RAWSON, 08 de octubre de 2.024.

------ **VISTOS:**----------

------ Estos autos caratulados: **“D., M. E. c/ INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL Y SEGUROS DE LA PROVINCIA DEL CHUBUT s/ Demanda Contencioso Administrativa - Medida Cautelar -” (Expte. N° 26.031 - Año: 2.024)**. ----------

------ **DE LOS QUE RESULTA:** ----------

------ **I.** Que, conforme lo reseñado en la SI N°124/2024, la señora M. E. D. promueve demanda contencioso administrativa contra el Instituto de Seguridad Social y Seguros (ISSyS). Requiere que se decrete la nulidad del Acta N° 2.286, de fecha 24 de agosto de 2.023; por la que se le rechazó su solicitud de cobertura total de estudios médicos. Acusa la existencia de distintos vicios en el acto atacado y en el procedimiento administrativo.----------

------ En el punto “*III. Antecedentes de Hecho - Cronología*”, apartado *“b. El reclamo administrativo”*, refiere al Expediente Administrativo N° 3.714/05, en cuyo cuerpo se encuentra el trámite/incidente N° 30.854/23. En ese se rechazó la solicitud, mediante el Acta citada, emanada del Directorio del ISSyS. -------

------ También indica la actora que el 2 de enero de 2.024 presentó un nuevo reclamo administrativo, solicitando la nulidad del Acta N° 2286/23. El 24 de enero de 2.024 se le notificó lo resuelto por la Dirección médica de la obra social Seros, que textualmente refiere: *“...**no cuenta con la facultad para dejar sin efecto descuentos en su recibo de haberes, que surgieran de atención médica y prácticas previas a su diagnóstico definitivo**. La normativa vigente Res. 946/95 indica que la cobertura total de las prácticas, de acuerdo a la patología presentada surte efecto a partir del diagnóstico definitivo. No obstante ello, **esta dirección procedió a elevar por excepción al entonces directorio de la institución para su resolución concluyendo en el dictado del Acta N° 2286/23**...”*----------

------ **II.** Que la demandada, en oportunidad de contestar la demanda, interpone la defensa de Falta de habilitación de instancia. Asevera que no se ha agotado

la instancia administrativa que prevé el art. 76 de la Ley I N° 18, “como recaudo *sine qua non*” para habilitar la instancia contencioso administrativa. Expone que el art. 274 de esa ley establece que: “La reclamación en vía administrativa será requisito previo al ejercicio de la acción contencioso-administrativa…” Cita como jurisprudencia las SI Nº 45/SCA/15 y 64/SCA/15.---------

------ Señala que dicha omisión resulta sustancial, ya que privó a su mandante de la posibilidad de evaluar la situación planteada por la actora en su reclamo, y resolverla a la luz de nuevos argumentos expresados en el reclamo administrativo interpuesto, lo cual configura un perjuicio no querido por el legislador, que previó el pronto despacho en dicho artículo de la ley y el plazo para la decisión como recaudo previo para habilitar la instancia judicial. Considera que se actuó contra la ley al incumplir el procedimiento establecido para tener por agotada la instancia administrativa. ----------

------ Asevera que la actora voluntariamente optó por acudir a la vía impugnativa o reclamatoria, por lo que resulta imprescindible que espere que se produzca la decisión administrativa expresa o tácita, o desista de la instancia administrativa por ella iniciada, todo ello en forma previa a interponer la demanda. ----------

------ Considera que la demanda debe ser rechazada “…por falta de jurisdicción al no haberse agotado la instancia administrativa y, en consecuencia, no encontrarse habilitada la instancia judicial”.----------

------ Seguidamente desarrolla los hechos tal como entiende que han acaecido. De ello, destacamos, porque resulta atinente para los efectos de dirimir la cuestión a resolver, que la accionada sostiene “…sorprende sobremanera que ahora la actora, yendo en contra que su propia voluntad y de los actos por ella realizados, peticione la nulidad del acto que rechazó su pedido de suspensión de los descuentos sin acreditar cuál sería el perjuicio,”. También dice: “… Todas las disquisiciones planteadas referidas a la Ley I-Nº 18 con lo cual la actora pretende que se declare la nulidad de lo resuelto no son de aplicación al caso, ya que lo actuado por el Directorio jamás puede ser entendido como la resolución de un recurso de revocatoria o jerárquico como plantea la actora,

sino que se refiere a un simple pedido de excepción a la normativa vigente que la misma actora reconoce, y que se evacúa por parte del Directorio con el simple análisis de los antecedentes del caso, los cuales son de carácter médico…Desde ya, no es posible dejar de advertir cómo el embate nulificante de la accionante se torna confuso e inconsistente, evidenciándose ello desde el acápite I) Objeto de su escrito de inicio, al sostener su reproche de nulidad del acta Nº 2286…" Y más tarde expresa: "… Como se puede advertir en la copia del acta Nº 228 que se acompaña, la misma expresa todos los temas que se sometieron al análisis del Directorio en fecha 24 de agosto de 203. El último tema que trató en dicha oportunidad fue la cuestión de excepción peticionada por la Sra. D., la cual fue analizada y obtuvo como resultado su rechazo por la unanimidad de los integrantes del Directorio…" ----------

------ **III.** Por el ID 117488 la actora contesta el traslado conferido. Efectúa un "Breve repaso de la vía administrativa", en el que culmina señalando que el 04 de septiembre se notifica que el órgano superior jerárquico del ISSyS ("el Directorio") resuelve definitivamente no hacer lugar a su petición mediante el dictado del Acta Nº 2286. Aclara que ante la solicitud de reconsiderar el rechazo a su requerimiento del cese del cobro de los créditos otorgados, se eleva su reclamo al máximo órgano jerárquico del organismo autárquico. Y que no se le dio copia alguna del Acta, sino de un simple extracto que carecía también de la firma del Presidente.----------

------ Hace referencia al organigrama del organismo, para sostener que no hay superior jerárquico a quien acudir luego del dictado del Acta Nº 2286, y que se encuentra agotada la vía administrativa respecto del reclamo iniciado el 08 de junio de 2.023. Es así que -asevera- cabe entender que existe un acto administrativo que contiene una decisión contraria a la pretensión, emanado del superior jerárquico del organismo provincial, el directorio del ISSyS. ----------

------- Luego dice que en el mes de diciembre de 2.023, en tanto se había cerrado definitivamente su reclamo, solicitó la nulidad del Acta Nº 2286.

Entiende que es respecto a este planteo que la accionada acusa que no se agotó la vía administrativa, con cita de los arts. 76 y 274 de la Ley I Nº 18.

------ Afirma que falta a la verdad la demandada puesto que consta en el legajo como beneficiaria de la obra social, que esa parte aportó como prueba, que en fecha 24 de enero de 2024 firmó en disconformidad el rechazo del recurso presentado en fecha 02 de enero de 2024, y que obra a fs. 67 de ese. ----------

------ De continuo desarrolla los artículos invocados por la demandada e indica que el art. 76 de la Ley I Nº 18 refiere a una petición a la administración que no es resuelta en el plazo de tres meses, y que el administrado tendrá la posibilidad de denunciar la mora o solicitar el "pronto despacho" de la decisión y, luego de un mes, accionar judicialmente o continuar esperando la decisión de la administración.-----

------ Indica que el reclamo del 02 de enero de 2024, al que se refiere la demandada, fue resuelto y su decisión le fue notificada el día 24 de enero de 2024, como obra a fs. 67 del legajo acompañado como prueba por esa parte.

Este disponía su rechazo, con cita, como pilar argumentativo, del Acta Nº 2286/23. ----------

------ En cuanto al art. 274 del mismo texto legal, expresa que lo que ha solicitado en el objeto de la demanda es el reconocimiento de cobertura al 100%, distante de una situación jurídica emergente del régimen disciplinario o sancionatorio que contiene la Ley Provincial en el marco de una relación de empleo público, o de una fundada en el derecho común como una reclamación de daños en el marco de la ley de Responsabilidad del Estado. ----------

------ Efectúa una disquisición entre los conceptos de falta de habilitación de instancia y falta de jurisdicción, para concluir que no hay una norma especial aplicable a la relación jurídica sustancial que exija la reclamación previa, ni tampoco es citada por la demandada. Señala que hay congruencia entre el planteo efectuado en sede administrativa y judicial. Asegura que la demandada tuvo cuatro oportunidades de revisar la pretensión y emitir

una decisión fundada y decidió arbitrariamente denegar la cobertura al 100% de la prestación.----------

------ Añade que en el presente caso se ha intentado, sin éxito, el reclamo en tres oportunidades, obteniendo respuestas infundadas, ilegales y genéricas, ocultando al administrado la posibilidad de impetrar recursos administrativos y dictando decisiones sin dar intervención a los servicios jurídicos permanentes como lo impone la ley de procedimiento administrativo provincial.----------

------ **IV.** El señor Procurador General emite el Dictamen Nº 128/24. En ese, luego de recordar las posiciones de las partes, indica que el relato tiene su correlato en la documentación que se adjunta, y evidencia que la parte intentó sin éxito ante la administración del Instituto el planteo por el que ahora acude a la jurisdicción contencioso administrativa.----------

------ Por ello opina que la cuestión introducida debe ser rechazada, dado que el Instituto tuvo ocasión, en ejercicio de la autotutela, de analizar el pedido de cobertura de la parte y que eventualmente lo rechazó, por considerarlo improcedente según la reglamentación. Posición que, además, reitera la representación letrada en este proceso al momento de contestar la demanda y solicitar el rechazo de las pretensiones.----------

------ Asevera que estas circunstancias obrantes en la causa dejan a la vista la sinrazón del planteo, por lo que la falta de habilitación de instancia resulta improcedente.----------

------ **CONSIDERANDO:** ----------

------ **I.** Esta Sala es convocada a resolver el planteo formulado por la accionada, referido a la falta de habilitación de instancia que denuncia, constituida -en este caso-, por la ausencia del agotamiento de la vía administrativa. En principio, debemos indicar que su presentación no se expone con adecuada claridad, como tampoco la fundamentación jurídica que trae en sustento de su defensa, basándose en decisiones jurisdiccionales de este Superior Tribunal que la parte transcribe, pero no aprehende. Por ello, traeremos conceptos que ya hemos expuesto en la Sentencia Interlocutoria Nº 142/2022 -entre otras-, los que luego

orientarán la decisión a adoptar en el caso.----------
------ Recordaremos que diversos precedentes, incluido el antes citado, indican que corresponde darle tratamiento previo de excepción, aun cuando ante la ausencia de un procedimiento contencioso administrativo específico, el ordenamiento ritual -el ordinario del procedimiento civil- no la contemple expresamente.----------

------ Dijimos también en dicho decisorio que la falta de habilitación de instancia refiere a requisitos procesales de admisibilidad de las acciones contencioso administrativas, a su cumplimiento para poder actuar válidamente ante los tribunales competentes en la materia, sea respecto de la condición de las partes o de su actuar, del obrar administrativo impugnado, o de términos temporales. En este marco se inscriben la capacidad, legitimación, el agotamiento de la vía administrativa, la reclamación previa (ambas últimas también distintas), la congruencia, la exigencia de un acto prelable en los sistemas revisores, y los plazos de caducidad, todo ello de conformidad con las normas adjetivas que regulen el proceso.----------

------ Añadimos que "…la reclamación previa en sede administrativa -y como se dijo en SD Nº 01/SCA/11-, aplicable también al agotamiento de la vía administrativa, sólo es requisito para el ejercicio de la acción contenciosa en aquellos casos… en que una norma de derecho positivo aplicable a la relación jurídica sustancial así lo exija. De no ser de este modo, es facultativa y renunciable, pudiendo el agraviado ocurrir directamente ante los órganos del Poder Judicial que son competentes para ejercer el control jurisdiccional de los actos de la administración pública, para lograr satisfacer sus derechos subjetivos, sólo cumpliendo con los recaudos de admisibilidad propios de las acciones pertinentes" (SD Nº31/91, 36/91, SI Nº 49/SCA/96)". ----------

------ **II.** Uno de los fundamentos jurídicos por los que el demandado opone la falta de agotamiento de la vía administrativa se asienta en el art. 274 de la Ley I N° 18. Es preciso acotar que dicho cuerpo legal se conforma con el antiguo Decreto Ley N° 920 al que se le ha incorporado, por fusión en oportunidad de desarrollarse el Digesto Jurídico Provincial, la anterior Ley de Procedimiento Sumarial N° 1.510. Por ello es que, a partir de la Sección II de la Ley I N° 18

se tratan las Normas de Procedimiento Sumarial, que comienzan con el artículo 152.----------

------ De ello se sigue que cuando el artículo 274 de la Ley I N° 18 requiere la reclamación en vía administrativa en forma previa al ejercicio de la acción contencioso administrativa y de toda clase de acciones fundadas en el derecho común contra la Provincia, se circunscribe específicamente a las acciones derivadas de la aplicación de sanciones.----------

------ Así se interpreta puesto que la regla en el proceso contencioso administrativo provincial es la inexigencia del recaudo de reclamación administrativa previa, salvo que una norma de derecho positivo aplicable a la relación jurídica sustancial así lo requiera (SD N° 5/SCA/97, SI N° 27/SCA/13 y 155/2024, entre otras), como es el supuesto del citado art. 274. ----------

------ La pretensión de la señora D., por la que requiere la cobertura al 100% de sus gastos médicos, no posee atisbo alguno de acción derivada de la aplicación de una sanción producto del procedimiento administrativo sumarial. Por ende, resulta errónea la defensa opuesta por la accionada con sustento en el art. 274 de la Ley I N° 18. ----------

------ **III.** También alega el Instituto de Seguridad Social y Seguros que la actora no dio cumplimiento al agotamiento de la instancia administrativa con fundamento en el art. 76 de la Ley I N° 18. Dicha norma prevé la denominada denuncia de mora para cuando la administración no se expide en relación con una petición formulada por el administrado, en los plazos y con las consecuencias que el mismo artículo establece. ----------

------ Con esta observación el ISSyS cuestiona que la señora D. no hubiera efectuado denuncia de mora con relación al planteo formulado por ella el día 2 de enero de 2024. Cabe considerar aquí que nuevamente acierta la actora cuando expone que el requerimiento realizado en dicha fecha fue resuelto el 24 de enero de 2024. Así surge de la documental adjunta en autos, ya que la Dirección médica de la obra social le remitió dicha respuesta.----------

------ Podría eventualmente debatirse aquí si debió ser la Dirección médica o el Directorio de la demandada quien diera respuesta al requerimiento efectuado por la actora el día 2 de enero de 2024, pero no caben dudas que dicha cuestión, por tratarse de un tema interno del propio Instituto de Seguridad Social y Seguros, no tiene incidencia frente a la administrada, que no ha formulado observación al respecto. Entonces, si la administrada efectuó una petición y esta recibió una respuesta, no puede ahora el Instituto demandado sostener que la actora no ha cumplido con el art. 76 de la Ley I N° 18 y que mantiene abierta la vía administrativa. Como se advierte entonces, no es cierto que se hubiera privado al ISSyS de evaluar el reclamo a la luz de los argumentos que expresara la señora D. el 2 de enero de 2.024, sino que cualquier impedimento para reevaluar el tema ha sido consecuencia del actuar de los propios órganos internos del Instituto accionado. ----------

------ Por lo analizado, concluimos en que carece de fundamentos el planteo de "falta de habilitación de instancia" efectuado, debiendo ser desestimado, y con imposición de costas a la parte demandada.----------

------ **IV.** En cuanto a la valoración de los trabajos profesionales de los letrados que representaron a las partes, de conformidad con los arts. 32 y 46 de la Ley XIII Nº4, corresponde establecer los honorarios atendiendo al resultado obtenido y a la labor desarrollada en esta incidencia. Por la parte actora, los honorarios de la Dra. P. N. F. se regulan en el 11% con más el 30% de lo que resulte regulado en el principal a su parte (arts. 5 incisos c y d, 32 y 46 Ley XIII N° 4). Sin regular honorarios a los representantes procesales de la accionada, por aplicación del art. 2 de la Ley XIII Nº4. ----------

------ Por ello, esta Sala Civil, Comercial, Laboral, Contencioso Administrativa, de Familia, Rural y de Minería del Excmo. Superior Tribunal de Justicia; ------

----------**R E S U E L V E:** ----------

------ **1º) DESESTIMAR** el planteo de "Falta de Habilitación de Instancia" deducido por el Instituto de Seguridad Social y Seguros en el "punto III) Falta

de habilitación de instancia” del escrito de Contestación de Demanda (ID 1597603).----------

------ **2º) COSTAS** a la demandada (art. 69 CPCC).----------

------ **3º) REGULAR** los honorarios de la Dra. P. N. F. en el 11% con más el 30% de lo que resulte regulado en el principal a su parte (arts. 5 incisos c y d, 32 y 46 Ley XIII N° 4). Sin regular honorarios a los representantes procesales de la accionada, por aplicación del art. 2 de la Ley XIII Nº 4.----------

------ **4º) REGÍSTRESE** y notifíquese. ----------

Fdo. Ricardo Alberto Napolitani, Silvia Alejandra Bustos y Mario Luis Vivas.

RECIBIDA EN SECRETARÍA EL 09 de octubre de 2.024. S.I. REGISTRADA BAJO EL Nº /2.024. CONSTE.----------

Fdo. Diana Noemí Salto – Secretaria en lo Contencioso Administrativo.