



Mesa de Entradas Virtual

UsuarioMEV: ferrariseb 
 Usuario apto para solicitar autorizaciones de causas
 Nombre: SEBASTIAN FERRARI

Juzgado En Lo Contencioso Administrativo 1

San Nic

<< Volver Desconect:

[Volver al expediente](#) [Volver a la búsqueda](#)
[Imprimir](#)

Datos del Expediente

Carátula: MUNICIPALIDAD DE SAN NICOLAS C/ INSTITUTO OBRA MEDICO ASISTENCIAL (IOMA) S/ PRETENSION DECLARATIVA DE CERTEZA - OTROS JU

Fecha inicio: 30/05/2023

Nº de Receptoría: SN - 6043 - 2023

Nº de Expediente: SN - 6043 - 2023

Estado: En Letra

Pasos procesales: Fecha: 06/07/2023 - Trámite: RESOLUCION REGISTRABLE - (FIRMADO)

[Anterior](#)

06/07/2023 15:25:27 - RESOLUCION REGISTRABLE

[Siguiete](#)

Referencias

Cargo del Firmante SECRETARIO

Fecha de Libramiento: 06/07/2023 15:25:36

Fecha de Notificación 06/07/2023 15:25:36

Funcionario Firmante 06/07/2023 15:25:22 - FULGHERI Maria Isabel - JUEZ

Funcionario Firmante 06/07/2023 15:25:47 - HERNANDEZ MORHAIN Maria De Los Milagros - SECRETARIO

Notificado por HERNÁNDEZ MORHAIN MARÍA DE LOS MILAGROS

Texto del Proveído

----- Para copiar y pegar el texto seleccione desde aquí (sin incluir esta línea) -----

En SAN NICOLÁS de los ARROYOS, en la fecha en que se firma digitalmente la presente,

AUTOS y VISTOS: para decidir cautelarmente en los autos caratulados: "**Municipalidad de SAN NICOLÁS c/ Instituto de OBRA MÉDICO ASISTENCIAL (IOMA.) Pretensión Declarativa de Certeza**" que por expediente Nro. 6.043/2023, tramitan ante este juzgado de primera instancia en lo contencioso administrativo Nro. 1 Departamento Judicial de San Nicolás, de los que:

RESULTA: La Municipalidad accionante mediante su Letrado Apoderado Dr. Sebastián FERRARI interpuso pretensión de certeza contra el Instituto de Obra Médico Asistencial -en adelante IOMA.- con el objeto de *despejar el estado de incertidumbre que recae sobre el municipio y sobre los trabajadores comunales, acerca de recaudos establecidos para el ejercicio efectivo del derecho a la continuidad de la afiliación de éstos últimos, una vez que la Municipalidad de San Nicolás dicte el acto desvinculación de la comuna al IOMA., de acuerdo a lo establecido en el art. 1° de la Ordenanza 10.503/2023.-*

Explicó que mediante esta última, el Honorable Concejo Deliberante del partido de San Nicolás de los Arroyos, derogó la ordenanza 374 del año 1963, autorizando Poder Ejecutivo a desadherir al municipio del IOMA y facultándolo a ingresar al sistema nacional de obras sociales ley 23660, con la salvedad de aquellos empleados que manifiesten su voluntad expresa de continuar en IOMA.- Explicó que dicha atribución le es dada por los términos del art. 123 de la Const. Nac. que asegure autonomía municipal y en concordancia con ello, los arts. 16 y 21 de la ley 6982, de creación de IOMA.-

Hizo saber que la comuna recepcionó una nota enviada por el Presidente de IOMA. requiriendo informes sobre el modo previsto por la municipalidad, para cubrir prestaciones asistenciales de los trabajadores municipales a causa de la ordenanza de desafectación. El apoderado municipal dijo que le respondió sobre la inexistencia a esa fecha, de la operatividad de la ordenanza 10503/2023 y que con relación a los agentes que manifestaran su voluntad de continuar en IOMA., solicitaba al Presidente una mesa de diálogo en aras de evitar situaciones traumáticas.- Éste le contestó que ambos regímenes -provincial de la ley 6982 y nacional de la ley 23660- son incompatibles y en consecuencia, reiteraba su petición primigenia de que el municipio indique las estrategias, medidas o acciones que desarrollará para garantizar la continuidad de los tratamientos, aclarando el Presidente de IOMA. que, si bien *el único medio idóneo para que el trabajador municipal continúe en el uso y goce las prestaciones médicas que brinda IOMA es la afiliación voluntaria, de acuerdo a los anuncios de público conocimiento efectuados por el Sr. Gobernador, dicha opción sólo se encuentra abierta para personas comprendidas entre los 18 y 35 años y que dicha elección iría en desmedro de la economía del trabajador quien debería cubrir con sus ingresos el costo de la afiliación voluntaria y además ingresar los aportes y contribuciones al régimen de la ley 23660.-*

El Apoderado comunal hizo saber que le respondió a IOMA., coincidiendo con el Sr. Presidente del instituto en que una de las soluciones es la afiliación voluntaria para garantizar la continuidad de las prestaciones de los hoy afiliados obligatorios que opten por permanecer en el sistema del IOMA., y que la misma no está sujeta a límites de edad, carencia, espera y evaluación de enfermedades preexistentes.- Agregó que asimismo le transmitió que, una vez efectivizada la desvinculación de la comuna al IOMA., con fundamento en el art. 18 inc. c) de la ley 6982, se mantenga como afiliados voluntarios, a los agentes que optaren por permanecer en IOMA.-

Denunció el Apoderado municipal que la invitación al diálogo no se materializó en la práctica y que el 24 de mayo pasado, *el Presidente de IOMA. rectificó su post anterior de que los empleados municipales podían continuar como adherentes voluntarios porque la ordenanza N° 10503/2023 es inconstitucional por contrariar el art. 40 de la Const. prov. BsAs.-* Entre sus motivaciones, *explicó el sr. Presidente que la mesa de diálogo no tendría sentido porque la ordenanza no está operativa y que la adhesión voluntaria prevista en los arts. 16 y 18 de la ley 6982, refiere a agentes en período de inactividad o sin sueldo y no abarca a aquéllos que queden al margen una decisión como la del ejecutivo municipal a la que calificó de unilateral, arbitraria y sin interés alguno por la salud de los trabajadores municipales.-*

El Letrado comunal, previa denuncia de contradicción en los dichos del Sr. Presidente de IOMA. con relación a la afiliación voluntaria de los agentes municipales primero aceptar la afiliación voluntaria entre los límites de edad apuntados, para luego decir que ello no es posible porque la ordenanza citada deviene inconstitucional por estar en contradicción con el art. 40 Const. prov. BsAs., detalló una nota presentada ante IOMA. por el Delegado del Sindicato de Trabajadores Municipales coadyuvante en este proceso- requiriendo información al respecto, para los afiliados que opten expresamente continuar en el sistema de IOMA.-

El municipio insiste en su defensa autonómica; en la responsabilidad que lo podría involucrar ante el reclamo de los agentes en actividad ante una deficiente atención prestacional del instituto y funda su pretensión en normas fundamentales, suprafundamentales y fallos que cita.-

Defiende su accionar en que la ordenanza N° 10503/2023 instituye la facultad de la comuna de desadherirse a ese sistema sanitario conforme así lo regula el art. 16 de la ley 6982, y que esta normativa por el art. 18 inc. c) permite la afiliación voluntaria en este caso.-

El acto administrativo de desvinculación del municipio al IOMA ha sido dictado mediante decreto del Poder Ejecutivo Municipal N° 1243/2023, dejando operativa la ordenanza N° 10503/2023 y por ende, este proceso, en condiciones de resolver sendas peticiones cautelares, porque el municipio actor requirió como tal que, una vez que se haga efectiva la desadhesión o desvinculación autorizada por la citada ordenanza, *IOMA acepte como afiliado voluntario a los trabajadores de la Municipalidad de San Nicolás que manifiesten su intención de continuar como afiliados, en las mismas condiciones anteriores a este acto administrativo de desadhesión.*

Mientras que Fiscalía de Estado, en representación del instituto demandado y en oportunidad de contestar el informe del art. 23 CPCA., reconvino la solicitud caute pidiendo que la situación imperante no se cambie hasta que este proceso adquiera sentencia definitiva.- Una vez dictado el Decreto N° 1243/2023, en su traslado, parte solicitó que se suspendan los efectos de ese acto administrativo y los de la ordenanza N° 10503/2023.-

Requerida la opinión de la Asesoría de Incapaces Departamental por vigencia del art. 103 inciso a) CCyC. -derecho de fondo-, la Titular de la Asesoría Nro. 2, Dra. M. Dolores Díaz, previo ponderar de que su opinión aquí requerida lo es en abstracto y no en forma casuística, priorizando las garantías fundamentales involucradas esta controversia, dictaminó que la medida cautelar actoral solicitada debe ser admitida, ante la certidumbre de que el daño a prevenir reviste el carácter de inminente e irreparable, en relación a los trabajadores municipales que optaron por la continuidad en el IOMA. Fundó su postura en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos incorporados a nuestro ordenamiento jurídico interno por el art. 75 inc. 22 de nuestra Constitución Nacional y en jurisprudencia que citó.-

El Sindicato coadyuvante acreditó (arts. 375 CPCC.; 77/1 CPCA.) sus dichos sobre su denuncia de una situación similar en vías de cumplimiento en la Municipalidad Capitán Sarmiento, mediante una nota suscripta por el Director de Recursos Humanos de esa comuna, que en la parte pertinente a esta controversia (arts. 362 CPCC.; 77/1 CPCA.), se destaca en su texto que: *"Los agentes municipales que han optado por la continuidad en el IOMA, han continuado afiliados al mismo como afiliados voluntarios conforme lo habilita la normativa del IOMA"*.-

CONSIDERANDO: I.- Denunció el Apoderado municipal que la invitación al diálogo no se materializó en la práctica.- Si bien esta circunstancia no la acreditó (arts. 362 CPCC.; 77/1 C.P.C.A.), atendiendo a las garantías fundamentales a resguardar ante la ejecutabilidad del decreto N° 1243/2023 (art. 112 Ord. Gral. 267/80), se resolvió en esta instancia no celebrar audiencia de partes de manera previa a esta resolución cautelar, y una vez efectivizada esta tutela judicial requerida conforme a lo establece el art. 15 Const. Pcia. Bs.As., dejar aperturado el diálogo entre las partes litigantes, conforme así lo expresa el Sr. Presidente de IOMA en su misiva de fecha de mayo de 2023, cuando en su parte final dice: *"...se encuentra abierta la posibilidad de entablar conversaciones una vez que efective de manera concreta medidas..."; "...podremos de común acuerdo avanzar en las reuniones propuestas, las que en este momento no tendrían sentido alguno habida cuenta que la ordenanza 10503/2023, como Ud. manifestara, no tiene a la fecha operatividad.*- Dr. Homero Giles, Presidente I.O.M.A.".-

Se agregó en autos, una nota presentada ante IOMA. por el Delegado del Sindicato de Trabajadores Municipales -coadyuvante en este proceso- requiriendo información para los afiliados que opten expresamente continuar en ese sistema como voluntarios.- A esta hora de resolver cautelarmente, no allegó el Sindicato respuesta alguna a esa solicitud de su parte; situación de silencio de IOMA. que así debe presumirse según el segundo párrafo del inc. 6to del art. 163 inciso CPCC; e bajo exclusiva responsabilidad de ese representante gremial.-

II.- Deviene ajustado a derecho (art. 171 Const. prov. Bs.As.) efectuar una reseña de la normativa que resulta aplicable para resolver.- El art. 16 de la ley 6982 regula que serán afiliados obligatorios los empleados municipales cuyas comunas adhieran a IOMA.; mas no dice que esos mismos agentes cuyas municipalidades empleadoras desvinculen, no puedan ser afiliados voluntarios.- En efecto, del texto del art. 16 de la ley 6982, el que debe armonizarse con los incisos a) y c) del art. 18 de la normativa, no se lee la interpretación que realiza la parte demandada o sea que, por el principio de legalidad del art. 19 de la Const. Nac. y su similar art. 15 Const. prov. Bs.As.: *"Ningún habitante de la Nación será privado de lo que la ley no prohíbe"*.-

En cuanto a que IOMA no está obligado a aceptar afiliaciones voluntarias individuales, surge con apariencia de buen derecho (art. 22 numeral 1 CPCA.), de la pirámide jurídica aplicable que, por el art. 36 numeral 8 de la Const. prov. Bs.As., *"La provincia garantiza a todos sus habitantes el acceso a la salud en los aspectos preventivos asistenciales y terapéuticos..."*.-

Mientras que, por la ley 6982 de creación del Instituto de Obra Médico Asistencial, cuando su art. 1ro. establece en la parte respectiva, que para el caso nos concierne *"Ratificase la creación del Instituto de Obra Médico Asistencial (I.O.M.A.) que funcionará como entidad autárquica con capacidad para actuar pública y privadamente de acuerdo con las funciones establecidas en la presente ley y realizará en la Provincia todos los fines del Estado en materia Médico Asistencial para sus agentes actividad o pasividad y para sectores de la actividad pública o privada que adhieran a su régimen.- La actividad del organismo se orientará en la planificación del sistema sanitario asistencial para todo el ámbito de la Provincia, teniendo como premisa fundamental la libre elección del médico por parte de los usuarios, reafirmar el sistema de obra social abierta y arancelada (el subrayado no es de su original), aparece este organismo como la entidad autárquica oficial creada para que la provincia cumpla con su manda constitucional.*

A esta hora de decidir esta pretensión accesoria cautelar y sin que este criterio implique emitir opinión fonal, dada la naturaleza jurídica de mutable y provisoria esta resolución y sin soslayar el art. 26 CPCA., la interpretación restrictiva efectuada por IOMA para el rechazo como afiliados voluntarios, a los agentes municipales que decidan permanecer bajo su sistema, aparece meramente dogmática, y por el ordenamiento jurídico vigente aplicable y antes citado, carente de base constitucional y legal; -reitero- en el estado larval de este proceso, en el que, su definición ulterior al respecto, lo será mediante el dictado de la sentencia definitiva luego de la sustanciación bilateralizada de este proceso contradictorio, mediante objetiva defensa de sendas partes litigantes, con etapa probatoria a cargo de cada una de ellas, conforme se lo exige el art. 375 CPCC, aplicable por remisión del art. 77 numeral 1 CPCA.-

No vislumbro con apariencia de buen derecho que la municipalidad no esté propendiendo a resguardar a sus agentes en materia de salud, ya que por ordenanza decreto reglamentario lo está facultando a elegir- mediante opción expresa- otra cobertura asistencial o a permanecer en IOMA, según la voluntad individual manifestada por cada agente, conforme así se lee de las constancias allegadas al proceso; las que, se tienen presente en sus contenidos y firmas bajo exclusiva responsabilidad actoral.-

III.- Solicitado a la parte demandada, el informe previsto en el art. 23 CPCA., en su responde, la representación fiscal agregó su similar emanado de la Dirección Asuntos Judiciales de IOMA.- Dicho dictamen destaca que la categoría de afiliados voluntarios se compone -entre otros- por los ex afiliados que no hayan sido objeto sanción por el IOMA., *en la medida, alcance y condiciones que prevea la reglamentación.*

El art. 57 de nuestra Constitución provincial en analogía con el art. 28 de la Constitución Nacional, *instituye la inalterabilidad de los derechos constitucionales específicos que toda ley, decreto u orden contrarios a los artículos precedentes, o que impongan al ejercicio de las libertades y derechos reconocidos en ellos, o restricciones que las que los mismos artículos permiten, o priven a los ciudadanos de las garantías que aseguran serán inconstitucionales y no podrán ser aplicados los jueces.*- (el subrayado no es de su original).- Garantía constitucional que IOMA., deberá observar para asegurar la salud y la vida del numeral 8 que entre otros derechos sociales enumera el art. 36 Const. prov. Bs.As.; atento a que constituye un principio rector para la provincia, la que debe promover la eliminación de obstáculos económicos, sociales o de cualquier otra naturaleza, que afecten o impidan el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales.-

El criterio jurídico utilizado en el dictamen de IOMA. en análisis, en relación al concepto de seguridad social y la aplicación a este supuesto del art. 40 Const. prov. Bs.As. entiendo que no deviene aplicable a la materia médico asistencial en controversia, pues la seguridad social a la cual refiere el art. 40 es la que cubre otras contingencias tales como la ancianidad, la vejez y la muerte, por intermedio del sistema previsional, analizando aportes y años de servicios trabajados; estando vinculadas la salud y la vida sólo en la concesión de la jubilación por invalidez.- Esta referencia de IOMA. a la vulneración del art. 40 Const. prov. Bs.As. por la ordenanza N° 10503/2023 autorizar al Concejo Deliberante al Titular del Departamento Ejecutivo, la desadhesión o desvinculación a IOMA., trae a recuerdo que en el sistema de seguridad social nacional, la ley 24241 en el año 1993 instauró el régimen de capitalización individual a cargo de las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensión notoriamente conocidas como A.F.J.P., *el que convivió con el sistema estatal de reparto ya existente hasta que fue derogado en el año 2008 por ley 26.425,* oportunidad, mérito o conveniencia estimadas por el legislador en el diseño de esa política pública.- *En la implementación de ese sistema mixto de la seguridad social el trabajador autónomo y el dependiente debieron optar expresamente por permanecer en el sistema de reparto existente, de lo contrario su silencio en el pl*

concedido, implicaba automáticamente el traspaso al sistema privado de las AFJP.- Dicha vigencia de ambos sistemas de la seguridad social durante aproximadamente quince (15) años no registra precedente judicial de vulneración constitucional, sino que su abolición fue legislativa, como su instauración.-

Mientras que la implementación de un sistema de salud fue el fin perseguido por el legislador para la creación de IOMA.; fundamento que surge claro del texto del 1ro. de la ley 6982, al regular que *IOMA. realizará en la Provincia todos los fines del Estado en materia Médico Asistencial* en congruencia con el art. 36 de la carta magna provincial que le exige a la provincia que garantice a todos sus habitantes el acceso a la salud y que para la consumación de ese derecho social, debe la provir eliminar todo tipo de obstáculo que lo impida.-

La regulación en materia de salud dice el informe fiscal es una cuestión no delegada por las provincias al Estado Federal; procede decir que, el verbo *podrá* de la ley de creación de IOMA, redactado en el art. 21, en cuanto a la discrecionalidad que el legislador puso a cargo del Titular del Departamento Ejecutivo Municipal, dada personería legal de responsable administrador general (art. 107 del decreto ley 6769/58), de *poder* adherir o no la municipalidad a IOMA. corresponde consecuencia, vaticinar otra vía alternativa con la que pueda contar el municipio para cubrir el riesgo salud y vida de sus agentes, ya que, de la letra de ese artículo de la ley 6982, se infiere la actividad discrecional de las municipalidades para considerar la oportunidad, mérito o conveniencia de que sus agentes estén o no del sistema médico asistencial de IOMA.; todo lo cual debe ser ejercido, teniendo en cuenta que del resultado de sus actos, los responsabiliza personalmente el art. : Const.prov.BsAs.-

Ha señalado la Corte Suprema que es "extraño al Poder Judicial juzgar acerca de la oportunidad o conveniencia de los instrumentos elegidos por el legislador, o sobre eficacia de los medios escogidos para alcanzar los fines propuestos, por lo que su cometido ha de limitarse a decidir si, en los casos en que conoce, ha habido manifiesta incompatibilidad con los preceptos constitucionales" (*Fallos 3332:640 (2009), considerando 7°; "El alcance del control judicial de razonabilidad de las políticas públicas", por Alfonso Santiago*). Ahora bien, según el informe fiscal -apoyado en el dictamen jurídico de IOMA.- el municipio no puede incorporar a sus agentes en un sistema de salud no delegado (art. 23.660), ni tampoco los puede derivar como afiliados voluntarios a IOMA., postura mediante la cual, el verbo *podrá* fijado por el legislador en la ley de creación del instituto, art. 21, aparecería como vacío de contenido y sin lograr el fin perseguido legislativamente con su texto siendo que, por el art. 171 Const.prov.BsAs., sentencias judiciales deben ser fundadas en el texto expreso de la ley.-

Apareciendo también con ese criterio fiscal, un incumplimiento de la provincia a la manda constitucional que como principio le fija el art. 36 en la concreción de derechos sociales que en sus incisos le impone, al generar obstáculos en las afiliaciones de los agentes municipales que opten por continuar bajo su amparo verosímilmente estar impidiendo derechos y garantías constitucionales, sin advertirse la existencia -a esta oportunidad- de arbitrariedad manifiesta alguna en el accionar de la comuna actora quien, con apariencia de buen derecho (art. 22 numeral 1 inciso a) CPCA.), está insertando a los trabajadores al sistema de salud elegido según su opción.-

Mientras, no advierto que IOMA. en su informe, haya introducido elemento alguno a ponderar (arts. 375 CPCC.; 77/1 CPCA.) que consecuentemente traslade a considerar la ausencia de alguno de los presupuestos procesales exigidos por el art. 22 del código contencioso administrativo para la admisibilidad de la pretensión cautelar perseguida por el municipio accionante -reitero-, sin soslayar el art. 26 CPCA. y la característica de mutable y provisoria de esta pretensión accesorio.-

No resultan verosímilmente razonables las restricciones apuntadas por IOMA. para que convivan armónicamente con el art. 57 de la Const. de la prov.de Bs.As. (art. 33 Const.Nac.) que insta la *inalterabilidad de los derechos constitucionales* y con el art. 36 también de esa carta magna, por el que la provincia debe garantizar el derecho social a la salud, que conlleva implícito el derecho a la vida (art. 33 Const.Nac.)-.

Corresponde sopesar que el municipio de Capitán Sarmiento, jurisdiccionalmente comprendido en este departamento judicial y, sin que -a hoy- en este juzgado sustancie controversia sobre el tema, tiene agentes que optaron por continuar en el sistema médico asistencial de IOMA., quienes lo hacen como afiliados voluntarios ya que por ordenanza, la municipalidad se desvinculó de IOMA.; sin que dicha constancia emanada de su Departamento de Recursos Humanos haya aclarado que los agentes estén dentro de los límites etarios denunciados por el Presidente de IOMA.; texto que en su contenido y firma es tenido presente, bajo exclusiva responsabilidad del coadyuvante que la allegó.-

No se refleja a esta oportunidad que, con el acogimiento de esta resolución cautelar se le cause al Instituto de Obra Médico Asistencial, una grave afectación al interés público (art. 22 numeral 1 inc. c) CPCA.); presupuesto tampoco acreditado por ese destinatario, mientras que -como lo afirmó la Asesora de Incapaces Departamental- (art. 22 numeral 1 inc. b) CPCA.) proteger cautelarmente a esas familias leales a IOMA. hasta que se dicte sentencia definitiva en este pleito.- Con respecto a la exigencia de contracautela, corresponde estar a la eximición del numeral 2 del art. 24 CPCA.-

IV.- En oportunidad del pedido de informe que se le requiriera con base en el art. 23 CPCA., y en contestación del traslado del Decreto N° 1243/2023, Fiscalía de Estado solicitó el dictado de una medida de *no innovar a fin de que el Municipio de San Nicolás se abstenga de realizar los actos tendientes a la desadhesión, y que suspendan los efectos de la ordenanza N° 10503/2023 y del decreto anterior hasta tanto se resuelva en forma definitiva la acción planteada.*-

En base al texto del informe de IOMA., que como antecedente describió Fiscalía de Estado en su presentación, procede decir que no vislumbro en este escrito preliminar del pleito, que la ordenanza devenga irrazonable como para suspender sus efectos; sería inmiscuirse en las atribuciones de otro poder del Estado, alterar la división de poderes sin que surja manifiestamente arbitrariedad en su redacción dicha ordenanza; perteneciendo la misma al grupo de competencias derivadas directamente del soberano y que hacen a la forma representativa de la democracia y a la limitación competencial de este control judicial en el respeto a la forma republicana de gobierno (arts. 1ro., 2do. y 3ro. Const.prov.BsAs.) y a la última razón de nuestra labor, la declaración judicial de inconstitucionalidad de una norma mediante la suspensión provisoria de sus efectos (arts. 166, principio general y 171 Const.prov.BsAs.); sin dejar de advertir que en la sede territorial de la comuna Capitán Sarmiento -partido dependiente de este Departamento Judicial- se halla en vías de cumplimiento una ordenanza anterior y similar en cuanto a sus elementos esenciales, tales como objeto, causa (antecedentes de hecho y de derecho) y fin.-

A mayor abundamiento, corresponde dejar constancia que, consultada que fuera la Ordenanza N° 10502 de fecha 7 de diciembre de 2022 del Honorable Concejo Deliberante de este partido, que aprueba la Programación de los Recursos y el Presupuesto Analítico de Gastos de la Municipalidad de San Nicolás de los Arroyos correspondiente al ejercicio 2023, en su artículo 6° fijó el número total de cargos de la Planta Permanente del municipio en 776, los que sumados a los 26 de la Planta Temporaria, arrojan un resultado total de 802 agentes municipales.- Ello permite afirmar que los 256 empleados que manifestaron su voluntad de mantenerse afiliados a IOMA. -como lo denunció la parte actora- corresponden a un -aproximadamente- 32% del total.-

Por la pirámide del art. 31 Const. Nac., esa conformación del ordenamiento jurídico interno obliga a las legislaturas provinciales y a los Concejos Deliberantes, a los municipios, la autonomía les fue consagrada definitivamente en el fallo "*Rivademar*" de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.- Desde su texto originario la Constitución Nacional consagró a la institución municipal como parte integrante de la organización política federal, ordenando a las provincias el aseguramiento de un régimen (art. 5°).- A su turno, la reforma constitucional de 1994, al incorporar el art. 123, ratificó esa intencionalidad, explicitando el régimen municipal del citado artículo, al dotar a los municipios de autonomía institucional, política, administrativa, económica y financiera y confiriendo a las provincias la atribución de reglamentar y desnaturalizar- su alcance y contenido concreto.-

De acuerdo a este diseño, el municipio como ente autónomo encuentra su origen normativo en la Constitución Nacional, y el quantum de sus atribuciones y competencias e incumbencias, en las constituciones provinciales y demás normas complementarias de Derecho Público interno.- (*C.S.J.N., causa: "Gasnor SA c/ Municipality de La Banda s/ Acción Meramente Declarativa - Medida Cautelar", sentencia del 7 de octubre de 2.021, considerando 6to.*)-

En un fallo reciente de la SCBA. dictado en los autos caratulados: "*Ciampi, Benito Carlos y otros c/ Municipalidad de Ensenada. Demanda contencioso-administrativa*" causa B-62822, sentencia del 23 de febrero de 2021, se decidió: "*A diferencia de otros regímenes municipales, el de la provincia de Buenos Aires no es una mera dependencia o delegación administrativa del poder provincial, pues tiene una jerarquía institucional netamente demarcada por la Constitución, que le ha conferido facultades necesarias para que pueda atender eficazmente los intereses o servicios locales. Estos principios se han fortalecido todavía más con la reforma constitucional federal de 1994, al consagrar en su art. 123 la cláusula autonómica municipal, que imprimió a los poderes comunales un alcance mayor y más definido en aras de una eficaz satisfacción de los intereses locales.*"-

La actividad estatal moderna ha acrecentado la materia legislativa y administrativa, exigiendo perfeccionar los mecanismos de control en salvaguarda de los derechos humanos; lo que se traduce en las convenciones y tratados internacionales en cuanto al respeto de la dignidad humana que abarca a la salud y a la vida.- Así Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el numeral 1 del art. 8, establece la garantía personal de ser oído por un juez o tribunal competente en un plazo razonable para la determinación de sus derechos.- Por ello, y con el mandato del art. 15 de nuestra Constitución provincial que fija el principio de la tutela judicial efectiva y el acceso irrestricto a la justicia, cabe analizar con apariencia de buen derecho que, si la comuna accionante entiende que la satisfacción de los intereses involucrados en esta cuestión, estarán eficazmente atendidos en la forma diseñada por la ordenanza N° 10503/2023, sin que a esta oportunidad se haya acreditado lo contrario (arts. 375 CPCC.; 77/1 CPCA.) desde el instituto destinatario, procede custodiar cautelarmente mediante este control judicial, ese contenido de la autonomía municipal, tal cual lo interpreta el art. 123 de la Const. Nac.-

Al fijar el alcance y el contenido de la autonomía municipal, ninguna provincia puede extremar las limitaciones que lleguen a privar al municipio de un contenido mínimo en cada grado de su autonomía.- (María Gabriela Abalos, La Ley, 30 de enero de 2017, "Cuentas pendientes de la autonomía municipal en la Argentina).- "No basta que la constitución contenga todas las libertades y garantías conocidas. Es necesario, como se ha dicho antes, que contenga declaraciones formales de que no se dará ley que con pretexto de organizar y reglamentar el ejercicio de esas libertades, las anule y falsee con disposiciones reglamentarias" (pág. 146, Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina, Juan Bautista Alberdi, Librería Histórica, Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, Buenos Aires, Octubre 2002).-

La Constitución de la provincia de Buenos Aires, en su Sección Séptima, "Del Régimen Municipal", exige que la administración de los intereses y servicios locales de cada uno de los partidos que forman la Provincia, esté a cargo de una municipalidad compuesta de un departamento ejecutivo unipersonal y un departamento deliberativo (art. 190) y fijó entre las atribuciones al régimen municipal, la de dictar ordenanzas y reglamentos (art. 192 inciso 6°), en aseguramiento de su régimen (art. 5to. Const. Nac.) y de su autonomía (art. 123 Const. Nac.).- El principio de legalidad exige que las ordenanzas sean claras, precisas y conocidas, mientras que el principio de finalidad es consecuencia de la forma republicana, representativa y democrática de la organización política, así como de la soberanía popular (arts. 1ro. y 33 de la Constitución Nacional).-

El art. 25 del decreto ley 6769/58 expresa que las ordenanzas deben responder a los conceptos que enumera y agrega y *demás estimaciones encuadradas en la competencia constitucional que coordinen con las atribuciones provinciales y nacionales.*- En este supuesto, al regular la ordenanza N° 10503/2023, incorporar a los empleados municipales como afiliados voluntarios, tras la decisión comunal de desafectar al municipio del sistema médico asistencial de IOMA., verosímilmente entiendo, que se abastece a la provincia para que alcance la concreción del derecho social salud que debe garantizar conforme al texto expreso del art. 36 de la Constitución Nacional, que le fija como principio, la eliminación de cualquier obstáculo económico, social o de cualquier otra naturaleza que afecte o impida el reconocimiento de parte *A la salud.*-

Por lo antes expuesto,

RESUELVO: 1°) Hacer lugar a la medida cautelar solicitada por la Municipalidad de San Nicolás de los Arroyos de disponer que el Instituto de Obra Médico Asistencial IOMA.- acepte como afiliados voluntarios a su sistema médico asistencial a los agentes municipales y sus grupos familiares a cargo, que optaron por continuar con dicha cobertura, la que deberá prestarse en las mismas condiciones en que se lo hizo al 30 de junio pasado inclusive; ello, hasta que se dicte sentencia definitiva en el proceso o se resuelva mediante el diálogo pendiente entre las partes litigantes de este proceso (arts. 1°, 16 y 18 incs. a) y c), 21 Ley 6982; 15, 36/8, 57, 171, 190, 192 y 194 Const. Pcia.Bs.As.; 112 Ord. Gral. 267/80; 25, 107 dec.ley 6769/58; 22, 26 y 77/1 CPCA; 163 inc. 6 segundo párrafo, 362, 375 CPCC.; 5, 28, 31, 33, 123 Const.Nac.)

2°) Por así disponerlo el numeral 2 del art. 24 no corresponde en este caso, exigir contracautela, porque la parte que solicita la medida cautelar es un municipio.- esa parte, librese cédula a IOMA. -Delegación San Nicolás- **con habilitación de días y horas y con carácter de urgente** y, la Delegada Fiscal Departamental, que notificada electrónicamente con la presente.-

3°) En este estado larval del proceso, no procede suspender los efectos de la Ordenanza N° 10503/2023, y de su Decreto de promulgación N° 1243/2023, por no resultar los mismos verosímilmente inconstitucionales y afectantes de las garantías individuales objeto de autos (arts. 1°, 16 y 18 incs. a) y c), 21 Ley 6982; 15, 36/8, 57, 171, 190, 192/6, 194 Const. Pcia.Bs.As.; 5, 28, 31, 33, 123 Const.Nac.).-

4°) Atento a que la materia de esta resolución interlocutoria, trátase de una cuestión de derecho, en la que sendas partes litigantes pudieron entender petición respecto, y la eximición prevista en el segundo párrafo del numeral 1 del art. 51 C.P.C.A., las costas se imponen en el orden causado.-

REGISTRESE-NOTIFIQUESE (art. 10 del Anexo I Ac. S.C.B.A. N° 4.013/2.021).-/a>

20206429829@MSN.NOTIFICACIONES

HIRALDO@FEPBA.GOV.AR

27391461037@NOTIFICACIONES.SCBA.GOV.AR

MDDIAZ@MPBA.GOV.AR

----- Para copiar y pegar el texto seleccione hasta aquí (sin incluir esta línea) -----



FULGHERI Maria Isabel
JUEZ

HERNANDEZ MORHAIN Maria De Los Milagros
SECRETARIO

[Volver al expediente](#) [Volver a la búsqueda](#)

[Imprimir](#)