



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

“Fiscal de Estado c/ Juzgado de Faltas N° 2 de
Defensa del Consumidor en autos: “Barletta
Valeria Gisela s/ Denuncia c/ IOMA” (Arts. 161,
inc. 2° y 196 Constitución Provincial).

B 74.696

Suprema Corte de Justicia:

El Fiscal de Estado de la Provincia de Buenos Aires por
apoderada, promueve conflicto en los términos de los artículo 161 inciso 2° y 196 de
la Constitución de la Provincia de Buenos Aires con motivo de haberse arrogado el
Juez de Faltas N° 2 en expediente N° 4061-1025618/2017, caratulado: “*Barletta,
Valeria Gisela s/ Denuncia c/ IOMA*”, facultades y potestades propias de la Provincia
de Buenos Aires. Solicita se resuelva el así presentado y se anule lo actuado por el
funcionario municipal (v. fs. 10/16vta. y 19/20vta.).

I.-

La apoderada realiza en primer término consideraciones
formales vinculadas a las notificaciones de las providencias de fechas 3 y 10 de marzo
de 2017 y su falta de cumplimiento hacia el representante legal de la Provincia; expresa
la invalidez de las realizadas ante el Instituto de Obra Médico Asistencial y requiere
se omita el cómputo de los plazos procesales desde la fecha de la notificación al IOMA,
y se la tenga por notificada en forma personal.

En cuanto a los antecedentes, expone que la Sra. Valeria
Gisela Barletta inicia ante el Juzgado de Faltas N° 2, de la Plata, expediente
administrativo por el cual denuncia al Instituto de Obra Médico Asistencial, -en
adelante IOMA-, como consecuencia del rechazo a su solicitud de afiliación
voluntaria. Expone en ella, que en el año 2016 fue desafiliada del Instituto denunciado
por falta de pago y, en enero de 2017 resolvió solicitar su reincorporación. Que dicho
pedimento fue rechazado bajo el argumento de la existencia de “*enfermedad*”

preexistente". Aclara que durante el período en que era afiliada ya padecía de la misma patología (nódulo mamario de carácter benigno).

Continúa expresando que el Juez de Faltas ordena -en forma urgente y con carácter de medida para mejor proveer-, la celebración de una audiencia informativa y conciliatoria. Que en dicho acto, la Sra. Barletta ratifica la denuncia; mientras que el IOMA plantea la incompetencia del Juzgado sin efectuar manifestación alguna respecto a los motivos que dieron su origen. En virtud de ello, el Juez de Faltas dicta la resolución de fecha 10 de marzo de 2017, notificada al Instituto de Obra Médico Asistencial el 16 de marzo del igual año.

Bajo el título "*Conflicto de Poderes*", la apoderada del Fisco manifiesta que la medida precautoria dispuesta por el Juez de Faltas "*...irrumpe en un área que no le compete en el ámbito del derecho público provincial*" (Fs. 12). Que se han ejercido atribuciones que constitucional y legalmente no le corresponden, invadiendo la esfera de competencias de la Provincia (Poder Ejecutivo-IOMA y Poder Judicial) e impidiendo el ejercicio, a éste último por resultar el competente para dictar estas clases de resoluciones.

Destaca que el IOMA como sujeto que opera en un Estado de Derecho, debe atenerse a la normativa vigente que diseña su competencia, a la Ley N° 6.982, a su Decreto Reglamentario N° 7.881/84; a la Ley N° 11.405, de Medicamentos de la Provincia de Buenos Aires, y a las resoluciones que dicte el Directorio.

La apoderada refiere que ante el pedido de afiliación voluntaria efectuado por la Sra. Barletta ante el IOMA, se da curso mediante expediente administrativo N°11-441-55662/16; que analizada la documentación acompañada -historia clínica y estudios médicos-, se determina que padece de una patología mamaria benigna no resuelta, susceptible de encuadrarse como enfermedad preexistente, prevista por la Resolución N° 2062/15.

Da cuenta que el IOMA dicta la Disposición N°1085/15 por la cual dispone el rechazo a la afiliación peticionada. Que notificada, en fecha 1 de marzo del corriente año, la Sra. Barletta solicita ante el Instituto la devolución de los estudios médicos para ser presentados en una prepaga. Que sin sujeción a los procedimientos ordinarios para acudir a la justicia a fin de hacer valer sus derechos, se



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

presenta ante la Justicia de faltas con competencia en Defensa del Consumidor, intentando enmarcar su pretensión como una "*relación de consumo*", que se niega que sea tal.

La apoderada considera que al contar con un acto administrativo y buscando su nulidad, la pretensión debería haberse enderezado a través del proceso contencioso administrativo. Cita los artículos 166, de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires; 1, 2, 6, 12, 13, 14, 16 y 18 de la Ley N° 12.008-texto según Ley N° 13.101-. Que al dictar la medida precautoria, el Juez de Faltas Municipal se ha atribuido una función que no le es propia, conforme el carácter municipal de su jurisdicción. Realiza una reseña de la competencia de dicha jurisdicción administrativa y su distinción con la judicial. Cita fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina y de esa Suprema Corte de Justicia.

En la demanda esgrime que no le compete la defensa de las pretensiones invocadas en la denuncia radicada ante el Juzgado a su cargo, en principio porque la alegada relación de consumo no se halla consumada, dado que no se encuentran involucrados todos los elementos que caracterizan a dicha relación. Que el rechazo a la afiliación voluntaria no le da la condición de agente en actividad que el artículo 1° de la Ley N° 6982 contempla para cumplir con el objetivo para el cual ha sido creado el IOMA y que, aun de considerar que fuere un sujeto de la relación IOMA-afiliado, no encuadran en ninguno de los casos previstos por los artículos 1, 2 y 3, que transcribe, de la Ley N° 24.240 y 42 de la Constitución Argentina.

Entiende que de las definiciones brindadas por la Ley Nacional de Defensa al Consumidor se desprende que la relación de consumo es aquella de carácter jurídico que se presenta entre el consumidor y el proveedor mientras aclara que dicho organismo del Estado Provincial realiza sus fines "*...en materia Médico Asistencial para sus agentes en actividad o pasividad y para los sectores de la actividad pública y privada que adhieran a su régimen...*". Con transcripción en lo sustancial del artículo primero; para afirmar que no desarrolla actividad lucrativa o comercial alguna.

Atiende al marco de actuación del Juez de Faltas y a la

relación de consumo; sostiene que el IOMA, no suministra, ni fabrica, ni presta, ni comercializa, o importa o pone en el mercado sus bienes y servicios a disposición de los consumidores de manera profesional, ni actúa en carácter de proveedor, ni participar de una relación de tal naturaleza. Considera que dicha normativa le es ajena como que ello determina la incompetencia de la referida dependencia municipal, la cual no ostentaría atribuciones suficientes a los efectos de disponer una medida precautoria como la ordenada, respecto a un organismo provincial.

La apoderada afirma que la medida ordenada ha sido dictada por un funcionario municipal que no reviste, en términos técnicos, la calidad de juez de la órbita del Poder Judicial. Realiza aclaraciones sobre la naturaleza de los Municipios para indicar sus límites dentro del federalismo.

Reitera que el Juzgado de Faltas Municipal, no forma parte del Poder Judicial del Estado Provincial; por lo tanto, no tendría competencia para juzgar ningún tipo de actuación de la Provincia, tal como lo ha hecho al dictar la resolución mencionada. Cita doctrina jurisprudencial de esa Suprema Corte de Justicia, en causa B 62.266, "*Andrenacci, Roberto Enrique contra Municipalidad de Bahía Blanca*", vinculada a la existencia de la Justicia de Faltas.

Añade que dicha intromisión de la Justicia de Faltas evidencia una clara violación del sistema republicano de gobierno, al principio de división de poderes y del principio constitucional del juez natural ocasionando tal obrar que reputa ilegítimo, un "...*claro innecesario conflicto de poderes...*" (v.fs. 15vta.).

Solicita se haga lugar al planteo presentado, y, que V.E. proceda a declarar la nulidad de todo lo actuado, "...*por la flagrante exorbitancia jurisdiccional en que incurriera el funcionario comunal, sin contar con potestades para hacerlo*" (v. fs. 15vta.). Cita doctrina jurisprudencial de ese Tribunal de Justicia en la causa B 74.025 "*Fiscal de Estado de la Provincia de Buenos Aires c/ Juzgado de Faltas N° 3 del Municipio de Presidente Perón s/ Conflicto de Poderes Art. 196, Constitución Provincial*", en cuanto a la naturaleza de la Justicia de Faltas municipal.

Plantea el caso federal constitucional.



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

II.-

V.E. requiere las actuaciones administrativas (v. fs. 17, 24 y 25/64); previo a ello se advirtió que no se encontraba acreditado que el titular del órgano provincial involucrado en el conflicto denunciado hubiera encomendado al señor Fiscal de Estado la promoción de la presente denuncia de conflicto de poderes, por lo que dispuso que debería subsanarse esta deficiencia y acreditarse "...mediante la documentación pertinente, la voluntad administrativa de la autoridad pública para promover el conflicto en tratamiento" (v. fs. 18).

A tenor de lo requerido, la apoderada del Fiscal de Estado acompañó copia de la Resolución Nro. 1668/17 del Directorio del Instituto de Obra Médico Asistencial de la Provincia de Buenos Aires, por cuyo artículo 1º, se ratificó lo actuado por el señor Fiscal de Estado en estas actuaciones, como así también autorizarlo para la continuación del trámite judicial del presente caso (v. fs. 19 y 20).

Resuelta esta cuestión previa y agregadas las fotocopias certificadas del Expediente N°4061-1025618/2017, se dispuso el traslado a la Municipalidad de La Plata (v. fs. 66).

III.-

La Municipalidad de La Plata se presenta por apoderado, y afirma que el Juez de Faltas Municipal titular del Juzgado N° 2 actuó dentro de los límites de su competencia, sin extralimitarse ni invadir potestades propias de la Provincia, razón por la cual solicita el rechazo (v. fs. 69/ 80).

Explica que la Sra. Valeria Gisela Barletta se presentó ante la Oficina Municipal de Defensa del Consumidor para formular denuncia y solicitar una medida cautelar contra el I.O.M.A. como consecuencia de negarle la solicitud de afiliación. Continúa manifestando que en el año 2016 habría sido desafiliada del Instituto por no haber podido continuar con los pagos (porque no le habrían llegado a su domicilio las boletas de pago) solicitando en enero del corriente año su reincorporación.

Añade que ante ello el I.O.M.A. le exigió la realización de un chequeo médico completo en base al cual, luego, denegó la solicitud de afiliación con el argumento de *padecer "...una patología susceptible de encuadrarse como enfermedad preexistente prevista por la Resolución N° 2062/15"*. También agregó que la Sra. Barletta afirmó que *"...durante el período en que era afiliada con cobertura normal, un estudio diagnóstico un nódulo en una de las mamas de carácter benigno con la única recomendación de controlarlo"*. De allí entiende que cuando estaba afiliada habría padecido la misma patología, la cual sería benigna y sólo sujeta a controles periódicos (v. fs. 70).

Subraya que con motivo de la audiencia conciliatoria llevada a cabo el día 9 de marzo pasado, la representante de la Fiscalía de Estado planteó la incompetencia del Juzgado de Faltas *"...conforme lo instruido por la Fiscalía de Estado de la Provincia de Buenos Aires"* agregando que no realizaría ninguna manifestación sobre el motivo de la denuncia y que *"...en el marco del derecho administrativo, la denunciante puede presentar una nota solicitando un recurso de reconsideración a los efectos de que se revea el rechazo a su afiliación"* (v. fs. 70).

Expone que luego de esta audiencia el Juez de Faltas municipal dictó una medida precautoria ordenando al I.O.M.A. *"...el inmediato cese de su conducta que se reputa en violación a la legislación de defensa del consumidor, debiendo dejar sin efecto el acto administrativo que rechazó la afiliación de la denunciante y proceder al dictado de un nuevo acto conforme lo señalado en la Resolución"*. Añade que esta resolución se fundaría en la supuesta desprotección que emanaría de la falta de cobertura de salud, lo que conculcaría derechos de raigambre constitucional como el acceso a la salud (v. fs. 70).

Sobre la supuesta errónea notificación, afirma sería de aplicación el artículo 45 de la Ley N° 24.240 y el artículo 51 de la Ley N° 13.133 según los cuales: *"En su primera presentación, el presunto infractor deberá constituir domicilio y acreditar personería"*. Y al respecto agrega que en la audiencia conciliatoria, el Instituto denunciado habría constituido el domicilio de la sede del I.O.M.A. donde fuera posteriormente notificado (v. fs. 70 vta.).



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Ahora bien, respecto al fondo de la presente denuncia de conflicto de competencia, entiende que la posición asumida por el Juzgado Municipal de Faltas en materia del consumidor es "*cierta e incuestionable*", en cuanto a la validez de la medida precautoria ordenada por el mismo "*...en resguardo del derecho humano a la salud y del interés público que detenta el derecho del consumidor*". Defiende a la Justicia de Faltas municipal sosteniendo que debería ser considerada como "*...un verdadero poder judicial independiente*" (v. fs. 70 vta.).

Para arribar a esa conclusión sostiene que el régimen constitucional bonaerense luego de la reforma efectuada al artículo 166 en el año 1994, indica que se podrá establecer un procedimiento judicial de revisión en materia de faltas municipales, "*...siendo la única mención en todo el texto constitucional bonaerense*". De allí que considera que el término "*...podrá establecer*", implicaría no sólo dejar librado a lo que resuelva la legislatura, "*...sino que la misma no puede ser aislada y ajena a los principios que impone la supremacía de la constitución nacional (arts. 5º, 31 y 123), fortaleciendo la institución municipal y no subordinando sus decisiones al control del Poder Judicial Provincial, sino reconociendo una justicia municipal con facultades jurisdiccionales en materia local propia*" (v. fs. 71).

Advierte que el control de las decisiones de la Justicia de Faltas por parte del Poder Judicial Provincial genera una subordinación impropia a la luz del principio de autonomía e independencia institucional-política que reconoce nuestra Constitución (v. fs. 70).

Luego de efectuar un análisis del artículo 42 de la Constitución Nacional y 38 de su par provincial, cita jurisprudencia que considera de aplicación. Así también entiende que debería prestarse especial atención al artículo 41 de la Ley Nacional N° 24.240 -por las que se ordena a las provincias a que actúen como autoridades locales de aplicación de la Ley del Consumidor-.

Recuerda que la Ley provincial N° 13.133, "*...en consonancia con la política nacional de descentralización*", habría delegado la aplicación de la Ley de Defensa del Consumidor en los Municipios de la Provincia de Buenos Aires a través de los artículos 79, 80 y 81 inciso a, "*...donde ordena a cada*

Municipio la implementación del funcionamiento de un organismo o estructura administrativa encargados de ejecutar las funciones emergentes del Código Provincial” (v. fs. 72).

De allí, continúa, la Municipalidad de La Plata mediante Decreto N° 1089/2004 estableció por una lado, una Oficina Municipal de Defensa del Consumidor “...con ámbito de actuación en los procedimientos iniciados como consecuencia de las denuncias que presentan instancia conciliatoria”, y por otro lado “...el Juzgado Municipal de Defensa del Consumidor con competencia en la ‘instancia resolutive’, en la que se materializa la intervención oficiosa del Estado Municipal en el ejercicio del poder de policía en materia de relaciones de consumo y la actuación jurisdiccional sancionatoria específica” (fs. 72).

Entiende por lo tanto que se estaría en presencia de una “...delegación operada por el artículo 79 de la Ley N° 13.133, al encomendar a los Municipios el ejercicio de las funciones emergentes de la misma, debe interpretarse como excepción a la regla de la improrrogabilidad de la competencia”. Que en este sentido considera que el Juzgado de Faltas Municipal intervendría como “autoridad de aplicación de la Ley Nacional de Defensa del Consumidor” (v. fs.72).

El apoderado de la Municipalidad de La Plata, a continuación, indicó que la naturaleza de la actividad que desarrolla el I.O.M.A. y el vínculo con sus afiliados está determinada por los artículos 1, 2 y 3 de la Ley N° 24.240.

Para arribar a esta conclusión, sostiene que I.O.M.A. es “...una persona jurídica de naturaleza privada [sic] que desarrolla de manera profesional una actividad de comercialización (en el caso de los afiliados voluntarios) de un servicio destinado a consumidores o usuarios”. Entiende que de los términos del artículo 1° de la Ley Orgánica del I.O.M.A. también surgiría que las prestaciones que brinda se corresponderían con una relación de consumo (v. fs. 73 vta.).

Cita y transcribe como doctrina supuestamente aplicable en autos a un manual escrito justamente por el Juez de Faltas Municipal interviniente en el expediente que diera origen al presente proceso. También enuncia y alude a jurisprudencia referida a esta materia (v. fs. 74).



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Respecto a lo afirmado por la apodera de la Fiscalía de Estado, en el sentido de que la señora Barletta debió haber efectuado un reclamo a I.O.M.A. en los términos del Decreto Ley N° 7647/70, entiende el representante de la Municipalidad de La Plata que esta postura sería equivocada toda vez que ese régimen no constituye un procedimiento administrativo diseñado *... para dar adecuada respuesta a dichos reclamos en términos de eficacia, tal como garantiza la Constitución Nacional*". Agrega que los afiliados al I.O.M.A. gozarían del derecho a contar con procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos a tenor de lo previsto en los artículos 42 de la Constitución Nacional y 15, de la Carta Magna provincial (v. fs. 76).

Afirma en definitiva que, *"... los mecanismos administrativos indicados a la denunciante, aun cuando su funcionamiento resulte verdaderamente efectivo, no desplazan al sistema público tutelar instaurado a partir del año 1993 con la sanción de la Ley de Defensa del Consumidor"* (v. fs. 76 vta.).

Para finalizar defiende la validez de la medida precautoria dispuesta por el Juez de Faltas Municipal, transcribe jurisprudencia que respaldaría su posición; denuncia violación a la garantía de igualdad ante la ley y ausencia de acreditación del perjuicio ocasionado. Plantea cuestión federal en el hipotético caso de que V.E. haga lugar a la presente denuncia de conflicto de competencia (v. fs. 79 vta.).

IV.-

Con fecha 23 de junio del corriente, fueron remitidas las presentes actuaciones a esta Procuración General de la Suprema Corte de Justicia a los fines de dictaminar (v. fs. 81; art. 690, CPCC).

IV.1.- En primer término, respecto a la admisibilidad, se advierte que la cuestión planteada por la apoderada del Fiscal de Estado, es de aquellas que ese Tribunal posee la competencia de decidir a tenor de lo previsto en el artículo 196 de la Constitución de la Provincia ya que, como se ha resuelto, la misma comprende los denominados conflictos externos municipales (Doctr., SCJBA, causas

B. 57.409, "*Juez de Paz Letrado de Pinamar*", resolución de 1-X-1996; B. 57.644, "*Municipalidad de San Nicolás (Juzgado de Faltas)*", resolución de 5-XI-1996; B. 61.715, "*Juzgado de Faltas de Coronel Suárez*", resolución de 7-II-2001; B. 68.214, "*Juzgado de Faltas de Chacabuco*", sentencia de 29-VI-2005, entre otras).

IV.2.- Despejado lo anterior, la cuestión medular consiste en determinar si el Juzgado de Faltas de la Municipalidad de La Plata al dictar una medida cautelar contra el Instituto de Obra Médico Asistencial en una cuestión de índole funcional administrativa de dicho organismo -afiliación- habría invadido competencias provinciales.

Anticipo que soy de la opinión de que V.E. debería hacer lugar al presente conflicto de poderes, en el sentido de reconocer la competencia provincial, por las razones que paso a exponer.

Esta propuesta, irá acompañada a tenor de la materia en discusión -*derecho a la salud*- de una solicitud a ese Alto Tribunal a favor de la afiliación voluntaria de la señora Valeria G. Barletta.

IV.3.- V.E. ha expresado que, para la determinación de la competencia, corresponde atender principalmente a la exposición de los hechos expuestos, "...y sólo en la medida que se adecue a ellos, al derecho que invoca como fundamento de la pretensión" (Doct. SCJBA, causa B. 68.059, "*Báez*", resolución de 3-XI-2004; B. 72.273 "*Añón*", resolución de 24-IV-2013, entre otras).

IV.3.1.- Del sustento fáctico obrante en autos surgiría que la señora Barletta, estuvo afiliada al IOMA en forma voluntaria, en los términos del artículo 18 de la Ley N° 6982 (según texto de la Ley N°13.965), y del artículo 18 del Decreto reglamentario N° 7881/84, norma esta última que establece que terceros "...podrán afiliarse en forma directa voluntaria e individual, cumplimentando los requisitos y condiciones que para cada caso el Directorio establezca".

Expresa la misma denunciante que durante el año 2016, y por falta de pago, se produjo su desafiliación en forma automática, cuestión que se produce



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

cuando se verifica un atraso en los pagos superior a los sesenta días (v. art. 36 del Decreto N° 7881; fs. 27).

La señora Valeria G. Barletta pretendió su reafiliación. Previo a resolver esta solicitud, le requirieron la realización de exámenes médicos, a los efectos de comprobar la inexistencia de patologías preexistentes (Conf. arts. 2 y 3 de la Resolución del Directorio de IOMA N° 438/04).

Agregada la historia clínica donde obrarían estudios oportunamente ordenados, se habría verificado la existencia de una “...patología susceptible de encuadrarse como enfermedad preexistente prevista en la Resolución N° 2062/15, por lo que sugieren NO ACCEDER a la afiliación solicitada”. Por este informe la Directora de la Dirección Regional La Plata de IOMA, con fecha 13 de febrero del corriente año dispuso el rechazo de su afiliación (La mayúscula pertenece al original, fs. 30).

Ante ello, la señora Barletta, el día 1° de marzo de 2013, efectuó denuncia en la Dirección Operativa de Defensa al Consumidor de la Municipalidad de La Plata, iniciando el expediente administrativo N° 4061-1025618/2017 (v. fs. 27).

IV.3.2.- Como se advierte, el supuesto agravio que surge del presente caso tuvo origen en el ejercicio de una función administrativa regida por normas de Derecho Público, y llevada a cabo por un órgano descentralizado de la administración pública de la Provincia de Buenos Aires. La pretensión indudablemente tuvo por objeto la obtención de la anulación de una decisión vinculada a la función administrativa, para que la Sra. Barletta sea aceptada como afiliada voluntaria en la obra social denunciada.

Un funcionario de un organismo administrativo municipal procede a dictar una “medida cautelar” paralizando el accionar administrativo de un organismo del Estado provincial.

Cabe recordar que la actual organización de la Justicia de Faltas fue instituida por el decreto ley N° 8751/1977. Por el artículo primero, se regula:

“Este código se aplicará al juzgamiento de las faltas a las normas municipales dictadas en el ejercicio del poder de policía y a las normas nacionales y provinciales cuya aplicación corresponda a las Municipalidades, salvo para las dos últimas cuando para ello se hubiera previsto un procedimiento propio”.

V.E. en la sentencia dictada en la causa: B.74.025, “Fiscal de Estado”, resolución de 13-IV-2016, recordó que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido -bien que en términos generales- que la Justicia municipal de Faltas no posee las notas propias del Poder Judicial, constituyendo sólo órganos administrativos cuyas decisiones no revisten el carácter de sentencias (C.S.J.N. Fallos 310:674, 1380; 311:334; 326:4087). Que en similar sentido se ha expresado esa Suprema Corte al resaltar que la índole de las funciones que ejercen y el grado de autonomía funcional con que el legislador los ha dotado -que presenta similitudes con la estrictamente jurisdiccional-, no alteran esa calidad de órganos de la administración municipal (causa B. 72.697 "Inostrosa", res. del 9-X-2013 y sus citas).

No es de recibo la argumentación ensayada por el apoderado municipal para justificar que la Justicia de Faltas debería gozar de mayor reconocimiento institucional, el pretender una asimilación a las funciones que desarrolla el Poder Judicial. Actos como el dictado por el IOMA, cuentan con una instancia judicial constitucional que garantiza un juicio pleno, tal el caso de la instituida por el Constituyente provincial en el artículo 166, y reglamentada por la Ley N° 12.008, e incluso la de poder recurrir a la mayor garantía constitucional: al amparo (Art. 20, apartado segundo). Una autoridad administrativa, no es un juez de aquellos a los que aluden las mentadas cláusulas constitucionales.

Al ejercer un acto típicamente judicial, es claro que la llamada cautelar adoptada por el Juez de Faltas, es manifiestamente ilegal en tanto trasunta el ejercicio de funciones judiciales por parte de una autoridad administrativa (Doct. Causa B 74.025, cit.).

V.E. en forma clara al resolver una cuestión de competencia,



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

estableció las líneas diferenciales de cuándo nos encontramos con una función administrativa o consecuencia de ella, a cuándo están en juego normas de otro carácter y de extraña competencia a la administrativa. Así lo hizo al decidir en la causa citada, "Añon" (v. art. 40 bis, párrafo final, de la Ley N° 24.240).

En el caso actual planteado la función administrativa surge connatural a la naturaleza contenida en la pretensión de acceder a ser afiliada al IOMA. La Provincia de Buenos Aires persigue un sistema sanitario asistencial cuyo objetivo coincide con la finalidad del IOMA, dentro de sus posibilidades, ampliar el marco de sus beneficiarios dándole contenido social a su gestión médico-asistencial, haciendo viable la extensión de la cobertura a todos los habitantes de la Provincia de Buenos Aires (v. arts. 36 inc. 8 y 37, párrafo primero, de la Constitución provincial; art. 1°, párrafo segundo, de la Ley N° 6982).

De tal manera es claro que el Juez de Faltas al disponer la medida cautelar, invadió la esfera de atribuciones del IOMA y, sin contar con la competencia para ello.

IV.4.- Despejada la cuestión de la competencia, peticiono a V.E. como Ministerio Público, en protección de los derechos en juego, y contralor de la legalidad, haga saber al IOMA la necesidad y urgencia de reconsiderar su decisión en cuanto a la Sra. Barletta (cf. Arts. 1; 21 incs. 7 y 24, de la Ley N° 14.442; art. 34 inc. 5, apart. "e", del CPCC).

Ello lo fundamento atendiendo a los hechos que surgen de las actuaciones, y normativa propia, del IOMA.

La Sra. Barletta ha afirmado que habría dejado de pagar la cuota al IOMA por su afiliación voluntaria en el año 2016 "*por estar fuera de la ciudad*" (v. fs. 27); e inicia su nuevo trámite, reincorporación, en enero de 2017.

Recuerdo que el artículo 7 de la Resolución N° 438/04 del IOMA, que regula la "*Apertura de la afiliación voluntaria individual*", expresamente exceptúa de realizar los estudios para detectar patologías preexistentes, a todos aquellos que habiendo sido afiliados voluntarios fueran dados de baja del sistema, y

solicitaran su reincorporación antes de cumplirse un año de acaecida esa baja. Esta es la situación de la denunciante Valeria G. Barletta. Por lo que entiendo que debió haber sido reincorporada.

Como lo ha dicho la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el derecho a la salud está íntimamente relacionado con el derecho a la vida, siendo este el primero de la persona humana que resulta reconocido y garantizado por la Constitución Nacional. Agregó que *“el hombre es el eje y centro de todo el sistema jurídico y en tanto fin en sí mismo -más allá de su naturaleza trascendente- su persona es inviolable y constituye un valor fundamental, con respecto al cual los restantes valores tienen siempre carácter instrumental”* (“Fallos”, T. 329:4918, “Mosqueda”; T 330:4647, “María Flavia Judith”; “Sánchez, Elvira”, sentencia de 15-V-2007, entre otras).

La protección de este derecho está consagrada por la Constitución Nacional, y contemplada en las Constituciones provinciales (v. arts. 5° y 121), y por los tratados internacionales que tienen tal jerarquía (v. art. 75, inc. 22, de la Ley Suprema; art. 12, inc. “c” del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; inc. 1° de los arts. 4° y 5° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos -Pacto de San José de Costa Rica-; inc. 1°, del art. 6° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; como así también el art. XI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y el art. 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos).

Más acá en el tiempo el Máximo Tribunal de la Nación ha dicho que en nuestro país *“...el derecho a la salud en tanto presupuesto de una vida que debe ser protegida, es pasible del más alto grado de protección a nivel constitucional”*. Y agregó que: *“...es deber impostergable que tiene la autoridad pública de garantizar ese derecho con acciones positivas, sin perjuicio de las obligaciones que deban asumir en su cumplimiento las jurisdicciones locales”*, e indicó: *“...la responsabilidad que cabe a las jurisdicciones provinciales en la protección de la salud, en línea con el reconocimiento de las facultades concurrentes”* (CSJNA, “Nobleza Piccardo S.A.I.C. y F. c/ Santa Fe, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”, sentencia de 27-X-2015).



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

IV.5.- Por lo precedentemente expuesto correspondería declarar que en el caso se ha configurado un conflicto de los previstos en el artículo 196 de la Constitución provincial, anular todo lo actuado por parte del Juez de Faltas en el marco del expediente administrativo N° 4061-1025618/2017.

Asimismo, a la hora de resolver, atender a lo solicitado por este Ministerio Público, de así estimarlo oportuno.

La Plata, junio 29 de 2017


Julio M. Conte-Grand
Procurador General

Vertical line on the left side of the page.

Vertical line on the right side of the page.