

, 29 de marzo de 1989.

Su Excelencia  
Licenciado Nander A. Pitty Velásquez  
Ministro de la Presidencia  
E. S. D.

Señor Ministro:

Doy contestación a su atenta Nota 031-89 RAFZ fechada 13 del corriente, en la que tuvo a bien solicitarnos una ampliación de la opinión emitida en nuestra Nota No.24 de 27 de febrero último, dirigida al señor Ministro de Salud, "que profundice los aspectos objeto de la consulta original y que indique el ámbito de competencia de las citadas comisiones de trabajo y de la propia Junta Directiva dentro del marco de las funciones administrativas de la Caja de Seguro Social".

De lo expresado por el Lcido. Rogelio A. Fábrega Zarak, Asesor Jurídico de la Presidencia, en Memorandum No. 064-89 RAFZ de 15 de marzo corriente, puedo deducir que uno de los aspectos cuya dilucidación interesa al Despacho de su digno cargo es la esfera de atribuciones o el campo de gestión que, dentro de la organización de la Caja de Seguro Social, le corresponde a la Junta Directiva y, además, lo atinente a las comisiones que pueden ser creadas por ésta para la buena marcha de dicha entidad estatal.

En mi opinión, resulta obligado partir de la premisa de que conforme al principio de legalidad que recoge en n nuestro sistema en el artículo 18 de la Carta Política, los organismos y servidores públicos sólo pueden hacer aquello que la ley autoriza, sin omitir o exceder lo establecido por los preceptos legales.

De igual manera, es preciso tomar en consideración que el ejercicio de la potestad reglamentaria, tal como lo dispone el numeral 14 del artículo 179 de la Constitución, debe ser ejercida para desarrollar "las leyes que lo requieran para su mejor cumplimiento, sin apartarse de ningún caso de su texto ni de su espíritu".

cancela

Es necesario señalar, además, que lo atinente a la competencia de los servidores públicos, como lo han reconocido la doctrina y la jurisprudencia, está regulado por normas de orden público, que por tal carácter son de indefectible aplicación y, por ello, excluyen la posibilidad de que aquéllos puedan obviar su aplicación.

Con base a lo expresado anteriormente, puede concluirse que el rol y la esfera de atribuciones que corresponde a la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social son aquellos que a texto expreso le señalan las normas del Decreto Ley 14 de 1954 (Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social), en las normas especiales sobre la materia. De esta suerte, el literal a) del artículo 10 de la misma dispone que la Junta Directiva constituye un "órgano de deliberación y decisión", en contraste con el papel del Director General de esa entidad estatal, según lo establecido en el literal b) del mismo artículo, que es el "órgano de administración y ejecución, quien será su representante legal", al igual que con el asignado al Consejo Técnico, "al que se le atribuye el papel de "órgano consultivo de la Dirección General y de la Junta Directiva".

A su vez, el artículo 17 de la referida ley le señala las atribuciones que le corresponden a la Junta Directiva, entre las cuales se incluye, funciones de orientación y vigilancia, de reglamentación, de creación de departamentos, secciones y otras dependencias internas, al igual que facultades para aprobar el presupuesto, los balances generales y para autorizar y decidir determinados actos que allí se señalan.

Es evidente, que las citadas atribuciones son diferentes y congruentes a aquellas que el artículo 22 de la ley en referencia le asigna al Director General, que a su vez son consonas con el papel que ostenta éste en su calidad de órgano de administración y ejecución y de representante legal de la Caja de Seguro Social.

Pienso, en consecuencia, que el rol y las funciones de la Junta Directiva no pueden ser otros que los ya mencionados, puesto que ellos son los que le ha asignando la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social. Es por ello que la Junta Directiva no podría, por ejemplo, adoptar medidas que la conviertan en representante legal de la Caja, puesto que ello infringiría el literal b) del artículo 10 de dicha ley, que le asigna ese papel al Director General; tampoco podría convertirse en órgano de ejecución de la entidad, puesto que ello igualmente le corresponde al Director General, según la norma legal ya citada; etc.

Considero de su interés, en orden a lo anterior, acompañar fotocopia de la Nota No.207 de 23 de diciembre

de 1985, que le dirigi al Ing. Dominador B. Bazán, a la sazón Director General de la Caja de Seguro Social, en la que se analizan aspectos relacionados a la intervención de la Junta Directiva y miembros de está en decisiones de primera instancia sobre asuntos que son de competencia de dicha Junta Directiva en segunda instancia. También se abordan aspectos relacionados con normas reglamentarias que confieren a la Comisión de Prestaciones facultades decisorias que, según la Ley Orgánica (Art. 22, literales 'b' y 'h'), corresponden al Director General y que rebasan las atribuciones que a dicha Comisión le confieren los artículos 39 (inciso final) y 46 (literal 'a') de la citada Ley.

En el mismo sentido que se ha venido señalando deben actuar las comisiones que la Junta Directiva instituya en ejercicio de la atribución que le asigna el literal c) del artículo 17 de la ley en referencia. Sobre este tema, comparto en gran medida lo expresado por el licenciado Fábrega Zarak en el memorándum ya citado, cuando asevera que en el citado literal se atribuye a la Junta Directiva facultad para crear dependencias u organismos de carácter permanente de la Caja, como parte de la organización general de la misma, que sean convenientes para su buena marcha, dado que a renglón seguido se le faculta para asignarle las funciones y los sueldos respectivos.

Pienso, al igual que el Licdo. Fábrega, que las comisiones mencionadas en el referido literal deben ser organismos diferentes a las comisiones integradas por miembros de la propia Junta Directiva, pues las primeras deben ser de carácter permanente, mientras que las segundas debieran ser mas bien temporales o accidentales, puesto que a los miembros de la Junta Directiva la Ley Orgánica sólo les reconoció el pago de dietas (art. 18) y, además, aquélla es un organismo que no actúa de manera permanente sino con la periodicidad que la propia ley le señala.

Es natural, además, que las Comisiones no puedan suplantar a la Dirección General en el papel y las atribuciones que a ésta le asigna la propia Ley, por cuanto que resultarían ilegales las normas reglamentarias que tal medida adoptasen, dado que violarían, entre otros, el artículo 22 del Decreto Ley 14 de 1954.

Reitero que el ejercicio de la potestad reglamentaria por parte de la Junta Directiva debe conformarse con lo establecido en el numeral 14 del artículo 179 de la Constitución, esto es, que al desarrollar a través de reglamentos la materia de su competencia, ello se lleve a cabo respetando la letra y el espíritu de la ley que la regula, en este caso la Ley

de la entidad.

En la esperanza de haber satisfecho su solicitud, espero al señor Ministro mi aprecio y consideración distinguida.

Atentamente,

Olmedo Sanjur G.  
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION.

At: Lo indicado.

/dc.deb.