



CONGRESO INTERAMERICANO JURIDICO DE LA SEGURIDAD SOCIAL
V REUNION DE LA COMISION REGIONAL AMERICANA JURIDICO-SOCIAL
21 AL 26 DE SEPTIEMBRE DE 1975 ACAPULCO, GUERRERO, MEXICO

CONVOCADO POR:

COMITE PERMANENTE INTERAMERICANO DE SEGURIDAD SOCIAL
ASOCIACION INTERNACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL
COMISION REGIONAL AMERICANA JURIDICO SOCIAL

AUSPICIADO Y ORGANIZADO POR:

INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

V/CRAJS/CIJSS/AM75/3 -0

APORTACION AL TEMA 3 "LA PRESCRIPCION Y LA CADUCIDAD
EN EL DERECHO DE LA SEGURIDAD
SOCIAL"

DELEGACION BOLIVIANA

Conferencia Interamericana de Seguridad Social



**Centro Interamericano de
Estudios de Seguridad Social**

Este documento forma parte de la producción editorial de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)

Se permite su reproducción total o parcial, en copia digital o impresa; siempre y cuando se cite la fuente y se reconozca la autoría.

LA PRESCRIPCION Y LA CADUCIDAD EN
EL DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

I. FIJACION CONCEPTUAL.

La adopción de instituciones tales como la prescripción y caducidad dentro del campo del derecho de la seguridad social, motiva a realizar un necesario análisis de la conceptualización de ambas en el amplio marco del Derecho, así como el examinar sus implicaciones normativas.

Con carácter previo, corresponde aclarar que para los fines del presente trabajo, el vocablo prescripción, lo consideramos sólo en una de sus acepciones: la prescripción extintiva o liberatorio; en razón de que la adquisitiva o usucapión, la encontramos referida a la adquisición -permítase el pleonasma- por el poseedor de una cosa, del derecho de propiedad de otro derecho real por efecto de la posesión prolongada durante cierto tiempo.

Prescripción y caducidad son términos de uso frecuente y variada aplicación dentro del derecho positivo, de tal manera que se presentan en el derecho civil, penal, del trabajo, tributario y especialmente en el procesal, referidos a la acción, entendida ésta última como la "facultad de provocar la actividad de la jurisdicción" en tutela de un derecho.



Uniformemente la doctrina considera prescripción -extintiva- y caducidad como sinónimos. Entiende como prescripción la extinción pura y simple de una acción y la caducidad como la cesación del derecho a entablar o proseguir una acción, en virtud de no haberlos ejercitado dentro de los términos establecidos para el efecto. En un sentido amplio, la prescripción devendría en un medio legal para librarse de una carga cuando su ejecución no es exigida por el acreedor, en tanto que la caducidad se constituiría en la pérdida de la fuerza de una ley -ley caduca- o la omisión del ejercicio de una acción; de donde se infiere que ambas tienen como sus principales características la pérdida de eficacia procesal por el transcurso del tiempo. Sin embargo, y frente a esta aparente sinonimia, Cabanellas establece una sutil diferenciación, dentro del campo del derecho laboral, al situar la prescripción como el efecto invocado y la caducidad como el efecto aplicable de oficio.

Lo real es que evidentemente ambas instituciones jurídicas se encuentran estrechamente ligadas conceptualmente: ambas suponen la perención de una acción debido al vencimiento de lapsos determinados por la legislación; ambas constituyen una sanción a la negligencia al extinguir los medios de exigencia de un derecho, privando a su titular del derecho de demandar. En síntesis, tanto la prescripción como caducidad extinguen la acción, y derechos subjetivos. Por una parte expresan la pérdida del poder de que se halla investida la acción para el valimiento de un derecho; de la otra, y en el ámbito de las obligaciones, el librarse

de las mismas por el transcurso del tiempo debido a la inercia del sujeto activo, aunque subsiste como un derecho natural. De tal manera que se puede señalar como su característica principal la falta de ejercicio de un derecho, que conlleva la pérdida de su eficacia procesal por el solo transcurso del tiempo.

II. PRESCRIPCIÓN Y CADUCIDAD EN LA LEGISLACION SOCIAL BOLIVIANA.

Prescripción y caducidad observan significaciones muy semejantes dentro de una estructura jurídica social, al advertirse su entroque inmediato a las reglas estatuidas por el derecho civil, probablemente porque las materias sociales son desgajamientos al impulso de la dinámica social del mundo moderno; de ahí que la legislación social boliviana, indistintamente atribuye la prescripción y caducidad a la multiplicidad de situaciones que se presentan en este campo.

A los efectos de este trabajo, muy brevemente se hará referencia a la **prescripción** que rige en la legislación boliviana del trabajo, para luego abordar el vigente en la seguridad social, como una rama distinta a la primera aunque con una estrecha conexión.

- a) Legislación del trabajo. - La Ley General del Trabajo de Bolivia, es probablemente una de las legislaciones sociales de las más antiguas en Latinoamérica, pues, fue promulgada por Decreto Supremo de 24 de mayo de 1939 y ha sido objeto de pocas modificaciones. En su contexto, existen normas que regulan las relaciones laborales propiamente y disposiciones referidas a la protección de los trabajadores ante los riesgos del trabajo, previsiones, éstas últimas, que han sido trasladadas al Código de Seguridad Social en

una concepción mucho más actual. La Ley General del Trabajo boliviana contempla, en su artículo 120, la prescripción de acciones y derechos reconocidos en dicha ley en el término de dos años, lo que equivale a decir que la facultad de interponer acciones en demanda de aquellos derechos procede solo durante aquel tiempo, el que puede interrumpirse por actos legalmente acreditados.

b) Seguridad social boliviana. Las normas de seguridad social boliviana se encuentran refundidas en El Código de Seguridad Social de 1956. Introducen diferentes términos de prescripción y caducidad referidos tanto a la obtención de las prestaciones que otorgan los diferentes entes gestores, cuanto al cumplimiento de obligaciones provenientes de cotizaciones laborales y patronales del agente de retención, cuya función se asigna al empleador.

Por metodología, se señalan los períodos de prescripción y caducidades vigentes en materia de prestaciones y cotizaciones:

b') Prestaciones. - Se fundan en el principio de que la principal circunstancia determinante de toda prestación es el advenimiento y persistencia de una contingencia; su caducidad, determina inmediatamente la caducidad de la prestación económica. La falta de ejercicio del derecho a las prestaciones implicará una voluntaria prescindencia y renuncia a las mismas, al cabo de los períodos establecidos por la legislación. Se fundamenta también la aplicación de prescripción y caducidad en las prestaciones, en razones de operabilidad técnico-administrativas que impiden el mantenimiento de situaciones no resueltas durante prolongados lapsos.

Los términos para el ejercicio de cada una de las prestaciones, son los siguientes:

- i) Subsidios de incapacidad temporal. - Prescriben en el término de tres años a contar de la fecha del parte de alta. Los partes de baja, deberán ser presentados por el trabajador asegurado o cualquier otra persona en sustitución de aquel dentro de un término máximo de 24 horas, pena de caducidad por el tiempo de retraso.
- ii) Rentas o pagos globales por riesgos profesionales. - Prescriben en el término de tres años a contar de la fecha de recepción por la Caja de la denuncia del accidente o de la enfermedad profesional presentada por el empleador. La prescripción será de tres meses cuando el trabajador se hubiera retirado de la empresa en la cual se produjo el riesgo, pero siempre que la reclamación fuera planteada dentro de los tres años a partir de la fecha de la denuncia.
- iii) Rentas o pagos globales por invalidéz común. En el término de tres años a partir de la fecha de su reconocimiento y declaratoria por el Tribunal Médico de la entidad gestora respectiva.
- iv) Rentas de derecho-habientes en seguros de riesgos profesionales y muerte. En el término de tres años a partir de la fecha de fallecimiento del causante.
- v) Pagos globales a derecho-habientes en riesgos profesionales y muerte. En el término de tres años a partir de la fecha de fallecimiento del causante.

- vi) Acciones para la reclamación de prestaciones económicas devengadas. - Los derecho-habientes tendrán un término de tres años para la reclamación de prestaciones en dinero no prescritas.
- vii) Rentas o subsidios de pago periódico. - Las prestaciones concedidas dentro de los términos señalados precedentemente y que sean objeto de rentas o subsidios de pago periódico, no podrán acumularse por más de tres meses, caducando por el tiempo superior al preindicado. La acción para demandar dichos pagos acumulados prescribe en un año, a contar de la fecha de haberse interrumpido la prescripción de la mensualidad.
- viii) Rentas de Vejez. - Conforme se consagra en la legislación comparada, esta prestación es imprescriptible. El Código de Seguridad Social de Bolivia exige que para la obtención de la renta de vejez se acrediten períodos mínimos de cotización (180 mensuales) y el cumplimiento de edades mínimas (55 años para hombres y 50 para mujeres), en cuyo caso los interesados podrán demandar y obtener su prestación en cualquier instante; empero, se presentan algunas alternativas en la referida legislación, como el caso de un asegurado que ha cotizado períodos superiores al mínimo y no cuenta con la edad requerida para acogerse a aquel beneficio, entonces, se abrirá un lapso de espera durante el cual el asegurado continuará acumulando mayores cotizaciones que mejoren los porcentajes de la renta; otra alternativa es la de aquel asegurado que luego de haber efectuado aportes superiores al período

mínimo de cotizaciones para la renta de vejez, deja el trabajo asegurado para ocuparse en actividades que no se encuentran dentro del campo de aplicación de los organismos gestores del seguro social; en tal caso el asegurado tendrá que someterse a un período de espera hasta el cumplimiento de la edad mínima requerida. En ninguno de los supuestos anteriores, el asegurado se encuentra sujeto al riesgo de la caducidad o prescripción de su acción y menos de su derecho a la obtención de la renta de vejez.

b¹¹) Cotizaciones. - En este capítulo, la legislación de seguridad social boliviana asimilaba previsiones de carácter tributario que son aplicables a las acreencias del Estado en sus relaciones con los contribuyentes; en efecto, una de las disposiciones vigentes señalaba que las cotizaciones o aportes cuyo monto no fuera determinado y notificado a las empresas en un lapso de cinco años a calcularse desde el fin de cada año civil al cual corresponden, no podrían ser exigidas ni pagadas; asimismo, que las cotizaciones no pagadas, determinadas en base a planillas que entregue el empleador (procedimiento de recaudación de aportes empleados por el sistema) y que no fueren notificadas por la Caja, igualmente prescribirán en un lapso de cinco años, y si éstas hubieren sido notificadas y no efectivizadas prescribirán en igual periodo desde la fecha de su notificación.



BLOQUE CA

La vigencia de la prescripción sin la necesaria reglamentación adecuada a la técnica empleada por la materia, ha sido de permanente preocupación por parte de los organismos encargados de la gestión de la seguridad social boliviana, especialmente debido a los fundamentos que la sustentan y que no son otros que los emergentes de la aplicación de la tesis laboral en que los asegurados son los trabajadores por cuenta ajena y que la cobertura de los regímenes de seguro social son financiados por las cotizaciones laborales patronales y excepcionalmente del Estado.

En consecuencia, el derecho a las prestaciones se encuentra en función de las cotizaciones o aportaciones al seguro social. Por ello, y paralelamente a la existencia de la prescripción extintiva en la materia, se ha legislado de tal manera que el pago de los aportes sea insoslayable de parte del agente de retención que es el patrono, y más aún, se sancione con drasticidad a los infractores de tales disposiciones.

Bajo esta premisa, resultaría riesgoso para el empleador eludir el pago de sus cotizaciones y de las descontadas al trabajador. Sin embargo, se ha producido de todos modos la evasión debido principalmente; a la falta de una conciencia contributiva, a lo que debe agregarse el hecho de que si bien los mecanismos administrativos encargados de la recaudación se encontraban teóricamente bien estructurados, en la práctica los resultados obtenidos desde su conformación no han sido de los mejores, dando lugar a la permanente prescripción de cotizaciones por falta de una oportuna determinación de sus cuantías, notificación

y ejecución judicial para el pago de dichas aportaciones, con la lógica consecuencia de la prescripción y caducidad de la acción y del derecho a su cobranza, en perjuicio del ente gestor interesado.

La situación referida ha dado lugar a injustas consecuencias: beneficio para el empleador al liberarse de la obligación de pago de sus cotizaciones así como la apropiación de las cotizaciones descontadas al trabajador. De otro lado, perjuicio para el trabajador al impedirle acreditar densidad de cotizaciones, que en última instancia son las que le permiten obtener las prestaciones, ya que doctrinal y jurídicamente le será imposible adquirir derechos de seguro social por la remisión de aportaciones que se opera en favor de su empleador.

La prescripción de cotizaciones motivaría un enriquecimiento sin causa para el patrono, fundada en su habilidad para eludir el pago de aportaciones tanto de las que son de su responsabilidad como de aquellas descontadas a los trabajadores. La inercia de los organismos administrativos de las entidades de seguro social encargados de la oportuna fiscalización en el pago de aportes facilita su evasión y permite mantener esta situación de ventaja del empleador.

Frente a esta situación, el Instituto Boliviano de Seguridad Social, ha propugnado corregir la **prescripción** en el pago de cotizaciones, principalmente fundado en aspectos de carácter técnico y social.

Como resultado se obtuvo la modificación del tratamiento de prescripción, mediante los instrumentos legales que disponen que los aportes laborales y patronales solo prescribirán si no se descontaron en planillas de sueldos y salarios, siendo exigibles en estos casos, las cotizaciones hasta la con currencia mínima de 180 aportaciones mensuales destinadas al cómputo de la densidad para las prestaciones a largo plazo. La medida evidentemente constituye un importante paso dentro del propósito encaminado a la adecuación técnica-social para el cumplimiento de las obligaciones de la seguridad social.

Consideramos que la prescripción de aportes sin una adecuada reglamentación, puede convertirse en una institución que lesione peligrosamente el derecho del trabajador en la obtención de su derecho a la se guridad social que precisamente, dentro de la tesis laboral, se funda en sus contribuciones al sistema como consecuencia de sus labores remuneradas.

La situación de indefensión de los trabajadores ante el poder eco nómico y técnico de los empleadores, convertirá aún en más dramático el futuro del trabajador y de su grupo familiar dependiente.

Las autoridades competentes, al regular el pago de aportes, deben establecer disposiciones enérgicas para sancionar a los funcionarios que por su negligencia motivaron la pérdida de los derechos del tra ba ja do r. ba ja do r.



II. CONCLUSIONES.

Corresponde la consideración de las siguientes:

- Nuestra riqueza idiomática nos permite la utilización de términos aparentemente sinónimos que en muchos casos pueden inducir a confusión; incluso la misma doctrina, utiliza indistintamente las instituciones jurídicas de prescripción y caducidad como equivalentes; en cuanto se refiere a la pérdida del medio de defensa de un derecho como es la acción. Aceptando esta identidad de significación, como el fin último perseguido por la prescripción y caducidad, dentro de una aplicación pragmática, el Código Civil Ec liviano recientemente promulgado y con vigencia a partir del 2 de abril de 1976 establece la diferencia entre ambas instituciones.

Se trata de que la prescripción extingue los derechos cuando su titular no los ejerce durante el tiempo que la ley acuerda, en tanto que la caducidad, conlleva la pérdida parcial de los derechos cuando éstos no son ejercidos dentro de términos de perentoria observancia fijados para el efecto. Es decir, que de un modo general la prescripción está sujeta al transcurso de los prolongados períodos establecidos por la ley para la extinción de los derechos o de las acciones que posee su titular; en tanto que la caducidad, más se refiere a la dinámica administrativa actual con la vigencia de términos perentorios, semejantes a los plazos de "rigor". Dicho de otra forma, mientras la prescripción

extingue definitivamente la exigibilidad del derecho en su totalidad, mediante una acción, en cambio la caducidad, extingue los derechos ya reconocidos pero no ejercitados dentro de los plazos correspondientes. Así tenemos en el capítulo de rentas, que el derecho a la pensión por invalidez si no se lo formula en el término establecido por la ley (3 años), la acción para demandar este derecho ante la entidad gestora HA PRESCRITO, o sea que el derecho del trabajador se ha perdido definitivamente. En cambio, si una vez reconocida la renta de invalidez, el trabajador no cobra estas pensiones mensuales en el término también acordado por la misma ley (3 meses), la acción para su cobro HA CADUCADO, subsistiendo empero el derecho del trabajador a futuras rentas.

- Los términos perentorios para la petición, reconocimiento de las prestaciones y para su cobro oportuno, si bien no son amplios, debe propenderse a su reducción para facilitar la fluidéz de la administración contable y en respeto del principio de oportunidad de las prestaciones, ampliando para este objeto la actividad del Servicio Social y la divulgación de los derechos del sujeto protegido.
- Por razones de orden social, protección futura del titular de la fuerza de trabajo, y las de orden técnico, consideramos que los aportes laborales y patronales netos, no deben prescribir en su cobro, subsistiendo en todo momento la posibilidad de su cobranza.

Sin embargo, los recargos por concepto de intereses y multas por falta de pago oportuno de aportes, pueden sujetarse a un escalonamiento de términos de prescripción, compatibilizando de esta forma, intereses del trabajador, de la institución aseguradora y del empleador.

No obstante los planteamientos anteriores, y para evitar que el descuido sistemático de los entes gestores encargados del cobro de los aportes genere liquidaciones de aportes, intereses y multas por importes que constituyan verdadero riesgo para la estabilidad económico-financiera de la empresa deudora, debe adoptarse sanciones de orden económico-administrativo para los funcionarios y empleados de la entidad fiscalizadora negligente.

La Paz, Agosto de 1975.

DELEGACION BOLIVIANA ANTE EL CONGRESO
INTERAMERICANO JURIDICO SOCIAL DE
ACAPULCO-MEXICO

12374



BIBLIOTECA