



**Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Fiscalía General**

**Expte. N° 11828/15, TSJ “GCBA c/ Obra Social Modelos Argentinos s/
ejecución fiscal s/ recurso de inconstitucionalidad concedido”**

TRIBUNAL SUPERIOR:

I.

Vienen los presentes actuados a esta Fiscalía General, para que dictamine respecto al recurso de inconstitucionalidad concedido que interpusiera la Fiscal ante la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario, Dra. Nidia Karina Cicero.

II.

El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (en adelante, GCBA) promovió una demanda ejecutiva por prestaciones médico-hospitalarias adeudadas por la demandada, por la suma de \$ 100.868,38.-

Sostiene que como consecuencia de los servicios prestados por diferentes hospitales de la ciudad a beneficiarios de la Obra Social Modelos Argentinos, ésta debía abonar al GCBA la suma antes mencionada, emergente de las facturas impagas obrantes en la actuación administrativa que referenció. Asimismo, indica que la suma reclamada fue corroborada por la Dirección General de Contaduría del Ministerio de Hacienda y que el certificado de deuda obrante a fs. 1 emitido por el Ministerio de Salud, configura el título ejecutivo hábil base de la ejecución, de conformidad con lo establecido en la Ley N° 2808. Finalmente, indica que el art. 6 de la citada ley estableció en forma

expresa la competencia del fuero Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad para entender en el cobro judicial de los certificados de deuda respectivos, estableciendo la aplicación del procedimiento previsto en el Título XIII, Capítulo II del Código Contencioso Administrativo y Tributario.

La titular del Juzgado Contencioso Administrativo y Tributario N° 22, a fs. 12, proveyó la presentación y, entre otras cosas, intimó de pago a la demandada. Más aún, a fs. 29/30 vta. obra agregada la pertinente cédula debidamente diligenciada, circunstancia que dio lugar a la contestación de demanda presentada por la obra social a fs. 34/6. Cabe destacar que en dicho escrito, la obra social opuso las excepciones de inhabilidad de título y pago parcial. Frente a dicha presentación, la jueza de primera instancia tuvo por contestado en tiempo y forma el traslado conferido y presente la prueba ofrecida, al tiempo que ordenó el traslado de las excepciones planteadas al GCBA (fs. 37).

Posteriormente, y antes de que se diera cumplimiento al auto de fs. 37, la magistrada ordenó correr vista al Ministerio Público Fiscal (conf. fs. 38), quien se pronunció a favor de la competencia del fuero local. Si bien tuvo en cuenta lo establecido en los arts. 38 de la Ley N° 23661, afirmó que *"... el privilegio de ser juzgado ante el fuero federal es renunciable por las obras sociales, ya que ha sido instituido en su beneficio exclusivo, y dicha renuncia puede ser explícita o surgir implícita de la postura que asuma en el proceso aquél a cuyo favor se establece..."*. Más aún, agregó que *"El máximo tribunal también ha sostenido que la contestación de demanda ante un fuero local sin oponer la excepción de declinatoria, efectuada por una persona aforada a la competencia federal, implica la aceptación de dicha competencia con la consiguiente prórroga de jurisdicción (Fallos: 295:776 y 307:600)"*. Con tales argumentos concluyó: *"... al haberse presentado la demandada sin plantear la excepción de incompetencia ni cuestionar de manera alguna la competencia local, considero que se ha configurado un consentimiento tácito de la intervención del tribunal actuante, que implica una prórroga de la competencia federal hacia el presente fuero.// Por los motivos expuestos, considero que el*



**Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Fiscalía General**

tribunal resulta competente para conocer en las presentes actuaciones” (fs. 41 y vta.).

Pese a lo propiciado por el Fiscal, la jueza de grado resolvió declararse incompetente, dejar sin efecto el auto de fs. 12 y remitir las actuaciones a la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal, una vez firme la decisión (fs. 43/44 vta.).

Esa decisión fue apelada por el Fiscal (conf. fs. 46 vta.).

Recibidas las actuaciones en la Sala II de la Cámara de Apelaciones, ésta ordenó correr vista a la Fiscal ante la Cámara, quien sostuvo el recurso interpuesto por el Fiscal de grado, peticionando al Tribunal que se haga lugar al mismo y se revoque la decisión, ordenándose que los actuados continúen tramitando ante el fuero local (conf. fs. 54/56). En fundamento de ello, tuvo en cuenta que la competencia en razón de las personas podía ser renunciable por aquél a favor de quien había sido establecida y, en consecuencia, prorrogable en beneficio de las jurisdicciones provinciales por parte de sus titulares. A ello, agregó que *“...toda vez que en autos la obra social demandada se ha presentado en autos y ha prorrogado la competencia federal a favor de los presentes tribunales (v. fs. 34/36), no cabe sino afirmar que el tribunal resulta competente para tramitar estos actuados”* (fs. 55 vta.).

La Sala II resolvió rechazar el recurso de apelación interpuesto por el Ministerio Público Fiscal y confirmar la decisión recurrida (conf. fs. 58/59 vta.). Indicaron que, en primer término, la demandada integraría el Sistema Nacional de Seguro de Salud, por lo que le resultaría aplicable el art. 38 de la ley 23.661. En segundo lugar, señaló que la jurisprudencia es pacífica en cuanto distingue que la competencia en razón de la materia –dado su carácter de orden público– debe ser resuelta por el juez cuando recibe la causa o, en su defecto, incluso en la oportunidad en que se advierte la circunstancia que habilitaría a actuar de oficio (Fallos 330:628). A ello, los magistrados añadieron que *“...de todas*

formas, en autos no se ha dictado un acto jurisdiccional válido que impida determinar, en esta ocasión, cuál es el fuero que debe conocer en autos”, subrayando que de ese modo lo entendió la Corte Suprema en un caso donde se reclamaba una deuda por el mismo concepto que la que dio origen a estos actuados (CSJN, “GCBA c/ Obra Social Dirección Nacional de Vialidad s/ cobro de pesos”, 22/12/2009).

A continuación, los magistrados afirmaron que procede atenerse a lo que expresamente prevé la ley 23.661 en materia de asignación de competencia y agregaron que *“...las obras sociales comprendidas en el marco de la ley 23.660 sólo podrán optar por la justicia ordinaria que corresponda cuando sean parte actora. En el resto de los casos, por imperativo legal y sin perjuicio del fuero al que corresponda la radicación de las causas conforme la naturaleza de la deuda comprendida en el título o bajo el título de que se trate, corresponde que los asuntos en los que sean parte demandada –como en el caso- se promuevan y tramiten ante el fuero federal”.*

Luego, precisaron que, en tanto el reclamo no era de tributos (en cuyo caso, la competencia debía recaer en el fuero federal contencioso administrativo) sino prestaciones médicas hospitalarias, resultaba competente el fuero federal Civil y Comercial.

Contra esa decisión, la Fiscal ante la Cámara de Apelaciones dedujo recurso de inconstitucionalidad (conf. fs. 63/70). En cuanto a la admisibilidad formal, sostuvo que la sentencia era equiparable a definitiva porque sustrajo definitivamente la causa de la jurisdicción local. Citó en fundamento de ello jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia. En cuanto al fondo, indicó que se verificaba un caso constitucional porque se hallaba en juego la interpretación dada a los arts. 106 de la CCABA y 116, 121 y 129 de la CN. En este último aspecto, comenzó por señalar que la competencia federal era de excepción y debía ser interpretada siempre con carácter restrictivo. Reiteró también lo que ya había expuesto en la apelación, en punto a que la competencia federal en razón de las personas era válidamente renunciable por aquel a favor del que había sido establecida. En esa línea, indicó que la



**Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Fiscalía General**

decisión "*obtura[ba]*" la intervención de la jurisdicción local y soslayaba la posibilidad de una eventual renuncia al fuero federal. También ponderó la jurisprudencia oscilante de la CSJN como modo de subrayar la falta de claridad imperante en la cuestión, lo que le permitió concluir que, en este contexto, "*... una decisión que se inclina inicialmente por la interpretación que, en definitiva, cercena la intervención del fuero local a pesar de la falta de planteo alguno por parte de la interesada, agravia constitucionalmente a este Ministerio Público Fiscal, en tanto limita prematuramente la competencia local...*" (conf. fs. 69). A ello agregó, a fin de destacar la actualidad del agravio, que en el caso "*...la persona que se hallaría aforada no ha planteado la incompetencia de este fuero al momento de contestar la intimación de pago que se le cursara*" (fs. 70).

La Cámara de Apelaciones concedió el recurso de inconstitucionalidad (conf. fs. 72/73). Entendió que, conforme a la doctrina del TSJ que citó, la decisión era equiparable a definitiva, además de plantearse un caso constitucional por hallarse en debate la compatibilidad de normas federales (Ley N° 23.661) con locales (arts. 1 y 2 de la Ley N° 189), además de encontrarse en debate la interpretación y alcance de normas constitucionales (arts. 106 de la CCABA y 116, 121 y 129 de la CN).

De esta manera, arribaron las actuaciones ante V.E., y se dispuso correr vista a esta Fiscalía General (conf. fs. 81 vta.).

III.

En mi opinión, el recurso de inconstitucionalidad ha sido bien concedido, en la medida en que ha sido interpuesto en plazo, por escrito fundado y ante el tribunal que lo motiva (conf. art. 28 de la Ley N° 402).

Además, la decisión resulta equiparable a una sentencia definitiva (conf. art. 27 de la Ley N° 402), pues tal como reiteradamente ha sostenido V.E.,

corresponde tal equiparación cuando la decisión sustrae definitivamente la causa de la jurisdicción local¹.

Sentado ello, estimo que también se halla configurado el requisito de introducir el recurso una cuestión constitucional (art. 27 de la ley citada), pues se halla en juego la interpretación que cabe efectuar de normas federales (Leyes N° 23660 y 23661) y su prevalencia respecto de otras locales (art. 1 y 2 de la Ley N° 189 y Ley N° 2808)

IV.

Expuesto cuanto antecede, cabe señalar que no se encuentra en discusión, al menos por el momento, que la Obra Social demandada en autos posee la calidad de "agente de seguro" en los términos del art. 2 de la Ley Nacional n° 23.661. Esa circunstancia vuelve relevante lo establecido por el art. 38 de dicha Ley, que dispone en cuanto aquí interesa que "los agentes del seguro estarán sometidos exclusivamente a la jurisdicción federal, pudiendo optar por la correspondiente justicia ordinaria cuando fueren actoras". La Cámara de Apelaciones ha fallado teniendo en cuenta que, conforme esta última disposición, dado que aquí la Obra Social mencionada reviste la calidad de demandada, no cabría la opción que le brinda la Ley para sustraerse de la jurisdicción federal. En cambio, la Sra. Fiscal ante ese tribunal ha señalado en su recurso de inconstitucionalidad que ha sido doctrina constante de la CSJN que la competencia federal en razón de las personas puede renunciarse por aquel al que se le asigna el privilegio del afuero de excepción y, por ello, la declinación de competencia resultaría al menos prematura, debiendo estarse, por el momento, a la asignación de competencias que establece el art. 6 de la

¹ Conf. doctrina de fallos "GCBA c/ Soto, Alberto Sabino s/ recurso de queja s/ sumarísimo", Expte. N° 726/00, resolución de fecha 21/3/01 y reiterada recientemente en "Arenera Pueyrredón S.A. c/ AUSA S.A. y otros s/ amparo (art. 14 CCABA) s/ recurso de inconstitucionalidad concedido", Expte. N° 9848/13, resolución de fecha 28/4/14. También puede consultarse el dictamen de esta Fiscalía General emitido en expte. N° 5432/07 "Aguas Argentinas SA c/GCBA s/otros procesos incidentales s/recurso de apelación ordinario concedido", del 21 de mayo de 2008, con cita del precedente "Soto:" ya mencionado y del Expte. 9166/12 "Incidente de apelación en autos 'Ucha, Sebastián Alberto s/ infr. Art. 1 Ley n° 13.944 s/ recurso de inconstitucionalidad concedido", Dictamen N° 240/12 de fecha 14/12/2012, como asimismo



**Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Fiscalía General**

ley 2808 en favor del Fuero Contencioso Administrativo y Tributario para el cobro judicial de los certificados que allí se regulan.

Como puede advertirse, la primera cuestión a dilucidar resultaría ser la de disponibilidad por parte de los agentes de seguro del sometimiento al fuero federal que dispone la Ley.

En ese sentido, la CSJN ha señalado en diversas ocasiones que la competencia en razón de la persona es renunciable, incluso tácitamente. Así, recientemente, por ejemplo, ha indicado que:

"el derecho a litigar en el fuero federal cuando surge en razón de las personas es renunciable expresa o tácitamente y ello es lo que ha sucedido en esta causa, porque la empresa que podría eventualmente reclamar ser juzgada en aquel fuero no ha invocado esa prerrogativa y, por tanto, es válido presumir que ha consentido que sean los tribunales locales los que revisen la medida adoptada por el juez de faltas".

"En efecto, cuando el fuero federal está establecido ratio personae puede ser declinado y su renuncia puede ser explícita o surgir implícita de la postura que asuma en el proceso aquel a cuyo favor se establece (Fallos: 315:1355). Aquella renuncia debe admitirse en todos los casos en que sea explícita o resulte de la prórroga de la jurisdicción consentida en el proceso (Fallos 328:68; 330:1807)" (Del dictamen de la Procuradora Fiscal Laura M. Monti, a la que se remitió la CSJN, en la Competencia N° 1064. XLIV. "Aguas y Saneamientos Argentinos S.A. s/apelación falta municipal", resuelta el 19/5/2009).

Más aún, esta doctrina ha sido seguida por el máximo tribunal federal, inclusive, al fallar en el caso "D.L.M.B.y Otra /c U.T.H.G.R.A (Obra Social) y Otro/a /s amparo" (Comp. 493, Libro XLVIII, rto. el 18/12/12), citado por la Sra. Fiscal ante la Cámara, en el que previo a la contestación de la demanda por parte de la Obra Social mencionada, se había declinado competencia en favor

el recaído recientemente en el Expte. N° 9878/13 "GCBA s/ otros procesos incidentales s/ recurso de inconstitucionalidad concedido", de fecha 17 de marzo de 2014, Dictamen FG N° 51-CAyT/14.

de la justicia federal en base a lo dispuesto por el art. 38 de la Ley 23.661. La Corte Suprema se remitió al dictamen de la Procuración General de la Nación, en que se había afirmado:

"cuando el fuero federal se establece ratione personae, éste puede ser declinado y su renuncia debe admitirse en todos los casos en que sea explícita, o resulte de la prórroga de jurisdicción consentida en el proceso, constituyendo una prerrogativa que como tal puede ser renunciada (v. Fallos: 312:280; 328:68, entre muchos otros). En dicho marco, ha sostenido también V.E. que, si el demandado todavía no ha tomado intervención en el proceso, no se han dado las condiciones que pueden hacer surgir la jurisdicción federal (v. Doctrina de Fallos: 311:858 y sus citas)

"... en el sub lite la única actuación que se ha efectuado es la presentación de la demanda ante el juzgado ordinario local sin que hasta el momento se haya corrido traslado de ella ni al Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires, ni a la obra social U.T.H.G.R.A., extremos que se encuentran pendientes de cumplimiento, por lo que se desconoce que temperamento habrán de adoptar los demandados en estos autos. Tal circunstancia torna prematura la declaración de incompetencia por razón de las personas, en tanto se funda en un beneficio que las partes accionadas aún no han requerido (v. Fallos: 329:805)".

Sin embargo, no puede dejar de advertirse que, en la especie, la demandada se presentó en autos, opuso excepciones y, haciendo uso de la prerrogativa de la que goza en materia de competencia, no opuso como defensa la incompetencia del fuero contencioso administrativo y tributario local, lo cual configura en palabras de la Corte una renuncia implícita a que la causa tramite ante la justicia federal.

Conforme lo expuesto, se propicia que el caso continúe, por lo pronto, sustanciándose ante la justicia local.

Por lo demás, no puede perderse de vista que el art. 6 de la Constitución de la C.A.B.A establece que *"Las autoridades constituidas tienen mandato expreso, permanente e irrenunciable del Pueblo de la Ciudad, para que en su nombre y representación agoten en derecho las instancias políticas y judiciales*



**Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Fiscalía General**

para preservar la autonomía y para cuestionar cualquier norma que limite la establecida en los artículos 129 y concordantes de la Constitución Nacional".

Ante ello, dado que el art. 6 de la Ley N° 2808 dispone específicamente la competencia del Fuero Contencioso Administrativo y Tributario, resulta aconsejable inclinarse por interpretaciones que robustezcan las facultades jurisdiccionales locales, máxime cuando, por otra parte, se ha sostenido que *"la procedencia de la jurisdicción federal racione personae o racione materiae, posee carácter excepcional y está circunscripta a las causas que expresamente le atribuyen las leyes, las cuales son de interpretación restrictiva"* (Conf. CSJN, C. 305. XLIII; "Lujan, Jorge c/Perello, Julio s/ejecución", rta. 17-10-2007).

V.

Por las razones invocadas, este Ministerio Público Fiscal opina que el Juzgado que intervino resulta competente para seguir conociendo en autos. En consecuencia, corresponde sostener el recurso interpuesto por la Sra. Fiscal ante la Cámara en lo Contencioso Administrativo y Tributario.

Fiscalía General, 30 de marzo de 2015.

DICTAMEN FG N° 139 /CAyT/15.


Martín Ocampo
Fiscal General
Ministerio Público Fiscal de la C.A.B.A.

Seguidamente se remitió al TSJ. Conste


DIEGO F. PAUL
SECRETARIO
FISCALÍA GENERAL

