

Viedma, 28 de mayo de 2026.

Reunidos en previo Acuerdo los señores Jueces y las señoras Juezas del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Río Negro, Sergio G. Ceci, María Cecilia Criado, Sergio M. Barotto, Liliana L. Piccinini y Ricardo A. Apcarian con la presencia de la señora Secretaria Ana J. Buzzeo, para el tratamiento de los autos caratulados: "**S.L. EN REPRESENTACION N.C. C/ IPROSS S/ AMPARO**" (Expediente N° BA-00158-C-2026), elevados por la Unidad Jurisdiccional Civil N° 5 de la Tercera Circunscripción Judicial con asiento de funciones en la ciudad de San Carlos de Bariloche, a fin de resolver el recurso de apelación deducido, deliberaron sobre la temática del fallo a dictar de lo que da fe la Actuaría. Se transcriben a continuación los votos emitidos, conforme al orden del sorteo previamente practicado.

VOTACIÓN

El señor Juez Sergio G. Ceci dijo:

1. Antecedentes de la causa:

El recurso de apelación fue deducido el 07-04-2026 por el apoderado de la Fiscalía de Estado de la Provincia de Río Negro, Leandro M. Lescano, contra la sentencia dictada en igual fecha por el señor Juez Cristian Tau Anzoátegui, que hizo lugar al amparo promovido por L.S. -en representación de su hijo N.C.- y ordenó al Instituto Provincial del Seguro de Salud (Ipross) que -en el plazo de 10 días- proceda a brindar la cobertura del 100% de un acompañante de aprestamiento laboral, bajo apercibimiento de remitir las actuaciones a sede penal y de fijar una multa de \$ 50.000 a cargo de Ipross y/o su titular por cada día de retardo.

El magistrado consideró acreditado que N., de 18 años de edad, presenta discapacidad intelectual leve que genera necesidad de apoyos estructurados así como acompañamiento profesional para desarrollar competencias adaptativas y prelaborales.

Destacó que finalizó los estudios secundarios y manifiesta interés en realizar un curso de programación de videojuegos, para lo cual requiere de un especialista orientado al fortalecimiento de habilidades para la inclusión laboral.

Señaló que el acompañamiento terapéutico (AT) no resulta suficiente ni sustituible para cubrir esa necesidad bajo la modalidad de aprestamiento laboral y que no corresponde apartarse de lo indicado por la médica tratante. Estimó verificada la urgencia y el agravamiento a la salud que implica el rechazo de la cobertura.

Sostuvo que la negativa de Ipross resulta ilegítima, puesto que la intervención profesional requerida tiende a garantizar la inclusión laboral y social de N. en los

términos de la normativa aplicable. Preciso que están comprometidos el derecho a la educación, a la igualdad y a la no discriminación de una persona con discapacidad.

Concluyó que lo manifestado por la obra social respecto de la competencia de la pediatra tratante no invalida la prescripción, dado que se trata de la médica de cabecera de N., quien conoce su estado de salud y sus necesidades.

2. Agravios del recurso:

El apelante solicita que se revoque la sentencia impugnada, al considerarla arbitraria, puesto que se aparta de los requisitos de procedencia del amparo. Afirma que Ipross no incurrió en una conducta omisiva ilegítima, dado que garantizó la cobertura efectiva mediante la autorización de AT durante el período 2026 (cf. movimiento E0009).

Expresa que la existencia de una prestación vigente excluye la posibilidad de calificar la conducta estatal como arbitraria y que la sentencia construyó la ilegitimidad a partir de una discrepancia respecto de la modalidad prestacional requerida.

Cuestiona que se hayan tenido por acreditados los presupuestos de extrema urgencia y daño irreparable sin sustento probatorio. Indica que la pretensión se vincula con un curso de programación de videojuegos de corta duración en modalidad virtual y no con la interrupción de un tratamiento médico esencial.

Menciona que el fallo otorga preeminencia a la indicación de la profesional tratante sin realizar un análisis crítico de su idoneidad técnica, toda vez que se desempeña como pediatra y especialista en neurodesarrollo infantil. Añade que la doctrina que prioriza el criterio del médico tratante no puede aplicarse en forma automática, sin evaluar la razonabilidad de la prescripción. Al respecto, refiere que la documentación acompañada evidencia falencias en la delimitación del tratamiento, superposición de funciones con la prestación autorizada y ausencia de una planificación interdisciplinaria.

Aduce que el magistrado realiza una aplicación indebida de la Ley 24.901, puesto que la prestación se vincula con un curso virtual de carácter introductorio, que no satisface los estándares de un programa estructurado de capacitación laboral exigidos por esa norma. Enfatiza que Ipross acreditó que el AT autorizado resulta idóneo para cumplir las funciones de apoyo y fortalecimiento de habilidades necesarias para el desarrollo del afiliado.

Agrega que la sentencia excede las competencias de Ipross, al sustituir el criterio técnico del organismo, habilitado para determinar la procedencia y modalidad de las

prestaciones mediante auditoría médica. Finalmente, se agravia por la imposición de multa diaria en caso de incumplimiento, sin que medie análisis sobre la procedencia, necesidad ni proporcionalidad.

3. Contestación del recurso:

La amparista, con el patrocinio letrado de Juan Damián Tenti, peticiona el rechazo de la apelación. Sostiene que el AT y el aprestamiento laboral tienen finalidades así como funciones diferentes. Señala que el informe de evaluación neurocognitiva indica que el trabajo debe ser conjunto (cf. movimiento E0011).

Precisa que el aprestamiento laboral constituye una prestación autónoma orientada al desarrollo de competencias para la inclusión y formación laboral, con gestiones institucionales y adecuaciones que el AT no realiza.

Sostiene que la falta del apoyo técnico especializado impide la adquisición progresiva de competencias adaptativas así como el ejercicio del derecho a la educación, la igualdad y la no discriminación.

Recuerda que la doctrina de este Superior Tribunal de Justicia es consistente en señalar que el médico tratante es el idóneo para determinar el tratamiento necesario. Agrega que el argumento de la requerida sobre la especialidad de la galena carece de criterio y contextualización con perspectiva inclusiva.

Indica que el curso de programación se encuentra comprendido dentro de las prestaciones educativas del artículo 17 de la Ley 24.901, que incluyen capacitación laboral así como talleres de formación según cada discapacidad.

Afirma que ante la existencia de una arbitrariedad o ilegalidad manifiesta que afecta derechos de la persona con discapacidad, la intervención judicial es obligatoria para remover las barreras que impiden su total integración en la sociedad.

Plantea la improcedencia formal del agravio por la fijación de astreintes con sustento en la doctrina de este Cuerpo, según la cual en los procesos de amparo la única sentencia recurrible es la que resuelve el fondo. Concluye que la conducta de Ipross justifica la sanción impuesta.

4. Dictamen de la Procuración General:

El señor Procurador General, Jorge O. Crespo, dictamina que debe receptarse el recurso interpuesto y revocar la sentencia, dada la ausencia de los requisitos de procedencia de la acción (Dictamen N° 58/26).

Señala que Ipross informó a la amparista que la figura de apoyo para acompañar a N. en el nivel terciario debía solicitarse ante la Dirección de Educación y que la

accionante recurrió directamente a la instancia judicial.

Sostiene que no se advierte un obrar ilegal o arbitrario de la obra social, puesto que la provisión del apoyo requerido no resulta en principio una obligación inherente al Instituto ni hay certeza sobre la naturaleza de la pretensión.

Observa que el sentenciante consideró acreditado el agravamiento de la salud de N., que no fue alegado y que tampoco se demostró el peligro en la demora ni el daño irreversible que eximiera a la accionante de ocurrir por las vías idóneas.

Destaca que Ipross garantiza la cobertura de las prestaciones relativas a la salud de las personas con discapacidad, mientras que para las vinculadas a la inclusión educativa resulta de aplicación la Resolución N° 3438/11 del Consejo Provincial de Educación, siendo en principio responsabilidad de esa cartera la prestación solicitada.

Manifiesta que la indicación de la médica tratante es imprecisa en cuanto al encuadre de la actividad y a la figura de acompañamiento requerida (MAI o TAE), lo cual resulta relevante toda vez que la ley asigna roles distintos según la instancia en que se encuentre el destinatario.

Expresa que el aprestamiento laboral previsto en la Resolución N° 44/2004, tiene por objeto el desarrollo de habilidades y conductas de carácter laboral para la inserción de una persona con discapacidad en el mundo del trabajo y se implementa a través de organizaciones así como de programas específicos.

Entiende que no se trata de desconocer el derecho de N., sino de definir si la prestación perseguida tiene fin educativo o laboral, a efectos de determinar el legitimado pasivo, cuestión que la médica tratante no indicó adecuadamente y el magistrado no analizó con profundidad.

5. Análisis y solución del caso:

Al ingresar en el estudio de las actuaciones, se adelanta que la apelación deducida será admitida, toda vez que la crítica formulada logra desvirtuar los fundamentos del pronunciamiento impugnado.

5.1. Es oportuno señalar que el amparo constituye un proceso excepcional que exige para su apertura circunstancias muy particulares, caracterizadas por la presencia de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta y la demostración de un daño concreto y grave que solo puede eventualmente ser reparado acudiendo a esa vía urgente y expeditiva (cf. CSJN Fallos: 324:754).

Esos recaudos son receptados por el Código Procesal Constitucional de Río Negro, al establecer los requisitos para la protección de los derechos y libertades

humanas reconocidos expresa o implícitamente por la Constitución Provincial, en los términos del artículo 43. Conforme el artículo 14 del mencionado Código, es preciso acreditar: a) un acto situación de ilegalidad o arbitrariedad manifiesta en la restricción de derechos, cuya determinación no requiera mayor debate y prueba; b) urgencia extrema; c) la demostración de un daño grave e irreparable; d) inexistencia de otras vías idóneas más adecuadas (cf. STJRNS4 Se. 43/25 "N.R.A.", Se. 52/25 "G.E.Y.", Se. 111/25 "P.L.S.", entre otras).

Este Superior Tribunal de Justicia ha reiterado que la judicatura debe ser especialmente cuidadosa de la doctrina legal respecto de la notoriedad y constatabilidad de los actos invocados como fundamento de la acción. Es decir, deben tratarse de situaciones palmarias, tangibles y manifiestas, que permitan acreditar de forma inequívoca la gravedad, urgencia e irreparabilidad del daño, así como la inexistencia de otro medio procesal eficaz (cf. STJRNS4 Se. 29/23 "Silva", Se. 109/25 "Q.N.R", Se. 137/25 "M.R.G.", entre otras).

5.2. En virtud de las pautas señaladas, asiste razón al recurrente en cuanto alega que la sentencia es arbitraria, en atención a que no se configura un acto o situación de ilegalidad o arbitrariedad manifiesta de Ipross que habilite la procedencia del amparo.

En ese sentido, la documentación aportada por la amparista demuestra que, ante el pedido de cobertura de AT y aprestamiento laboral, el 10-02-2026 la obra social autorizó la prestación de AT por 16 horas semanales para el período enero-diciembre de 2026 e indicó que la figura de apoyo para acompañar a N. en sus inicios en el nivel terciario debía solicitarse en la dirección de ese nivel de Educación (cf. Nota N° 454/2026 obrante al movimiento I0001).

La actora acudió a la instancia judicial sin haber iniciado la vía administrativa ante la cartera educativa. Tampoco acreditó que ese tránsito previo por el Ministerio de Educación le ocasionara un perjuicio mayor que el que implica la demora propia de todo reclamo judicial.

Vale recordar que este Tribunal ha sostenido que la fijación de políticas educativas, así como la planificación, organización y administración del sistema son, por imperio Constitucional, competencias privativas de las autoridades educativas. No incumbe al Poder Judicial juzgar sobre la oportunidad, mérito o conveniencia de las decisiones propias de los otros poderes del Estado (cf. STJRNS4 Se. 109/25 "Q.R.N.", 137/25 "M.R.G.", entre otras).

En efecto, era en ese ámbito donde correspondía determinar si el Curso de

Especialización en Fundamentos de Programación para Videojuegos del Instituto Image, al que aspira asistir N., se encuentra comprendido en el marco de la educación superior, conforme lo encuadró la profesional tratante y qué tipo de apoyo requeriría, extremos que no fueron dilucidados.

Cabe destacar que la prescripción médica no define con precisión la figura de apoyo efectivamente necesaria para la inserción o formación laboral. El informe suscripto por la pediatra el 20-11-2025 refiere que el joven iniciará en el 2026 un curso de programación y "para poder continuar su educación superior, se solicita la figura de aprestamiento laboral (que la puede realizar una MAI o TAE) para ayudarlo durante esta etapa". De igual modo, la ampliación presentada el 17-03-2026 refiere que el AT no es suficiente para cubrir la necesidad de apoyo recomendada en el ámbito formativo y de desarrollo de habilidades laborales "por lo que se indica específicamente apoyo bajo la modalidad de aprestamiento laboral (MAI, TAE o figura equivalente)" (cf. presentaciones anexadas al movimiento I0001).

En ese contexto, al momento de resolver el amparo no se advertía un ostensible obrar ilegal o arbitrario, puesto que -en principio- la provisión del apoyo destinado a la educación superior no es una obligación inherente al Instituto y, además, no existía certeza sobre la naturaleza de la prestación reclamada.

De acuerdo con el marco normativo vigente -Leyes D 2055 y F 4819- la obra social garantiza la cobertura integral de las prestaciones relativas a la salud de las personas con discapacidad, mientras que para aquellas vinculadas a la inclusión educativa resulta de aplicación la Resolución N° 3438/11 del Consejo Provincial de Educación (CPE), a través de la cual se aprueban los lineamientos para la inclusión de los/as alumnos/as con discapacidad en establecimientos educativos de nivel inicial, primario y medio, siendo responsabilidad de la cartera educativa la prestación solicitada.

La resolución citada determina que el Equipo de Apoyo planifica, acompaña y evalúa los apoyos específicos para los alumnos/as con discapacidad en el contexto escolar (art. 6) y es el responsable de proponer cambios en la orientación de la trayectoria educativa (art. 8). Además, el artículo 7 crea la figura del Maestro de Apoyo a la Inclusión, cuyas funciones específicas y ejes organizadores de la tarea están detalladas en el Anexo II, donde se establecen los lineamientos para los alumnos comprendidos entre primer y séptimo grado -nivel primario-. A su vez el artículo 9 crea el cargo de Técnico de Apoyo en la Escuela para el acompañamiento a las trayectorias

de los alumnos/as con discapacidad en la escuela secundaria.

En orden a lo expuesto, reviste especial relevancia el Acta acuerdo labrada en fecha 05-03-2013 entre Ipross y el Ministerio de Educación, cuyo objeto fue articular acciones para garantizar la vigencia de la Ley de Educación Provincial y la Ley Nacional 24.901, a fin de evitar la superposición de recursos y acciones. Allí, se estableció que el Ministerio de Educación garantiza los recursos de apoyo (como maestros de apoyo o asistentes pedagógicos) para todas las escuelas públicas y que Ipross debe cubrir la necesidad de estos recursos en el caso de alumnos que asistan a escuelas aranceladas (privadas). Además, se acordó que el Equipo de Apoyo a la Inclusión, dependiente del CPE, es el encargado de definir las necesidades de apoyo, el tipo de recurso humano conveniente, la cantidad de estímulos y la evaluación final del desempeño de dichos acompañantes.

A ello se añade que el artículo 17 de la Ley 24.901, citado en apoyo de la decisión recurrida, define las prestaciones educativas como aquellas que desarrollan acciones de enseñanza-aprendizaje mediante una programación sistemática específicamente diseñada, para realizarlas en un período predeterminado e implementarlas según requerimientos de cada tipo de discapacidad. También establece que comprenden la escolaridad en todos sus tipos, la capacitación laboral, los talleres de formación laboral, entre otros y exige que los programas desarrollados bajo esta modalidad estén inscriptos y supervisados por el organismo oficial competente que corresponda, extremo que en el caso no fue acreditado.

Por otra parte, cabe precisar el alcance de la figura de aprestamiento laboral pretendida. Así, la Resolución N° 44/2004 -reglamentaria de la Ley 24.901-, que aprueba el Marco Básico de Organización y Funcionamiento de Prestaciones y Establecimientos de Atención a Personas con Discapacidad, prevé el servicio de aprestamiento laboral como una modalidad específica dentro del proceso de formación laboral. Dispone que tiene por objeto el desarrollo de habilidades, destrezas, hábitos y conductas de carácter laboral en una persona con discapacidad. Su finalidad es lograr la habilitación laboral para posibilitar la inserción en el mundo del trabajo.

Asimismo, refiere que se diferencia del servicio de formación laboral en que no busca el aprendizaje sistemático de una especialidad u oficio determinado, sino que prepara al individuo de forma más genérica para el ámbito del empleo. Está dirigido especialmente a quienes no pueden acceder a una formación sistemática o que necesitan incorporarse rápidamente a la actividad laboral por su edad o situación socio familiar.

También indica la resolución que para ser reconocido como tal, el programa de aprestamiento debe contemplar tres ciclos básicos: Orientación y Evaluación, Capacitación Laboral Específica y Pasantía laboral. Determina la conformación de un Equipo Técnico integrado por profesionales, docentes y técnicos especializados, de acuerdo con el tipo de discapacidad a tratar y de capacidad a brindar. Agrega que para una población de aproximadamente 30 concurrentes, el servicio debe contar con 1 Director, Profesionales: Terapeuta Ocupacional, Psicólogo, Psicopedagogo, Asistente Social y Médico Consultor, Docentes o Técnicos con formación docente (uno por grupo), Idóneos y Auxiliares (uno por turno) aunque se admiten otras alternativas en la conformación de acuerdo con la programación, las características y los recursos humanos de cada región del país.

De la exposición efectuada se desprende que el servicio de aprestamiento laboral supone programas específicos y una estructura institucional con requerimientos de personal, profesionales y técnicos.

Frente a ello, el pedido de aprestamiento laboral con referencia a distintas opciones de figuras de apoyo del ámbito educativo -MAI, TAE o la equivalente- realizado por la médica tratante, evidencia la necesidad de una evaluación orientada a determinar la naturaleza de la prestación pretendida y el ámbito institucional competente para la eventual implementación. Ello es así, puesto que se trata de figuras que presentan funciones y modalidades de intervención diferenciadas, circunstancia que no fue abordada en la decisión bajo examen.

Precisamente, la normativa reseñada circunscribe las figuras de MAI y TAE a los niveles educativos primario y secundario, sin extenderse al nivel terciario. A ello se suma que no existe certeza de que el curso del Instituto Image al que se inscribió el hijo de la amparista esté comprendido en ese nivel, pues para ello deben verificarse condiciones que no fueron evaluadas por la cartera educativa. Por consiguiente, ante la incertidumbre sobre la naturaleza de la prestación, no se configura el obrar ostensiblemente ilegal o arbitrario que habilita la vía excepcional del amparo.

Por otro lado, el sentenciante afirmó que "ha quedado acreditada la urgencia y el agravamiento de la salud del amparista que supone la negativa de la obra social a proporcionar la cobertura", circunstancia que no fue alegada ni acreditada en autos. Tampoco se demostró el peligro en la demora ni el daño irreversible que pudiera eximir a la actora de transitar las vías idóneas para articular su pretensión.

5.3. Finalmente, cabe mencionar que no resulta aplicable el precedente "Matar"

del Superior Tribunal de Justicia (Se. 132/18), por carecer de analogía sustancial con la presente causa. En aquella oportunidad, se requería la cobertura de MAI para cursar los estudios universitarios y la importancia de contar con ese acompañamiento para avanzar en el proceso de aprendizaje tenía suficiente sustento en los informes médicos así como en el dictamen de la Comisión Asesora en Discapacidad de la UNRN.

Esa plataforma fáctica difiere sustancialmente de la del presente caso, en el que -según se desarrolló- no resulta clara la naturaleza de la prestación reclamada, dado que se solicita la cobertura de aprestamiento laboral, para continuar la educación superior, con indicación de que puede realizarla una MAI o TAE o figura equivalente. Además, el acompañamiento se requiere para asistir a un Curso de Especialización en Fundamentos de Programación de Videojuegos del Instituto Image, de quince clases en línea, que difícilmente pueda equipararse a un trayecto educativo superior como el universitario y sin intervención de ningún área específica de Educación.

En suma, las pruebas incorporadas exhiben la ausencia de los requisitos de viabilidad del amparo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14 del CPC, por lo cual la decisión carece de fundamentación adecuada -cf. art. 200 de la Constitución Provincial-. En esas condiciones, el recurso deducido debe prosperar.

6. Decisión:

Por las consideraciones formuladas, corresponde hacer lugar al recurso de apelación deducido por el apoderado de la Provincia de Río Negro y, en consecuencia, revocar la sentencia dictada el 07-04-2026. Con costas por su orden, atento a que la amparista se ha creído con legítimo derecho a demandar (art. 62 2º párr. del CPCC). MI VOTO.

La señora Jueza María Cecilia Criado y el señor Juez Sergio M. Barotto dijeron:

Adherimos a los fundamentos expuestos en el voto del señor Juez Sergio G. Ceci y VOTAMOS EN IGUAL SENTIDO.

La señora Jueza Liliana L. Piccinini y el señor Juez Ricardo A. Aparian dijeron:

Atento a la coincidencia de los votos precedentes NOS ABSTENEMOS de emitir opinión (art. 38 LO).

Por ello,

EL SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA PROVINCIA

RESUELVE:

Primero: Hacer lugar al recurso de apelación deducido por el apoderado de la Provincia de Río Negro y, en consecuencia, revocar la sentencia dictada el 07-04-2026. Con

costas por su orden, atento a que la amparista se ha creído con legítimo derecho a demandar (art. 62 2° párr. del CPCC).

Segundo: Regular los honorarios profesionales del letrado de la amparista, Juan Damián Tenti, por su actuación en esta instancia en el 25% de 10 Jus -art(s). 15 y 37 de la Ley G 2212-.

Tercero: Notificar en los términos de los art(s). 22 del CPA y 120 del CPCC y, firme la presente, procédase al cambio de radicación en el sistema PUMA.