

Doy formal contestación a su Nota N°. D. A. 1044, calendada 9 de junio de 1998, recibida en este Despacho el día 11 de junio del presente, por medio de la cual nos consulta sobre el pago de cuotas obreros patronales a los miembros de las Juntas Comunales.

Concretamente nos Consulta lo siguiente:

" 1. La partida que contempla el pago de la cuota del Seguro Social, de un miembro de la Junta Comunal, se deduce del presupuesto de la Alcaldía de Panamá o del Presupuesto de la Junta Comunal, respectiva. Lo anterior, surge en virtud de que cada Junta Comunal tiene un presupuesto, que es un ente que tiene personalidad jurídica propia y cuyo Representante Legal es el Representante de Corregimiento, quien ordena los gastos de la Junta Comunal y designa a cada uno de sus miembros.

2. ¿Se debe cubrir la cuota correspondiente al patrono o el pago total de la cuota mensual, teniendo como base el salario mínimo en el Municipio de Panamá.?

3. El salario mínimo contemplado, debe ser el que regía para la fecha en que laboró el miembro de la Junta Comunal o el salario mínimo actual."

Antes de proceder a dar respuesta a su Consulta, consideramos necesario recordarle, que de conformidad con el artículo 346, numeral 6, del Código Judicial; "Toda Consulta formulada a los agentes del Ministerio Público deberá estar acompañada del criterio expresado por el Departamento o Asesor jurídico sobre el punto en consulta..." Hemos observado que su solicitud de asesoramiento carece del requisito aludido, no obstante, por la importancia del tema a tratar haremos una excepción, mas esperamos que en el futuro próximo se adjunte la opinión jurídica del Asesor Legal del Despacho a la Consulta que tenga a bien formularnos.

CONSIDERACIONES PREVIAS

En esta oportunidad, haremos un breve examen de lo que es la Junta Comunal, su conformación, y de los derechos que gozan sus miembros.

La Junta Comunal es una organización político-administrativa existente en un Corregimiento, encargado de promover los planes y proyectos de desarrollo social, económico, político y cultural; además de velar por la solución de los problemas de los habitantes del Corregimiento al cual representan. (Art.247 de la Constitución Política)

La Ley 105 de 1973 en su artículo 10, dispone que la Junta Comunal, estará conformada por el Representante de Corregimiento quien la preside y lleva su representación legal; el Corregidor, autoridad de policía, el cual debe conciliar y solucionar los problemas vecinales, familiares etc.; cinco ciudadanos representativos y residentes del Corregimiento.

El Representante de Corregimiento tiene dentro de sus funciones la de "preparar el proyecto de presupuesto y presentarlo a la Junta Comunal para su discusión y aprobación..." (Art. 7 Ley 105/73).

Dentro de los derechos que gozan los miembros de las Juntas Comunales, que al tomar posesión del cargo, no estén cotizando como asegurados de la Caja de Seguro Social, por no ser servidores públicos o privados; está el reconocimiento de su status como asegurado por parte de la Caja, y el pago del total de la cuota mensual la cual correrá por cuenta del Tesoro Municipal. (Art. 31 Ley 105/73)

Ahora bien, en cuanto al pago de las cuotas de Seguro Social podemos señalar que quedarán sujetos al "Régimen Obligatorio del Seguro Social, tal y como lo preceptúa el literal "a", del artículo 2 del Decreto Ley N°. 14 de 27 de agosto de 1954, " Por el cual modifica la Ley 134 de 27 de abril de 1943, Orgánica de la Caja de Seguro Social, modificada por Ley 30 de 26 de diciembre de 1991", todos los trabajadores. Veamos:

"Artículo 2: Quedan sujetos al régimen obligatorio del Seguro Social:

a) Todos los trabajadores al servicio del Estado, las Provincias, los Municipios, las Entidades Autónomas, Semiautónomas y las Organizaciones Públicas descentralizadas, donde quiera que presten sus servicios..."

Entrando en materia, coincidimos con Usted, en cuanto a que la Junta Comunal tiene un presupuesto fijo; es un ente con personalidad jurídica, sujeto de deberes y derechos, cuyo Representante Legal es el Representante de Corregimiento quien ordena gastos y designa sus miembros, por lo tanto, debería asumir esta obligación, sin embargo, recordemos que las Juntas Comunales aún no tienen autonomía absoluta y muchas de sus actuaciones administrativas están limitadas; además de que la Contraloría General de la República ejerce una fiscalización completa de sus entradas y salidas, ingresos o egresos a través de Control Fiscal o Auditoría interna del Municipio. Esto podrá llevarse a cabo, a partir de las modificaciones que se introduzcan en la Ley de Régimen Municipal 106 de 1973 y Ley 105 de 1973.

Vale recordar, que existe un principio constitucional, contenido en el artículo 18, de la Carta Fundamental, que prohíbe a los funcionarios hacer más allá de lo que la ley le permite, nos referimos al Principio de Legalidad, que de igual forma lo regula en el artículo 8, de la ley 33 de 8 de noviembre de 1984, y que prohíbe a los funcionarios establecer requisitos, medidas o trámites que no se encuentren previstos en las disposiciones legales y en sus reglamentos o Acuerdos.

En estricto derecho tenemos que afirmar que, el artículo 31 de la ley 105 de 1973, establece con claridad que los miembros de la Junta Comunal, que al tomar posesión del cargo, no estén cotizando en la Caja de Seguro Social, y no sean empleados públicos o privados, tienen derecho a que se le reconozca su status como asegurado por parte del Municipio; además el pago de la cuota del Seguro Social correrá por cuenta del Tesoro Municipal respectivo.

En cuanto a la segunda interrogante, somos del criterio, que debe cubrirse el pago total de la cuota mensual del miembro de la Junta Comunal, teniendo como base el Salario Mínimo del área donde laboren.

Sin embargo, nos parece prudente, recurrir a la regla que sobre hermeneútica legal desarrolla el artículo 13 del Código Civil, el cual preceptúa:

"Artículo 13. Cuando no haya ley exactamente aplicable al punto controvertido, se aplicarán las leyes que regulen casos o materias semejantes, y en su defecto, la doctrina constitucional, las reglas generales de derecho, y la costumbre, siendo general y conforme con la mora cristiana".

En ese sentido, de no existir un Acuerdo o Decreto que desarrolle el Salario Mínimo de los trabajadores del Municipio, podría aplicarse a los miembros de la Junta Comunal, el Salario Mínimo contemplado en el artículo 1 del Decreto Ejecutivo N°. 91 de 14 de noviembre de 1995 "Por medio del cual se fijan nuevas tasas de salario mínimo, vigentes en todo el territorio nacional", el cual estatuye, "que se fijarán las nuevas tasas de salario mínimo por hora, según región, actividad económica, en todo el territorio nacional, tal como lo regula el artículo segundo de este decreto" (Cf. Art.1 y 2 del citado Decreto).

En caso, de existir un Acuerdo o Decreto en el Municipio que regule el Salario Mínimo de sus empleados; debe ser tomado en cuenta, para efectos del pago de la cuota obrero patronal de los miembros de la Junta Comunal; que podrán deducirse de los Presupuestos de las Juntas Comunales pero para la presente vigencia fiscal, ya que los pagos atrasados, si hubiera, deberán ser asumidas por el Tesoro Municipal.

Asimismo, la Ley N° 44 de 24 de diciembre de 1997 "Por la cual se dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal de 1998" en su artículo 203, dice que "deberán autorizarse los descuentos mensuales de las cuentas corrientes de las

instituciones, las sumas de dinero correspondientes, a su cuenta de las contribuciones a la Seguridad Social..."

Por último, el salario mínimo, que debe contemplarse, para efectos, del pago de cuota de Seguro Social, es el que regía para la fecha en que laboró el miembro de la Junta Comunal. Sin embargo, recomendamos a la señora Alcaldesa, coordinar con la Caja de Seguro Social, Departamento de Prestaciones Económicas, a fin de hacer un análisis pormenorizado de las correspondientes cuotas individuales de cada uno de los miembros de la Junta Comunal.