

Dictamen del Procurador General Expte. N.º A 78.620-1 “T., C. S. c/ Instituto de Obra Médico Asistencial s/Amparo. Recursos extraordinarios de nulidad e inaplicabilidad de ley”

FECHA | 23 de mayo de 2023

ANTECEDENTES

En estos autos, la señora C. S. B. T., en nombre y representación de su hijo menor P., I. Y., promueve acción de amparo contra el Instituto de Obra Médico Asistencial de la Provincia de Buenos Aires (en adelante: IOMA), reclamando al órgano jurisdiccional se condene a brindar a su hijo cobertura integral del servicio asistencial de cuidador domiciliario durante las 24 hs. del día, que le fuera indicada con carácter urgente e inmediato, por su condición de discapacitado, con diagnóstico de neuropatía periférica distal, cuadriparesia hipotónica con secuelas de síndrome genético, vasculitis-púrpura, trastornos específicos mixtos del desarrollo, trastorno primario del músculo y parálisis cerebral infantil.

En su demanda, la amparista expresa que habiendo concurrido a la sede del IOMA para presentar la documentación necesaria para obtener la cobertura médicamente prescripta, el personal de la obra social se habría negado a recibirla en base a que la referida prestación sólo estaría prevista para mayores de dieciocho años.

Ante la negativa del IOMA a dar ingreso al trámite, procede a enviar tres cartas documento haciendo saber formalmente la situación de salud de su hijo, intimando a la obra social a brindar la prestación solicitada, de las que no obtuvo respuesta. Además, para acreditar la mencionada actitud del personal del IOMA, ofreció prueba testimonial.

Sustanciado el amparo ante el Juzgado en lo Correccional N° 1 de Mar del Plata, su titular dicta sentencia rechazando la acción por considerar que la actora no solicitó en sede administrativa la cobertura de la prestación reclamada, de modo que no se daría, en el caso un comportamiento, sea por acción u omisión reprochable al IOMA y susceptible de lesionar el derecho a la salud del menor.

Sostuvo, en tal sentido, que el amparo no constituía un medio hábil para sustituir el procedimiento administrativo reglado por la obra social para la obtención de las prestaciones necesarias para el resguardo de la salud de sus afiliados.

Recurrido este pronunciamiento por la amparista, la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo departamental, por mayoría, lo revocó y dispuso ordenar al IOMA a brindar la cobertura total del servicio de cuidador domiciliario al menor, en los términos especificados en la demanda.

Contra la sentencia de la Alzada, el representante del Fiscal de Estado interpone recursos

extraordinarios de nulidad y de inaplicabilidad de ley.

Pasan las actuaciones a la Procuración General de la Suprema Corte de Justicia, a fin de tomar vista de los recursos extraordinarios de nulidad y de inaplicabilidad de ley interpuestos por la parte demandada contra la sentencia dictada por la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo del Departamento Judicial Mar del Plata.

CURSO LEGAL PROPUESTO

El Procurador General en la intervención que le cupo de conformidad con la vista conferida, de acuerdo a las circunstancias obrantes asumió la intervención que por ley corresponde a ese Ministerio Público (conf. arts. 103 inc. "a", CCC, 21 inc. 7º, ley N° 14442: 283 y 297, CPCC) y propuso el rechazo de sendos recursos extraordinarios -tanto el de nulidad como el de inaplicabilidad de ley- (arts. 283 y 297, CPCC).

SUMARIOS

Recurso de nulidad. Cuestión esencial. La Alzada ha abordado y resuelto la cuestión esencial que se denuncia omitida, más allá del acierto o de la extensión de su tratamiento, con lo que el recurso extraordinario de nulidad intentado deviene improcedente (cfr. doct. SCJBA, causas C. 93.144, "Balaguer", sent., 09-06-2010; C. 108.951, "M., L. L.", sent., 24-05-2011; C 123.306, "Panettieri", sent., 25-11-2020, e.o.), siendo que lo importante a los fines de su logro es la omisión de una cuestión esencial y no el sentido en que fue resuelta (conf. art. 168, Constitución de la Provincia de Bs. As.)

Discapacidad. Derecho a la salud. Constitución Provincial. "[...] un régimen jurídico básico para los menores discapacitados, asegurando los servicios de atención médica, educativa y de seguridad social y brindando beneficios y estímulos que permitan neutralizar su discapacidad, teniendo en cuenta la situación psicofísica, económica y social [...]" Y, en ese marco, pesa primordialmente sobre I.O.M.A. el deber de materializar, al menos con relación a sus afiliados que sufran alguna discapacidad, aquellas prestaciones asumidas por el Estado provincial". Con cita de lo resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa "I., C.F. c/ Provincia de Buenos Aires y Otro s/ Amparo", 331:2135 (2008)

Omisión de cuestión esencial. Ha sostenido la Suprema Corte de Justicia, no debe confundirse la omisión de tratar una cuestión esencial con la falta de consideración de un argumento, dado que éstos de hecho o de derecho en que las partes sustenten sus pretensiones no revisten el carácter de cuestión esencial (conf. causas C 102.195, "Silva Lescano", sent., 14-09-2011; C 120.354, "Superintendencia de Seguros de la Nación", sent., 18-10-2017; e.o.)

Fundamentos de la impugnación. Impugnación insuficiente. Corresponde rechazar esta clase de recursos extraordinarios cuando -como acontece en el caso- los temas

cuya preterición se denuncian fueron abordados por la alzada, resultando ajeno a su ámbito tanto el acierto con que se haya analizado el asunto, como la forma con que aquél fuera encarado (conf. Ac. 84.075, “Banco Hipotecario SA”, sent. de 01-09-2004; Ac. 87.803, “C., Z. V.”, sent., 23-02-2005; C 91.597, cit., C 122.457, “Blaya Dillon”, sent., 28-05-2021, e. o.).

Recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley. Impugnación insuficiente. El reclamante no se ocupa de controvertir eficazmente los fundamentos que llevaron a la Cámara de Apelación a resolver como lo hizo. El sentenciante le ha otorgado un sentido y alcance a las disposiciones constitucionales y a la doctrina jurisprudencial que sirven como sustento esencial de su decisión -el artículo 36 de la Constitución de la Provincia y el criterio de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que abastece en forma suficiente (causa: “I., C.F.”) y que no logra ser conmovida por los desarrollos del recurso.

Derecho a la vida. Protección integral de las personas con discapacidad. Constituciones Nacional y Provincial. Tratados internacionales de Derechos Humanos. La cuestión traída se vincula con el derecho a la vida y a la protección de la salud de las personas, y más puntualmente, con el derecho a la protección integral de las personas con discapacidad. Siguiendo los criterios de la Corte Suprema de la Nación, se ha señalado reiteradamente que el derecho a la vida y a la salud de los individuos se encuentra reconocido y garantizado por la Constitución, tanto de la Provincia como de la Nación, como así por los tratados internacionales de Derechos Humanos, por cuanto la persona humana es inviolable, y su vida y la preservación de su salud constituyen un bien fundamental en sí mismo.

Derecho a la salud. Protección. Tratados internacionales. Constituciones Nacional y Provincial. Obligación del Estado. Medidas de acción positiva. Interés superior del niño. En cabeza de las autoridades públicas existe una obligación impostergable de garantizar aquellos derechos con acciones positivas, tal como se desprende de los artículos 42 y 75 inciso 22 de la Constitución Argentina y 36 inciso 8º de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires (cfr. Fallos “Policlínica Privada de Medicina y Cirugía SA”, 321:1684; 1998; “Campodónico de Beviacqua”, 323:3229, 2000: “El Estado Nacional asumió compromisos internacionales explícitos encaminados a promover y facilitar las prestaciones de salud que requiera la minoridad y no puede desligarse válidamente de esos deberes so pretexto de la inactividad de otras entidades públicas o privadas, máxime cuando ellas participan de un mismo sistema sanitario y lo que se halla en juego es el interés superior del niño, que debe ser tutelado por sobre otras consideraciones por todos los departamentos gubernamentales”, art. 3º de la Convención sobre los Derechos del Niño, e. o.; SCJBA, doct. causas B 64.393, “Falcón”, sent., 02-03-2005; B 65.893, “D., R.O.”, sent., 17-10-

2007; Q 73.300, “Cuadrado”, sent., 17-12-2014, e. o.).

Derecho a la protección integral del Estado. Constitución provincia de Buenos Aires.

Obligación del Estado. En materia de discapacidad, el artículo 36 inciso 5º de la Constitución provincial, al disponer que toda persona discapacitada tiene el derecho a la protección integral del Estado, le ha impuesto a la Provincia la obligación de garantizar a quienes padecen discapacidad, entre otros aspectos, su rehabilitación. El Instituto de Obra Médico Asistencial creado mediante la sanción de la ley N° 6982, constituyó el instrumento para dar satisfacción a la mentada obligación, al punto que, en su artículo primero, la ley citada le impone el deber de realizar en la Provincia, para todos sus agentes en actividad o pasividad, todos los fines del Estado en materia Médico Asistencial.

Discapacidad. Régimen legal. Protección. Constitución Provincial. Derechos y garantías.

Con la sanción de la ley N° 10592, que fija para la Provincia un régimen jurídico básico e integral para las personas con discapacidad, se establece que el Estado “asegurará los servicios de atención médica, educativa y de seguridad social a los discapacitados en imposibilidad de obtenerlos, debiendo brindar, a su vez, los beneficios y estímulos que permitan neutralizar su discapacidad, teniendo en cuenta la situación psicofísica, económica y social” (cfr. art. 1º), imponiéndole al IOMA el deber de promover y prestar “asistencia médica integral a las personas con discapacidad afiliadas al mismo, con vistas a su rehabilitación, de conformidad con las disposiciones que rijan el funcionamiento de ese Organismo, y en concordancia con los propósitos y finalidades de la presente ley” (cfr. art. 19).

Discapacidad. Derecho a la salud. Protección. IOMA. Cobertura integral. El Sr. Juez Dr. Héctor Negri consideró, ante temáticas similares a la planteada en autos (cfr. causas A 69.410, “E., B. G.”, sent., 26-10-2010; A 69.164, “P., S. A.”, sent., 01-06-2011; A 70.261, “L., D. F.”, sent., 05-10-2011; A 73.575, “B., R. J.”, sent., 04-05-2016, e/o), que la intención del legislador provincial ha sido la de satisfacer acabadamente la manda constitucional citada, garantizando de manera integral, a través del IOMA, la efectiva tutela y pleno ejercicio de los derechos en juego -en el caso, la protección integral del discapacitado-.

Plexo normativo. Discapacidad. Cobertura integral. La obra social debe brindar la cobertura requerida a favor de quien cuenta con la indicación médica requerida y tal solución respeta el mandato constitucional -tal su término exacto en el artículo 75 inciso 23- deber de cuidado respecto de las personas con discapacidad que consagra la Carta Fundamental, especialmente desde la reforma del año 1994, con la incorporación con jerarquía constitucional de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (ley N° 27044, BONA, 22 de diciembre de 2014), conforme a los artículo 75, incisos 22 y 23 de la Constitución Argentina.

Principio de congruencia. Sentencia. Tiene dicho la Suprema Corte de Justicia que el principio de congruencia refiere a la correspondencia entre la pretensión jurídica planteada y lo resuelto, y que su sentido es que el pleito sea conducido en términos de razonable equilibrio -dentro de la bilateralidad del contradictorio- de manera que la sentencia se muestre atenta a la pretensión jurídica que forma el contenido de la disputa y no ocurra un quebrantamiento de la misma.

Sentencia. Congruencia. No han de existir omisiones en la consideración de la temática planteada, como tampoco una demasía decisoria que signifique una excedencia de juzgamiento por ocuparse el juez de cuestiones no planteadas (cfr. causas C 119.525, "Vallejos", sent., 10-08-2016; C 121.352, "Erramouspe", sent., 21-11-2018; C 119.405, "Viviendas 18 de julio", sent., 11-08-2020

REFERENCIA NORMATIVA

Arts. 103 inc. "a", CCC, 21 inc. 7º, ley Nº 14442: 283 y 297, CPCC; artículo 168 de la Constitución de la Provincia; artículos 1º, 19 de la ley Nº 10592; art. 25 de ley Nº 13928; arts. 20 y 36 de la Constitución Provincial; arts. 1º, 7º y 22 de la ley Nº 6982; art. 2º de la ley Nº 24901; art. 3 del CCCN; decreto reglamentario Nº 7881/1984 y sus normas complementarias; artículos 16 y 18 de la Constitución Nacional; artículos 34 inciso 4º, 164, 166, 266, 272, 330, 354, 384, 375 y 385 del Código Procesal Civil y Comercial; arts. 296 y 298, CPCC; artículo 20 inciso 2º de la Constitución provincial; artículos 42 y 75 inciso 22 de la Constitución Argentina y 36 inciso 8º de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires; arts. 8º.1º; 19 y 24, CADH; 75 inc. 23, Constitución Argentina; 6º, 23, 24 y 27, CDN; 5º: -igualdad y no discriminación-, 7º, 10, 17, 19, b; arts. 25, 26 y 28, Convención sobre los derechos de las personas con Discapacidad; 1º, 2º, 3º, 8º, 14, 26 y 27, ley Nº 26061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes; 36, incs. 5º y 8º; 11 y 15, Constitución de la Provincia de Bs. As.; arts. 283 y 297, CPCC.