

FORMULA DENUNCIA PENAL

SEÑOR FISCAL:

JOSÉ LUIS ESPERT, diputado nacional por la Provincia de Buenos Aires, con domicilio en Riobamba 25 de la Ciudad de Buenos Aires, con el patrocinio del Dr. Pablo Abdon Torres Barthe, abogado (T*16 F* 169 CASM), con domicilio electrónico en el N° 23236703819, nos presentamos ante V.S. y respetuosamente decimos:

I. OBJETO:

Venimos a denunciar penalmente al Sr. gobernador de la Provincia de Buenos Aires, Axel Kicillof, y al ministro de salud de la Provincia de Buenos Aires, Nicolás Kreplak, por no disponer la entrega de ambulancias a los hospitales y municipios de la Provincia pese a tenerlas disponibles, violando así, normas que ordenan garantizar el acceso a la salud a los habitantes de la provincia de Buenos Aires e incumpliendo sus obligaciones como sujetos con competencia directa en el tema.

2. HECHOS:

Que la Subsecretaría Técnica, Administrativa y Legal y la Subsecretaría de Atención y Cuidados Integrales en Salud en el año 2022 manifestó en su informe N° 195 que *“resulta necesario aumentar la cantidad de ambulancias a la cantidad de 250 unidades, para llevar adelante el proyecto de fortalecimiento del Sistema de Emergencias en Salud, cuyos objetivos apuntan a una gestión integral de los servicios de salud, la planificación centralizada de los recursos y la sustentabilidad financiera del sistema. **Estos constituyen un aspecto esencial del sistema sanitario, puesto que asumen la responsabilidad de la atención sanitaria en el lugar del incidente, y su posible traslado a un hospital, o entre hospitales, para la continuidad de los cuidados de la salud (...)**”*; por

tal motivo el ministro de salud, Kreplak, con fecha 15 de setiembre de 2022 autorizó el llamado a licitación pública N° 102-0294-LPU22 para la adquisición de 250 ambulancias. Dicha compra se efectivizó por la suma de \$ 3.623.716.250,00 siendo adjudicada la compra a las empresas IGARRETA SACI y COLCAR MERBUS S.A., siendo que dichas firmas entregaron las ambulancias en dos fechas, el 16 de diciembre de 2022 y 26 de junio de 2023 en el Hospital "El Dique" DE ENSENADA.-

Así las cosas, el 9 de marzo de 2023 los acusados encabezaron un acto en dicho centro de salud, presentando 199 ambulancias nuevas. En ese marco, Kicillof señaló que ***“cuando llegamos a la provincia, nos encontramos con 24 ambulancias que habían sido abandonadas y que estaban dañadas por el desuso: tomamos la decisión de reequiparlas y distribuirlas para mejorar la atención de emergencias en un momento muy difícil”***. ***“Avanzamos con la distribución de móviles de las mejores marcas y completamente equipados con todos los elementos que se necesitan para brindar la mejor atención a las y los bonaerenses”***. Por su parte, Kreplak expreso ***“Esta inversión del Estado se da en un contexto de recuperación de un sistema de salud que estamos integrando para reunir los esfuerzos que hacen la provincia, los municipios y la seguridad social para que haya mejores prestaciones para todos y todas”***, explicó Kreplak, al tiempo que destacó que ***“reforzando la red de emergencias, traslados y derivaciones estamos garantizando el derecho a la salud de los y las bonaerenses”***. (Ver https://www.gba.gob.ar/saludprovincia/noticias/provincia_presenta_199_nuevas_ambulancias_para_el_sistema_de_salud).

Al día de la fecha, gran parte de dichas ambulancias aún se encuentran sin uso y sin haber sido entregadas a ningún hospital provincial ni a ningún municipio. La responsabilidad de tal desidia e incumplimiento le cabe al actual gobierno y en particular al gobernador Kicillof y al ministro Kreplak, es el hecho de no hacer nada para solucionar esta situación,

Recordemos que la Constitución Provincial en su art. 36 expresa: ***La Provincia promoverá la eliminación de los obstáculos económicos, sociales o de cualquier otra naturaleza, que afecten o impidan el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales.***

....

*Inc. 8- A la Salud. **La Provincia garantiza a todos sus habitantes el acceso a la salud en los aspectos preventivos, asistenciales y terapéuticos**; sostiene el hospital público y gratuito en general, con funciones de asistencia sanitaria, investigación y formación; promueve la educación para la salud; la rehabilitación y la reinserción de las personas tóxicodependientes. El medicamento por su condición de bien social integra el derecho a la salud; la Provincia a los fines de su seguridad, eficacia y disponibilidad asegura, en el ámbito de sus atribuciones, la participación de profesionales competentes en su proceso de producción y comercialización.*

Siendo así, desde la compra de las unidades en 2023 a la fecha, dichos funcionarios no han hecho absolutamente nada para poner en funcionamiento las ambulancias adquiridas y así garantizar a los habitantes de la Provincia el acceso a la salud. Si existiese algún obstáculo de cualquier naturaleza, nada han hecho para promover su eliminación y proceder a poner en funcionamiento los móviles asistenciales que tanta falta hacen en la Provincia. Solo se han limitado a hacer un acto propagandístico, pero no las han puesto en funcionamiento efectivo. Esto quiere decir, lisa y llanamente, que no están entregando las ambulancias a los hospitales, configurando no solo una inmoralidad intolerable, sino que además constituye un delito.

En la provincia existen 135 municipios, la cantidad de ambulancias paradas alcanzan para, por lo menos, una ambulancia más por municipio.

3. CALIFICACIÓN LEGAL:

Conforme la descripción de los hechos, y sin perjuicio de la calificación que pudiera corresponder luego de la pertinente pesquisa, corresponde prima facie adecuar típicamente los hechos como constitutivos del delito previsto en el artículo 248 del Código Penal de la Nación.

En cuanto al incumplimiento de los deberes de funcionario público, el art. 248 del Código Penal establece que: “Será reprimido con prisión de un mes a

dos años e inhabilitación especial por doble tiempo, el funcionario público que dictare resoluciones u órdenes contrarias a las constituciones o leyes nacionales o provinciales o ejecutare las órdenes o resoluciones de esta clase existentes o no ejecutare las leyes cuyo cumplimiento le incumbiere”.

Este tipo penal se encuentra sistemáticamente ubicado en el Título XI correspondiente a los “Delitos contra la Administración Pública”, Capítulo IV “Abuso de autoridad y violación de los deberes de funcionario público”.

La doctrina coincide en que el bien jurídico tutelado a través de esta norma es el regular funcionamiento de la administración pública y la legalidad de sus actos. En esa línea, se ha sostenido que las infracciones previstas en el actual capítulo, afectan a la administración pública porque implican en sí mismas un arbitrario ejercicio de la función pública, al margen de las prescripciones constitucionales, de las leyes o deberes que la rigen.

Se entiende que la punibilidad de estos delitos reside en el acto abusivo en sí mismo, ya que este compromete la regularidad y legalidad de la función pública. En ese sentido, el interés de un Estado políticamente ordenado en el cumplimiento regular de los actos de autoridad, es tan fuerte, que se castiga el acto abusivo propiamente dicho, como una forma de tutelar los valores ínsitos en el orden jurídico como tal.

En cuanto a los elementos del tipo objetivo, en primer lugar, se trata de un delito especial propio: solo puede ser autor quien reúna la condición de funcionario público. Este concepto se presenta como un elemento normativo del tipo, es decir, aquellos que sólo pueden ser representados y concebidos bajo el presupuesto lógico de una norma. El art. 77 del Código Penal, en su párrafo tercero, establece que *“Por los términos ‘funcionario público’ y ‘empleado público’, usados en este código, se designa a todo el que participa accidental o permanentemente del ejercicio de funciones públicas sea por elección popular o por nombramiento de autoridad competente”.*

En el caso concreto, el Sr. Axel Kicillof fue electo gobernador en el año 2019, estando en funciones desde el 11 de diciembre de 2019 y en el caso de

Nicolás Kreplak es ministro de salud de la Provincia desde el 28 de julio de 2021 habiendo sido nombrado en ese cargo por el primero de los nombrados.

Sin embargo, parte de la doctrina entiende que no basta con el mero hecho de que el autor revista la calidad de funcionario, sino que éste, a su vez, debe tener asignada competencia funcional para el dictado de los actos que podrían dar lugar a la conducta típica.

Este precepto debe ser complementado con lo que surge de la Convención Interamericana contra la Corrupción (OEA), Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción (ONU), Convención para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales (OCDE), en otras palabras, la aplicación de la figura penal exigiría la reunión de una doble condición en el sujeto activo: ser funcionario público, y ser competente funcionalmente en la ejecución del acto contrario a la ley o en la tramitación del proceso administrativo en el cual omitió aplicar la ley.

En este punto corresponde destacar lo expuesto en la Constitución de la Provincia de Buenos Aires en su artículo 144 expresa “***El gobernador es el jefe de la Administración de la Provincia, y tiene las siguientes atribuciones: 1- Nombrar y remover los ministros secretarios del despacho.***”, respecto a los ministros refiere “***Artículo 149.- Los ministros secretarios despacharán de acuerdo con el gobernador y refrendarán con su firma las resoluciones de éste, sin cuyo requisito no tendrán efecto ni se les dará cumplimiento. Podrán, no obstante, expedirse por sí solos en todo lo referente al régimen económico de sus respectivos departamentos y dictar resoluciones de trámite. Artículo 150.- Serán responsables de todas las órdenes y resoluciones que autoricen, sin que puedan pretender eximirse de responsabilidad por haber procedido en virtud de orden del gobernador.***”

En cuanto al Ministerio de Salud ocupado por Nicolás Kreplak, la Ley 15.164 provincial refiere “***ARTÍCULO 30.- Le corresponde al Ministerio de Salud asistir al Gobernador en todo lo inherente a las materias de su competencia, y en***

particular: 1. **Entender en el diseño e implementación de la política sanitaria provincial tendiente a la reducción de las inequidades en las condiciones de salud de la población**, mediante el establecimiento de mecanismos participativos y la construcción de consensos interjurisdiccionales e intersectoriales, con perspectiva de género, interculturalidad y derechos. 2. **Coordinar el funcionamiento en red del sistema de salud provincial en articulación con los municipios**. 3. Entender en la promoción del desarrollo de servicios de salud que garanticen el acceso y brinden una cobertura en salud a la totalidad de la población con equidad, con idéntica, absoluta e igualitaria calidad de prestaciones, **y con especial atención a los grupos vulnerados**".

En lo que respecta al comportamiento típico, el tipo penal del art. 248 CP prevé la realización de la conducta reprimida mediante una modalidad comisiva y una omisiva. En el hecho denunciado en la presente, estamos ante el delito de abuso de autoridad en su modalidad omisiva, es decir, el funcionario público que no ejecutare las leyes cuyo cumplimiento le incumbiere. La omisión, entonces, consistiría en la inobservancia de la ley, en no hacer, no ejecutar, o no cumplir lo que la ley manda expresamente hacer al funcionario dentro de su autoridad funcional.

El otro elemento normativo que presenta la figura en su faz omisiva es el término "ley". En este caso, no caben dudas que la Constitución Provincial reviste la calidad de ley como así también la propia ley de Ministerios Provincial. La doctrina diferencia el tipo de ley —en sentido "formal"— de la norma que tiene alcance general y que es, por tanto, "ley" en sentido "material", independientemente del órgano que la emite. Por ello, no todas las leyes "formales" lo son en sentido "material" (por ejemplo, una ley del Congreso de alcance individual o que carece de contenido normativo); y tampoco todas las leyes "materiales" lo son en el sentido "formal" (como los decretos del Poder Ejecutivo, cuyo contenido normativo sea de alcance general). En este caso no hay dudas que ambas normas son ley en sentido formal y en sentido material.-

En cuanto al tipo subjetivo de la figura, la circunstancia de que se exija que la omisión sea ilegalmente cometida ha llevado a la doctrina a considerar que

esta figura solo puede ser cometida con dolo directo. El funcionario debe saber que, pudiendo hacerlo, no cumple con un acto propio de su función cuando debe y, voluntariamente, debe omitir el acto.

También se ha dicho que esta figura requiere “el conocimiento del carácter del acto omitido como propio del oficio y que se trata, por consiguiente, de una omisión ilegal, lo que debe ir acompañado de la libre voluntad de omitir por medio de un dolo directo”.

En primer término, el gobernador y el ministro, desde ya, conocen su calidad de funcionarios públicos, producto de la jura que ambos realizaron al asumir sus cargos. Por otro lado, el conocimiento que tenían acerca de la existencia del deber emanado de las leyes se encuentra acreditado. Se trata de funcionarios de mayor jerarquía administrativa dentro de la Provincia, siendo aplicable el principio de inexcusabilidad de acuerdo a lo estipulado en el art. 8 del Código Civil y Comercial de la Nación. Este principio según el cual la ignorancia de las leyes no sirve de excusa para su cumplimiento, si la excepción no está autorizada por el ordenamiento jurídico. La contracara de este principio implica que las leyes se presumen conocidas por todas las personas que habitan el territorio de la República, las cuales son, a su vez, obligatorias para ellos (art. 4 CCyC).

Todo lo expuesto permite sostener que los denunciados, con conocimiento de que debía garantizar el acceso a la salud, según el método que a su entender resultara el más idóneo, omitieron voluntariamente hacerlo al comprar 250 ambulancias y no ponerlas todas en funcionamiento para el bienestar de la población. Así, se concluye que el comportamiento endilgado sea típico, es decir, se subsume en la conducta descrita por el art. 248 CPN. Por último, no se advierte en el caso bajo estudio la presencia de una norma permisiva que funcione como causa de justificación del comportamiento adoptado por el denunciado, todo lo cual lleva a efectuar la correspondiente denuncia.

4. PRUEBA:

1.- Se libre oficio al Ministerio de Salud a fin de que remitan toda la documentación referida a la licitación 102-0294-LPU22.-

2.- Se constate mediante una inspección ocular la existencia de las ambulancias referidas en el Hospital de Ensenada, debiendo recabar los números que permitan su individualización y el tiempo que se hallan allí depositadas como así también su estado de funcionamiento y si las mismas sufrieron algún tipo de daño o depreciación al encontrarse al aire libre.

3.- Se oficie a todos los Hospitales Provinciales a los efectos de que informen que cantidad de ambulancias cuentan detallando el modelo y su estado de funcionamiento y conservación.


4.- Se cite a prestar declaración testimonial al Director del Hospital de Ensenada a fin de que detalle el tiempo, modo y circunstancias en las que esas ambulancias llegaron allí, cual es la cantidad que existen hoy en día y que sucedió con las faltantes.-

5. PETITORIO:

- 1.- Se tenga por presentada la denuncia.
- 2.- Se provea la prueba solicitada.
- 3.- Oportunamente se cite a los imputados a prestar declaración en los términos del art. 308 del CPP.

Proveer de conformidad

Sera Justicia



PABLO A. TORRES BARTHE
ASOCIADO
Tº 112 Fº 82 CPACF
Tº 15 Fº 169 CASM
Tº 128 Fº 984 RFSM

RADICACIÓN:

IPP N° 06-00-034219-24

UFI N° 7 A CARGO DE LA DRA. VIRGINIA BRAVO

JUZGADO DE GARANTIAS N° 3 A CARGO DEL DR. PABLO RAELE

DEPARTAMENTO JUDICIAL DE LA PLATA