



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

A-78877-1

“E. C. C/IOMA Y
OTRO S/ AMPARO -RECURSO
EXTRAORDINARIO DE
INAPLICABILIDAD DE LEY”.

A 78.877

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 Apelación 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 C. E. , en representación de su hijo F. J., E., con patrocinio letrado, promueve acción de amparo contra el Instituto de Obra Médico Asistencial de la Provincia de Buenos Aires -en adelante IOMA-, y en forma subsidiaria contra el Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires.

Ello, a fin de obtener la cobertura integral de las prestaciones médicas que demande su asistencia mediante la intervención de “ ... ”, por padecer de *“trastornos específicos del desarrollo del habla y de la lengua, trastornos generalizados del desarrollo”*.

La sentencia dictada ante el Tribunal de Trabajo n° 1 de Florencio Varela resuelve admitir la acción de amparo e impone a la accionada la obligación de mantener sin

cambios de profesional la cobertura del cien por ciento de la prestación del acompañante terapéutico a domicilio, mientras así lo prescriba el médico tratante.

Contra dicha decisión ambas partes interponen recurso de apelación.

A su turno, la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo, por mayoría, decide desestimar la apelación deducida por la Fiscalía de Estado y hacer lugar al recurso interpuesto por la parte actora, e impone a la accionada la obligación de garantizar la cobertura integral del cien por ciento de la prestación por medio de la institución “”, con fundamento en los artículos 75 inciso 22 de la Constitución Argentina; 11, 20 inciso 2°, y 36 incisos 5° y 8° de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires; 16 inciso 3°, 17, 17 bis de la Ley N° 13982, T.O. por la Ley N° 14192.

II.

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

Denuncia la errónea aplicación de los artículos 16, 17, 18, 19, 42, 43, 75 incisos 22 y 23 de la Constitución Nacional; 11, 20 y 36 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires; 16 inciso 3°, 17, 17 bis y 25 de la Ley N° 13928 -texto según Ley N° 14192-; 1°, 7° y 22 de la Ley N° 6982, Decreto Reglamentario N° 7881/1984; Resolución N° 5830/2015; 19 de la Ley N° 10592; 3° del CCCN; 375, 384, 385 y concordantes del CPCC y, doctrina legal que emana de los fallos de la Suprema Corte de Justicia.

Adelanta la imposibilidad revisora sobre los errores *in iudicando* ante las infracciones legales que denuncia, por la omisión del tratamiento de las cuestiones esenciales que frustran la validez de la sentencia. Cita doctrina jurisprudencial.

Sostiene que se acoge la acción de amparo sin declarar la inconstitucionalidad de las normas que justifican el obrar de la demandada.



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

A-78877-1

Seguidamente remarca la afectación a la garantía de defensa en juicio por el apartamiento de las normas aplicables al tratar de un modo irrazonable la controversia mediante una decisión cuyo fundamento sería aparente.

Puntualmente expone que la alzada ha rehusado analizar y valorar el plexo normativo invocado al postular la procedencia del amparo, al no existir -según el decir de la recurrente- ningún acto arbitrario e ilegal; de ello deduce la aplicación errónea del plexo normativo constitucional y legal invocado.

En consecuencia, reitera la formulación realizada en las anteriores instancias en cuanto el IOMA no estaría obligado legalmente a cubrir la prestación que brinda la organización “ ... ” o pagar los valores establecidos en un nomenclador nacional que supera los valores del arancel aplicable al universo de sus afiliados. Cuestión que a su criterio exhibe una patente la violación de las normas legales aplicables.

A continuación, predica que la decisión se aparta de la verdad jurídica objetiva y establece conclusiones en abierta contradicción con las constancias de la causa por no existir la obligación legal que imponga la cobertura pretendida, y configurarse uno de los supuestos típicos de absurdo conforme la reiterada doctrina local que cita.

Luego recuerda que el voto minoritario definió al compás del plexo normativo aplicable, que la parte demandada no está obligada legalmente a cubrir la prestación por una empresa por fuera de convenio y a valores por encima del arancel que rige el universo de los afiliados.

Entiende que dicha posición exhibe la violación del plexo normativo sin anclaje en las constancias objetivas de la causa.

A renglón seguido precisa que el fundamento aparente descansa en una argumentación dogmática y absurda, que no declara la inconstitucionalidad de las normas

que legitiman el obrar del IOMA por la inexistencia de una obligación legal que le imponga el deber de cumplir con lo requerido por la actora.

Afirma que al no satisfacer esa exigencia constitucional omite sustancialmente el examen de las disposiciones que aparecen vinculadas directamente a la situación fáctica, violándose el plexo normativo aplicable e incurrir en absurdo.

En ese lineamiento enfatiza que se elude el análisis integral de las disposiciones aplicables entre las que se encuentran la Ley N° 6982, el Decreto Reglamentario N° 7881/1984, la Resolución N° 5830/2015 y sus normas complementarias, en las cuales no existe la obligación legal que arbitrariamente se le impone, y que se exhibiría irrazonable en violación del artículo 3° del CCCN.

Con este andamiaje discurre sobre la irracionalidad de la conclusión, con cita de doctrina judicial local y nacional.

En ese rumbo postula el absurdo y la violación de la doctrina legal e infracción de los artículos 289 y 384 del CPCC, al afirmar que la decisión tachada -que reproduce parcialmente- elude el material probatorio incorporado y que, el IOMA no se encuentra obligado a otorgar alternativas en la prestación de acompañamiento terapéutico, en virtud de tratarse de un sistema abierto.

Agrega, en función de ello, de conformidad con la Resolución N° 5830/2015 haber acompañado un listado de acompañantes terapéuticos que aceptan los aranceles que aplica el IOMA. Cita jurisprudencia local.

Considera a partir de la enumeración de personas que cumplen con dicho requisito, lo señalado por la Alzada luce enteramente aparente, sin ningún respaldo en las constancias objetivas de la causa.

Así subraya, por un lado, que sin prueba alguna se ha valorado la eficacia en la especialidad que respalde científicamente el obrar de la empresa en el tratamiento de las



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

A-78877-1

patologías del niño, ignorándose quiénes cumplirán las prestaciones; por otro, tampoco se habría justificado su preeminencia prestacional con relación al listado de prestadores acompañados.

En esa dirección destaca la generalidad del plan de trabajo de la firma plasmado en un plan modelo en el que cambia únicamente el nombre del beneficiario, siendo los objetivos generales y consignas para el acompañante terapéutico siempre los mismos. Advierte que ese régimen genérico se ha adjuntado a otros casos cuyos beneficiarios cursan patologías diferentes.

En ese orden de ideas adiciona que el plan delineado es insuficiente para evidenciar aptitud e idoneidad científica de los profesionales para abordar la discapacidad. Subraya que la resolución aludida requiere una guía de trabajo específico, con descripción de tareas relativas a las patologías a tratar.

Colige que no existe prueba que permita inferir que los profesionales ofrecidos por la accionada no reúnen las condiciones de idoneidad para la atención requerida. Arguye que no se acreditó la existencia de un supuesto de excepción que imponga considerar que los profesionales que ofrece la actora resulten los únicos idóneos para abordar las patologías que padece el menor.

Argumenta que se habría violado la doctrina derivada del precedente “*Sánchez*”, que transcribe parcialmente. Por lo que peticiona se case el pronunciamiento atacado.

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, antecedentes por los que fueron prescriptas las prestaciones reclamadas a fin de permitir el logro de una mejor calidad de vida relacionada con la salud del niño frente a la posibilidad que el paso del tiempo desnaturalice o malogre la efectividad del resultado (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,



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

A-78877-1

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, 75 inc. 22 de nuestra Constitución Nacional).

Cuestión, esta última, operativa de la acción concreta para el efectivo cuidado salúfero 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, nº 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. 21-8-2019, 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.

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.).



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

A-78877-1

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).

El Tribunal -en el marco de operatividad del precepto constitucional- al conocer la verdadera naturaleza probatoria hace lugar a la apelación del accionante y 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. 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, texto actualizado).

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



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

A-78877-1

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 y Alfonso J. García Figueroa, “*La argumentación en el derecho*”, Edit. Palestra, Perú, 2017, p. 40 último párrafo; Osvaldo Alfredo Gozáni, “*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 y 146; Alfredo Orgaz, “*El Recurso de Amparo*”, Ediciones Depalma, 1961, pp. 28 y 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 que dejo analizado (art. 283, CPCC).

La Plata, 17 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

17/10/2023 12:07:01