

## A MODO DE EPÍLOGO

Desde hace más de una década, numerosos analistas de la organización administrativa vienen señalando que el Estado necesita encontrar nuevas formas y medios para elevar sus márgenes de legitimidad y gobernabilidad.

Son muchos los enfoques que han pretendido brindar respuestas teóricas, y también numerosas las experiencias que han tratado de *materializar la instancia* -como nos gusta decir a los abogados-, con base en esos aportes de la Academia.

Más allá de las corrientes ideológicas que dan sustento a cada visión propugnada, y del tenor de los planes o programas puestos en marcha por los gobiernos para responder a esta necesidad de cambio, encontramos ciertos denominadores: no está controvertida la necesidad de la profesionalización de la función pública, ni la mejora continua en las prácticas administrativas y gubernamentales. Tampoco la hipótesis de que una mejor relación entre los diferentes niveles de una organización, otorga alternativas que pueden renovar a la gestión.

Nos preguntamos cuál es el rol del servicio jurídico público, en estos procesos de necesario cambio. El letrado dictamina o informa en todas las actuaciones que finalizarán en un acto administrativo. También se expide cuando esos actos son impugnados. Además asesora, evacua consultas. Y en nuestra Provincia, como en muchos otros Estados, su oficina es parte de una red o cuerpo cuyo Jefe, por imperio de la Constitución y la ley, es el Fiscal de Estado.

El área jurídica participa, en tanto compartimento o dependencia con misión y funciones específicas, de la división del trabajo característica del Estado contemporáneo. Pero su servicio, como pocos en la organización estatal - la cual es nacida de algún modo de su impronta- interviene transversalmente en la dinámica pública. Eso la hace diferente y, en consecuencia, le otorga un

valor agregado a su intervención, en el tránsito hacia nuevos paradigmas de organización estatal.

Contando con veintiséis años de edad, asumí mi primer desafío como titular de un servicio jurídico, en la Obra Social de la Universidad Nacional de Córdoba. Poco tiempo después, tuve la oportunidad de hacerme cargo de la Asesoría Letrada del Laboratorio de Hemoderivados de la U.N.C. Siempre ejercí la profesión en forma independiente, alternando esa actividad con la docencia universitaria, y otros cargos de gestión de estructuras o programas estatales. Con esos antecedentes, llegué en setiembre de 2006, a la entonces Gerencia General de Asuntos Legales del Ministerio de Salud, ante un ofrecimiento del doctor Oscar Félix González.

Mi primera visión de la estructura en la que empezaba a trabajar, y de su inserción en el andamiaje del Ministerio, me mostró con crudeza ciertas tendencias que en particular ya se indicaban, desde una perspectiva teórica, en la literatura administrativa, en particular la estadounidense de fines de la década del 90. Numerosos procesos de control y de evaluación, que el Estado clásico ha previsto e instrumentado hacia adentro de la organización, hoy son percibidos por el público como de necesaria pero aún inconclusa institucionalización hacia fuera de la estructura estatal.

La opinión pública reivindica y exige, por diversos caminos, *rendiciones de cuentas* cotidianas, y por tal motivo tan urgentes como coyunturales, asistemáticas y al mismo tiempo tan inevitables como legítimas en su origen.

Esa presión se expresa por el accionar de actores diferentes, diversos, de mayor o menor visibilidad, muy diseminados y con diferentes estrategias de relacionamiento. No siempre se utilizan en los reclamos, los caminos que la legislación clásica y el sistema administrativo tradicional han previsto a tal fin: muchas veces, resultan de más rápido impacto, desde la perspectiva del ciudadano de a pie o de los actores de la sociedad civil, otro tipo de alternativas.

Mientras tanto, estructuras públicas como la sanitaria, tan abiertas al público por las características del servicio que administran, de fisonomía tan desconcentrada operativa y territorialmente, con roles tan diversos como la prestación de asistencia sanitaria y la fiscalización o la regulación de las prestaciones públicas o privadas, sienten todos los días el impacto de esa presión. Y las diversas dependencias y unidades de organización que la integran reaccionan de manera distinta, desigual, y a veces insuficientemente vinculadas entre sí, frente al impacto.

Frente a ello, ¿Qué debe hacer el servicio jurídico? Ofrecer soluciones, y no representar un problema, ayudando a tornar efectiva la acción de gobierno y por tanto afianzando el rol del Estado.

Además, imaginar propuestas desde su competencia técnica, para que esas soluciones no sean meramente declamativas, y realmente ayuden a salir del problema, porque cuando la indolencia o el fracaso de las soluciones se consolida, y nos acostumbramos a vivir con la impotencia de no poder resolver, nuestro esfuerzo es claramente ineficaz o insuficiente. Y la rendición de cuentas, terminará en creciente insatisfacción ciudadana.

También debe brindar cohesión y otorgar, frente a la necesidad de respuestas, bases para la articulación o la integración, por parte de las diferentes estructuras que conforman la gran organización, entendida como un todo.

Por otra parte, el servicio jurídico debe fundar un tipo de respuestas en las que no será democrático caer en una consideración dogmática del ciudadano como cliente. Ello implica reducir la condición de éste a la de parte en un contrato comercial, cuando el acuerdo base del vecino con el Estado es de raigambre mucho más profunda y especial. Esa contracción del vínculo, simplificada en viejas frases de cuño mercantil como *el cliente siempre tiene la razón*, o *la casa se reserva el derecho de admisión*, jamás podrá reflejar, ni desde el punto de vista constitucional dogmático como desde el orgánico -por consiguiente mucho menos desde la necesaria visión integradora de ambos, concepto sobre el cual insistimos en este libro-, la vital y trascendente relación del ciudadano, las instituciones públicas y la sociedad civil organizada, en la que existen tanto derechos como deberes para todas las partes.

Volviendo a nuestra experiencia, la idea de conformar -allá en 2006-, un equipo de trabajo en la Gerencia General de Asuntos Legales, integrada entonces por profesionales de reciente ingreso a la estructura y personal de mucha historia en la Cartera, se le sumó el desafío de insertarse plenamente en otra estructura más amplia: la del propio Ministerio, en la cual el Nivel Central debe coordinar la diaria prestación del servicio de salud realizada por nuestros efectores de muy diversas características y complejidad, más los programas, y el ejercicio del poder de policía propio de su competencia material y territorial.

En estos dos años y medio de trabajo, ambos objetivos están siendo cumplidos. La actual Dirección de Jurisdicción de Asuntos Legales es un equipo afirmado, puesto a prueba todos los días. En el corto y el mediano plazo, ha aportado base para dar respuestas concretas a muchos problemas y lejos de pretender

erigirse como fortaleza inexpugnable, es una estructura abierta, que sin renegar de sus problemas, sus límites, y por qué no de los errores que pudieren cometerse, es apreciada, dentro y fuera del Ministerio de Salud, como una oficina en la que con un alto grado de factibilidad, se encontrará un asesoramiento, o una intervención, apta para facilitar la toma de decisiones. Una opinión fundada en la formación del acto administrativo, o una gestión mediadora, poniendo en contacto a partes en tensión para buscar una solución compartida.

El libro que ponemos a consideración del público lector, es una prueba de ello. ¿Cuánto tiempo llevó elaborarlo? ¿Los meses que demandó su planificación y ejecución? Todos y cada uno de los días en que se jalona la participación de cada uno de sus autores en el servicio jurídico del Ministerio de Salud? ¿Toda nuestra vida, como podría opinar Wistler -y como lo rememora Borges-? Posiblemente la suma de todos esos pequeños tiempos dentro de un mismo tiempo, articulados causalmente por intereses y objetivos individuales e institucionales afines, de la cuales estas páginas, entre otros mojonos, son feliz consecuencia.

La crítica se expedirá, implacable, sobre la pertinencia de los contenidos, la vigencia de las problemáticas trabajadas y la calidad de las opiniones vertidas. Difícil el destino del comentador, siempre a la fresca sombra del que se decide a hacer. Pero valioso su cometido, pues entendemos que todas las experiencias e iniciativas que desde el área legal hemos llevado a cabo, incluido este ejercicio de reflexión y divulgación, son perfectibles.

Para poder comprender los actuales problemas del Estado, debemos comprender a su gestión. Tomando un segmento de ella, el que se circunscribe al campo sanitario, desde el servicio jurídico intentamos cumplir con ese cometido, participando en las actividades y acciones emprendidas con la determinación que brindan las ganas de hacer y el necesario análisis y estudio que requiere cada situación concreta planteada. Este libro refleja algunas de esas experiencias, y las reflexiones que han arrojado. Y es el inicio de un esfuerzo por compartir y mejorar la visión que de los problemas y las soluciones hoy detentamos.

No sería justo ni honorable finalizar este colofón, sin reconocer y agradecer al señor Ministro de Salud el valioso acervo de experiencias, consejos, enseñanzas, respaldos y certeras instrucciones que ha aportado a la Dirección de Jurisdicción de Asuntos Legales.

Asimismo, extendiendo con mucha alegría dicho tributo y reconocimiento, al ex Secretario de Fiscalización, Administración y Regulación Sanitaria, hoy

Vicepresidente de la APROSS, Dr. Enrique Ezio Massa, que en una u otra función ha sido y es un referente, en lo técnico y en lo afectivo, tan imprescindible como entrañable.

Por último, tanto dentro como fuera de la Dirección de Jurisdicción de Asuntos Legales, son muchas las personas que permanentemente interactúan para que la gestión, en gran parte de las veces, llegue a buen puerto. A todos, el sincero agradecimiento.

*Ab. José E. Ortega*  
*Secretario de Coordinación*  
*Técnico Administrativo*  
*Ministerio de Salud*

