplicable al caso que nos ocupa, aquel consistente en la preferencia de las disposiciones de carácter especial sobre aquellas de carácter general.

El segundo supuesto corresponde a criterios con la misma especialidad o generalidad, lo que pareciera posicionarlas en un mismo nivel; sin embargo, el Código Civil establece que el análisis de dichas normas se efectuará basado en el principio de especialidad, cuando se trate de una disposición posterior dentro del mismo texto al considerarla aclaratoria, o bien, de preferir el instrumento según la especificidad de la materia cuando sean excertas diferentes, precisamente cimentando el análisis comparativo en la especialidad que tal ámbito exija, de modo que conforme a las reglas de interpretación, en primer término se apliquen las leyes especiales y posteriormente las normas contenidas en leyes de carácter general.

En síntesis, la revocatoria se configura como un poder de la Administración del Estado para volver sobre sus actos, de oficio o a petición de parte, con la finalidad de revisar y poder retirar por sí misma, los actos administrativos viciados, irregulares o inconciliables con el ordenamiento jurídico, a través de una nueva actuación con efecto contrario, siempre que la ley especial aplicable así lo determine, o en caso contrario, se cumplan los supuestos que establece la ley general.

En el marco de lo antes indicado, este Despacho, en el ejercicio de su rol como representante de los intereses de la entidad demandada, se opone a los argumentos expresados por el accionante, puesto que de acuerdo a las evidencias que reposan en el expediente judicial, se observa que la Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social, cumplió con el procedimiento especial respectivo, para determinar la decisión de revocar el acto con el cual se concedió el pago del subsidio a favor del trabajador; por ende, el acto impugnado y sus confirmatorios fueron emitidos conforme a la ley especial aplicable.

En este contexto, nos permitiremos citar parte de lo expuesto por la entidad, en su informe de conducta, respecto al objeto de controversia del proceso en estudio:

“Conforme a esto, el Secretario de la Junta Directiva otrora, solicitó mediante la Nota OdeAL-J.D-NOTA No-677-2021 de 15 de junio de 2021 al Director Nacional Ingresos, le certificara si la fecha correcta del Aviso de entrada del asegurado **Celso Velásquez**, con el empleador PALA OIL PROGRESO, S.A. (sic), e informe si para el día del accidente laboral, el trabajador se encontraba reportado oportunamente. (F.188)

El Director Nacional de Ingresos mediante Memorando DINAI-N-128-2021 de 5 de julio de 2021, responde que el Aviso de Entrada fue realizado el 22 de marzo de 2014 a las 11:16 a.m. por parte del empleador.

Al ser así se evidencia que el Aviso de Entrada fue presentado posterior al 13 de marzo de 2014, fecha en que ocurrió el accidente de trabajo (..)

CONCLUSIÓN:

A través del Decreto de Gabinete No. 68 de 31 de marzo de 1970, 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.

En su artículo 80 dispone que **‘Los trabajadores inscritos en el Seguro Social** estarán protegidos contra los Riesgos Profesionales sin necesidad de tiempos ni densidad de cotizaciones (hemos resaltado).

En la presenta (sic) causa ha quedado claramente establecido que al momento en que el asegurado sufrió el accidente de trabajo no se encontraba inscrito en la Caja de Seguro Social. ” (Cfr. fojas 60-61 del expediente judicial) (Lo destacado es nuestro).

Visto lo anterior, esta Procuraduría antes de pronunciarse sobre cada una de las normas invocadas y el concepto de violación de las mismas, estima pertinente explicar de manera detallada el caso en estudio, en el orden siguiente.

Reiteramos que la controversia objeto de análisis, consiste en el examen de legalidad de la revocatoria del acto que le concedió el derecho a **Celso Velásquez**, de obtener las prestaciones por el seguro de riesgos profesionales como consecuencia del accidente sufrido por el asegurado el día 13 de marzo de 2014.

En atención a ello, resulta atinado invocar el artículo 6° del Acuerdo 2 de 29 de mayo de 1995, publicado en Gaceta Oficial 22805 de 15 de junio de 1995, por el cual se dicta el Reglamento General de Inscripciones, Clasificación de Empresas y Recaudos de Seguros de Riesgos Profesionales, que estipula claramente en su texto:

“Artículo 6° - De conformidad con lo establecido en el Artículo 80 del Decreto de Gabinete No. 68 de 1970, el asegurado activo tendrá derecho a todas las prestaciones del Seguro de Riesgos Profesionales, sin necesidad de cotizaciones

previas. Sin embargo, para su otorgamiento, será requisito indispensable que la inscripción del trabajador haya sido hecha en la Caja de Seguro Social con anterioridad a la ocurrencia del imprevisto laboral. (lo resaltado es nuestro)

En directa concordancia a la disposición supracitada, tenemos el artículo 80 del Decreto de Gabinete 68 de 1970, publicado en Gaceta Oficial 16576 de 3 de abril de 1970, el cual establece:

“Artículo 80: Los trabajadores inscritos en el Seguro Social estarán protegidos contra los Riesgos Profesionales sin necesidad de tiempos ni densidad de cotizaciones”. (lo subrayado es de nuestra parte)

De este modo, la interpretación, tanto literal, como sistemática de las normas comento resulta diáfana, pudiendo inferirse sin lugar a dudas que, aun cuando un trabajador inscrito es beneficiario del seguro de Riesgos Profesionales, independientemente de la temporalidad o cantidad de cuotas consignadas de su parte, no podrá gozar de su cobertura, si su inscripción se dio después de día y hora de materialización del accidente de índole laboral que haya sufrido.

Lo anterior implica, que los procedimientos relacionados a prestaciones tales como la cobertura del seguro de riesgos profesionales, corresponde a una materia especializada que se encuentra regulada y reglamentada por la autoridad competente, siendo el caso de la **Caja de Seguro Social**, razón que nos permite citar el artículo 8 de la Resolución 52872-2018-J.D. de 10 de octubre de 2018, publicada en la Gaceta Oficial 28634-A de 16 de octubre de 2018, veamos:

“**Artículo 8:** Los casos de urgencia y/o emergencia se atenderán inmediatamente. Después de otorgada la prestación se obtendrá la información necesaria para comprobar el derecho a la prestación por la Caja de Seguro Social.

Parágrafo: sí se comprueba que al paciente no le asiste el derecho a la prestación proporcionada por la caja de seguro social y existía la obligación legal de afiliarlo, el empleador correrá con los gastos ocasionados. Si el paciente no tiene derecho a la atención, asumirá el costo de la atención, salvo en aquellos lugares donde exista convenio de compensación de costos.” (lo resaltado es de nuestra parte)

Las normas señaladas, demuestran que el procedimiento para el otorgamiento de la cobertura de Riesgos Profesionales, si bien involucra una inmediatez por razones de urgencia en torno a la ocurrencia de un accidente laboral, permite la posibilidad de que la Comisión de Prestaciones Económicas pueda, en el marco investigativo de la valoración probatoria, solicitar la aportación de información adicional para efectuar adecuadamente la calificación de los trámites correspondientes; y

precisamente en ese sentido, la reglamentación determina la obligatoriedad para las dependencias de la entidad de informar sobre cualquier hecho, que pueda afectar el beneficio de manera inmediata, para que la parte competente pueda revisar y decidir al respecto.

En ese sentido, debemos enfatizar que la reglamentación establece la viabilidad de realizar una revisión de los casos, toda vez que tal facultad se encuentra reconocida en la ley especial, concatenándose así al **artículo 116 de la Ley 51 de 27 diciembre de 2005**, publicada en la Gaceta Oficial 25453 de 28 de diciembre del mismo año, determinándose del análisis normativo integral la competencia, las atribuciones y facultades de la **Caja de Seguro Social**, frente a los procedimientos de prestaciones médicas, incluyendo el seguro de riesgos profesionales, ya sea que se encuentren en trámite o que ya hayan sido concedidos, especificando cada una de las causales que acreditan la revisión en comento:

“Artículo 116. Facultad revisora. La Caja de Seguro Social, de oficio o a solicitud de parte interesada, **está facultada para revisar los casos** en los que se hayan resuelto prestaciones económicas, cuando compruebe que se ha incurrido en las siguientes causales:

1. Errores de cálculo.
2. Falta en las declaraciones.
3. Alteración en los datos pertinentes.
4. Falsificación de documentos.
5. Simulación de la invalidez por parte del paciente.
6. Falsedad en la calificación de la invalidez por la instancia correspondiente.
7. **Cualquier error u omisión en el otorgamiento de tales prestaciones.**

La Caja de Seguro Social solamente emitirá una nueva resolución, si de la revisión resultan modificadas tales prestaciones o revocadas las ya concedidas.

En principio, los asegurados o sus dependientes no estarán obligados a devolver las sumas recibidas en exceso. No obstante lo anterior, si las prestaciones hubieran sido pagadas a base de documentos, calificaciones, declaraciones o reclamos fraudulentos o falsos imputables al beneficiario, la Caja de Seguro Social exigirá la devolución de las cantidades ilícitamente percibidas, sin perjuicio de la responsabilidad penal a que hubiera lugar.

La Caja de Seguro Social presentará la denuncia respectiva cuando se determine que alguno de los documentos que hayan conllevado al otorgamiento de una pensión, esté adulterados, falsificados o contengan dictámenes falsos.

La participación de algún servidor de la Institución en la ejecución o elaboración de documentos, calificaciones o dictámenes falsos, acarreará la destitución inmediata, sin perjuicio de las acciones penales que correspondan.” (Lo resaltado es nuestro).

En virtud de lo expuesto en líneas ut supra, resulta evidente que la entidad de seguridad social, tenía plenas facultades para realizar una revisión del expediente administrativo, cuando se detecta un error y ello trae como consecuencia que la Comisión de Prestaciones emita la Resolución R.P.770-2019 de 21 de noviembre de 2019, objeto de la demanda a la cual nos oponemos y que ordena en primera instancia, que se revocara el otorgamiento de la cobertura de riesgos profesionales al señor Celso Velásquez, por lo que mal pudiera acreditarse la pretendida vulneración de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, que fuera alegada por la parte demandante.

En ese orden, este Despacho observa la cronología expuesta por la entidad acusada mediante su informe de conducta, así como en la motivación del precitado acto impugnado y su resolución confirmatoria, resultando patente el pleno ejercicio del derecho de Defensa de la sociedad demandante, cuando impetra el recurso de apelación correspondiente y en virtud de la alzada en cuestión, se requirió por parte de la Junta Directiva de la institución demandada y mediante la consabida Nota OdeAL-J.D-677-2021 de 15 de junio del 2021, la información pertinente a la Dirección Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social, la cual debemos reiterar, que mediante el Memorando DINAI-N-128-2021 de 5 de julio del mismo año, se destaca que el aviso de entrada de la empresa actora fue ingresado, el 22 de marzo de 2021 posterior a la sucesión del accidente del trabajador afectado, mas no inscrito de modo oportuno por el empleador, es decir, un documento público del cual se presume su autenticidad en estricto derecho puesto que no se ha demostrado tipo de falsedad alguno (Cfr. foja 39 del expediente judicial).

De ahí que, la **Caja de Seguro Social** en el marco de su competencia privativa, ejerce las facultades y atribuciones otorgadas por ley, para garantizar a los asegurados y sus beneficiarios, el derecho a cobertura de los citados riesgos profesionales, en el evento de darse un accidente que afectase la integridad de un trabajador en el ejercicio del deber y derecho a laborar, pero siempre y cuando se encuentre debida y oportunamente afiliado a la institución, lo que lamentablemente no sucede en lo que toca al objeto de la controversia en el caso que nos ocupa.

En este sentido, nos permitiremos citar el artículo 2 de la precitada Ley 51 de 2005, Orgánica de la Caja de Seguro Social, en el cual se describe la naturaleza jurídica y fines de la institución:

“Artículo 2. Naturaleza jurídica y fines de la Caja de Seguro Social.

La administración, planificación y control de las contingencias de la seguridad social panameña, cubiertos de conformidad con la presente Ley, estarán a cargo de la Caja de Seguro Social.

La Caja de Seguro Social **es una entidad de Derecho Público, autónoma del Estado**, en lo administrativo, funcional, económico y financiero; **con personería jurídica y patrimonio propio**.

La Caja de Seguro Social **tiene por objeto garantizar a los asegurados** el derecho a la seguridad de sus medios económicos de subsistencia, frente a la afectación de estos medios, en casos de retiro por vejez, enfermedad, maternidad, invalidez, subsidios de familia, viudez, orfandad, auxilio de funerales, **accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, de conformidad con los términos, límites y condiciones establecidos en la Constitución y la ley**, y con las posibilidades financieras de la Institución...” (Lo resaltado es de este Despacho).

Visto lo anterior, cuando la entidad hoy demandada, por medio de la Comisión de Prestaciones Económicas, evalúa el trámite de la cobertura de Riesgos Profesionales a favor del trabajador Celso Velásquez, la cual fuera concedida en principio por la urgencia del accidente que sufrió el 13 de marzo de 2014 y posteriormente revisada a través de las facultades investigativas correspondientes, al tenor de lo establecido en el artículo 8 de la Resolución 52872-2018-J.D. de 10 de octubre de 2018 destacado en párrafos precedentes.

En este orden de ideas, esta Procuraduría es del criterio que se equivoca el apoderado especial de la demandante, al invocar como infringido el contenido del artículo 36 de la Ley 38 de 2000, por cuanto que a contrario sensu, si concatenamos axiomáticamente las normas de la institución de seguridad social invocadas en líneas que anteceden, se cumplen los parámetros necesarios para proceder a la revocatoria de un acto administrativo, sustentada en evidentes errores temporales cuantitativos y cualitativos, por cuanto que el otorgamiento de los derechos inherentes a riesgos profesionales corresponde a una materia especializada, cuya competencia corresponde plenamente a la Caja de Seguro Social

En atención a los argumentos expuestos por la accionante, corresponde a este Despacho enfatizar que no le asiste la razón a **Palma Oil Progreso, Sociedad anónima**, ya que en definitiva, la **Caja de Seguro Social** revocó el acto administrativo que le favorecía, basándose en el pre-invocado artículo 116 de la Ley 51 de 2005, que consiste en reconocer la facultad revisora de la entidad, en concordancia con el ya citado artículo 6° del Acuerdo 2 de 29 de mayo de 1995, por cuanto que el trabajador había sido beneficiado en principio con la protección del seguro de riesgos profesionales, sin embargo, ello sucedió a pesar de haber sido inscrito formalmente con posterioridad al accidente, según lo certificado por la Dirección Nacional de Ingresos de la entidad de seguridad social, dándose así un error en el otorgamiento de la consabida prestación.

El razonamiento que esta Procuraduría en todos los párrafos precedentes, demuestra que las normas aplicables al caso en estudio, no corresponden a las de carácter general contenidas en la Ley 38 de 2000, que regula el procedimiento administrativo general, sino a la ley orgánica de la Caja de Seguro Social, en concomitancia con los reglamentos que habilitan para tales menesteres a la Comisión de Prestaciones Económicas, por tratarse de la concesión de cobertura de riesgos profesionales, tal como lo efectuó la institución hoy acusada.

En dicho orden de ideas, resulta pertinente señalar que, precisamente el cuerpo normativo invocado por la actora, contempla en su artículo 37, que todas las disposiciones contenidas en la excerta se aplicarán siempre y cuando no exista una norma o ley especial que establezca un procedimiento para casos o materias específicas, veamos:

“Artículo 37. Esta Ley se aplica a todos los procesos administrativos que se surtan en cualquier dependencia estatal, sea de la administración central, descentralizada o local, incluyendo las empresas estatales, **salvo que exista una norma o ley especial que regule un procedimiento para casos o materiales específicas.**

En este último supuestos, si tales leyes especiales **contienen lagunas** sobre aspectos básicos o trámites importantes contemplados en la presente Ley, **tales vacíos** deberán superarse mediante **la aplicación de las normas de esta Ley.**” (Lo destacado es nuestro).

Siendo así, los argumentos y cargos de ilegalidad de quien demanda, se estima que el artículo 36 de la Ley 38 de 2000, no fue vulnerado debido a que la decisión se dictó por autoridad competente y en cuanto al fenómeno jurídico de la revocatoria del acto, hay que destacar que se aplica a actos

administrativos debidamente ejecutoriados, tal cual acontece en el escenario jurídico que hoy nos ocupa.

De este modo, puede concluirse que el artículo 36 de la Ley 38 de 2000 no ha sido vulnerado con la emisión del acto impugnado; por el contrario, la entidad cumplió con el Debido Proceso al aplicar su ley especial, conforme a lo señalado en el numeral 4 del artículo 62:

“Artículo 62. Las entidades públicas solamente **podrán revocar o anular de oficio una resolución en firme** en la que reconozcan o declaren derechos a favor de terceros, **en los siguientes supuestos:**

1. Si fuese emitida sin competencia para ello;
2. Cuando el beneficiario de ella haya incurrido en declaraciones o hayan aportado pruebas falsas para obtenerla;
3. Si el afectado consiente en la revocatoria; y
4. **Cuando así lo disponga una norma especial.**

En contra de la decisión de revocatoria o anulación, el interesado puede interponer, dentro de los términos correspondientes, los recursos que le reconoce la ley.

La facultad de revocar o anular de oficio un acto administrativo no impide que cualquier tercero interesado pueda solicitarla, fundado en causa legal, cuando el organismo o funcionario administrativo no lo haya hecho.” (Lo destacado es nuestro).

Este criterio ha sido expuesto por la Sala Tercera previamente en un antecedente jurisprudencial, lo que nos permite hacer mención de una parte medular de la Sentencia de 30 de marzo de 2016, con la cual se decidió un caso similar:

“Por último, el actor sostiene dentro de las normas infringidas que, el artículo 47 de la **Ley 38 de 31 de julio de 2000** también resulta violado,...; empero, es preciso resaltar que el **artículo 37** de la misma norma que invocada por el petente dispone que la misma se aplica a todos los procesos administrativos, **salvo que exista una norma o ley especial que regule el procedimiento para casos o materias específicas.**

Por consiguiente, si bien es cierto que la norma en referencia prohíbe establecer requisitos o trámites no contemplados en la ley y en los reglamentos dictados para su ejecución, conforme lo interpreta esta Superioridad, es dable dejar claramente señalado que, las normas establecidas en el Código Fiscal y en el Decreto Ejecutivo 170 de 27 de octubre de 1993, **es materia especializada**, por lo que, provee los procesos y procedimientos tributarios aplicables; esto es así toda vez que, facultan taxativamente a la Dirección General de Ingresos para examinar minuciosamente las declaraciones e informes del contribuyente, después de hecha la liquidación, para su veracidad e inclusive, para llevar a cabo posteriormente todas las investigaciones y diligencias que consideren

necesarias y útiles para establecer la verdadera cuantía de la renta gravable.” (Lo destacado es por parte de esta Procuraduría).

Visto lo anterior, resulta evidente que las violaciones alegadas por la actora son inciertas, toda vez que la entidad acusada, de manera precisa llevó a cabo la verificación de los documentos relacionados al procedimiento discrecional de otorgamiento de cobertura de riesgos profesionales, puesto que la investigación previa, para la cual estaba debidamente facultada por la ley y los reglamentos vigentes, permitieron comprobar el error en el que había incurrido, al reconocer un beneficio económico al trabajador accidentado, sin que éste cumpliera con los requisitos formales de inscripción, por lo que solicitamos a los Magistrados que integran la Sala Tercera, que desestimen las pretensiones contenidas en la acción ensayada.

Actividad Probatoria.

La Sala Tercera emitió el Auto de Pruebas **65 de siete (7) de marzo de dos mil veintitrés (2023)**, por medio del cual **admitió** a favor del actor las pruebas documentales aportadas de su parte, siendo las visibles a fojas 13, 14, 15, 16, 17, 18, 30 a 31 y 32 a 33 del expediente judicial; y también la copia autenticada del expediente administrativo de su inscripción como empresa en la entidad demandada (CSS), contenida en el cuadernillo de 25 fojas agrupadas con gancho de legajar (24 fojas autenticadas individualmente más la certificación original de su autenticidad y entrega al interesado). Asimismo, se admitió la prueba de informe solicitada por la parte actora para la CAJA DE SEGURO SOCIAL, a fin que se remitiese una copia autenticada del expediente administrativo completo del asegurado CELSO VELÁSQUEZ, en relación con el accidente ocurrido el día 13 de abril de 2014, vinculado a la emisión del acto demandado en esta ocasión; por consiguiente, dicha reproducción debidamente autenticada y foliada, fue requerida a la entidad demandada (CSS), mediante oficio girado por la Secretaría de la Sala Tercera.

Por otro lado, **no se admitieron** los documentos aportados por la parte actora que reposan en las fojas 19 a 20 y 21 a 23 del expediente judicial; y tampoco los documentos agrupados en folios sueltos que se insertaron en el antecedente previamente admitido (cuadernillo de su inscripción como empresa en la Caja de Seguro Social), pero sin engancharlo al mismo; puesto que son copias simples que carecen de la autenticación debidamente realizada por el respectivo funcionario custodio de los

originales, quien debía certificar su autenticidad, para que obrasen como pruebas documentales en un proceso judicial; toda vez que tales reproducciones incumplían con lo exigido en el artículo 833 del Código Judicial.

Lo anterior nos permite establecer que no hay nada que logre variar el contenido de la **Vista Número 019 de 4 de enero de 2023**, por cuyo conducto contestamos la demanda que se analiza, por tanto, somos del criterio que la medida adoptada por la entidad demandada, correspondiente a lo resuelto, en cuanto a la revocatoria de la concesión de indemnización de riesgos profesionales, correspondiente al trabajador Celso Velásquez, siendo que el acto originario, supuestamente había afectado a la sociedad denominada **Palma Oil Progreso, Sociedad Anónima**, por el contrario, fue proferido en estricto derecho y conforme a la Ley.

En ese escenario, esta Procuraduría observa que los medios probatorios admitidos en el mencionado auto de pruebas, **no logran** demostrar que la **Caja de Seguro Social**, al emitir el acto acusado, hubiese infringido las normas que sustentan el proceso presentado por **Palma Oil Progreso, Sociedad Anónima**, de este modo, somos de la convicción que en el negocio jurídico bajo examen, la actividad probatoria del mismo no cumplió con **la carga procesal que establece el artículo 784 del Código Judicial, que obliga a quien acciona a confirmar los hechos que dan sustento a su pretensión**; deber al que se refirió la Sala Tercera en antecedente jurisprudencial esbozado en la Resolución de **Auto de diez (10) de julio de dos mil diecinueve (2019)**, señalando en torno al mismo lo siguiente:

“Luego del análisis de la normativa aplicable a este caso y analizando cada uno de los aspectos de las supuestas infracciones alegadas por el demandante, **en el expediente no consta que haya aportado las pruebas para desvirtuar la legalidad del acto administrativo atacado. Todo lo anterior fundamentado en las normas relativas en este tema, por lo que las consideraciones presentadas por el demandante no fueron desvirtuadas**, debido a que **como lo establece el artículo 784 del Código Judicial**, es preciso indicar lo siguiente:

(...)

Por ende, la carga probatoria se encuentra asignada a la parte demandante, quien debía aportar al proceso las pruebas de los hechos necesarios para constituir los hechos que ha enunciado, no se acreditaron, ni se aportaron los documentos necesarios para demostrar los hechos alegados en la demanda.

En consecuencia, la SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL, El Decreto de Personal N°153-A de 17 de mayo de 29016, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, su acto confirmatorio y se hagan otras declaraciones.

..." (Énfasis suplido).

De la lectura de la citada resolución judicial se infiere la importancia que reviste para la decisión del proceso, el hecho que **el actor cumpla con la responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera**, de ahí que en ausencia de mayores elementos de prueba que fundamenten la demanda promovida por **Palma Oil Progreso, Sociedad Anónima**, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución de Riesgos Profesionales R.P.770-2019 de 21 de noviembre de 2019**, emitida por la **Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social** y en consecuencia, se desestimen las pretensiones del accionante.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaria General