



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 17 de noviembre de 2020
C-130-20

Licenciado
Alberto C. Vásquez R.
Superintendente de Seguros
y Reaseguros de Panamá.
Ciudad.

Ref.: Viabilidad de reasignar funciones y relevarle atribuciones a un servidor público en virtud de la necesidad institucional.

Señor Superintendente:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión de dar respuesta a su Nota N°.DSR-0829-2020 de 8 de octubre de 2020, recibida en esta Procuraduría en igual fecha, mediante la cual nos eleva consulta en los siguientes términos:

“Nuestra interrogante radica en si es viable **reasignar funciones** en virtud de la necesidad institucional, y relevar atribuciones contempladas en el Manual de Organización de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros a un servidor público, el cual claramente dentro de sus funciones se contempla la de ejecutar todas las demás funciones que por Ley, reglamentación u otras, le corresponda o se le asigne.”
(Lo resaltado y subrayado es nuestro)

Respetado señor Superintendente sobre la base de su interrogante y luego de un prolijo y objetivo análisis del tema objeto de su consulta, procederemos a dar respuesta en los siguientes términos:

Esta Procuraduría de la Administración es del criterio jurídico que el Superintendente de Seguros y Reaseguros se encuentra plenamente facultado para realizar cambios o modificaciones a la estructura organizativa de la institución que representa, los cuales deberán ser formalizados a través de una Resolución Administrativa por parte del Superintendente en su condición de autoridad; por lo tanto si es viable reasignar funciones en virtud de la necesidad institucional, y relevar atribuciones contempladas en el Manual de Organización y Funciones de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros a un servidor público, el cual claramente dentro de sus funciones se contempla la de ejecutar todas las demás que por Ley, reglamentación u otras, le corresponda o se le asigne.

Fundamentamos nuestra opinión en las siguientes consideraciones:

I. Del principio de legalidad dentro de nuestro ordenamiento positivo:

A. Marco Constitucional:

“Artículo 18. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución o de la Ley. Los servidores públicos lo son por esas mismas causas y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas.”

B. Marco legal, artículo 34 de la Ley N°.38 de 31 de julio de 2000:

“Artículo 34. Las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad ...” (Lo subrayado es nuestro)

Se advierte así con meridiana claridad sobre el particular, que los principios fundamentales de Derecho recogidos en nuestro ordenamiento jurídico, proponen que los mismos, constituyen el fundamento en virtud del cual todos los actos administrativos deben estar sometidos a las leyes; conforme al cual todo ejercicio de un poder público debe realizarse acorde a la ley vigente y su jurisprudencia. Dicho en otras palabras, el servidor público sólo puede hacer lo que la ley le permita.

II. En relación a la “reasignación de funciones” a un Servidor Público de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá:

A. Ley N°.12 de 3 de abril de 2012, que regula la actividad de seguros y dicta otras disposiciones.

Es preciso señalar que el artículo 6 de la Ley N°.12 de 2012, que regula la actividad de seguros y dicta otras disposiciones, reconoce a la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá cómo un organismo autónomo del Estado, el cual entre otras cosas, tiene la potestad de escoger, estructurar y nombrar a su personal. Veamos:

“Artículo 6. Autonomía. Se reconoce a la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá, en adelante la Superintendencia, como organismo autónomo del Estado, con personería jurídica, patrimonio propio e independencia en el ejercicio de sus funciones...”

La Superintendencia con el fin de garantizar su autonomía...; escogerá, estructurará y nombrará a su personal...” (Lo resaltado es nuestro)

Entre las funciones de carácter técnico y administrativo del Superintendente de Seguros y Reaseguros podemos señalar las siguientes:

“**Artículo 12. Funciones técnicas del superintendente.** Serán funciones de carácter técnico del superintendente, además de las señaladas específicamente en otros artículos de esta Ley, las siguientes:

1. ...
22. **Realizar los actos y adoptar las medidas necesarias que se deriven de su condición de autoridad de regulación, supervisión y que resulten pertinentes, de conformidad con el principio de estricta legalidad, esta Ley y su reglamentación, para el cumplimiento de sus fines y la debida tutela del interés público.**
...” (Lo resaltado es nuestro)

“**Artículo 13. Funciones administrativas del superintendente.** Serán funciones de carácter administrativo del superintendente, además de las detalladas en otros artículos de esta Ley, las siguientes:

1. ...
11. Resolver todo asunto administrativo que no esté asignado a la Junta Directiva o a otra autoridad.
...”

Se desprende con meridiana claridad de los artículos citados, que el Superintendente de Seguros y Reaseguros, en su condición de autoridad de ésta entidad, se encuentra plenamente facultado para realizar los actos, adoptar las medidas necesarias y oportunas para el cumplimiento de sus fines y la debida tutela del interés público (dentro de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros), así como el resolver todo asunto administrativo que no se encuentre asignado a la Junta Directiva o a otra autoridad, como lo es la asignación de funciones.

B. Manual de Organización y Funciones de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de 2013.

En este se describe la organización, las bases normativas, la estratificación de niveles estructurales que funcionan en la Institución, según área de competencia funcional, los objetivos y funciones generales de La Superintendencia y las unidades administrativas que integran dichos niveles de competencia. Además de definir los objetivos, funciones y atribuciones de los responsables de cada una de las dependencias que integran dicha institución.

C. Resolución N°.JD-12 de 6 de mayo de 2015, por la cual se aprueba el nuevo Reglamento Interno de Trabajo de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá.

El ámbito de aplicación de este reglamento interno que es para todo aquél que desempeñe un cargo en la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá según la naturaleza de su nombramiento, por lo tanto, deberá cumplir con las disposiciones y procedimientos establecidos en él.¹

El mismo, en cuanto a la estructura organizativa de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, señala entre otros aspectos, que el Superintendente adoptará la estructura organizativa que considere apropiada para el logro de los objetivos de la Superintendencia, debidamente aprobada. Veamos:

“Artículo 9. DE LA ESTRUCTURA ORGANIZATIVA. Para el logro de los objetivos, la Superintendencia contará, entre otros, con una estructura organizativa debidamente aprobada, un Manual de Organización y Funciones, un Manual de Clasificación y Descripción de Cargos y un Manual de Acciones de Personal.

El Superintendente adoptará la estructura organizativa que considere apropiada para el logro de los objetivos de la Superintendencia. En tal virtud, adoptará el modelo de organización, las jerarquías, nomenclaturas y denominaciones de los cargos necesarios para el mejor desempeño de sus funciones.” (Lo resaltado es nuestro)

No obstante lo anterior, del mismo modo se establece, que **los cambios y modificaciones que se introduzcan a la estructura organizativa de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, se formalizarán por resolución del Superintendente²**; es por lo anterior, que esta Procuraduría porhija el criterio jurídico por ustedes expresado cuando señalan que:

“.....

En conclusión, basados en el manual de funciones, **el servidor público tiene el compromiso de cumplir con lo que le asigne su superior**, en este caso el Superintendente, a quien le debe obediencia de acuerdo al Código de Ética de los Servidores Públicos.

El Superintendente tiene la potestad de acuerdo al Reglamento interno de realizar cambios y modificaciones a la estructura organizativa por ende modificar las funciones.

...

Es preciso señalar que las actuaciones hechas por el Superintendente de Seguros y Reaseguros de Panamá, en ejercicio de sus funciones se encuentran revestida del Principio de Presunción de Legalidad que ampara a los actos administrativos.”

¹ Cfr. Artículo 8, Resolución N°.JD-12 de 6 de mayo de 2015.

² Cfr. Artículo 10, Ibídem.

En conclusión, esta Procuraduría de la Administración es del criterio jurídico que el Superintendente de Seguros y Reaseguros, se encuentra plenamente facultado para realizar cambios o modificaciones a la estructura organizativa de la institución que representa, los cuales deberán ser formalizados a través de una Resolución Administrativa por parte del Superintendente en su condición de autoridad; por lo tanto, si es viable reasignar funciones en virtud de la necesidad institucional, y relevar atribuciones contempladas en el Manual de Organización y Funciones de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros a un servidor público, el cual claramente dentro de sus funciones se contempla la de ejecutar todas las demás que por Ley, reglamentación u otras, le corresponda o se le asigne.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

RGM/mabc



La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.

*Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá *Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310*

** E-mail: procadmou@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa**