

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 586

Panamá, 15 de junio de 2009

**Proceso ejecutivo
por cobro coactivo**

**Concepto de la
Procuraduría de
la Administración**

El licenciado Carlos Villalobos Jaén, en representación de **GRUPO POLYMER DE PANAMA, S.A.**, interpone excepciones de falta de idoneidad del título y de falta de competencia del juzgado ejecutor, dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que el **Juzgado Ejecutor de la Caja de Seguro Social** le sigue a **EMILIANO CHAVERRA (USUAL) O EMILIANO CAICEDO (TALLER MON VIEUX)** y **GRUPO POLYMER DE PANAMA, S.A.**

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

Acudo ante ese Tribunal de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 5 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la Ley en el negocio jurídico descrito en el margen superior.

I. Antecedentes.

El 27 de abril de 2000, Felipe Arboleda Mosquera, quien laboraba para el Taller Mon Vieux, empresa que había sido contratada por Grupo Polymer de Panamá, S.A., sufrió un accidente durante el desempeño de sus labores, lo que le ocasionó la muerte; por ello, los familiares del trabajador fallecido solicitaron a la Caja de Seguro Social el pago de las prestaciones económicas que, de acuerdo al plan de

riesgos profesionales, le corresponderían en razón del accidente laboral ocurrido.

Como quiera que, por omisión del empleador, dicho trabajador no se encontraba inscrito en el seguro obligatorio de riesgos profesionales al momento de suscitarse el accidente y su consecuente deceso, la Caja de Seguro Social no pudo conceder a sus sobrevivientes las prestaciones a las que hubiesen podido tener derecho.

Producto de tal circunstancia la entidad de seguridad social determinó el monto de las prestaciones a reconocer a favor de los deudos y mediante la resolución **251-01-DG de 23 de marzo de 2001**, condenó a los responsables, en este caso, Emiliano Chaverra (nombre usual) o Emiliano Caicedo (Taller Mon Vieux) y al Grupo Polymer de Panamá, S.A., a pagar la suma de B/.80,022.69 en concepto de pago íntegro de las prestaciones resultantes del accidente laboral que sufriera Felipe Arboleda Mosquera (q.e.p.d.).

Al ser notificadas las partes de la decisión anterior, Grupo Polymer de Panamá, S.A., recurrió por vía de reconsideración y apelación, impugnaciones que fueron decididas por la entidad mediante las resoluciones 711-01-DG y 32008-2002-JD, respectivamente, confirmando en todas sus partes la decisión primaria.

El acto administrativo antes mencionado, fue objeto de demanda contencioso administrativa ante esa Sala, quien mediante sentencia de 28 de julio de 2006 declaró que el mismo **no es ilegal**, ni sus actos confirmatorios. (Cfr. fojas 45 a 56 del expediente judicial).

La ya citada resolución 251-01-DG fue el documento que sirvió como título ejecutivo para que el Juzgado Ejecutor de la Caja de Seguro Social emitiera el auto ejecutivo de 17 de octubre de 2006, mediante el cual libró mandamiento de pago en contra de Emiliano Chaverra (nombre usual) o Emiliano Caicedo (Taller Mon Vieux) y Grupo Polymer de Panamá, S.A., por la suma de B/.80,022.69 en concepto de pago íntegro de las prestaciones por causa del accidente ocurrido a Felipe Arboleda Mosquera (q.e.p.d.). (Cfr. foja 65 del expediente ejecutivo).

En consecuencia, el apoderado sustituto de GRUPO POLYMER DE PANAMÁ, S.A., interpuso simultáneamente una excepción de falta de idoneidad del título utilizado como fundamento de la ejecución por cobro coactivo y una excepción de falta de competencia del juzgado executor, alegando lo siguiente:

1. Que esa Sala, mediante sentencia de 4 de enero de 2005, se pronunció en cuanto a la falta de jurisdicción del juzgado executor de la Caja de Seguro Social dentro del proceso ejecutivo en contra de su representada, fundamentada en el hecho que la competencia para conocer de ese asunto le correspondía a la jurisdicción laboral ordinaria.
2. Que el proceso ejecutivo instaurado nuevamente en contra de su representada, y que guarda relación con la presente excepción, se inició tomando como título ejecutivo la resolución 251-01-DG, emitida por el director general de la Caja de Seguro Social; sin embargo, la falta de **jurisdicción** del ente executor, ya

reconocida por ese Tribunal, a su juicio, da lugar a que aquel documento no sea considerado como **idóneo** para ser utilizado como recaudo ejecutivo.

3. Que aun cuando ese Tribunal (en sentencia de 28 de julio de 2006) se pronunció en cuanto a la legalidad de la resolución 251-01-DG, este hecho no contradice ni anula el fallo de esa misma Sala (de 4 enero de 2005), que resolvió que quien tenía la **competencia** para conocer de ese asunto era la jurisdicción laboral ordinaria. (Cfr. fojas 1 a 3 del cuadernillo incidental).

II. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Debido a que las excepciones han sido ensayadas en conjunto y sustanciadas en un solo cuaderno, de acuerdo a lo que establece el artículo 702 del Código Judicial, este Despacho procede a emitir su concepto en un mismo escrito, de la siguiente manera:

1. Excepción de falta de competencia del juzgado executor.

Tal como consta en autos, con posterioridad a la emisión de la sentencia de 28 de julio de 2006, a través de la cual la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia declaró que **no** es ilegal la resolución 251-01-DG de 23 de marzo de 2001, emitida por el director general de la Caja de Seguro Social, y sus actos confirmatorios, el Juzgado Executor de la Caja de Seguro Social inició el proceso por cobro coactivo correspondiente, tomando como título ejecutivo dicho acto administrativo, y procedió a dictar el auto ejecutivo de fecha 17 de octubre de 2006, en contra de Emiliano Chaverra

(usual) o Emiliano Caicedo (Taller Mon Vieux) y Grupo Polymer de Panamá, S.A. (Cfr. foja 65 del expediente ejecutivo).

El artículo 243 de la ley 51 de 21 de diciembre de 2005, orgánica de la Caja de Seguro Social, vigente a partir del 1 de enero de 2006, modificó el contenido del artículo 42 del decreto de gabinete 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 operan en la República, de la siguiente manera:

“Artículo 243. Modificación del artículo 42 del Decreto de Gabinete 68 de 1970. El artículo 42 del Decreto de Gabinete 68 de 1970 queda así:

Artículo 42. Efectos del incumplimiento de las obligaciones del empleador en cuanto a los Riesgos Profesionales. Si por omisión del empleador en la inscripción del empleado o en el pago de la prima, la Caja de Seguro Social no pudiera conceder a un empleado o a sus beneficiarios las prestaciones a que hubieran podido tener derecho en caso de riesgo profesional, o si resultaran disminuidas dichas prestaciones por falta de cumplimiento de las obligaciones del empleador, éste será responsable del pago de la totalidad de las sumas correspondientes a dichas prestaciones a favor del empleado o de sus deudos, resultantes del riesgo profesional acaecido.

El monto de las prestaciones a favor del asegurado o sus deudos, será determinado por la Caja de Seguro Social, y el empleador estará obligado a pagarle a ella la suma señalada, o a garantizarle su pago en forma satisfactoria, dentro de los cinco días siguientes al acto administrativo emitido por la Caja de Seguro Social. Vencido este término, si el empleador no ha efectuado el depósito de la suma correspondiente o garantizado su pago a

satisfacción de la Caja de Seguro Social, **está tendrá jurisdicción coactiva para el cobro de estas sumas, e iniciará inmediatamente el proceso por cobro coactivo.**

..." (Las negritas son nuestras).

Igualmente, el artículo 244 de dicha ley de seguridad social adicionó al mencionado decreto de gabinete 68 de 1970 el artículo 42-B, el cual establece la **prelación en el cobro de prestaciones en caso de culpa u omisión del empleador**, como a continuación citamos:

"En los casos en que el empleador estuviera moroso en el pago de la prima de riesgos profesionales o hubiera omitido la inscripción de aquellos empleados que sea obligatorio asegurar contra los riesgos profesionales, el cobro al empleador de la totalidad de las sumas correspondientes a dichas prestaciones, **por parte de la Caja de Seguro Social**, a favor del empleado o de sus deudos, resultantes del riesgo profesional acaecido, **tiene prelación sobre lo dispuesto en los artículos 304 y 305 del Código de Trabajo en materia de Riesgos Profesionales.**" (El resaltado es nuestro).

De la lectura de las disposiciones citadas, se desprende que el Juzgado Ejecutor de la Caja de Seguro Social tiene competencia para adelantar el proceso ejecutivo por cobro coactivo seguido a Emiliano Chaverra (nombre usual) O Emiliano Caicedo (Taller Mon Vieux) y Grupo Polymer de Panamá, S.A., a fin de ejecutar la obligación derivada de la resolución 251-01-DG, que contiene el monto de las prestaciones a pagar al trabajador Felipe Arboleda Mosquera (q.e.p.d.) y, en este caso, a sus sobrevivientes. De igual forma se desprende, que dicho proceso ejecutivo tiene prelación sobre el trámite a seguirse ante la jurisdicción

laboral ordinaria para la reclamación de prestaciones en materia de riesgos profesionales, conforme los términos del artículo 305 y subsiguientes del Código de Trabajo.

En opinión de esta Procuraduría, lo anterior en forma alguna resulta contrario a lo señalado por esa Sala mediante el fallo de 4 de enero de 2005, toda vez que la prelación de dicho trámite, fue explícitamente dispuesta en la ley 51 de 2005, la cual entró en vigencia el 1 de enero de 2006, es decir, con posterioridad a la decisión de ese Tribunal.

En ese mismo orden de ideas, podemos anotar que el Juzgado Primero Ejecutor de la Caja de Seguro Social promovió la ejecución bajo examen desde el 17 de octubre de 2006 (Cfr. foja 62 del expediente ejecutivo), luego que ese Tribunal en sentencia de 28 de julio de 2006, declarase que no era ilegal la resolución 251-01-DG de 23 de marzo de 2001, la cual sirvió como título ejecutivo dentro de dicho proceso por cobro coactivo.

2. Excepción de falta de idoneidad del título como fundamento de la ejecución por cobro coactivo.

Por razón de la omisión del empleador en la inscripción del trabajador en el seguro obligatorio de riesgos profesionales, la Caja de Seguro Social emitió la resolución 251-01-DG de 23 de marzo de 2001, en la que, además de establecer el monto de las prestaciones a pagar por causa del accidente sufrido por Felipe Arboleda Mosquera (q.e.p.d.), condenó a Emiliano Chaverra (nombre usual) o Emiliano Caicedo (Taller Mon Vieux) y al Grupo Polymer de Panamá, S.A., como responsables directo y solidaria, respectivamente de tal

obligación, conforme lo establecen los artículos 300 y 303 del Código de Trabajo.

Ante el incumplimiento de la obligación generada por dicho acto administrativo y a la luz de lo que establece el ya mencionado artículo 42 del decreto de gabinete 68 de 1970, la Caja de Seguro Social procedió al cobro de estas sumas, iniciando para ello el proceso por cobro coactivo correspondiente. En esta línea de pensamiento, también debe advertirse que el numeral 7 del artículo 1779 de Código Judicial, establece que presta mérito ejecutivo cualquier otro documento que la ley expresamente le atribuya ese mérito para el proceso por cobro coactivo, de tal suerte que, conforme al criterio de este Despacho, la resolución 251-01-DG constituya un documento idóneo para instaurar el presente proceso ejecutivo por cobro coactivo.

Por todo lo antes expuesto, este Despacho solicita respetuosamente a ese Tribunal se sirva declarar **NO PROBADAS**, las excepciones de falta de idoneidad del título como fundamento de la ejecución por cobro coactivo y de falta de competencia del juzgado ejecutor, interpuestas por **Grupo Polymer de Panamá, S.A.**, a través de su apoderado judicial, dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que el Juzgado Ejecutor de la Caja de Seguro Social le sigue a **EMILIANO CHAVERRA (NOMBRE USUAL) o EMILIANO CAICEDO (TALLER MON VIEUX) y GRUPO POLYMER DE PANAMA, S.A.**

III. Pruebas. Aducimos el expediente contentivo del proceso ejecutivo (2 tomos) el cual reposa en ese Tribunal.

IV. Derecho. Negamos el invocado.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Nelson Rojas Avila
Procurador de la Administración, Encargado

Alina Vergara de Chérigo
Secretaria General, Encargada