

Viedma, 9 de diciembre de 2025.

Reunidos en Acuerdo los señores Jueces y las señoras Juezas del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Río Negro, Ricardo A. Apcarian, Sergio M. Barotto, Sergio G. Ceci, Liliana L. Piccinini y María Cecilia Criado, con la presencia de la señora Secretaria Ana J. Buzzeo, para el tratamiento de los autos caratulados: "**C.P.F. C/ IPROSS S/ AMPARO / (P Y C)**" (**Expediente N° RO-01573-C-2025**), elevados por la Unidad Jurisdiccional N° 3 de la Segunda Circunscripción Judicial con asiento de funciones en la ciudad de General Roca, deliberaron sobre la temática del fallo a dictar de lo que da fe la Actuaria. Se transcriben a continuación los votos emitidos, conforme al orden del sorteo previamente practicado.

VOTACIÓN

El señor Juez Ricardo A. Apcarian dijo:

1. Antecedentes de la causa:

Llegan las presentes actuaciones a este Tribunal en virtud del recurso de apelación deducido el 05-10-2025 por la apoderada de la Provincia de Río Negro, Gabriela F. Aguirre, contra la sentencia dictada el 25-09-2025 por la señora Jueza Andrea V. De la Iglesia, que declaró procedente el amparo promovido por P.F.C. y ordenó al Instituto Provincial del Seguro de Salud (Ipross) remover los obstáculos administrativos existentes y acreditar en el término de cinco días la efectiva entrega de los materiales indicados por el médico tratante para intervenirlos quirúrgicamente. Todo ello bajo apercibimiento de aplicar astreintes a razón de \$100.000 diarios a favor del amparista.

La magistrada señaló que de acuerdo con el informe médico, el amparista presenta ruptura completa de ligamento cruzado anterior más meniscal de rodilla derecha y que la cirugía así como el material fueron solicitados con carácter urgente.

Indicó que Ipross el 22-08-2025 informó acerca de la autorización y la consecuente orden de provisión con la asignación de materiales de uso habitual, a fin de agilizar el proceso. Agregó que ese informe generó una apariencia de cumplimiento que desencadenó en incertidumbres.

Precisó que el accionante el 26-08-2025 advirtió que se autorizaron materiales que no habían sido prescriptos por el médico tratante y consideró que la presentación

del 02-09-2025 importa el reconocimiento por parte de la demandada. Destacó que al autorizar materiales distintos sin expresarlo al momento de presentar el primer informe, dilató el cumplimiento de la cobertura.

Refirió que del informe del 02-09-2025 surge que la Auditoría Médica rechazó la solicitud de "3 dispositivos de sutura meniscal" en virtud de la Resolución N° 318/19 de la Junta de Administración de Ipross, que solo la autoriza en casos de pacientes menores de 25 años con lesiones radiales o periféricas, criterio que el afiliado de 38 años supera ampliamente. Sostuvo que el rechazo basado en argumentos etarios, no integró la materia a decidir al trabarse la litis.

Concluyó que el retraso en efectivizar la entrega del material y el cuestionamiento tardío de las características de lo prescripto -basado mayoritariamente en razones de edad, sin un análisis de contexto y personal del afiliado- constituye una omisión antijurídica que impide el tratamiento de la salud.

2. Agravios del recurso:

La apelante solicita que se revoque la sentencia impugnada por considerar que no se dan los requisitos de procedencia de la acción (22-10-2025). Alega la falta de arbitrariedad o ilegalidad en el actuar de su representada, ante la existencia de un trámite administrativo de contratación directa para la adquisición de los elementos solicitados.

Sostiene que Ipross se ajustó al orden jurídico que regula su actuación. Destaca que en relación a los dispositivos de sutura meniscal, la magistrada desconoce la Resolución N° 318/19 de la Junta de Administración, dictada conforme las atribuciones conferidas por la Ley K 2753.

Indica que el afiliado tiene 38 años, por tanto, no encuadra dentro del rango de cobertura previsto por la normativa vigente. Entiende que la Jueza, al ordenar la entrega de un material expresamente excluido, incurre en un acto de sustitución del criterio técnico-sanitario de la autoridad administrativa, sin respaldo científico ni médico alternativo.

Aduce que la sentencia es arbitraria, por no haber valorado los informes presentados por Ipross ni la documental respaldatoria (órdenes de provisión, dictámenes de auditoría médica, instructivo de prótesis). Considera que esa omisión torna nula la

decisión por falta de fundamentación suficiente. Agrega que se vulneró la garantía del debido proceso y el derecho de defensa en juicio.

En cuanto a la prescripción de marca determinada, plantea que no consta una opinión médica respecto al amparista y su estado de salud o sobre la necesidad, conveniencia, aptitud de que se precise la marca pretendida y no la ofrecida por la obra social.

Enfatiza que el fallo eludió considerar que la pretensión de una marca particular carece de sustento legal, puesto que no se acreditaron razones técnicas, científicas o de calidad que justificaran la exclusión de productos equivalentes a la marca comercial prescripta, como exige el art. 65 del Decreto N° 200/24.

Por último, estima que el plazo fijado para el cumplimiento del fallo es incompatible con el tiempo razonable que necesita la Administración para proceder a las gestiones correspondientes, con lo cual también resulta improcedente el apercibimiento de astreintes.

3. Contestación de los agravios:

El amparista, con el patrocinio letrado de Ricardo M. Pamio, solicita el rechazo del recurso interpuesto por entender que exhibe una insuficiencia técnica, sin efectuar una crítica concreta y razonada de los fundamentos constitucionales (30-10-2025).

Expresa que Ipross no puede escudarse en la existencia de un expediente administrativo (Expte. N° 009600-D-2025) cuando el resultado final, al momento de la sentencia, era la falta de provisión conforme a la indicación médica y la dilación que afectaba la salud del afiliado.

Refiere que el Instituto reconoció la demora y que la "autorización" de provisión se hizo con materiales que diferían de las características indicadas por el galeno, configurando una arbitrariedad por desnaturalización de la prestación urgente y la falta de observación de la prescripción médica.

Señala que la sentencia no incurre en sustitución de criterio técnico sino en el ejercicio de control de constitucionalidad de una norma interna. Expone que la Jueza basó su decisión en el informe del médico tratante, el cual desacredita científicamente el límite etario previsto en la Resolución N° 318/19 por ser meramente económico.

Niega que se haya eludido valorar la prueba esencial. Manifiesta que Ipross invoca el Decreto N° 200/24 (art. 65) y la Ley 25.649 sobre medicamentos genéricos, para justificar la sustitución de la marca específica de un implante quirúrgico.

Agrega que la requerida al exigir que el afiliado pruebe la fundamentación científica para la marca, invierte la carga procesal, cuando es Ipross el que debe acreditar que el material sustituido es equivalente al prescripto. Concluye que la decisión no resulta arbitraria, que la urgencia persiste y el riesgo de artrosis precoz se agrava con cada día de dilación.

4. Dictamen de la Procuración General:

El señor Procurado General, Jorge Oscar Crespo, opina que debe hacerse lugar al recurso y revocar la sentencia impugnada, toda vez que no luce acreditado -al momento de fallar- un acto de ilegalidad o arbitrariedad manifiesta (Dictamen N° 180/25).

Observa que la documental anexada demuestra un proceder de la requerida direccionado a cumplimentar la provisión del material, incluso frente a la "confusión" denotada en el trámite por la sentenciante.

Señala que no se desconoce la necesidad del amparista de contar con la prótesis y demás elementos solicitados, ni la urgencia descripta en el informe médico agregado el 12-08-2025, sin embargo, la vía intentada no es idónea para resolver la situación planteada, puesto que no se demostró una negativa infundada, conducta arbitraria o ilegalidad por parte del organismo requerido.

Recuerda que recientemente al emitir el Dictamen N° 175/25 en el Expediente RO-01934-C-2025, expuso que "como acto administrativo, la Resolución 318/19 como reglamentación que hace al funcionamiento de la Obra Social, goza de presunción de legitimidad". Agrega que el argumento expuesto en el fallo resulta insuficiente para demostrar lo contrario.

En relación a las marcas de los productos ofrecidos, considera que la sentencia no presenta fundamentos atendibles que permitan acreditar la inviabilidad del material descripto por la obra social. Sin perjuicio de lo expuesto, sugiere exhortar a Ipross para que, dentro del marco jurídico que rige su funcionamiento, allane en la medida de lo posible cualquier obstáculo burocrático que imposibilite o demore la provisión al amparista.

5. Análisis y solución del caso:

Puestas a resolver las presentes actuaciones, se anticipa que la apelación deducida será admitida, toda vez que los agravios rebaten los fundamentos del pronunciamiento impugnado.

5.1. Es pertinente 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 (CPC), 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).

5.2. Bajo los parámetros señalados, asiste razón a la recurrente en cuanto alega que el fallo impugnado es arbitrario, en atención a que no se advierte un obrar ilegal o arbitrario de Ipross que habilite la procedencia del amparo. En particular, no se vislumbra negativa o reticencia al suministro del material quirúrgico solicitado y tampoco una dilación injustificada en el cumplimiento de los trámites administrativos.

En ese sentido, de los informes y la documental aportada por el organismo resulta que, ante la solicitud del amparista Ipross inició el Expediente N° 009600-D-2025 para tramitar la adquisición del material. Tras la autorización de provisión del 18-07-2025, se realizó el pedido de precios N° 12375/2025 con carácter urgente (24 horas) el 21-07-2025, se recibió cotización de Matera & Asociados el 22-07-2025 y se efectuó el cuadro comparativo de precios el 28-07-2025 (cf. movimiento RO-01573-C-2025-E0001). Seguidamente, el Instituto hizo saber que el 20-08-2025 se autorizó la adquisición y se emitió la orden de provisión N° 92/25, asignando los materiales a la firma Cirugía Alemana Insumos Médicos S.A, a través de la Licitación Pública N°

06/25 tramitada por Expediente N° 192532-S-2025, por la cual se compraron cantidades significativas de materiales que son de uso habitual, para agilizar el proceso de provisión. Asimismo, indicó que para los materiales restantes -de los que resultó adjudicataria la firma Matera & Asociados- se emitiría la orden de compra correspondiente previa intervención del departamento contable (cf. movimiento RO-01573-C-2025-E0005).

Ante la manifestación del médico tratante de que la orden de compra expedida no coincidía con el pedido de material, la requerida acompañó nuevo informe en donde expresó que la auditoría médica rechazó la solicitud de los dispositivos de sutura meniscal en virtud de la Resolución N° 318/19 de la Junta de Administración. Precisó que aquella determina que "se considera la autorización de sutura meniscal con el objetivo de preservar el menisco, únicamente en casos de pacientes menores de 25 años con lesiones radiales o periféricas" y que el afiliado tiene 38 años, con lo cual supera ampliamente el límite etario establecido en la normativa.

Con relación a los dichos del médico de que no se respeta la marca solicitada, el Instituto indicó que su proceder se ajusta al Reglamento de Contrataciones de la Provincia, Decreto N° 200/24, cuyo artículo 65 prevé que "las especificaciones podrán solicitar marca o marcas determinadas en forma excepcional, cuando se aleguen razones científicas, técnicas o de calidad debidamente fundadas", las cuales no fueron debidamente acreditadas por el afiliado (cf. presentación obrante al movimiento RO-01573-C-2025-E0022).

En atención a las circunstancias señaladas, se concluye que Ipross inició el trámite de adquisición del material quirúrgico de forma previa a la interposición del amparo (11-08-2025) y estaba dando efectivo curso al procedimiento administrativo pertinente, de conformidad con la normativa que rige las contrataciones de la provincia (Ley H 3186 de Administración Financiera y Control Interno del Sector Público Provincial y Decreto reglamentario H 1737/98 -Anexo II modificado por Decreto N° 200/24-). Sumado a ello, no se demostró una demora irrazonable en el cumplimiento de las gestiones previstas en el marco regulatorio para garantizar la cobertura pretendida.

Al respecto, es oportuno recordar que no basta una situación de demora para excepcionar el uso de las vías normales, desde que se trata de una carga común a todo aquel que acude pretendiendo el reconocimiento del derecho que le asiste. No puede

utilizarse la vía del amparo para obviar los trámites legales aptos, más aun cuando las peticiones formuladas en sede administrativa han tenido el curso propio de las actuaciones exigibles para el asunto y no se ha acreditado que al interesado se le haya cercenado el derecho (cf. STJRNS4 "G.E.Y." y "P.L.S." ya citadas, entre otras).

De lo hasta aquí expuesto resulta que no hubo negativa infundada ni se acreditaron retrasos injustificados en el cumplimiento de los trámites administrativos establecidos por la normativa que rige las contrataciones de la provincia.

Cabe agregar que la magistrada no tuvo en consideración la Resolución N° 318/19 de la Junta de Administración ni el Decreto N° 200/24 invocados por Ipross para justificar su proceder. Sin embargo, esas normas se encuentran vigentes, por consiguiente, integran el plexo normativo que regula el caso y mientras no sean declaradas inconstitucionales, su aplicación es imperativa para la judicatura.

En suma, las pruebas incorporadas exhiben la ausencia de los requisitos de viabilidad de la acción intentada, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14 del CPC antes referido, ante la inexistencia de conducta ilegal o arbitraria por parte de la requerida, por lo cual el fallo carece de fundamentación adecuada -cf. art. 200 de la Constitución Provincial- y corresponde dejarlo sin efecto. En razón de ello, la apelación deducida debe prosperar.

5.3. En virtud del modo en que se resuelve, deviene inoficioso el tratamiento de los restantes agravios.

6. Decisión:

Por las consideraciones formuladas, corresponde hacer lugar al recurso de apelación deducido por la apoderada de la Provincia de Río Negro y, en consecuencia, revocar la sentencia dictada el 25-09-2025. Costas por su orden, atento a que el amparista se ha creído con legítimo derecho a demandar (art. 62 2° párrafo del CPCC).

MI VOTO.

El señor Juez Sergio M. Barotto dijo:

Adhiero a los fundamentos expuestos en el voto del señor Juez Ricardo A. Aparcian y VOTO EN IGUAL SENTIDO.

El señor Juez Sergio G. Ceci dijo:

Doy por reproducidos los antecedentes del caso y adelanto que adhiero a la

solución propuesta por los señores Jueces Ricardo A. Apcarian y Sergio M. Barotto, de acuerdo a las consideraciones que expongo a continuación.

1. En cuanto al reproche por la improcedencia de la acción intentada, adelanto que de los elementos incorporados a la causa no se verifica la configuración de una conducta manifiestamente ilegal o arbitraria de la obra social en relación al suministro del material quirúrgico.

Repárese que al momento de interponerse la acción (11-08-2025), Ipross estaba dando curso al procedimiento de adquisición mediante el Expediente N° 009600-D-2025. Así, del informe y la documental acompañada el 12-08-2025, surge que el 18-07-2025 se autorizó la provisión, el 21-07-2025 se realizó el pedido de precios N° 12375/2025 con carácter urgente (24 horas) y el 22-07-2025 se recibió la cotización de la firma Matera & Asociados (cf. Movimiento: RO-01573-C-2025-E0001). Asimismo, el 22-08-2025 la requerida puso de manifiesto que la oferta mencionada se ajustaba técnicamente a lo solicitado y acompañó copia del proyecto de resolución de adjudicación de la contratación. También precisó que parte de los materiales serían provistos por la empresa Cirugía Alemana Insumos Médicos SA, a través de la Licitación Pública N° 06/25 tramitada por Expediente N° 192532-S-2025, conforme Orden de Provisión N° 92/25 (cf. Movimiento: RO-01573-C-2025-E0005).

En efecto, se desprende que la obra social estaba llevando a cabo la compra de los insumos, de acuerdo con los procedimientos establecidos en el Régimen de Contrataciones de la Provincia (Ley H 3186 de Administración Financiera y Control Interno del Sector Público Provincial y Decreto reglamentario H 1737/98 -Anexo II modificado por Decreto N° 200/24-), sin que se advierta una demora injustificada en el cumplimiento de las gestiones previstas en el marco regulatorio para garantizar la cobertura pretendida.

A su vez, el 01-09-2025 Ipross explicó las razones médicas y científicas por las cuales no autorizó la cobertura de los dispositivos de sutura meniscal, en atención al límite de 25 años de edad previsto en la Resolución N° 318/19 de la Junta de Administración. Al respecto, el informe suscripto por la Subsecretaria de Auditorías Médicas indica que la decisión "...se basa en la biomecánica, la biología del menisco y la fisiología de la cicatrización. La reducción de la vascularización, los cambios degenerativos y la menor capacidad de regeneración en edades avanzadas hacen que la

sutura meniscal tenga una tasa de éxito limitada. Las alternativas, como la meniscectomía, suelen ser preferidas por su menor riesgo y su efectividad en estos pacientes. El parámetro etario referido no obedece a criterios subjetivos ni caprichosos sino que se desprende de numerosos estudios científicos que respaldan la elección de la meniscectomía parcial en adultos con lesiones meniscales degenerativas, en tanto han demostrado que los pacientes sometidos a meniscectomía parcial experimentan una mayor satisfacción con los resultados, menos dolor y una mejor calidad de vida en comparación con aquellos que se sometieron a una sutura. Estudios publicados en *The Journal of Arthroscopy* (2016) concluyen que, en pacientes mayores de 25 años, la tasa de reoperación y las complicaciones postoperatorias son significativamente mayores en casos de sutura meniscal en comparación con pacientes sometidos a meniscectomía parcial. Por su parte, otro estudio en *The American Journal of Sports Medicine* (2018) mostró que los pacientes mayores de 25 años que se sometieron a sutura meniscal tuvieron un menor nivel de satisfacción a largo plazo y mayor probabilidad de recurrencia de la lesión, en comparación con aquellos que optaron por otros tratamientos conservadores o quirúrgicos" (cf. IF-2024-00597643-GDERNE-DAM#IPROSS, adjunta al Movimiento: RO-01573-C-2025-E0022).

No puede soslayarse que a pesar de la opinión contraria del médico tratante, quien resaltó la importancia de la reparación meniscal para prevenir el efecto de la extirpación (agregada el 19-09-2025 en el Movimiento: RO-01573-C-2025-E0025), la magistrada no requirió la intervención del Cuerpo de Investigación Forense (CIF), cuya consulta resultaba pertinente para esclarecer la discrepancia de criterios expuesta por los profesionales.

Cabe recordar que este Superior Tribunal de Justicia ha señalado que la consulta al CIF es una facultad privativa de la judicatura, que resulta atinada cuando la opinión del médico tratante no alcanza para dar base científica suficiente a la sentencia a dictarse (cf. STJRNS4 Se. 43/24 "Díaz", entre otros).

Bajo estos parámetros, las diferentes posturas que se suscitaron durante del proceso debieron haber sido zanjadas de modo previo a resolver, en tanto era menester determinar objetivamente cuál de las alternativas ofrecidas resultarían más eficaces de acuerdo al diagnóstico (cf. STJRNS4 "Díaz" citada), omisión que torna arbitrario el temperamento adoptado en el fallo impugnado.

Además, el rechazo de la pretensión de una marca determinada también fue justificado por la obra social en base a las disposiciones del Reglamento de Contrataciones, antes referido. Sobre el punto, la requerida indicó que el artículo 65 del Decreto N° 200/24 prevé que "las especificaciones podrán solicitar marca o marcas determinadas en forma excepcional, cuando se aleguen razones científicas, técnicas o de calidad debidamente fundadas", las cuales no fueron acreditadas por el afiliado (cf. informe obrante en el Movimiento: RO-01573-C-2025-E0022).

En función de lo expuesto, las pruebas incorporadas evidencian la ausencia de un acto o situación de ilegalidad o arbitrariedad manifiesta en la restricción de derechos, cuya determinación no requiera mayor debate y prueba -cf. art. 14, inc. a) del CPC-. En consecuencia, corresponde hacer lugar al agravio y revocar la sentencia impugnada, con costas por su orden, atento a que el amparista se ha creído con legítimo derecho a demandar (art. 62 2° párrafo del CPCC).

2. En virtud del modo en que se resuelve, deviene inoficioso el tratamiento de los reproches restantes. MI VOTO.

Las señoras Juezas Liliana L. Piccinini y María Cecilia Criado dijeron:

Atento a la coincidencia manifestada entre los señores Jueces que nos preceden en el orden de votación 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 la apoderada de la Provincia de Río Negro y, en consecuencia, revocar la sentencia dictada el 25-09-2025. Costas por su orden, atento a que el amparista se ha creído con legítimo derecho a demandar (art. 62 2° párrafo del CPCC).

Segundo: Regular los honorarios profesionales del letrado del amparista, Gustavo Ariel Torres, en 3 Jus por su actuación en primera instancia y en el 25% de aquellos por su intervención en esta (cf. 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.