



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

Expte. N° 12037/15 "GCBA c/ Obra Social del Personal de Estaciones de Servicio Garages Playas de Estacionamiento y Lavaderos Automáticos s/ ejecución fiscal s/ recurso de inconstitucionalidad concedido"

TRIBUNAL SUPERIOR:

I. INTRODUCCION

Vienen los presentes actuados a esta Fiscalía General, para que manifieste si mantiene el recurso de inconstitucionalidad que interpusiera la Fiscal ante la Cámara de Apelaciones y, en su caso, dictamine respecto al recurso de inconstitucionalidad concedido (conf. fs. 108 vta.).

II. ANTECEDENTES

El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (en adelante, GCBA) promovió una demanda ejecutiva contra la Obra Social del Personal de Estaciones de Servicio, Garages Playas de Estacionamiento y Lavaderos Automáticos, por prestaciones médico-hospitalarias prestadas a sus afiliados, por la suma de \$ 220.939,17.- (fs. 1 y 8/11).

Sostiene que como consecuencia de los servicios prestados en diferentes hospitales de la ciudad a beneficiarios de esa Obra Social, ésta debía abonar al GCBA la suma antes mencionada, emergente de las facturas impagas obrantes en la actuación administrativa que referenció. Asimismo, indicó que el certificado de deuda cuya copia luce 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

Martin Ocampo
Fiscal General

Ministerio Público Fiscal de la C.A.B.A.

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 (conf. fs. 8).

La titular del Juzgado Contencioso Administrativo y Tributario N° 22 ordenó que, previo a todo, se corriera vista al Ministerio Público Fiscal, quien se pronunció a favor de la competencia del fuero (conf. fs. 12 y 15 respectivamente). Para propiciar tal decisión, tuvo en cuenta 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. Asimismo, señaló que la prorrogabilidad de la jurisdicción federal en razón de las personas ha sido afirmada reiteradamente por la jurisprudencia de la Corte Suprema de la Nación (fs. 15).

La jueza de grado, sin perjuicio de lo dictaminado, asumió la competencia en autos, proveyó el escrito de inicio y ordenó se intime de pago a la demandada junto con el traslado de la demanda (fs. 16).

Con posterioridad a ello, la magistrada advirtió que no se había puesto en conocimiento del Ministerio Público Fiscal el auto de fs. 16, por lo que ordenó que se le giren los actuados. Así las cosas, el Fiscal se notificó sin objetar la competencia de autos (conf. fs. 21 vta.).

Devueltos que fueran los autos al Juzgado, la jueza interviniente, sin ninguna actuación previa, resuelve dejar sin efecto el auto de fs. 16, declara su incompetencia para seguir entendiendo y ordena remitir las actuaciones a la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal (conf. fs. 22/23).

A fs. 26 vta., se notifica y apela dicho decisorio del Sr. Fiscal.

Arribadas las actuaciones a la Cámara, la Fiscal se emitió dictamen y mantuvo el recurso del fiscal de grado (conf. fs. 33/35).

La Sala I rechazó el recurso de apelación interpuesto por el Ministerio Público Fiscal y, en consecuencia, confirmó la sentencia de primera instancia (fs. 78). Para así resolver, destacó que habiendo sido demandada una obra



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

social que se encontraría comprendida en los arts. 1 de la Ley n° 23.660 y 15 de la Ley n° 23.661, correspondía remitirse a lo resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los autos “GCBA c/ Obra Social Dirección Nacional de Vialidad s/ cobro de pesos”, y confirmar la resolución recurrida.

Frente a esa decisión, la Fiscal de Cámara interpuso recurso de inconstitucionalidad (conf. fs. 80/87). Sostuvo, por un lado, que la sentencia era equiparable a definitiva porque sustraía definitivamente la causa de la jurisdicción local. Citó en fundamento de ello jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia recaída en el precedente “Arenera Pueyrredón S.A.”. Por otro lado, 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 (conf. fs. 81). En este último aspecto, comenzó por señalar que la competencia federal era de excepción y debía ser interpretada siempre con carácter restrictivo. Manifestó que la competencia federal en razón de las personas era válidamente renunciable por aquel a favor del que había sido establecida. En este sentido, indicó que, en el caso, la decisión adoptada producía agravio al Ministerio Público Fiscal en la medida en que obturaba prematuramente la intervención de la jurisdicción local “...soslayando la posibilidad de una eventual renuncia al privilegio del aforado federal...” (conf. fs. 83 vta.).

También ponderó la jurisprudencia oscilante de la CSJN como modo de subrayar la falta de claridad imperante en la cuestión, y en particular destacó que si bien la CSJN habría ratificado la existencia del fuero federal que le fuera concedido a las obras sociales en los términos de las leyes 23.660 y 23.661, no definió con el mismo énfasis si se trataba de una asignación de competencia por razón de la materia o de la persona.

La jueza de trámite, a fs. 98, advirtió que el certificado de deuda obrante en estas actuaciones era idéntico al que se intentaba ejecutar en otro

Martín Ocampo
Fiscal General

expediente que también se encontraba en trámite ante la Sala, por lo que resolvió agregar éste último por cuerda al presente, “a fin de evitar posibles nulidades”.

De esta manera, la Cámara se avocó al tratamiento del recurso de inconstitucionalidad presentado por la Fiscal de Cámara, concediéndolo por entender que la decisión era equiparable a definitiva y por verificarse la concurrencia de un caso constitucional, al encontrarse en debate la interpretación y alcance de los artículos 106 de la CCABA y 116, 121 y 129 de la CN (conf. fs. 99/100).

Así, arribaron las actuaciones al Tribunal Superior, momento en el cual el Secretario Judicial de Asuntos Generales, a fs. 107, advirtió que habían arribado al tribunal otras actuaciones con otro recurso de inconstitucionalidad concedido, originadas en un certificado de deuda que sería idéntico al que originó los presentes actuados (Expte. N° 12070 que corre por cuerda al presente), y al que hiciera referencia la jueza de cámara a fs. 98.

En estas condiciones, se corrió vista a esta Fiscalía General a los fines indicados al comienzo del presente.

III.- EL ROL DEL MINISTERIO PÚBLICO FISCAL

Previo a efectuar cualquier consideración, conviene recordar el plexo normativo que habilita a este órgano de la constitución local actuar ante estos estrados.

La Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires dispuso en el art. 124 que el Ministerio Público tiene autonomía funcional y autarquía dentro del Poder Judicial, estableciendo que se encuentra a cargo de un o una Fiscal General, un Defensor/a General y un/a Asesor/a General.

En esta inteligencia, entre las funciones asignadas estableció, en lo que aquí interesa:



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

- a) la promoción de la actuación de la Justicia en defensa de la legalidad de los intereses generales de la sociedad, conforme los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica, y
- b) velar por la normal prestación del servicio de justicia y procurar ante los tribunales la satisfacción del interés social.

Por otra parte, la ley orgánica del Ministerio Público N° 1.903, modificada por la ley 4891, previó dentro de las competencias del art. 17), "1.- Intervenir en todos los asuntos en los que se hallaren involucrados el interés de la sociedad y el orden público. 2.- Promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad y de los intereses generales de la sociedad (...) 5.- Intervenir en los procesos en que se cuestione la validez constitucional de normas jurídicas de cualquier jerarquía, y en los que se alegare privación de justicia. 6.- Velar por la observancia de la Constitución Nacional, los Tratados Internacionales, la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires y las leyes nacionales y locales. 7.- Defender la jurisdicción y competencia de los tribunales, asegurar la normal prestación de la función judicial y velar por el efectivo cumplimiento del debido proceso legal...".

Por su parte, el art. 3 establece que el Ministerio Público ejerce la defensa del interés social de modo imparcial.

De lo expuesto se colige que el Ministerio Público Fiscal, en tanto actúa de manera imparcial, no ejerce la representación de parte en el proceso, en uso de las funciones y atribuciones conferidas le compete primordialmente la estricta defensa de la legalidad de los intereses generales de la sociedad, la normal prestación del servicio de justicia, la satisfacción del interés social, el resguardo del debido proceso y la observancia de las normas.

Dicha tutela, excede el mero interés particular y de sus planteos, siendo por tanto bienes indisponibles para las partes en particular.

Así lo ha sostenido la doctrina que ha señalado que “El Ministerio Público (...) es una parte especial que representa, en el proceso, al interés social en abstracto, independiente de la mayoría gobernante. Representa a la sociedad en su totalidad, como elegido defensor del orden jurídico al que la comunidad, en su conjunto, se somete. Por ello, al dictaminar, obliga que el juzgador pondere la interpretación que de la ley efectúa (...) No es menos obvio que la ley deberá, a su vez, establecer los casos en que la vista al fiscal, en todas las instancias, inclusive la de la Corte Suprema, ha de ser obligatoria y no optativa, como a veces se lo considera a raíz del resabio de la errónea idea de concebir al fiscal como un mero asesor del tribunal, en lugar de aceptarlo como lo que es en rigor: El representante en el juicio del interés social, al que el juzgado, por tanto, le debe atender sus planteos. De esa suerte, el justiciable verá que sus reclamos, en los aspectos que hacen al orden público y al derecho federal serán resueltos a través de la coincidencia con los argumentos del fiscal, o bien por fundadas razones encaminadas a demostrar lo errado de éstos...” (v. Obarrio, Felipe Daniel, en *El Ministerio Público: Cuarto poder del Estado, La Ley, 1995-C, 870*, citado por Sabsay, Daniel Alberto, *ob. cit.*, ps. 390/391).

Asimismo, la CSJN ha hecho hincapié en éstas funciones asignadas al Ministerio Público, diferenciándolas de aquellas asignadas a los órganos que tienen por objeto defender a la Administración, al indicar que su actuación “...trasciende el exclusivo propósito persecutorio; y que el art. 25 de la ley encomienda a dicho órgano –entre otras funciones- promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad y de los intereses generales de la sociedad (inc. a), representar y defender el interés público (inc. b), velar por la observancia de la Constitución Nacional y de las leyes de la República (inc. g) y por el efectivo cumplimiento del debido proceso legal (inc. h)...”, indicando que le compete “...no sólo como titular de la pretensión punitiva que se ejerce en la



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

esfera penal, sino también como magistratura de control, a fin de custodiar el orden público y la defensa del orden jurídico en su integridad..." (CSJN, Líneas Aéreas Privadas Argentinas S/ infracción ley 11.683", Recurso de Hecho, del 31/10/2006, voto en disidencia del Dr. Juan Carlos Maqueda).

Con tal criterio expuesto, en cumplimiento de la manda constitucional y legal citada se ejercerá la respectiva tutela la cual podrá abstraerse de los agravios que pudieran ser planteados por las partes intervinientes en el proceso.

IV.- CUESTION PRELIMINAR

Previo a entrar en el análisis de la admisibilidad del recurso, he se señalar que, conforme lo pusiera de resalto la jueza de Cámara a fs. 98, el certificado de deuda obrante en copia a fs. 1 de los presentes actuados y el que se encuentra a fs. 1 del Expte. N° 12070 resultarían idénticos.

La consecuencia de ello es que tramitaron dos procedimientos que tuvieron por origen la misma deuda. De hecho, fue esa circunstancia la que motivó que el expediente administrativo en donde obraría el certificado de deuda original fuese agregado en otro expediente (conf. fs. 17/18 de los presentes y fs. 18/19 del expediente N° 12070).

Esto pone en evidencia que, en caso que V.E. constate efectivamente que las copias mencionadas corresponden al mismo certificado de deuda (extremo que no puede verificar este Ministerio Público toda vez que no se acompañaron las actuaciones administrativas), las únicas actuaciones que debería continuar tramitando deberían ser las presentes, toda vez que fueron

las que se iniciaron primero en el tiempo¹. Esto determina, a su vez, que corresponde que se emita un único dictamen en los presentes actuados, agregándose una copia en los que llevan el N° 12070.

V.- ADMISIBILIDAD

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 local².

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 (arts. 1 y 106 de la CCABA, arts. 1 y 2 de la Ley N° 189 y Ley N° 2808).

VI. LA CUESTION DE FONDO

El presente caso es similar al resuelto por V.E. en el Expte. N° 10907/14 "*GCBA c/ Obra Social del Personal del Organismo de Control Externo s/ ejecución fiscal s/ recurso de inconstitucionalidad concedido*", sentencia de

¹ Confróntese los cargos de las demandas obrantes a fs. 11 vta. de los presentes actuados, de fecha 11/6/2013, con el obrante a fs. 10 vta. del Expte. N° 12070, de fecha 2/8/2013.

² 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**

fecha 27/5/2015, en el que se dispuso, en línea con lo propiciado por esta Fiscalía General³, que continuara entendiendo –al menos por el momento- el Juzgado Contencioso Administrativo y Tributario local.

Allí V.E., por mayoría, entendió que en casos como el presente no había materia federal en juego y, en atención a lo dispuesto en el art. 38 de la Ley N° 23661⁴, correspondía que fuera el titular del derecho –en el caso, la Obra Social demandada-, quien decidiera si quería o no ejercer la prerrogativa que la norma le acordaba. Es por ello que se estimó que, en razón de que dicha parte no había hecho uso aún de tal prerrogativa, resultaba prematura cualquier decisión en torno a esa cuestión en el estadio en que se encontraba el proceso.

En razón de lo expuesto, razones de economía procesal me llevan a propiciar un pronunciamiento en línea con lo allí sostenido.

Por último, no quisiera concluir sin antes señalar que, a estar a lo dispuesto por la magistrada de grado a fs. 16, puede razonablemente concluirse que ésta asumió tácitamente, antes del dictado de la decisión recurrida, su competencia para tramitar los presentes actuados.

VII.- PETITORIO

Por las razones expuestas, opino que V.E. debería declarar bien concedido el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por la Fiscal ante la

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.

³ Dictamen FG N° 155/14 de fecha 13 de junio de 2014.

⁴ ART. 38.- La ANSSAL y los agentes del seguro estarán sometidos exclusivamente a la jurisdicción federal, pudiendo optar por la correspondiente justicia ordinaria cuando fueren actoras. El sometimiento

Cámara de Apelaciones, revocar la sentencia de fs. 78 y disponer que la causa continúe tramitando ante el Juzgado Contencioso Administrativo y Tributario N° 22.

Fiscalía General, 19 de Junio de 2015.

DICTAMEN FG N° 327/CAyT/15.



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

Seguidamente se remiten los autos al TSJ. Conste.



DIEGO F. PAUL
SECRETARIO
FISCALÍA GENERAL

de los agentes del seguro a la justicia ordinaria estará limitado a su actuación como sujeto de derecho en los términos dispuestos en la Ley de Obras Sociales.