

San Carlos de Bariloche, 9 de junio de 2026.

VISTO:

El expediente "**CICIARELLO, DOMINGO FRANCISCO C/ INSTITUTO PROVINCIAL DE SEGURO DE SALUD (IPROSS) S/ CUMPLIMIENTO CONTRACTUAL Y DAÑOS Y PERJUICIOS**" **BA-00809-C-2025**, en los que se ha llamado al acuerdo y cumplido el sorteo correspondiente (arts. 241 y 242 del CPCC), en virtud del cual emiten sus votos los integrantes del tribunal en el orden resultante.

1) A la cuestión a decidir, la Dra. PÁJARO dijo:

I. Que corresponde resolver la apelación interpuesta por los apoderados de la Fiscalía de Estado (E0018) contra la resolución de fecha 09/04/2026, que rechazó la excepción de inhabilidad de la instancia y difirió para definitiva la defensa de cosa juzgada administrativa.

La apelación fue concedida en relación y con efecto suspensivo por auto de fecha 13/04/2026.

La parte apelante presentó su memorial (E0019), del que se corrió traslado y obtuvo respuesta de la parte actora (E0020).

II. Antecedentes del asunto. El actor, afiliado a IPROSS, demanda por daños y perjuicios al instituto. La pretensión, muy sucintamente reseñada, se corresponde con un desacuerdo en la derivación para un tratamiento médico que requería el actor y que en definitiva, costó de su peculio. De allí que pide la restitución de los diversos gastos materiales con más sus intereses y el reconocimiento del daño moral padecido.

Al contestar la demanda, la Fiscalía de Estado opone excepciones. En el punto tercero de su escrito acusa la inhabilidad de la jurisdicción y cosa juzgada administrativa.

Argumenta que el caso no encuadra en ninguno de los supuestos de excepción previstos en el artículo 7 del CPA , ya que en realidad no se trata de un reclamo por daños y perjuicios derivados de responsabilidad extracontractual sino que, por el contrario, la pretensión del actor tiene origen en una relación estatutaria preexistente y de naturaleza administrativa, cuyo desarrollo y eventual incumplimiento se encuentran regidos por normas del derecho público provincial.

Que ante la denegatoria de la derivación al establecimiento pretendido por el actor y confirmación de la atención en Fundación Médica de Río Negro y Neuquén, el

actor planteó reconsideración que resultó rechazada, sin que se interpusiera recurso jerárquico en los términos del art. 93 de la ley 2938 de Procedimiento Administrativo de la Pcia. de Río Negro.

De allí, interpreta que el actor abandonó el procedimiento administrativo, y el acto cuestionado quedó firme y consentido, dando lugar a la cosa juzgada administrativa, que postula.

Tras sustanciar las excepciones, el juez de grado dicta entonces la resolución del 09/04/2026, en la que rechaza la inhabilidad de la instancia, permitiendo consecuentemente la continuación del juicio y difiere el tratamiento de la cosa juzgada administrativa para el momento de la sentencia definitiva, con costas del trámite a la demandada.

Para así decidir, el magistrado a quo diferenció tajantemente dos reclamos del actor, correspondientes a distintos momentos:

En 2022, el actor reclamó una prestación médica -en concreto, la derivación al Hospital Italiano-, que fue denegada y quedó firme.

En 2024, el actor inició un reclamo patrimonial autónomo compuesto de indemnización y reintegro.

Interpretó el juez que el acto administrativo de 2022 resolvió la derivación pero nunca se expidió sobre las consecuencias económicas y/o los daños derivados de esa negativa. El afiliado no está obligado a acumular el reclamo médico y el resarcitorio en un mismo procedimiento, especialmente cuando el daño se consolida después.

Constató además que que el actor presentó un pronto despacho en su reclamo de 2024, ante el cual la administración guardó silencio. De allí tuvo por configurada la denegación tácita que cierra la vía administrativa y habilita la vía judicial ordinaria.

Destacó que las exigencias procesales no pueden ser interpretadas de manera tan rígida que impidan el acceso a la justicia.

Citó jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia de Río Negro ("Financiera Clusel") y remarcó que las figuras que restringen derechos deben interpretarse de forma restrictiva.

En cuanto a los requisitos del artículo 14 del CPA, el juez determinó que existe perfecta congruencia entre lo que el Sr. Ciciarello reclamó en la nota administrativa de 2024 y lo que pide en la demanda judicial. Aclaró además que al haber operado el silencio administrativo, no rige un plazo de caducidad corto, sino el plazo general de prescripción, que se encuentra plenamente vigente.

En orden a la defensa de Cosa Juzgada administrativa, el juez consideró inconveniente su tratamiento anticipado y la difirió para resolución con la sentencia definitiva.

III. Los agravios y su respuesta. a) La Fiscalía de Estado objeta el rechazo de la excepción de falta de habilitación de la instancia y la postergación del tratamiento de la defensa de cosa juzgada administrativa para definitiva.

En primer lugar, atribuye errónea interpretación del agotamiento de la vía administrativa y sostiene que el juez de primera instancia yerra al calificar el reclamo patrimonial iniciado en 2024 por el actor como una pretensión autónoma, habilitada por el silencio administrativo.

Argumenta que este reclamo resarcitorio por los gastos afrontados por el afiliado tiene como causa fuente directa e inmediata un acto administrativo previo y firme: la Nota 201-2022 del IPROSS en la cual se denegó la derivación médica al Hospital Italiano y se puso a disposición la prestación en la Fundación Médica de Río Negro y Neuquén. Recalca que al no haberse interpuesto el recurso del art. 93 de la Ley 2938, el acto administrativo quedó firme y consentido, operando la caducidad para revisar judicialmente sus efectos económicos.

Crítica que el magistrado de grado recurriera analógicamente al precedente "Financiera Clusel S.A." del Superior Tribunal de Justicia (STJRN) y explica que en dicho fallo se utilizó el principio pro actione para subsanar una duda razonable sobre el cómputo de un plazo de caducidad procesal. En este caso, en cambio, no hay un plazo dudoso sino una omisión grosera del administrado que dejó consentir una decisión estatal expresa, por lo que el principio no puede ser usado para hacer renacer derechos extinguidos.

Recuerda que IPROSS es una obra social regida por el derecho público provincial (Ley K 2753), basada en un sistema de solidaridad y equilibrio financiero, y no una empresa de medicina prepaga. El perjuicio económico invocado por el actor fue autogenerado por su decisión unilateral de obtener una prestación por fuera de la cartilla. Esta conducta interrumpió el nexo de causalidad necesario para configurar la responsabilidad estatal de acuerdo con los principios de la responsabilidad civil y administrativa.

Invoca la doctrina legal obligatoria del Superior Tribunal en los fallos "Klimbovsky", "Gasparini" y "Bereau", los cuales ratifican que las prestaciones fuera de cartilla son excepcionales y el afiliado debe acreditar la inexistencia de prestadores

idóneos en la obra social. La mera disconformidad no habilita la vía judicial ni el reembolso.

En orden al cuestionamiento al diferimiento de la defensa de cosa juzgada, plantea que ocasiona gravamen irreparable pues la cuestión es de puro derecho.

Finaliza cuestionando la imposición de costas de la incidencia y pide se distribuyan por su orden o sigan la suerte del principal.

b) El actor defiende la resolución apelada, para lo cual despliega tres argumentos centrales.

Opone la autonomía del reclamo patrimonial y distingue el reclamo prestacional de derivación médica del año 2022 -que quedó firme- del reclamo resarcitorio por daños y perjuicios iniciado en agosto de 2024, a que corresponde este expediente.

Sostiene que no hay norma que obligue a acumular las pretensiones, especialmente porque los daños económicos correspondientes a los gastos insumidos, se consolidaron después de la negativa de derivación. Al no recibir respuesta de IPROSS a su reclamo de 2024 ni al pronto despacho presentado, se configuró formalmente la denegatoria tácita por silencio administrativo, lo que habilita la demanda judicial.

Refuta la existencia de Cosa Juzgada Administrativa y expone que no existe identidad de objeto. Ergo, considera correcta la decisión del juez de diferir este debate para la sentencia definitiva, ya que requiere la producción de prueba.

Defiende la aplicación al caso del principio pro actione y enfatiza que, en caso de duda, se debe favorecer el acceso a la justicia. Impedir el reclamo por vías formales implicaría consagrar la impunidad del obrar estatal y vulnerar el derecho constitucional a la salud. Citando jurisprudencia de la Corte Nacional y del Superior Tribunal provincial.

En lo atinente a costas, rechaza el pedido distribuirlas por su orden en tanto procede el principio objetivo de la derrota. Dice que el Estado no tiene un régimen de privilegios por defender el interés público y que debe asumir los costos legales para no romper la igualdad procesal frente al particular.

IV. Mi voto. El recurso en tratamiento no puede prosperar.

El 23/09/2025, juez subrogante dictó la providencia que reza: "/// II) Por interpuesta la demanda y ofrecida la prueba. Tratándose de un supuesto del art. 7 del CPA, no se requiere el agotamiento de la vía administrativa, por lo que tampoco corresponde el dictado de la resolución prevista por el art. 14 del mismo ordenamiento

legal. En consecuencia, encontrándose en principio cumplidos los demás recaudos de procedencia; imprímase a las actuaciones el trámite correspondiente a los procesos ordinarios (artículo 304 del CPCC) con las particularidades propias del contencioso administrativo (art. 35 del CPA)".

Trabada la litis y planteadas las excepciones, el a quo las resolvió valorando un pronunciamiento anterior del presidente de esta Alzada en autos homónimos BA-00054-C-2024 y explicó que esta causa tiene un objeto distinto, que si bien la primera pretensión administrativa se agotó y quedó firme, la administración guardó silencio ante un nuevo y distinto planteo y un pedido de pronto despacho, de modo que se finalizó la instancia administrativa previa.

El caso presenta particularidades que justifican la decisión adoptada en el grado, y vale recordar, a riesgo de señalar una obviedad, que la habilitación de la instancia no importa anticipar la decisión de fondo, sino simplemente admitir la demanda y darle curso.

El requisito de agotamiento de la vía administrativa se justifica en la función revisora restricta asignada a la jurisdicción contencioso administrativa. El particular debe primeramente acudir ante la misma autoridad administrativa competente y requerirle un pronunciamiento, el que puede obtener de modo expreso ó tácito, en caso de guardar silencio la administración. El agotamiento de la vía enerva la habilitación de ocurrir ante la instancia judicial ya que la acción procesal administrativa supone como regla la existencia de una situación previamente rechazada por la autoridad administrativa.

El actor ha aportado dos nuevos requerimientos formulados al poder administrador, vinculados a una pretensión resarcitoria que presenta prima facie como distinta de a anterior. Ante ellos, la administración guardó silencio y a partir de allí, promovió el pleito que nos ocupa.

Prudentemente, en la resolución apelada el juez distinguió las pretensiones y decidió la continuidad de la causa, cuya suerte se resolverá en definitiva.

Tampoco es atendible el cuestionamiento a la violación de la doctrina de la cosa juzgada administrativa. La recurrente se sustenta en fallos que se corresponden con acciones de amparo, radicalmente distintas a la que aquí nos convoca.

En cuanto al agravio dirigido a la interpretación del carácter autónomo de la pretensión resarcitoria, sería prematuro y lesivo del derecho de acceso a justicia una decisión en este estado liminar del asunto.

Finalmente deben confirmarse las costas tal como fueran impuestas, en tanto se ciñen al principio general de la derrota.

Lo dicho es suficiente para rechazar la apelación de la Fiscalía de Estado, porque sólo deben tratarse las cuestiones, pruebas y agravios conducentes para resolver en cada caso lo que corresponda, sin ingresar en asuntos abstractos o sobreabundantes (Fallos 308:584; 308:2172; 310:1853; 310:2012; etcétera).

V. Que las costas de la segunda instancia correspondientes a la cuestión resuelta deben imponerse también a la parte vencida.

VI. Que los honorarios de segunda instancia del Dr. Marcelo Gabriel Fernandez, abogado del actor, deben regularse en el 30 % de lo que se le regule oportunamente por el trabajo de primera instancia correspondiente a esta incidencia, de acuerdo con la naturaleza, la complejidad, la duración y la trascendencia del asunto, con el resultado obtenido, y con el mérito de la labor profesional apreciada por su calidad, eficacia y extensión (artículo 6 LA), todo lo cual justifica las proporciones indicadas (artículo 15, ley citada).

No corresponde regular honorarios a los letrados de la Fiscalía.

VII. Que, en síntesis, propongo resolver lo siguiente: **Primero:** Confirmar la sentencia del 09/04/2026 en cuanto fuera apelada. **Segundo:** Imponer las costas de segunda instancia a la demandada. **Tercero:** Regular los honorarios de segunda instancia del Dr. Marcelo Gabriel Fernandez, abogado del actor, en el 30 % de lo que se le regule oportunamente por el trabajo de primera instancia correspondiente a esta incidencia. **Cuarto:** Protocolizar y notificar la presente a través del sistema informático de gestión judicial (artículos 120 y 138, Leyes 5777 y 5780). **Quinto:** Devolver oportunamente las actuaciones a origen.

2) A la misma cuestión, el Dr. CORSIGLIA dijo:

Por compartir lo sustancial de sus fundamentos, adhiero al voto de la Dra. Pájaro.

3) A igual cuestión, el Dr. RIAT dijo:

Ante la coincidencia precedente, me abstengo de opinar (artículo 242 del CPCC).

Por los fundamentos que anteceden, la Cámara de Apelaciones en lo Civil, Comercial, Familia, de Minería y Contencioso Administrativa,

RESUELVE:

Primero: Confirmar la sentencia del 09/04/2026 en cuanto fuera apelada.

Segundo: Imponer las costas de segunda instancia a la demandada.

Tercero: Regular los honorarios de segunda instancia del Dr. Marcelo Gabriel

Fernandez, abogado del actor, en el 30 % de lo que se le regule oportunamente por el trabajo de primera instancia correspondiente a esta incidencia.

Cuarto: Protocolizar y notificar la presente a través del sistema informático de gestión judicial (artículos 120 y 138, Leyes 5777 y 5780).

Quinto: Devolver oportunamente las actuaciones a origen.

María Marcela Pájaro, Jueza de Cámara
Federico Emiliano Corsiglia, Juez de Cámara
Emilio Riat, Juez de Cámara

Alfredo Javier Romanelli Espil, Secretario de Cámara