



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

A-78812-1

**“M. S., R. A. C/ IOMA S/ AMPARO - RECURSO
EXTRAORDINARIO DE INAPLICABILIDAD DE
LEY”.**

A 78812

Suprema Corte de Justicia:

Vienen las presentes actuaciones a la Procuración General de la Suprema Corte de Justicia a fin de tomar vista del recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley interpuesto por la parte demandada ante la sentencia dictada por la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo con asiento en el Departamento Judicial La Plata.

De acuerdo a las circunstancias obrantes asumo la intervención que por ley corresponde a este Ministerio Público (conf. arts. 103 inc. “a”, CCC, 21 inc. 7º, Ley 14442 y 283, CPCC).

I.

En estos obrados la señora N. H. S. , mediante apoderado y en representación de su hijo R. A., M. S. promueve acción de amparo contra el Instituto de Obra Médico Asistencial de la Provincia de Buenos Aires -en adelante IOMA-, a fin de que se determinen las medidas necesarias para garantizar la continuidad en la cobertura integral que demande su asistencia en el *Hogar con Centro de Día “...”*, que presentaría riesgo de corte a valores establecidos en el nomenclador nacional por padecer de retraso mental moderado, y síndrome de Down, con prestaciones de rehabilitación y sociabilización, terapia de tratamiento, contención y rehabilitación.

La sentencia dictada ante el Juzgado de Garantías N° 4 del Departamento Judicial La Plata resuelve admitir la acción de amparo e impone a la accionada la obligación

de dar cobertura integral de los gastos de la asistencia en forma definitiva e ininterrumpida, por la cantidad de tiempo y bajo la modalidad que deba durar, recomendada por su médico tratante.

Contra dicha decisión la demandada interpone recurso de apelación.

A su turno, la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo, por mayoría, decide rechazar el recurso de apelación interpuesto por la Fiscalía de Estado, confirma la sentencia de grado en cuanto fuera materia de agravios fundada en los artículos 20 inciso 2° y 36 inciso 8° de la Constitución de la Provincia de Bs. As.; artículos 1°, 16, 17, 17 bis de la Ley N° 13928, texto según Ley N° 14192.

II.

Frente a lo decidido la representación fiscal interpone recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley.

Inicialmente adelanta los agravios fundados en la distorsión de típicas cuestiones de derecho, por extraer conclusiones erróneas con fundamentación aparente mediante un sentido incompatible con la normativa, llegando a un resultado que califica de absurdo, arbitrario, desentendiéndose de la doctrina legal vigente.

Denuncia de la violación o errónea aplicación de los artículos 16,17, 18, 33, 42, 43, 75 incisos 19, 22 y 23 de la Constitución Nacional; XI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 25.1°. de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 20 inciso 2°, 36, incisos 5° y 8° de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires; 10 de la Ley N° 6982; artículo 1°. I. del Decreto Reglamentario N° 7881/1984; 384 y concordantes del CPCC; y la doctrina legal que emana de los fallos de la Suprema Corte de Justicia.



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

A-78812-1

Argumenta que se habría violentado la doctrina derivada de los precedentes A 76.471, “S. ” (2021), que transcribe parcialmente; A 75.422, “C. ” (2019).

Con ese lineamiento reseña los antecedentes perfilados, su actividad procesal y la doctrina judicial local y federal violada.

Seguidamente enfatiza que contrariamente a lo resuelto, la resolución en crisis carece de los elementos esenciales que permitan considerarle un acto judicial válido por ser fundado en motivos aparentes, apartados de los escritos constitutivos al no evaluar de modo adecuado las constancias documentales; destaca que adolece de inferencias sin sostén jurídico o fáctico, con apoyo solo en la voluntad de los jueces. Cita jurisprudencia nacional.

Afirma que la falta de fundamentación en el ámbito de la cuestión justiciable impide considerar conforme a derecho la jurisdicción ejercida.

Con ese rumbo postula la suerte adversa de la arbitrariedad detectada por violar el derecho de defensa y el debido proceso en contravención de los artículos 161 del Código Procesal Civil y Comercial y 171 de la Constitución Provincial, por una supuesta conculcación del derecho a la salud al ordenarse la cobertura de cien por ciento de la prestación asistencial sin justificación.

Tampoco advierte la ilegalidad manifiesta o ineficacia del procedimiento ordinario para originar un daño concreto y grave.

Puntualmente considera que se conmueve violentamente la doctrina jurisprudencial que cita.

En consecuencia, advierte que no se verifican los presupuestos de procedencia de la acción de amparo intentada.

Aclara que la condena impuesta va más allá de lo que el IOMA reconoce por la prestación brindada con un universo de instituciones que tienen convenio.

Afirma: “De esta forma el Centro de Día “ ... ” es convertido por el decisorio en crisis, en una institución privilegiada por sobre el resto de las empresas que prestan el mismo servicio, al facturar un importe por demás excesivo en comparación con la prestación efectivamente brindada y con lo que facturan otras prestadoras”.

Adiciona en ese marco, la violación de los artículos 16 y 17 de la Constitución Nacional al convalidar una evidente desigualdad de trato y pago, que afecta al derecho de propiedad. Cita jurisprudencia nacional.

Rememora que, en el devenir procesal de la causa expuso que la empresa que se pretende de manera exclusiva brinde asistencia, no resulta ser de las instituciones acordadas con el Instituto.

Puntualiza, que no se puede condicionar a la administración a la cobertura del servicio por una empresa que no se encuentra vinculada con el IOMA, salvo circunstancias especiales, las cuales afirma no se presentarían en el caso, a la vez que se omitió considerar la diferencia en los valores del servicio.

A continuación, sostiene que carece de adecuado fundamento la condena impuesta al IOMA, entiende así afectado el derecho de defensa y consecuentemente requiere la revocación del decisorio.

Señala que no se ha evaluado la supuesta imposibilidad de la parte actora en costear parte del arancel no reintegrado, conforme resoluciones vigentes para instituciones fuera de convenio o la imposibilidad de alojamiento en establecimientos con convenio.



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

A-78812-1

Luego infiere la inversión de la carga procesal al reprochársele no asegurar la cobertura integral en otro centro terapéutico, ni la equivalencia de la calidad de la prestación; con cita de doctrina jurisprudencial local y nacional.

Esgrime que no supe el déficit motivacional del fallo la invocación genérica de razones de orden normativo relacionadas con lo dispuesto en tratados internacionales con jerarquía constitucional.

A renglón seguido estima insuficiente la alegación de cuestiones particulares que generen una situación especial que sostenga la excepcionalidad decretada, sin explicación mediante sobre la imposibilidad de la asimilación a una institución perteneciente al Registro de prestadores, o en su caso, cuál sería el daño concreto que se ocasionaría a la parte actora.

Sostiene que dicha cuestión perfila un proceder ostensible del yerro incurrido, en cuanto lo percibe dogmático al apoyarse en una serie de normas superiores de índole local e internacional que aparecerían desvinculadas del concreto presupuesto de hecho de esta causa y de las disposiciones legales que directa e inmediatamente rigen el debate. Con cita de jurisprudencia nacional, junto a los artículos 14 y 28 de la Constitución Nacional.

En definitiva, arguye el apoyo dogmático en argumentos y precedentes que no guardarían identidad con las circunstancias fácticas de la causa que en forma absurda y arbitraria impone al IOMA la cobertura integral de la prestación por una institución no acordada, siendo tal conclusión -al decir de la recurrente- la consecuencia de un razonamiento que se encuentra afectado por un error grave y manifiesto, al incurrir en contradicción con las constancias objetivas de la causa. Cita de jurisprudencia local.

Finalmente considera demostrado que el decisorio impugnado sólo porta fundamentos aparentes que permiten descalificarlo como acto jurisdiccional válido por lo que demanda se case el pronunciamiento atacado y rechace la acción.

III.

En vista del remedio procesal deducido e impuesto del contenido de cada uno de los votos emitidos por los camaristas intervinientes del cuerpo colegiado, me encuentro en condiciones de sostener que el recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley no puede prosperar.

Soy de la opinión que la decisión impugnada en definitiva es material y sustancialmente correcta ajustándose al enunciado probatorio que goza de justificación a través de las constancias citadas por la Alzada (Conf. Bielsa, Rafael, *“El Recurso de Amparo”*, Edit. Depalma, 1965, pp.234 / 236).

El embate contra el decisorio lo encuentro insuficiente por no hacerse cargo del verdadero contenido de los fundamentos de hecho y de derecho (cfr. SCJBA, doct. A 74.440 “A. , P. M. ”, res., 10-10-2018; A 77582, “F. ”, sent., 05-09-2022, e. o.).

De este modo entiendo que la sentencia, en su motivación, posee la conexión con un sentido hiperlógico relativo a los hechos expresados a través de la existencia de las pruebas naturales que le atribuyen mayor proximidad a cada hipótesis de subsunción de los argumentos que derivan del contexto y contenido del proceso al disponer una solución efectiva, útil, no ritual (Conf. Eduardo García Máynez, *“Lógica del raciocinio jurídico”*, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1964, p. 115, “[...] cuando, de dos preceptos de contenido contradictorio, sólo uno puede ser referido a la ley fundamental, no hay antinomia auténtica, al menos desde el punto de vista del órgano aplicador, ya que éste sólo puede aplicar las prescripciones de su propio derecho [...]”; Vaz Ferreyra, Carlos, *“Lógica viva”*, Palestra Editores, Lima, Perú, 2018, p.151, primer párrafo).

Indudablemente no se halla controvertido que quien peticiona en amparo es afiliado al IOMA, tampoco el padecimiento certificado.



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

A-78812-1

En cuanto su existencia le acuerda mayor utilidad e importancia, en tanto la queja deviene infundada en relación al módulo de reintegro que resulta aplicable al caso de acuerdo a la modalidad de la cobertura comprensiva de una total del costo del servicio que se peticiona, a fin de permitir el logro de una mejor calidad de vida relacionada con la salud (conf. Carl Schmitt, “Teoría de la Constitución”, Edit. Revista de Derecho Privado, Madrid. España, Reimpresión, p. 24, “[...] *el acto constituyente no contiene como tal unas normaciones cualesquiera, sino, y precisamente por un único momento de decisión, la totalidad de la unidad política considerada en su particular forma de existencia [...]*”).

Es claro que la solución definida ha alcanzado el equilibrio del conflicto a través de la relación de las disposiciones con las circunstancias específicas y valores comprometidos en el caso (Conf. Florentino González, “*Lecciones de Derecho Constitucional*”, Imp. Lit. y Fundición de Tipos de J. A. Bernheim, 1869, p. 66: “[...] *Garantida la igualdad y la propiedad, para que el ciudadano disfrute de los beneficios de esos derechos, es menester que su persona, su domicilio y sus papeles gocen de la inmunidad compatible con el orden público, y estén asegurados contra todo procedimiento arbitrario de parte de la autoridad [...]*”).

En este andarivel no se detecta la quiebra de la normativa adjetiva, tampoco sustancial, cuestión que evidencia la autosuficiencia resolutoria por las propiedades que caracterizan al estado social constitucional del derecho en compromiso, cuyos elementos constitutivos responden específicamente en previsibilidad y seguridad, al maximizar la función de la ley por la satisfacción de la exigencia procesal del bienestar relevante de su vida y salud, para dar en el caso respuesta al reclamo (conf. Manuel Ibáñez Frocham, “*La Jurisdicción*”, Edit. Astrea, 1972, p. 14, “*El Estado es un instrumento al servicio del hombre, decía Maritain; lo cual por exacto, impediría invertir la fórmula y pensar, sin más que en el posible conflicto entre el hombre y el Estado, debe privar aquél, por encima del cumplimiento de los fines del Estado*”; arts. 20 inc. 2° de la Constitución Provincial; 42, 43 y 75 inc. 22 de nuestra Constitución Nacional).

Cuestión, esta última, operativa de la acción concreta para el efectivo cuidado salutífero de carácter real con anclaje constitucional; la posición contraria no es justificable por las diferentes especificaciones requeridas, que la persona no puede renunciar, ni la ley abrogar, “[...] *por la compleja realidad de la dignidad humana y los efectos jurídicos del mecanismo del orden jurídico que asegura y preserva su centralidad [...]*” (Conf. Antonio Manuel Peña Freire, “*La garantía en el Estado Constitucional de Derecho*”, Edit. Trotta, Madrid-España, 1997, pp. 82, 83, n° 30).

No obstante, el recurrente se maneja bajo una hipótesis negacionista para asentar su parecer sobre la composición percibida como una judicialización directa de una solicitud administrativa que le sería ajena aun cuando provenga del mismo Estado Provincial en pos de omitir la cobertura integral para arribar a un pedido de condena irrazonable y dejar el derecho sustancial varado en la afirmación dogmática de no haber existido un actuar arbitrario e ilegítimo de su parte (cfr. en lo pertinente, SCJBA, doctrina, causas, C 112.130, “*R. , N. C.* ”, sent, 04-09-2013; C 120.170, “*H. , M. O. y P. , R. A.* ”, sent., 13-12-2017, e. o.).

Destaco como señalara *supra*, la ausencia de la réplica adecuada a las motivaciones esenciales del pronunciamiento impugnado, por cuanto el desarrollo argumental del quejoso no convence en tanto no se refiere directa y concretamente a los conceptos sobre los que se ha asentado la decisión al perderse en abstracciones (cfr. SCJBA, doctrina, causas Ac 93.390, “*W.* ”, sent., 07-02-2007; C 121.425, “*Municipalidad de Avellaneda*”, sent., 14-11-2018; C 97.884 “*P.* ”, sent., 23-04-2008; C 122.044, “*U. G. , M. J. y otro*”, sent., 21-08-19, e. o.).

Asimismo, si bien denuncia el absurdo no logra acreditar su configuración.

La crítica se agota en la exposición de una mera divergencia de opinión sobre la base de una reflexión personal acerca del modo en que debieron apreciarse las distintas constancias de la causa y la legislación.



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

A-78812-1

Es doctrina de ese Tribunal que no cualquier error o apreciación opinable, discutible u objetable, como la posibilidad de otras interpretaciones alcanzan para configurarlo, sino que es necesario un importante desarreglo en la base del pensamiento, una anomalía extrema, que debe ser eficazmente denunciada y demostrada por quien lo invoca (cfr. SCJBA, doctrina, L 89.858 “N. ”, sent., 19-03-2008, e. o.).

Pues por las evidencias personales que ofrece el presente proceso no se puede caer en la premisa de la identidad de los casos reseñados sin especificar porque considera iguales las conductas por la sola reseña a través de la vía técnica y el pragmatismo (Conf. Rafael Bielsa, *“La Cuestión de Responsabilidad del Estado”*, Imprenta de la Universidad del Litoral, Santa Fe, Rosario 1940, p. 5. n° 2, *“Falta de ley”*. Primer y segundo párrafo; Luigi Ferrajoli, *“Derecho y Razón”*, Edit. Trotta, Primera Reimpresión 2014, p. 864 “[...] la regla del estado social de derecho es que no sobre todo se puede dejar de decidir, ni siquiera por mayoría; sobre cuestiones de supervivencia y de subsistencia, por ejemplo el estado no puede dejar de decidir, incluso aunque no interesen a la mayoría [...]”]; Gustavo Zagrebelsky, *“El derecho dúctil”*, Edit. Trotta, Undécima Edición 2016, p. 153, *“En ausencia de leyes, excluir la posibilidad de esa integración judicial del ordenamiento tendría como consecuencia el vaciamiento de derechos reconocidos en la Constitución [...]”*).

De tal manera frente a la inhabilidad del embate traído permanece incólume la decisiva conclusión de segundo nivel que exhibe el resultado de la *explícita* valoración de las distintas probanzas (SCJBA, doctrina, Ac. 60.812, *“H. , A. A. y otra”*, sent., 13-08-1996; A 78.518, *“S., N. C. y o. c/ H. M. I. ". P. C. y o.”* y A 78.168 *“Fisco de la Provincia de Buenos Aires”*, ambos res., 22-08-2023, e. o.).

El Tribunal -en el marco de operatividad del precepto constitucional- al conocer la verdadera naturaleza probatoria valora el contexto de la situación preventiva del amparista en el marco de una adecuada e integral justipreciación del caso, a tenor de la sana crítica ante la inexistencia de otro medio judicial más idóneo (conf. art. 384 CPCC).

“[...] la obligación permanente de imprimir funcionamiento a la constitución no se aplaza para más adelante o para nunca, a discreción [...]; al contrario, el proyecto refuerza los parámetros de exigibilidad día a día y en todo momento, no obstante que el quehacer político-constitucional en devenir nunca alcance su término ni se pueda dar por satisfecho y realizado plenamente [...]”, (Conf. Germán José Bidart Campos y Néstor Pedro Sagües, “*El Amparo Constitucional*”, Ed. Depalma Buenos Aires, Argentina, 1999, p. 7 n° 6; “*Vale decir, es necesario que a los ojos del juez aparezca manifiesta e incontestable la inconstitucionalidad del acto contra el que se solicita protección, sin necesidad de investigación y al margen de toda controversia o duda alguna*” (Conf. Segundo Víctor Cayetano Linares Quintana, “*Acción de Amparo*”, Edit. Bibliográfica Argentina, 1960, p. 69).

Al respecto el Tribunal de Justicia de la Nación expresa que la preservación de la salud integra el derecho a la vida, circunstancia que genera una obligación impostergable de las autoridades de garantizarla mediante la realización de acciones positivas (cfr. art. 75 incs. 22 y 23 de la Constitución Nacional; CSJNA, Fallos: “*Asociación Benghalensis y Otros*” 323:1339 (2000), conforme dictamen de la Procuración General, tratamiento décimo; “*C. d. B.*” 323:3229, (2000), consid. dieciséis; “*Hospital Británico de Buenos Aires*”, 324:754 (2201); “*P. d. B.*”, 330:4160 (2007); “*I. C. F.*”, 331:2135 (2008) consid. quinto; “*Asociación Francesa Filantrópica y de Beneficencia*”, 341:1511 (2018); “*Institutos Médicos Antártida*”, 342:459 (2019); “*Farmacity SA*”, 30-06-2021; e. o.).

Siendo ello así, reafirmo que la sentencia de la Cámara de Apelación con razonabilidad extrae precisamente de los antecedentes, los fundamentos a los fines de garantizar los derechos esenciales a la salud y su íntima relación con el derecho a la vida, a la discapacidad aquí comprometidos; de privilegiada observación por la presencia omnicompreensiva de la Constitución Provincial en su artículo 36 incisos 1°, 5° y 8°, clara evidencia que torna insospechadas las incoherencias relacionada por la demandada (v. arts.



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

A-78812-1

75 incs. 22°, Constitución Argentina; 11, 20 inc. 2°, Constitución de la Provincia de Bs. As.; 5°, 9°, 16 inc. 2°, 17, 17 bis, 25 y concs., Ley N° 13928).

Para una mejor comprensión, el discurso del recurrente no convence acerca de la existencia de un quiebre en el razonamiento lógico, que luce suficientemente justificado en los elementos precisos plasmados en la exposición pormenorizada, conducida a formular las aserciones que se entienden verdaderas por transcurrir mediante operaciones racionales en la valoración ordenada de la coherencia narrativa, asentada en la comprobación de los hechos comunicados por la actividad probatoria producida, transmisora de la comprensión cabal en la solución que satisface la conciencia jurídica con los medios de la interpretación legal, (Conf. Segundo V. Linares Quintana, “*Reglas Para La Interpretación Constitucional*”, Edit. Plus Ultra, 1988, p. 95, Interpretación Progresista n° 184); art. 279 CPCC).

Mientras el cuestionamiento descansa en la predisposición del activismo judicial el mismo devela la “*tutela diferenciada*” por la garantía de vida en el camino de la socialización del proceso constitucional (Conf. Marina Gascón Abellan, Alfonso J. García Figueroa, “*La argumentación en el derecho*”, Edit. Palestra, Perú, 2017, p. 40 último párrafo; Osvaldo Alfredo Gozaíni, “*Estudios de Derecho Procesal Constitucional*”, Edit. Jusbaire, 2019, p. 104/105).

En consecuencia, y en los términos empleados por la doctrina del Tribunal, el embate está lejos de ajustarse a lo impuesto por el artículo 279 del Código Procesal Civil y Comercial, y en modo alguno conforma una réplica concreta, directa y eficaz de los fundamentos sobre los que se asienta el fallo del *a quo* (conf. SCJBA, doct. causa Ac 39.530, “*I.*”, sent., 06-09-1988; Ac 76.515, “*A., Z. E.*”, sent., 19-02-2002; Ac 83.653, “*Provincia de Buenos Aires*”, sent., 12-11-2003; C 90.421, “*CICOP*”, sent., 27-06-2007; C 113.618, “*A., M. A. y Otros*”, sent., 30-09-2014, e. o.).

En definitiva, no se habría cumplido con la carga que le impone el artículo 279 Código Procesal Civil y Comercial, que reitero, al estructurar su impugnación sólo exhibiría un criterio discrepante para evidenciar la existencia de absurdo.

Como corolario la solución se equipara con una “[...] *ordenación permanente de la vida social* [...]”, identificada con la garantías lógicamente implicadas por las reglas constitucionales, cuya hipótesis contraria implicaría la omisión de actuar ante el agravio de los derechos fundamentales e impone la notable adopción rápida en materia de salud por una mayor aproximación a un tratamiento sin interrupciones para mejorar el desenvolvimiento en el estilo de vida del afectado (conf. Karl Eduard Julius Theodor Rudolf Stammler, “*Tratado de Filosofía del Derecho*”, Editorial Reus S.A., 1930, p. 117, “*Doctrinas Modernas sobre el Derecho y el Estado*”, Compañía General Editora S.A., México, D.F., 1941, pp. 57, 72, 146; Alfredo Orgaz, “*El Recurso de Amparo*”, Ediciones Depalma, 1961, p. 28, 29 nota 10).

Sobre esta base se percibe que lo decidido atiende “[...] *el desarrollo del derecho superador de la ley que sigue estando en consonancia con los principios del orden jurídico y con el orden de valores constitucionales* [...]” (conf. Karl Larenz, “*Metodología de la Ciencia del Derecho*”, Editorial Ariel SA, Barcelona, España, 1994, 1º edición, p. 410).

Por último, los hechos descriptos, bajo la faz probatoria, por su naturaleza indiscutible, naturalmente cimentan un plano distinto y distante de las causas ofrecidas como precedentes, o sea, en el terreno práctico se aprecian enrolados en el valor de los derechos fundamentales directamente aplicables.

IV.

Por lo antes expuesto propongo el rechazo del recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley interpuesto y que dejo analizado (art. 283, CPCC).



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

A-78812-1

La Plata, 5 de octubre de 2023.

Digitally signed by
Dr. CONTE GRAND, JULIO
MARCELO
Procurador General de la
Suprema Corte de Justicia
PROCURACION GENERAL -
PROCURACION GENERAL
Procuracion General

05/10/2023 12:14:27

