

26 de julio de 2005

Viabilidad Jurídica. El Licenciado Alexis Iván Fuentes Bonilla, en representación del **Contralor General de la República**, solicita que la Sala se pronuncie sobre la viabilidad jurídica de la Orden de Compra Núm. S.G.A.I. 135-2003 de 8 de mayo de 2003 y el Comprobante de Pago Núm. 869 de 6 de noviembre de 2003 dictados por la **Caja de Seguro Social** a favor de Ingrid Roxana Cañizales de Segistán.

Concepto.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante usted con la finalidad de expresar el criterio de la Procuraduría de la Administración en relación con la solicitud presentada ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia por el Contralor General de la República descrita en el margen superior de esta Vista.

I. Antecedentes:

La señora Ingrid Cañizales de Segistán, con cédula de identidad personal número 8-263-901, le solicitó a la Caja de Seguro Social que le reembolsara una serie de gastos médicos y de hospitalización, el día 15 de abril de 2002.

La asegurada fundamentó su solicitud en los siguientes hechos: "tenía siete meses de embarazo con un diagnóstico de

placenta previa total, le sobrevino una fuerte hemorragia, **perdió el conocimiento** y fue llevada de urgencia a la Clínica Nacional”.

El Director General de la Caja de Seguro Social dictó la Resolución D.G. 763-2002 de 19 de julio de 2002 que resolvió no acceder a la solicitud de reembolso formulada por la asegurada Ingrid Cañizales de Segistán con seguro social número 303-7418, según se observa en las fojas 3 a 5 del expediente judicial.

La señora Ingrid Cañizales de Segistán, el día 8 de agosto de 2002, presentó Recurso de Reconsideración con Apelación en subsidio ante el Secretario General de la Caja de Seguro Social (fojas 6 - 7 del expediente judicial).

El Director General de la Caja de Seguro Social dictó la Resolución D.G. 427-2003 de 15 de abril de 2003 que revocó en todas sus partes la Resolución D.G. 763-2002 de 19 de julio de 2002 y le concedió a la peticionaria el reembolso de la prestación médica por la suma de **catorce mil ochocientos diez balboas con 56/100** (B/.14,810.56). Al efecto, la Caja de Seguro Social emitió la Orden de Compra número S.G.A.I. 135-2003 de 8 de mayo de 2003 visible en las fojas 12 y 33 del expediente judicial.

El Departamento de Trámite, Control y Seguimiento de los Servicios Médicos Externos de la Caja de Seguro Social, emitió el Comprobante de Pago número 869 de 6 de noviembre de 2003 consultable en la foja 34 del expediente judicial.

La delegada del Contralor General de la República en la Caja de Seguro Social, a través del Oficio número 677-2004-

DFG-CSS-DEL de 12 de julio de 2004, le comunicó al ex Director General de la Caja de Seguro Social que le devolvía sin refrendo la Orden de Compra Núm. S.G.A.I. 135-2003 de 8 de mayo de 2003 y el Comprobante de Pago Núm. 869 de 6 de noviembre de 2003 dictados a favor de Ingrid Cañizales, por B/.14,750.56 en concepto de reembolso de gastos médicos. Además, estimó que la Caja de Seguro Social debía **revocar** la Resolución Núm. D.G. 427-2003 de 15 de abril de 2003, con fundamento en el numeral 1, del artículo 62 de la Ley 38 de 2000 (fojas 19 - 20 del expediente judicial).

Por consiguiente, se surtió el trámite relativo a la revocatoria del acto administrativo, incluyendo el concepto de la Procuraduría de la Administración, que señaló:

"... la recomendación emitida por el Contralor General de la Nación, Alvin Weeden G., en el Memorando número 928-2004-DABP de 9 de junio de 2004, en cuanto 'la Caja de Seguro Social de revocar la Resolución No. D.G.427-2003 de 15 de abril de 2003, con fundamento en el numeral 1 del artículo 62 de la Ley 38 de 2000', **no procede.**", (cfr. foja 31 del expediente judicial).

En consecuencia, se le recomendó al ex Director General de la Caja de Seguro Social que presentara nuevamente una solicitud de refrendo de la Orden de Compra Núm. 135-2003 fechada 8 de mayo de 2003, con base en el artículo 77, Título VI, Disposiciones Generales, de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.

Al efecto, el ex Director de la Caja de Seguro Social dictó la Nota Núm. D.DAL-N-508-2004 de 8 de septiembre de 2004 dirigida al Contralor General de la República, con la

finalidad de insistir en el Refrendo de la Orden de Compra Núm. S.G.A.I. 135-2003 de 8 de mayo de 2003 y del Comprobante de Pago Núm. 869 de 6 de noviembre de 2003 a favor de Ingrid Cañizales de Segistán, por la suma de B/.14,750.56 en concepto de gastos médicos.

Dada la insistencia en el refrendo y tomando como fundamento el artículo 77 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, la Contraloría General de la República -a través de su apoderado especial- interpuso una solicitud para que la Sala Tercera de la Corte se pronuncie sobre la viabilidad jurídica de la Orden de Compra Núm. S.G.A.I. 135-2003 de 8 de mayo de 2003 y el Comprobante de Pago Núm. 869 de 6 de noviembre de 2003 de la Caja de Seguro Social a favor de Ingrid Roxana Cañizales de Segistán.

II. Opinión de la Procuraduría de la Administración.

Esta Procuraduría observa que la delegada del Contralor General de la República en la Caja de Seguro Social objetó el reembolso de los gastos solicitados por la señora Ingrid Cañizales de Segistán, porque se le otorgó el derecho solicitado por un monto que rebasaba la tarifa vigente aprobada por la Junta Directiva, sin que mediara la recomendación previa del Director Médico, (cfr. foja 19 del expediente judicial).

Sin embargo, la Tarifa aprobada por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social y el Reglamento de Prestaciones Médicas de esa institución (que en su artículo 2 señala que en situaciones especiales, el Director General puede autorizar pagos por sumas que sobrepasen la tarifa oficial

vigente, previa recomendación del Director Médico), no han sido publicados en la Gaceta Oficial de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto de Gabinete 26 de 7 de febrero de 1990 y en el artículo 205 de la Ley 38 de 2000, que ordenan la publicación en la Gaceta Oficial de todos los reglamentos y actos administrativos de efecto general que puedan afectar derechos subjetivos o intereses legítimos de un número indeterminado de personas; por lo tanto, ambos instrumentos reglamentarios son jurídicamente ineficaces, no son de obligatorio cumplimiento ni oponibles a terceros, por lo que tampoco son aplicables a la solicitud formulada por la señora Ingrid Cañizales de Segistán.

En concordancia con lo anterior, el artículo 46 de la Ley 38 de 2000 señala que los actos administrativos que contengan normas de efecto general, sólo serán aplicables desde su publicación en la Gaceta Oficial.

Al respecto, Gustavo Penagos en su obra titulada "**El Acto Administrativo**" señala que la publicación es necesaria para que un acto administrativo surta efectos y sea obligatorio y oponible a los administrados; por consiguiente, carece de fuerza vinculante mientras no se publique, (cfr. PENAGOS, Gustavo, El Acto Administrativo, 4ª; Colombia: Ediciones Librería del Profesional, 1987. Pág. 863, 857 y 858).

La Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia, en la Sentencia fechada 15 de noviembre de 1994, indicó:

"La Sala comparte el criterio del señor Procurador de la Administración porque si bien la Resolución N°53-90 de 1990 debió ser publicada en la Gaceta Oficial, antes de su aplicación en el caso en estudio, la omisión de dicha publicación que fue hecha posteriormente en la Gaceta Oficial N° 22.630 de 26 de septiembre de 1994, no vicia el acto de nulidad, **sino que afecta su eficacia, toda vez que la publicación marca el punto de partida para que el acto surta efectos y sea obligatorio u oponible a los administrados...**", (énfasis suplido).

Siendo así, para que se reconozcan los gastos originados por servicios médicos recibidos fuera de la Caja de Seguro Social, basta con la autorización que efectúe el Director General de la institución, con fundamento en el literal c, del artículo 22 de la Ley Orgánica de esa institución, que a la letra dice:

"Artículo 22: Son atribuciones y deberes del Director General:

...

c) Ordenar gastos hasta por Veinte Mil Balboas (B/.20,000.00) en cada caso dentro de los límites del respectivo presupuesto..."

En el proceso que se analiza, el Director General de la Caja de Seguro Social actuó conforme a derecho cuando dictó la Resolución D.G. 427-2003 de 15 de abril de 2003 por medio de la cual se resolvió el Recurso de Reconsideración y autorizó el reembolso de los gastos médicos a la peticionaria, por la suma de catorce mil ochocientos diez balboas con 56/100 (B/.14,810.56), (cfr. la foja 10 del expediente judicial).

Es importante señalar, que la Orden de Compra Núm. S.G.A.I. 135-2003 de 8 de mayo de 2003 cuenta con la firma de

aprobación de la Jefa del Departamento de Trámite, Control y Seguimiento de los Servicios Médicos, del **Director Nacional de los Servicios y Prestaciones Médicas** y del Director General de la Caja de Seguro Social, (cfr. foja 33 del expediente judicial).

Por lo expuesto, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados declarar que la Orden de Compra Núm. S.G.A.I. 135-2003 de 08 de mayo de 2003 y el Comprobante de Pago Núm. 869 de 06 de noviembre de 2003 dictados por la Caja de Seguro Social SON JURÍDICAMENTE VIABLES.

Pruebas:

Aceptamos las pruebas aducidas por el abogado de la entidad solicitante, porque las mismas cumplen con las formalidades exigidas por el Código Judicial.

Adjuntamos copia autenticada del expediente administrativo de la señora Ingrid Cañizales de Segistán.

Derecho:

Negamos el derecho invocado.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Licdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General

OC/5/bdec

Materias:
Viabilidad Jurídica.
Gastos médicos.