

A-79187-1

"C. B. F. C/IOMA Y OTRO/A S/ AMPARO -RECURSO EXTRAORDINARIO DE INAPLICABILIDAD DE LEY"

A 79.187

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 La Plata.

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

I.

En estos obrados la señora la Sra. N. I. M., en representación de su hijo menor de edad, B. F., C., 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, ante la negativa de obtener la cobertura integral del tratamiento ordenado por el médico tratante del niño, consistente en asignar *acompañamiento terapéutico* a través de ... SRL.

Luego de contestada la demanda procurando el rechazo de la acción intentada (v. contestación de fecha 11-11-2022), se presenta la representación del Fiscal de Estado acompañando el expediente administrativo que da cuenta de la autorización por parte de la Obra Social de la prestación solicitada (v. escrito y doc. acompañada el 18-11-2022).

Ante dicha situación, el órgano judicial de grado, considera que el objeto de la acción intentada ha quedado satisfecho.

Para así decidir, una vez expuestos los antecedentes del caso y reseñados los recaudos de la acción intentada, refiere que, tal como lo ha manifestado la parte actora en su presentación del 23 de noviembre, la demandada habría dado cumplimiento con el objeto del presente amparo, habiendo en consecuencia finalizado el motivo que lo originara (sentencia de fecha 27-12-2022).

En forma previa a resolver del fondo, la Cámara de Apelación hace lugar a los recursos de apelación interpuestos en autos por la Asesora de incapaces (15-07-22) y la parte actora (02-08-2022), revoca la resolución de grado (de fecha 14-07-2022) y ordena al IOMA y al Ministerio de Salud a emitir la autorización necesaria para el cumplimiento de la prestación requerida, consistente en acompañante terapéutico, 4 hs. diarias, semana de lunes a viernes, a través de la empresa " ... SRL", ello, conforme el plan de tratamiento que se adjunta,

A la hora de decidir, en definitiva, el Tribunal de Alzada (09-11-2023) hace lugar al recurso de apelación interpuesto y consecuentemente, ordena al IOMA que garantice la cobertura integral de la prestación por medio de la institución ... SRL, en los términos que lo determinen sus médicos tratantes y siempre que no se produzca un cambio en las circunstancias.

II.

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

De modo liminar y a los efectos de concretar la impugnación, denuncia que la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo interviniente incurre en violación y errónea aplicación de "los arts. 43 y concordantes de la Constitución nacional; 20 inc. 2



A-79187-1

de su par provincial; 16, 17, 17 bis, 19 y concs. de la ley 13.928 -t.o. ley 14.192-; Resol. 5830/15 de IOMA, Resolución N° 592, el Ministerio de Salud; ley de Salud Mental 26657, ley 14192 en cuanto establece presupuestos de procedencia formal del amparo que se inaplica en esta decisión, la ley 10592 de discapacidad provincial en cuanto al alcance de la cobertura que corresponde a la Obra Social demandada, la ley 6982 (Ley orgánica del Instituto de Obra Médico Asistencial), y su decreto reglamentario N° 7881/84 y 592/22".

Asevera: "Lo decidido invade esferas propias del poder administrador, resultando violatorio de los arts. 9 y 27 de la Const. Pcial., y 17 de la CN en tanto lo resuelto importa el avasallamiento del derecho de propiedad de mi mandante".

Sin perjuicio de ello, invoca también, el absurdo y la arbitrariedad de lo decidido ya que se dan por probados hechos alegados y no demostrados con conculcación de los artículos 1°, 5, 17, 18, 31 de la Constitución Nacional.

Con ese lineamiento reseña los antecedentes perfilados, su actividad procesal y el marco normativo específico.

Considera que la sentencia en crisis evidencia una falta de fundamentación absoluta, circunstancia que la torna en acto jurisdiccional inválido.

Refiere que el fallo efectúa una remisión global a fundamentos brindados en otros precedentes los que da por reproducidos.

Afirma, los fundamentos centrales del pronunciamiento deben buscarse en otros expedientes, careciendo por tanto la decisión de autos de motivación propia que le dé sustento, circunstancia que ha llevado a la Suprema Corte de Justicia en casos análogos a declarar la nulidad de oficio de la sentencia.

Puntualiza la ausencia de desarrollo de los fundamentos que llevaron a adoptar la solución y de una descripción comparativa de la situación fáctica del precedente con la causa denota una grave deficiencia que obsta la función revisora de la Corte.

Apunta que los argumentos sostenidos para hacer lugar a la pretensión actora carecen de todo respaldo probatorio "ya que [en la] demanda nunca no justificó que la empresa ... SRL hubiera dispuesto que un AT iniciara su labor con el menor, ni lo individualizó".

Esgrime: "Con falacia lógica y petición de principios la Cámara rebate lo decidido por el juez *ad quo* y sin fundamentación seria concluye que la cobertura de IOMA es insuficiente".

Considera que el fundamento que cimentaría la necesaria "arbitrariedad manifiesta" sería la comprobación de que a la actora efectivamente se le ha impedido el goce de un derecho garantizado por la Constitución de un modo manifiestamente irrazonable. Apunta: "A falta de tales probanzas el requisito no se cumplió".

Manifiesta por otra parte, los precedentes citados por la Cámara carecerían de conexión jurídica válida con este caso en particular dado que tales antecedentes se refieren a situaciones diversas y no comparables, en tanto en ellas no se discutía la prestación de un servicio a cargo de IOMA a través de una modalidad expresamente censurada.

Apunta que la remisión global que efectúa el fallo a fin de intentar sustentar sus conclusiones no cumpliría con la exigencia de debida fundamentación y lo sería con apartamiento de lo dispuesto en la Resolución N° 5830/2015 y sin dar justificación para ello. Cita jurisprudencia.



A-79187-1

Lo resuelto, expresa la recurrente que soslaya la competencia atribuida por ley a la autoridad de aplicación en la materia para reglamentar el alcance de las prestaciones y deja en manos de los profesionales que atienden al menor y de sus progenitores la determinación de lo que ha de entenderse por "atención integral" contemplada en el sistema. Cita jurisprudencia.

Advierte que la decisión no se ajustaría al principio que exige que las sentencias sean fundadas y constituyan derivación razonada del derecho vigente con aplicación de las circunstancias comprobadas de la causa al sustentarse en afirmaciones dogmáticas y desatender argumentos "serios" de la apelante con aptitud para modificar la solución dada al caso.

Distingue que los derechos a efectuar los pedidos de coberturas al IOMA para personas con discapacidad no son absolutos con apoyo en normativa de derecho público de la Provincia de Buenos Aires.

Esgrime en esta senda la ausencia de un pronunciamiento expreso que contemple las circunstancias de la causa o que se detecte su anclaje en la pirámide jurídica.

Sostiene que la actora persigue sustraerse a la normativa del IOMA e imponer su elección personal. Pregona con ello que ... SRL, sería contraria a la Resolución N° 5830/2015, al percibir por su intermediación valores del arancel nacional del Nomenclador de Prestaciones.

Explica que el IOMA no ofrece un acompañante terapéutico en particular pues se lo impide su naturaleza jurídica por representar un sistema de carácter abierto. Indica sus diferencias con el sistema nacional. Cita jurisprudencia federal.

Da cuenta que la elección de una modalidad de servicio no contemplada y cuya cuantificación es a valores ajenos a la normativa de la obra social estatal, no puede ser

habilitada sin más, por la sola alegación carente de toda probanza, de que no existe alternativa equiparable.

Luego de resaltar normativa pertinente al "acompañante terapéutico", sostiene: "[...] la presentación de una empresa y no de un acompañante terapéutico persona física impide al Estado el debido ejercicio de sus derechos y atribuciones lo que genera un agravio constitucional irreparable".

Apunta que en el caso no se darían los presupuestos de admisibilidad del amparo: "No se hallan configurados en la especie la arbitrariedad e ilegalidad manifiesta, toda vez que -como quedara patentizado en la sentencia de Primera Instancia al rechazar el amparo- el material de convicción adjuntado no permite tener por acreditado los extremos necesarios para acceder a la cobertura reclamada".

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.).



A-79187-1

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, 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 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,



A-79187-1

"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. 21-08-2019, 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.).

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. , \acute{A} . \ref{A} . \ref{A} $\ref{$

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 nº 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



A-79187-1

(cfr. art. 75 incs. 22 y 23 de la Constitución Nacional; CSJNA, Fallos: 323:1339, "Asociación Benghalensis y Otros" (2000), conforme dictamen de la Procuración General, tratamiento décimo; 323:3229, "C. d. B. " (2000), consid. dieciséis; "Hospital Británico de Buenos Aires", 324:754 (2001); "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", 30-6-2021; 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 omnicomprensiva de la Constitución Provincial en su artículo 36 incisos 1°, 2°, 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 y 25, 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 y, conducida a formular las aserciones que se entienden verdaderas. Ello para 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 nº 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. Jusbaires, 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 y desconocer los altos y privilegiados valores comprometidos y sin posible soslayo: se trata de un niño de 6 años de edad, con diagnóstico de "Trastornos específicos del desarrollo del habla y del lenguaje, autismo en la niñez", su cuadro de salud y detalle documentado en la demanda (presentación del 13-7-22; v. DNI fs. 5/6; Credencial de IOMA, fs. 7; Certificado de discapacidad con vencimiento el 17-11-24, de fs. 8; Prescripción médica de AT de fecha (M.P. mayo de 2022 firmada por médica pediatra R. G. ...), de fs. 9; y Plan de trabajo y presupuesto de SRL, a fs. 14/23). Y que, para su atención, la ... médica tratante le ha prescripto acompañante terapéutico, 4 hs diarias, semanal, de lunes a viernes y que la Cámara de Apelación deja abierto conforme a la naturaleza del derecho y a las necesidades del niño.

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



A-79187-1

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, 1° 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 (conf. Genaro Rubén Carrió, "Algunos Aspectos del Recurso de Amparo", Edit. Abeledo-Perrot, 1959, pp. 22/23).

IV.

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

La Plata, 19 de febrero de 2024.

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

