

SUPERINTENDENCIA DE SEGURIDAD SOCIAL
DEPARTAMENTO JURIDICO
F.G.C.
H.H.N.-L.V.E.-A.G.M.
c.p.m.

CIRCULAR N.º 381

SANTIAGO, 29 de Octubre de 1973

IMPARTE INSTRUCCIONES SOBRE LA APLICACION DEL D.L. N.º 49, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE 12 DE OCTUBRE DE 1973, MEDIANTE EL CUAL SE FIJAN ATRIBUCIONES A LOS JEFES SUPERIORES DE LAS INSTITUCIONES DE PREVISION SOCIAL Y SE DECLARA EN RECESO A LOS CONSEJOS DE LAS MISMAS.—

El D.L. 49, publicado en el Diario Oficial de 12 de octubre de 1973, fija atribuciones a los Jefes Superiores de las Instituciones de Previsión Social y declara en receso los Consejos Directivos de las mismas.

En términos generales, este Decreto-Ley ha tenido por objeto asegurar una mayor expedición administrativa en la gestión de las Instituciones de Seguridad Social como un modo de garantizar la máxima prontitud y eficiencia en el otorgamiento de las prestaciones que conceden dichos Organismos. Tiene por objeto, al mismo tiempo, satisfacer la necesidad de establecer una adecuada normatividad en la cual deberá encuadrarse la acción de los aludidos Organismos gestores durante el presente período de transición.

En uso de las atribuciones que me confiere la Ley N.º 16.395 Orgánica del Servicio y específicamente el inciso final del artículo 4.º del D.L. N.º 49, vengo en impartir las instrucciones que a continuación se expresan y que el Organismo de su digna dirección deberá observar estrictamente a fin de dar cabal cumplimiento a las normas materia del referido Decreto-Ley.

1. LINEAS DIRECTRICES FUNDAMENTALES

El cuerpo legal en comentario se inspira en un conjunto de directrices fundamentales que es necesario precisar a fin de ilustrar debidamente su inteligencia y comprensión.

- 1.1. Pretende, en primer término, según se expresa en sus propios fundamentos, asegurar la expedición y eficacia en la gestión de las Instituciones Previsionales.
- 1.2. Preserva, igualmente, la normatividad vigente en cuanto ésta conserva su pleno vigor en todo aquello que no haya sido expresamente derogado o modificado por normas posteriores.
- 1.3. Radica en los organos individuales ejecutivos el máximo de atribuciones lo que implica, paralelamente, el máximo de responsabilidades.
- 1.4. La Superintendencia de Seguridad Social no adquiere, en modo alguno, el carácter de un organismo co-gestor de las entidades previsionales, pero se refuerza la idea de una asesoría técnica vinculante de acuerdo con la definición y aplicaciones prácticas que de este nuevo concepto se dan en el punto 5), de las presentes instrucciones.
- 1.5. Por otra parte, la Superintendencia de Seguridad Social conserva la plenitud de su acción fiscalizadora y demás atribuciones que específicamente le confieren su Ley Orgánica, la que se encuentra en plena vigencia y que no ha sido modificada en estos ámbitos por el D.L. 38,

A.....
.....
.....

2. DEL RECESO DE LOS CONSEJOS

El artículo 1.º del D.L. 49 declara en receso los Consejos o Cuerpos Colegiados de todas las Instituciones, Organismos o entidades de seguridad social, cualquiera fuere la denominación específica que ellos tuvieren.

2.1. Al respecto cabe señalar que el concepto de Institución, Organismo o entidad, utilizado en este precepto es de carácter amplio, debiendo, en consecuencia, entenderse comprendidos en él a todos los Consejos o Cuerpos Colegiados de la totalidad de las Instituciones de Seguridad Social, cualquiera que sea su calificación o composición y con la sola salvedad de las excepciones que en la misma norma se señalan. Así, por ejemplo, quedan igualmente comprendidas las Cajas de Compensación de Asignación Familiar Obrera, los Departamentos u Oficinas de Bienestar sea cual sea su denominación y que funcionen en las Instituciones Fiscales, Semifiscales o de administración autónoma y, en general, toda otra entidad de similar naturaleza.

2.2. En conformidad a lo dispuesto en el inciso 2.º del artículo en referencia, quedan exceptuados del receso los Consejos o Cuerpos Colegiados de los siguientes organismos:

- a) Caja de Previsión Social de los Comerciantes, Pequeños Industriales, Transportistas e Independientes;
- b) Caja de Previsión Social de los Empleados Municipales de Santiago;
- c) Mutualidades de Empleadores que administren el seguro social contra riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales;
- d) Los Organismos auxiliares de previsión que determine el Ministerio del Trabajo y Previsión Social por Resolución escrita.

2.3. Todos los cargos de miembros de los Consejos o Cuerpos Colegiados que entraron en receso en virtud de lo señalado anteriormente han sido declarados vacantes a contar del 15 de septiembre del año en curso. En consecuencia, los consejeros han perdido su calidad de tal a contar de dicha fecha para todos los efectos legales, entre ellos, el pago de dietas que deberá ajustarse a esa circunstancia de acuerdo con las normas específicas que para el pago de dichas dietas rige en cada Institución en particular.

2.4. Los Consejos o Cuerpos Colegiados exceptuados conservan todas las facultades que les otorgan las leyes y estatutos que rigen las respectivas Instituciones.

3. DE LA DESIGNACION Y REMOCION DE LAS AUTORIDADES DE LOS ORGANISMOS DE SEGURIDAD SOCIAL

El inciso final del artículo 1.º del D.L. N.º 49, establece que el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, respecto de las Instituciones de Previsión dependientes de la Subsecretaría de Previsión Social y los Ministros de Hacienda y de Defensa Nacional, en su caso, podrán designar y remover libremente a los Vicepresidente Ejecutivos, Directores Generales, Administradores o Gerentes y a los Fiscales o Jefes de los Departamentos o Secciones Jurídicas de las Instituciones de Previsión Social.

3.1. Esta norma: modifica, por lo tanto, todo otro sistema de designación o remoción preexistente pero, obviamente, mantiene, en relación con estos funcionarios, las normas generales del Estatuto Administrativo o de los Estatutos especiales que sean aplicables en el caso particular de ciertos Organismos o entidades previsionales.

3.2. Todas las designaciones y remociones se harán en virtud de Resoluciones Ministeriales que dictará en uso de las atribuciones que le confiere el precepto en comentario, el Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

4. DEL EJERCICIO DE LAS ATRIBUCIONES QUE LE CORRESPONDEN A LOS CONSEJOS O CUERPOS COLEGIADOS QUE HAN SIDO DECLARADOS EN RECESO

El artículo 3.º del D.L. en examen dispone que mientras dure el receso de los Consejos o Cuerpos Colegiados a que se ha hecho referencia, la plenitud de sus atribuciones será ejercida por el Jefe Superior de la correspondiente entidad previsional, sin perjuicio de las facultades que confieren a la Superintendencia de Seguridad Social o al Organismo Contralor que en su caso corresponda, sus respectivas leyes orgánicas.

Asimismo, establece que todas las funciones, deberes y atribuciones propias de las entidades previsionales: así como las que este mismo Decreto-Ley les confiere,

deben ejercerse con arreglo a la legislación orgánica respectiva y a los demás cuerpos legales o reglamentarios que le sean aplicables.

No obstante lo anterior, a los Jefes Superiores de los Servicios indicados les queda prohibido conceder donaciones de ninguna clase y otorgar gratificaciones o indemnizaciones que no estén fijadas por ley.

4.1. Para entender debidamente la aplicación práctica que debe darse a los preceptos comentados, debe tenerse presente que en el ámbito de las atribuciones que corresponden a los ejecutivos de las entidades previsionales, han quedado configuradas tres esferas de acción:

- a) Aquella que comprende todas las facultades ordinarias que ya poseían los Vicepresidentes o demás Ejecutivos, sean ellas las indicadas en el artículo 6 o del D.F.L. N.º 278, de 1960, o bien, las que se contengan en otros cuerpos legales que fueren aplicables al efecto, en su caso
- b) Aquella que incluye las atribuciones que correspondían a los Consejos o Cuerpos Colegiados de las entidades sin que se exigiera una calificación o quorum especial para la adopción del acuerdo correspondiente (así, por ejemplo, las señaladas en el artículo 2.º, letras a), b), c), d), f), g), h), i), j), k), l), m) y ñ) del D.F.L. N.º 278).
- c) Aquella conformada por el conjunto de atribuciones que, correspondiendo a los Consejos, requerían para el acuerdo respectivo un determinado quorum o que debían ser especialmente calificadas en concepto de las disposiciones vigentes (por ejemplo, artículo 2.º, letras c), e), n) y o) del D.F.L. N.º 278) y que incluye, en todo caso, las resoluciones sobre enajenación de bienes, transacciones judiciales y extra-judiciales, condonaciones de intereses penales, multas y sanciones que afecten a los deudores morosos de las Instituciones.

4.2. Con respecto a la primera esfera de acción, es decir, aquella que comprende las facultades ordinarias que competen a los Jefes Superiores desde antes de la dictación del D.L. N.º 49, la situación no ha sufrido modificación alguna. Continúan, pues, vigentes en los mismos términos que antes las atribuciones de los Jefes Superiores. Tan solo cabe llamar la atención acerca de lo que con respecto a la asesoría técnica vinculante que prestará esta Superintendencia, se indica más adelante.

4.3. En lo que concierne a la segunda esfera de acción, antiguas atribuciones de los Consejos sin requisito de calificación especial, estas atribuciones pasan íntegramente al Jefe Superior respectivo quien las ejercerá en toda su plenitud asumiendo, al mismo tiempo, la plenitud de responsabilidad por sus decisiones. No obstante, dentro de la latitud que les aconseje su propio criterio discrecional, podrán utilizar la asesoría técnica que les brindará esta Superintendencia dentro de los términos y límites que se enuncian en el acápite correspondiente.

4.4. Por fin, tenemos la tercera esfera de acción que envuelve todas aquellas atribuciones que estaban sujetas a una especial calificación en concepto de las disposiciones vigentes o que se encuentran específicamente mencionadas en el artículo 4.º del D.L. 49. Respecto de esta última esfera los jefes superiores deberán ceñirse a la siguiente pauta:

4.4.1. Ambito: Las atribuciones comprendidas en esta particular esfera de acción son, en primer término, las que se encuentran expresamente mencionadas en el artículo 4.º del D.L. 49, es decir: las resoluciones sobre enajenación de bienes; transacciones judiciales y extra judiciales, condonación de intereses penales, multas y sanciones que afecten a los deudores morosos de las instituciones

Enseguida quedan igualmente comprendidas las atribuciones que en concepto de las disposiciones vigentes debían y deben ser especialmente calificadas. A modo simplemente ejemplar, se mencionan las indicadas en las letras c), segunda parte; e), n) y o) del D.F.L. N.º 278, pero igualmente lo están todas aquellas que de conformidad a normas particulares requerían de un quorum determinado o de cualquier otra calificación que no tuere la simple mayoría de los consejeros presentes o en ejercicio, así como de cualquier autorización o informe previo de esta Superintendencia u Organismo Contralor, en su caso.

4.4.2. La ejecución de las resoluciones que conciernen a las atribuciones de esta especie se sujetarán necesariamente al siguiente procedimiento:

- a) Deberá comunicarse la Resolución respectiva a esta Superintendencia de Seguridad Social mediante oficio que contenga la o las resoluciones y los antecedentes del caso, si procediere; en otros términos, se hará como si se comunicaran los acuerdos adoptados en una Sesión de Consejo;
- b) La Superintendencia, por su parte, aplicará en estos casos el procedimiento que para la observación de los acuerdos está contemplado en los artículos 46.º y siguientes de la Ley N.º 16.395 y 111.º y siguientes de su Reglamento. En consecuencia, dentro de los cinco días hábiles, contados en la forma que especifica el Reglamento, esta Superintendencia se pronunciará sobre la Resolución o decisión del Jefe Superior aprobándola o vetándola o bien, suspendiéndola para los efectos señalados en el artículo 114.º del mismo reglamento. Si no se pronunciare expresamente dentro del término legal respectivo o si anticipare su aprobación expresa, la decisión podrá ejecutarse normalmente.

Si no obstante la opinión contraria de esta Superintendencia, el Jefe Superior del Servicio resuelve llevar a cabo la resolución adoptada, ésta será válida y primará el criterio del Jefe Superior asumiendo, por cierto, las responsabilidades que eventualmente pudieren derivarse de la ejecución de dicho acto.

En suma, se trata de dar aplicación a todo el régimen de observaciones o vetos contenido en las disposiciones legales y reglamentarias citadas por ser precisamente éste el espíritu y la letra del artículo 4.º del D.L. 49.

4.4.3. No obstante lo anterior, mediante instrucciones particulares, se darán reglas especiales para ciertas y determinadas materias, como por ejemplo, las que se refieren al régimen de convenios de la Ley N.º 17.322.

4.5. Cabe reiterar, por último, que a los jefes superiores de las entidades previsionales les queda formalmente prohibido conceder donaciones de cualquier clase o naturaleza que ellas sean y otorgar gratificaciones o indemnizaciones que no estén expresamente fijadas en un cuerpo legal.

5. DE LA ASESORIA TECNICA VINCULANTE

El artículo 4.º del D.L. en comentario, establece un sistema especial de supervigilancia de las resoluciones que adopten los Jefes Superiores de las Instituciones de Seguridad Social en uso de las atribuciones que les han sido conferidas por este D.L. Cabe señalar que este sistema, que consiste en una asesoría técnica con carácter vinculante, se desarrolla a través de diversos niveles, todos ellos tendientes a lograr el perfeccionamiento técnico y administrativo de las Instituciones de Previsión Social, como asimismo el de obtener que la supervigilancia que con respecto de ellas se ejerza, sea, a la vez, lo más efectiva y expedita posible.

5.1. Esta asesoría técnica, la ejercerá esta Superintendencia de Seguridad Social a dos niveles diferentes:

- a) Dentro de las esferas de competencia de los Jefes Superiores que se han señalado en los puntos 4.2 y 4.3. (facultades ordinarias y las que les correspondían a los ex-Consejos sin necesidad de calificación especial) la asesoría se prestará conforme al criterio discrecional del propio jefe del servicio dentro del espíritu que subyace esta Superintendencia de que solamente se recabará en aquellos casos de verdadera importancia o trascendencia.
- b) El segundo nivel corresponde a la esfera de acción de los Jefes Superiores indicada en el punto 4.4., es decir, respecto de las atribuciones que requieren de una calificación especial. En este nivel, la asesoría técnica es obligatoria en cuanto a que debe necesariamente contarse con ella y de ahí su carácter vinculante. Se ejercerá con arreglo a la reglamentación e instrucciones especificadas en el ya señalado punto 4.4. de la presente Circular.

Por cierto que la asesoría de esta Superintendencia no se agota en este nuevo concepto diseñado en el D.L. 49, pues se mantienen en todo su vigor y alcances las normas generales preexistentes contenidas en la Ley Orgánica del Servicio (Véase punto 5.4.).

5.2. Dentro de la línea directriz ya anticipada de que esta Superintendencia en caso alguno ha pasado a ser un Organismo co-gestor y en lo que concierne igualmente a los actos de gestión propiamente tal, las decisiones corresponden en definitiva a los Jefes Superiores, cuyas atribuciones en este sentido no deben entenderse sobrepasadas por la asesoría técnica vinculante de esta Superintendencia pero, por otra parte, también debe entenderse que el pleno ejercicio de las facultades de decisión de que están actualmente investidos los Jefes Superiores no entraban bajo ningún respecto de la naturaleza compulsiva de los dictámenes y demás resoluciones que emita la Superintendencia en el legítimo uso de sus atribuciones privativas (Cfr. 5.4.).

5.3. La asesoría técnica en comentario podrá prestarse tanto a petición de los Jefes Superiores del Servicio en aquellos casos en que es facultativo de este solicitarla, de acuerdo con los criterios y limitaciones racionales ya apuntados anteriormente (Cfr. 5.1.), como de oficio por la Superintendencia cuando este Organismo así lo estime conveniente.

5.4. Como ya se ha advertido, tanto las normas del D.L. 49 como las del D.L. 38, en nada alteran las facultades fiscalizadoras y de supervigilancia técnica y administrativa que la Ley Orgánica del Servicio entrega a esta Superintendencia como órgano de la administración central que constituye el vehículo natural a través del cual el Supremo Gobierno imprime las directrices y bases generales por las que debe orientarse la política previsional del país.

Es así como se conservan y se mantienen, potenciadas en su plenitud, todas y cada una de las funciones y atribuciones conferidas a este Organismo por la Ley N.º 16.395 y su Reglamento así como las contenidas en cualquier otra norma especial, en cuanto autoridad técnica de control de los Institutos Previsionales sometidos a su jurisdicción.

6. DE LA CONCESION DE BENEFICIOS PREVISIONALES

El artículo final del D.L. 49 dispone que los Decretos o Resoluciones sobre concesión de beneficios previsionales deberán ajustarse al sistema normativo actualmente vigente, debiendo tramitarse, cuando así correspondiere, ante la Contraloría General de la República con arreglo a la Ley Orgánica de este Organismo Contralor. Lo anterior no significa otra cosa que un reconocimiento expreso de que se mantiene en plena vigencia y vigor toda la normativa aplicable al sistema de seguridad social imperante en el país y que esta normativa, por tanto, comprende no solamente las leyes si no también sus reglamentaciones, instrucciones, dictámenes constitutivos de la jurisprudencia administrativa y, en general, todo aquello que configure una regla obligatoria de general o especial aplicación.

Por cierto que ello es sin perjuicio de las modificaciones que esta normativa pueda sufrir de acuerdo con las reglas generales sobre modificación de leyes y demás fuentes de derecho.

7. DE LA DELEGACION O REVOCACION DE FACULTADES

El artículo 5.º del D.L. en examen autoriza a los Jefes Superiores de las entidades de previsión social para delegar alguna de sus facultades en otras autoridades de las mismas instituciones.

7.1. Esta norma ha tenido por objeto facilitar y hacer más expedita la administración de las entidades de que se trata otorgándole a sus autoridades máximas una facultad, en principio, discrecional. Con todo, cabe tener presente que las facultades que pueden delegarse son específicas y determinadas en su individualidad, es decir, que no cabe una delegación total o global de facultades. Además, también es necesario precisar que las facultades delegables no son solamente aquellas que ordinariamente corresponde a los Jefes Superiores de la entidad previsional si no también, por aplicación natural del artículo 3.º, aquellas que correspondiendo a los Consejos también eran delegables por éstos en autoridades unipersonales.

7.2. Preciso es, con todo, fijar el exacto alcance del precepto contenido en el inciso 2.º del artículo 5.º del D.L. 49 pues, aparentemente, podría inducir al error de que cada uno de los actos de delegación o de revocación, en su caso, deben contar con el informe previo favorable de esta Superintendencia.

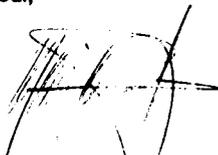
El sentido del precepto en comentario es otro: lo que la Superintendencia debe informar previamente y lo que debe ajustarse a lo informado preceptivamente por este Organismo, son las pautas a que debe ceñirse la política de delegaciones respecto de los jefes o autoridades unipersonales en que recaerán dichas delegaciones y sobre las facultades o atribuciones que serán materia de las mismas. La necesidad de informe previo favorable no comprende, pues, a cada acto de delegación en particular. En consecuencia, los Organismos Previsionales se servirán remitir a esta Superintendencia un programa general de delegaciones que especifique los puntos ya señalados y toda delegación en particular deberá ajustarse al respectivo programa, debidamente aprobado en forma previa.

El mismo criterio deberá aplicarse a las modificaciones o revocaciones de los programas en cuestión, pero no a los actos de revocación en especie.

7.3. El inciso final del artículo 5.º hace responsable solidariamente al Jefe Superior delegante y a la autoridad delegataria por los actos que se ejecuten en virtud de esta norma cuya claridad hace innecesario un mayor comentario.

8. Las presentes instrucciones tienen inmediata vigencia y dejan sin efecto toda instrucción o Circular Interna que los Organismos Previsionales hubiesen dictado sobre la misma materia. Las jefaturas deberán dar oportuno conocimiento de esta Circular a la Fiscalía y autoridades de su respectivo servicio y tomarán contacto con esta Superintendencia a fin de aclarar oportunamente cualquier duda que pudiese suscitarse en su aplicación práctica.

Saluda atentamente a Ud.,



MARIO VALENZUELA PLATA
Superintendente Interino