

TEMA: CONFEDERACIÓN- FEDERACIÓN

Me place ofrecer respuesta a su Nota No.313/GRMS de fecha 27 de abril de 1998, recibida el día 28 de abril del presente año, por medio de la cual solicita nuestra opinión respecto a la posibilidad de crear una Confederación Nacional de Comités de Salud, amparado en el contenido del artículo 18 del Decreto Ejecutivo(sic) N°. 401 de 29 de diciembre de 1970.

Según explica Usted, el artículo 18 del Decreto de Gabinete N°.401 de 29 de diciembre de 1970, puede ser interpretado como que las Federaciones de Comités de Salud constituidas en cada Región de Salud pueden asociarse y crear una Confederación Nacional y que en su opinión este Decreto da la oportunidad para conformar varias Confederaciones Regionales en vez de una sola Confederación Nacional.

Para dar inicio a la presente, es importante tener claro los conceptos de Confederación y Federación, de manera que nos abocaremos al análisis doctrinal y posteriormente externar nuestro criterio sobre el tema objeto de Consulta.

I. CONCEPTOS

a. Federación

El Diccionario de la Lengua Española define el término Federación aquél que se aplica al sistema de varios Estados que rigiéndose cada uno por leyes propias; están sujetos en ciertos casos y circunstancias a las decisiones del poder central.

El jurista Guillermo Cabanellas, define la Federación como unión, alianza de sociedades, asociaciones o grupos, con determinadas actividades y un fin común. En sentido Doctrinal, es un sistema por cual los diversos grupos humanos, sin perder su autonomía en lo que les es peculiar y propio, se asocian y subordinan al conjunto de los de su especie para todos los fines que le son comunes.(CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual Tomo II, 16ª. ed. Edit. Heliasta S.R.L., Argentina,1981, p. 39)

b. Confederación

El Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales define la Confederación como un sistema político en virtud del cual dos o más Estados soberanos se unen para determinados fines de interés común, pero sin perder cada uno de ellos sus respectivas soberanías interior y exterior.(Cfr. OSORIO, Manuel p.210)

El maestro Cabanellas, define la Confederación como una alianza o liga de un conjunto de personas, naciones o fuerzas confederadas. En otra interpretación es la unión internacional de varios Estados, que conservan su independencia interior y exterior, con el objeto de aunar sus esfuerzos en asuntos de interés común. (CABANELLAS, Guillermo, p. 227)

Expuestas las anteriores conceptualizaciones, pasaremos al examen normativo del Decreto de Gabinete No. 401 de 29 diciembre de 1970, específicamente los artículos 16, 17,18 y 19, cuyos textos son del siguiente tenor:

"Artículo 16. Los Comités de Salud correspondientes a una área sanitaria podrán constituirse en federaciones, sin que por ello pierdan su autonomía."

"Artículo 17. Las Federaciones de Comités de Salud estarán constituidas por los presidentes de los Comités de Salud, quienes se organizarán de acuerdo con lo dispuesto para la constitución de la directiva de los Comités de Salud."

"Artículo 18. Las Federaciones de Comités de Salud de cada Región de Salud podrán constituir una Confederación."

"Artículo 19. Las Federaciones y Confederaciones de Comités de Salud se regirán por las disposiciones del presente Decreto de Gabinete, en lo que les fueran aplicables, y en su defecto, lo que determine de reglamento."

El artículo 9 del Código Civil, establece que cuando el sentido de la Ley es claro, no se desatenderá el tenor literal so pretexto de consultar su espíritu. Por tanto, se deduce de las disposiciones antes citadas que las Federaciones, pueden conformar una Confederación sea nacional o regional, sin que por ello pierdan su autonomía o se limiten sus actividades.

Los preceptos legales transcritos, no descartan la creación de Federaciones y Confederaciones, tampoco restringen o excluyen la posibilidad de crear una Confederación a nivel regional o nacional. Ahora bien, es importante que ambas cumplan con los fines y objetivos para el cual fueron creadas, así tenemos que el Reglamento N°. 708 de 7 de septiembre de 1992, "Por medio del cual se reglamentan las funciones y obligaciones de los Comités de Salud para con el Ministerio de Salud y las Comunidades" en su artículo 9, promueve la participación de todos los Comités de Salud en todas las acciones asociadas a los programas del Ministerio de Salud, en coordinación con las autoridades locales de la salud.

Efectivamente el artículo 18, del Decreto de Gabinete N°. 401 de 1970, abre el compás para que las Federaciones de Comités de Salud de cada región de salud constituyan una Confederación, ya que la conformación de estas organizaciones lo que entraña es la acción participativa de todos los miembros de las distintas Federaciones, a través de sus representantes con el propósito de que se ejecuten los programas y proyectos de trabajo en el sector salud a nivel, local, regional o nacional.

Por todo lo expuesto, este Despacho es del criterio que el Decreto de Gabinete No. 401 de 1970, brinda la oportunidad para que se creen Confederaciones; éstas podrán ser, o bien regionales o nacionales ya que las normas no limitan o restringen su creación territorial; por el contrario, tienen la misma finalidad y sus actividades no se afectarán y la autonomía de todas y cada una de las Federaciones de los Comités de Salud se mantendrá, no perdiendo el objetivo primordial que es el de promover la participación y representación de todos sus miembros en la Organización del sector salud en beneficio de la comunidad en general.