



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno

DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO



EXPEDIENTE N°: 12490/16

INICIADOR: MINISTERIO DE SALUD

EXTRACTO: S/ADHESION A LA LEY NACIONAL N° 27.159.-

DICTAMEN ALG N° 465/18 .-

Señor Ministro de Salud:

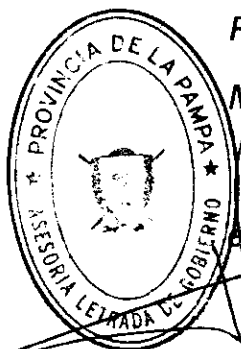
Vienen nuevamente las presentes actuaciones, ante esta Asesoría Letrada a mi cargo, esta vez, a los efectos de recibir el correspondiente pronunciamiento jurídico respecto del acto administrativo esbozado a fojas 35/38.

Así, el Decreto proyectado tiene por fin aprobar "... la Reglamentación de la Ley N° 2989..." y proclamar "...como objetivo declarar a la Provincia de La Pampa como "Provincia Cardioasistida"" (Conf. Artículo 1°) como -también- facultar al Ministro de Salud "...para dictar todas las resoluciones que complementen las actividades descriptas para la implementación del [Decreto]".

I.- Antecedentes:

En ese sentido, es dable poner de relieve que la Provincia, mediante la Ley N° 2989 (B.O. N° 3262), se adhirió "...a la Ley Nacional 27159, de Sistema de Prevención Integral de Eventos por muerte súbita en espacios públicos y privados de acceso público" (Artículo 1°), se designó como "...autoridad de aplicación de la... Ley... [al] Ministerio de Salud a través de los organismos específicos" (Artículo 2°) y se lo facultó a los fines de la implementación de la Norma a "... a solicitar cooperación a las jurisdicciones públicas y entidades públicas y privadas, y a coordinar las medidas pertinentes con el Consejo Federal de Salud -COFESA- y el Consejo Federal de Educación -CFE-" (Artículo 3°). Además, se previó invitar "... a los Municipios a adherirse a la... Ley..." (Artículo 5°).

La Ley N° 27159 dispone que: "El objeto de la... ley es regular un sistema de prevención integral de eventos por muerte súbita en

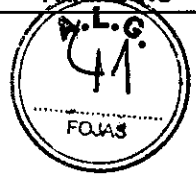




Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno

DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO



EXPEDIENTE N°: 12490/16

INICIADOR: MINISTERIO DE SALUD

EXTRACTO: S/ADHESION A LA LEY NACIONAL N° 27.159.-

DICTAMEN ALG N° 465/18

espacios públicos y privados de acceso público a fin de reducir la morbimortalidad súbita de origen cardiovascular”.

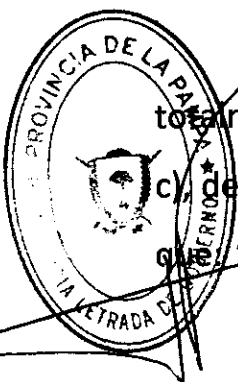
Como también se puso de resalto en la intervención obrante a fojas 11/14, la Ley Nacional definió una serie de conceptos, tales como: Resucitación Cardiopulmunar (RCP), Desfibrilación, Desfibrilador Externo Automático (DEA), Espacios públicos y privados de acceso público, Lugares cardioasistidos y Cadena de supervivencia. Individualizó, en el artículo 4°, cuáles eran las funciones de la autoridad de aplicación, que a nivel provincial y como se señaló, es el Ministerio de Salud (Artículo 2°, de la Ley N° 2989). Finalmente, reguló lo relativo a la instalación de DEA, la accesibilidad, las instrucciones de uso, mantenimiento, habilitación, capacitación, responsabilidad, la asunción de costos por parte de los espacios privados de acceso público, las sanciones y el procedimiento sancionatorio, el financiamiento, la adhesión y reglamentación de la Ley.

II.- Reglamentación propuesta:

Ahora bien, en este punto deviene necesario analizar el proyecto de Decreto puesto a consideración, puntualmente, el Anexo I del mismo.

El artículo 1°, reitera la obligatoriedad –ya que se infiere ello de la Ley N° 27159- de instalación de DEA –Desfibrilador Externo Automático- en los espacios públicos y privados de acceso público.

El artículo 2°, comienza definiendo al DEA, definición ~~totalmente innecesaria~~ ya que se encuentra prevista en el artículo 2°, inciso c), de la Ley N° 27159. Sin perjuicio de ello, en el párrafo segundo se dispone que *“El número de DEAs será definido en función de la superficie del espacio*





DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 12490/16

INICIADOR: MINISTERIO DE SALUD

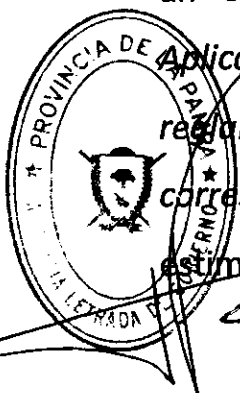
EXTRACTO: S/ADHESION A LA LEY NACIONAL N° 27.159.-

465/18

DICTAMEN ALG N°

en cuestión, de la cantidad de concentración y circulación de personas y de la importancia del lugar respecto a la relevancia institucional”.

Seguidamente, el artículo 3°, establece los criterios a considerar para la instalación de DEAs: *“a) Volumen de tránsito (circulación) y permanencia (concentración) de personas. b) Dimensiones del área: superficie del lugar o cantidad de pisos (edificios). c) Riesgo potencial del lugar”.* En el artículo 4°, se establece que se considera, en el marco de la ley, como *“espacios públicos o privados de acceso público de gran concentración y/o circulaciones de personas”*, especificando a los siguientes: *“a) Toda instalación con concentración o circulación de más de 500 personas por día. b) Los centros comerciales o industrias cuya superficie sea igual o superior de 1000 metros cuadrados. c) Los establecimientos estatales y organismos públicos con concentración o circulación de más de 500 personas por día. d) Los Estadios, Sedes y Centros Deportivos y Gimnasios con concentración y circulación de más de 500 personas por día. e) Los Locales de Espectáculos... f) Los sitios de Juegos de Azar, Bingos y Casinos. g) Las sucursales de Bancos. h) Las Terminales de Ómnibus de las localidades de más de 5.000 habitantes...”*, entre otros. Asimismo, dispone que: *“La determinación de la circulación de personas se calcula dividiendo la afluencia total anual de personas, incluyendo visitantes y permanentes, por el número de días que en un ese determinado espacio ha estado funcionando. La Autoridad de Aplicación podrá incluir otros espacios, eventos y/o vehículos sujetos a reglamentación cuando por las circunstancias del caso lo considere correspondiente”.* Respecto de esto último, correspondería que se hubiese estimado la intervención de las jurisdicciones locales (diversas localidades





Provincia de La Pampa
 Abescria Letrada de Gobierno

DONAR ÓRGANOS
 ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
 TAMBIÉN ES
 PAMPEANO



EXPEDIENTE N°: 12490/16

INICIADOR: MINISTERIO DE SALUD

EXTRACTO: S/ADHESION A LA LEY NACIONAL N° 27.159.-

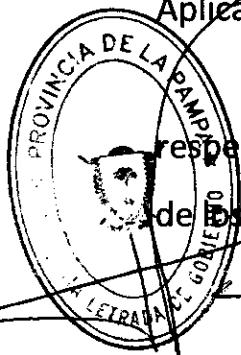
DICTAMEN ALG N° 465/18 .-

provinciales) conforme lo prevé la mentada Ley Nacional, en su artículo 2°, inciso d).

En el artículo 6°, prevé el plazo de adecuación a la normativa y establece que: *“Los titulares y/o responsables de la administración o explotación de los espacios determinados en el artículo 4° deberán adecuarse a la normativa vigente dentro del plazo máximo de 1 año. Ante el incumplimiento se procederá a aplicar las sanciones respectivas”*. En este caso, es dable resaltar, por un lado, que se optó por un plazo menor de adecuación que el máximo permitido por la Ley Nacional 27159 -que determina que podrá ser como máximo dos años desde la promulgación de la Ley, artículo 4º, inciso k)- y, por el otro, que no se individualiza desde o a partir de qué momento empieza a contarse el plazo de un (1) año.

Se establece, en el artículo 7°, que: *“El Ministerio de Salud deberá establecer las normas y mecanismos de control técnico sobre los desfibriladores utilizados y las características que deberán reunir...”* como así que: *“El correcto funcionamiento de los equipos y su mantenimiento deberá ser supervisado y efectuado por la empresa proveedora de los mismos en el tiempo y forma que determine la reglamentación”*. Esta última remisión legislativa a la reglamentación, lógicamente, es incorrecta, ya que el texto en examen es la propia reglamentación de la Ley, en su caso, se estima podría remitirse a la determinación –que en el futuro- efectúe la Autoridad de Aplicación –Ministerio de Salud-.

Se particulariza, en los artículos 8° y 9°, respectivamente, lo atinente a la ubicación de los DEAs y la posible utilización de los mismos en lugares cercanos.





DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 12490/16

INICIADOR: MINISTERIO DE SALUD

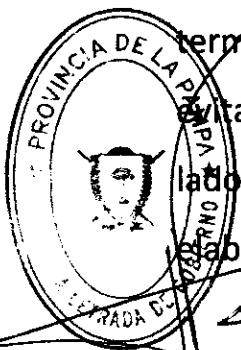
EXTRACTO: S/ADHESION A LA LEY NACIONAL N° 27.159.-

DICTAMEN ALG N° 465/18

En el artículo 10 de la reglamentación propiciada, prevé que: *“Los titulares o responsables de la administración o explotación de los lugares especificados en la norma, deberán capacitar a todo el personal a su cargo...”*. Esta disposición, resulta idéntica a la contenida en el artículo 10 de la Ley Nacional N° 27159, por lo que, como ya señaló ut- supra debería, a criterio de este Órgano Asesor, suprimirse.

Por su parte, el artículo 11, dispone que: *“El Ministerio de Salud certificará la existencia de las “áreas cardioasistidas”. Se considerarán tales las que cuenten con los recursos humanos capacitados, y con el equipamiento y material correspondiente para la realización de maniobras de reanimación cardiopulmonar (RPC) y desfibrilación temprana, que cuenten con un protocolo escrito conocido por el personal que cumpla funciones en dicho lugar, entrenado a través de simulacros periódicos, con señaléticas e información”*. En este caso, la certificación de *“áreas cardioasistidas”* si bien no está prevista con similares locuciones en la normativa nacional, podría derivarse de lo previsto en los artículos 1° -Objeto de la Ley- y 4° incisos b), c) f) g) k) –Funciones de la Autoridad de Aplicación-.

Ahora bien, por un lado, debe indicarse que la Ley N° 27159 no refiere a *“áreas cardioasistidas”* como tampoco a *“áreas cardioprotegidas”* –artículo 11, del Decreto proyectado- sino de *“Lugares cardioasistidos”* (v. gr. artículos 2°, inciso e), y 4°, inciso b)) y esta última es la terminología que se debería adoptar, procurando unificar las expresiones, evitando designaciones confusas o no acordes a la Norma Nacional. Por otro lado, debería estimarse la posibilidad de que el Ministerio de Salud sea quien elabore un **único protocolo de actuación** respecto de la prevención integral y

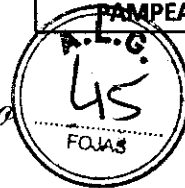




Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno

DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO



EXPEDIENTE N°: 12490/16

INICIADOR: MINISTERIO DE SALUD

EXTRACTO: S/ADHESION A LA LEY NACIONAL N° 27.159.-

465/18

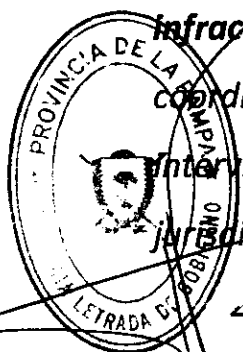
DICTAMEN ALG N°

tratamiento de eventos por muerte súbita en espacios públicos y privados de acceso público, a los efectos de lograr una unicidad en los procedimientos a seguir.

El artículo 12, establece que con la acreditación de "área cardioprottegida", se le entregará una planilla de verificación, relativa a los datos y estados de los equipos, cursos y simulacros, pudiendo, en caso de incumplimiento de los criterios de certificación dispuestos, la autoridad de aplicación intimar su cumplimiento.

Así, es dable resaltar que el artículo 16 reitera las sanciones establecidas en el artículo 13 de la Ley Nacional, por lo que su reiteración e inclusión se advierte innecesaria. Asimismo, esta Asesoría Letrada, oportunamente, mediante el Dictamen N° 263/16 –obranste a fojas 11/14- aconsejó que la adhesión formulada en el artículo 1° de la Ley N° 2989, sea respecto "**...al aspecto sustancial de la misma**" y no sobre el procedimental, en virtud de ser ello materia de competencia provincial, recomendación que no fue tenida en cuenta.

No obstante ello, el artículo 14 –primera parte- de la Ley N° 27159, prescribe en relación al procedimiento sancionatorio que: "**La autoridad de aplicación de la presente ley debe establecer el procedimiento administrativo a aplicar en su jurisdicción para la investigación de presuntas infracciones, asegurando el derecho de defensa del presunto infractor y demás garantías constitucionales. Queda facultada a promover la coordinación de esta función con los organismos públicos nacionales intervinientes en el ámbito de sus áreas comprendidas por esta ley y con las jurisdicciones que hayan adherido. Asimismo, puede delegar en las**





DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 12490/16

INICIADOR: MINISTERIO DE SALUD

EXTRACTO: S/ADHESION A LA LEY NACIONAL N° 27.159.-

DICTAMEN ALG N° 465/18 .-

jurisdicciones que hayan adherido la substanciación de los procedimientos a que den lugar las infracciones previstas y otorgarles su representación en la tramitación de los recursos judiciales que se interpongan contra las sanciones que aplique”, por lo que en este aspecto, debería ser reglamentado el procedimiento sancionatorio por el propio Ministerio de Salud local, conforme el artículo 2° de la Ley N° 2989, cuestión que se omitió en el proyecto en análisis.

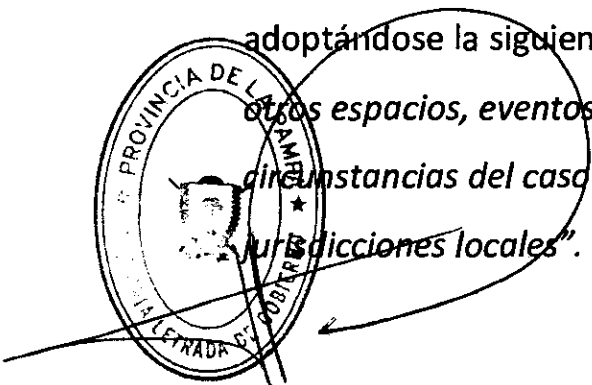
Finalmente, respecto de la normativa reglamentaria examinada, el artículo 17, determina que: *“En todo lo que no se encuentre expresamente reglado en el presente reglamento, se aplicarán supletoriamente las disposiciones nacionales en la materia”*. En ese sentido, la remisión legislativa efectuada resulta amplia e imprecisa, siendo oportuno señalar que actualmente la Ley N° 27159 no se encuentra reglamentada.

III.- Observaciones:

Conforme el análisis efectuado en el punto precedente y a los efectos de mejorar la técnica legislativa y de resguardar la juridicidad del acto administrativo proyectado, se deberán realizar las siguientes reformulaciones, modificaciones o, en su caso, supresiones, en el texto del Anexo del Decreto propiciado:

- Eliminar el primer párrafo del artículo 2°.
- Modificar el último párrafo del artículo 4°,

adoptándose la siguiente redacción: “La Autoridad de Aplicación podrá incluir otros espacios, eventos y/o vehículos sujetos a reglamentación cuando por las circunstancias del caso lo considere correspondiente y en coordinación con las Jurisdicciones locales”.

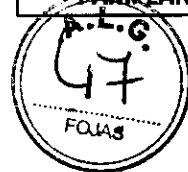




Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno

DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO



EXPEDIENTE N°: 12490/16

INICIADOR: MINISTERIO DE SALUD

EXTRACTO: S/ADHESION A LA LEY NACIONAL N° 27.159.-

DICTAMEN ALG N° 465/18

- En el artículo 6°, individualizar desde o a partir de qué momento empieza a contarse el plazo de un (1) año de adecuación a la normativa.

- Reformular el último párrafo, del artículo 7°, adoptándose la siguiente redacción: *"El correcto funcionamiento de los equipos y su mantenimiento deberá ser supervisado y efectuado por la empresa proveedora de los mismos en el tiempo y forma que determine la Autoridad de Aplicación"*.

- Suprimir el artículo 10.

- Sustituir o reemplazar en los artículos 11 "áreas cardioasistidas" y 12 "áreas cardioprotegidas" por "Lugares cardioasistidos", como también, el párrafo 3° del "CONSIDERANDO" del Decreto proyectado.

- Suprimir el artículo 17.

Para culminar, deberá dejarse constancia de la presente intervención en el último párrafo del "CONSIDERANDO" del Decreto proyectado.

IV.- Desempeño de la Delegación de Asesoría

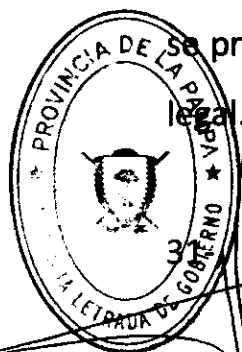
Letrada actuante ante el Ministerio de Salud:

Advierte con preocupación, una vez más, este Órgano Asesor, el desempeño de los Asesores Letrados actuantes en el Ministerio de Salud, en tanto en la intervención ocasionada en este trámite

se procuran desligar de toda responsabilidad originada a partir de su opinión

Así, en el Dictamen ALD MS N° 990/18, in fine –foja

se puede leerse: *"Téngase presente que los dictámenes de éste Órgano*

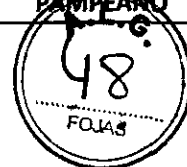




Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno

DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO



EXPEDIENTE N°: 12490/16

INICIADOR: MINISTERIO DE SALUD

EXTRACTO: S/ADHESION A LA LEY NACIONAL N° 27.159.-

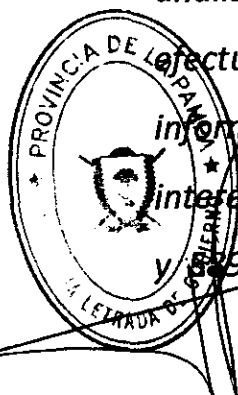
DICTAMEN ALG N° 465/18 .-

Asesor constituyen actos preparatorios de la voluntad de la Administración, consejos u opiniones técnicos- jurídicos que no obligan a los órganos ejecutivos decisorios, es así que no revisten el carácter de acto administrativo sino que son operaciones administrativas estrictamente formales, careciendo por ende, de cualquier efecto jurídico que pretenda asignarse”.

Al respecto, es pertinente evidenciar la distinción existente entre la **obligatoriedad del seguimiento** por parte de los Órganos decisores **de las opiniones** contenidas en los dictámenes formulados por los Asesores jurídicos -en el caso de marras, delegados-, **del cumplimiento regular de las obligaciones propias de los profesionales del derecho** al intervenir con sus opiniones legales en los distintos trámites administrativos en su calidad de “abogados del Estado”.

La primera cuestión no mengua, desde ningún punto de vista, la segunda, por lo que una y otra cuestión devienen totalmente independientes y son separables, siendo irrelevante referir a la primera para obtener una especie de liberación o eximición de reproche respecto de la segunda.

Es pertinente nuevamente es esta oportunidad recordarles a los delegados de la Cartera a su Cargo el “....concepto de dictamen jurídico,...” en el sentido que éste **debe contener y constituir** “... el análisis exhaustivo y profundo de una situación jurídica determinada, efectuada a la luz de las normas vigentes y de los principios generales que las informan, a efectos de recomendar conductas acordes con la justicia y el interés legítimo de quien formula la consulta (Dictámenes 141: 202; 207: 517 y 839); constituye una garantía para los administrados y evita probables





Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno

DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO



EXPEDIENTE N°: 12490/16

INICIADOR: MINISTERIO DE SALUD

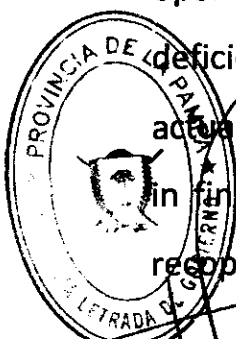
EXTRACTO: S/ADHESION A LA LEY NACIONAL N° 27.159.-

DICTAMEN ALG N° 465/18

responsabilidades del Estado, tanto en sede administrativa como judicial, al advertir a las autoridades competentes acerca de los vicios que el acto pudiera contener (Dictámenes 197: 61; 202: 89; 223: 200)." (Dictamen ALG N° 163/16, entre otros)

En el marco de esa conceptualización **no puede ni debe admitirse ni permitirse** que un "Dictamen Jurídico" se autocalifique de **operación administrativa estrictamente formal carente de cualquier efecto jurídico que pretenda asignarle**, pues se estaría consintiendo y aceptando que la opinión contenida en los dictámenes de los Abogados del Estado **no involucra** "...la responsabilidad en la que pueden incurrir quienes ejercen la profesión de "abogado", al faltar a los deberes especiales que ella misma les impone, o sea en suma, de una responsabilidad emergente de infracciones típicas a ciertos deberes propios de esa concreta actividad profesional; ..." y se desconocería la obviedad que "...todo individuo que ejercita una profesión debe poseer los conocimientos teóricos y prácticos propios de ella y obrar, conforme con las reglas y métodos pertinentes, con la necesaria diligencia y previsión." (Revista "LECCIONES Y ENSAYOS" 1998/1999 – Félix A. TRIGO REPRESAS, (con cita del fallo "Malvasi" de la CNCiv., Sala A, 22-XII-1977) – Abeledo Perrot – Bs. As. ISSN – 0024-0079, pag. 87/88)).

Ante ello, y advirtiendo que no es ésta la primera oportunidad en la que se señalan cuestiones relacionadas con defectos, deficiencias o falencias en los Dictámenes Jurídicos de la Asesoría Delegada actuante ante ese Ministerio, estimo necesario -en el marco del artículo 13, inciso b), de la Ley N° 507- requerir al Señor Ministro que por separado, se recopilen los antecedentes relacionados con este tipo de irregularidades,





Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno

DDNAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

A.L.G.
50
FOJAS

EXPEDIENTE N°: 12490/16

INICIADOR: MINISTERIO DE SALUD

EXTRACTO: S/ADHESION A LA LEY NACIONAL N° 27.159.-

465 / 18

DICTAMEN ALG N°

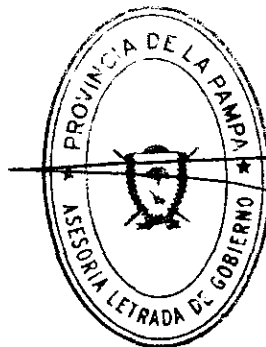
agregados a los expedientes N° 14907/15, 2.254/16 (pase de fs. 81/3), 16.177/16, 7737/17, 14907/2015, y el presente, y disponga la **iniciación de sumario** administrativo -art. 13, Ley N° 507-, a fin de que se investigue las posibles violaciones a los deberes impuestos, en el artículo 38, inciso a), de la Ley N° 643 -de aplicación por remisión del artículo 1º, de la Ley N° 1.279- y en el artículo 30, y concordantes, de la Ley N° 507.

V.- Conclusión:

Por todo lo expuesto, en el marco de las competencias asignadas por la Ley Orgánica de Asesoría Letrada de Gobierno, se estima que deberá readecuarse el acto proyectado, en consideración del análisis efectuado en el punto II del presente y siguiendo las pautas descriptas en el punto III del mismo, concluida la cual, vuelvan las presentes actuaciones para obtener un nuevo pronunciamiento técnico, mientras que por separado se cumplimente el requerimiento del último párrafo del apartado "IV" del presente.

ASESORÍA LETRADA DE GOBIERNO- Santa Rosa,

8 OCT 2018



Dr. Alejandro Fabián GIGENA
ABOGADO
Asesor Letrado de Gobierno
Provincia de La Pampa