



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 4 de noviembre de 2025

Vistos los autos: “Recurso de hecho deducido por el actor en la causa Paz, Raúl Francisco c/ Estado Nacional y otros s/ acción de amparo ley 16.986 c/ cautelar”, para decidir sobre su procedencia.

Considerando que:

1°) Que los antecedentes de la causa y los agravios de la apelante han sido objeto de adecuado tratamiento en los apartados I y II del dictamen del señor Procurador Fiscal, a los que corresponde remitir por razones de brevedad.

2°) Que esta Corte comparte y hace suyas las consideraciones de del apartado III y de los párrafos primero a quinto del apartado IV del dictamen del señor Procurador Fiscal.

3°) Que, en ese marco, corresponde a la justicia federal conocer en esta causa en razón de la persona demandada (cf. doctrina de Fallos: 308:2033; 310:2340; 312:592, entre otros).

Por ello, de conformidad en lo pertinente con lo dictaminado por el señor Procurador Fiscal, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario, se revoca la sentencia apelada y se declara que resulta competente para entender en estas actuaciones la justicia federal. Con costas (artículo 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación) Agréguese la queja al principal. Notifíquese y, oportunamente, remítase.

VOTO DEL SEÑOR PRESIDENTE DOCTOR DON HORACIO ROSATTI

Considerando:

Que esta Corte comparte y hace suyos los fundamentos y conclusiones expuestos en el dictamen del señor Procurador Fiscal, a los que cabe remitir por razones de brevedad.

Por ello, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario, se revoca la sentencia apelada y se declara que resulta competente para conocer en las actuaciones la justicia federal. Con costas (artículo 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Agréguese la queja al principal. Notifíquese y, oportunamente, remítase.



FTU 24036/2019/2/RH2

Paz, Raúl Francisco c/ Estado Nacional y otros s/ acción de amparo ley 16.986 c/ cautelar.

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Recurso de queja interpuesto por **la actora**, representada por el **Dr. Agustín Allub**.

Tribunal de origen: **Cámara Federal de Apelaciones de Tucumán**.

Tribunal que intervino con anterioridad: **Juzgado Federal n° 1 de Santiago del Estero**.

S u p r e m a C o r t e:

–I–

La Cámara Federal de Tucumán confirmó la sentencia de la instancia anterior que declinó intervenir en el amparo deducido contra la Agencia Nacional de Discapacidad, el Programa Federal Incluir Salud y el Estado Nacional y ordenó remitirlo a la justicia ordinaria de la provincia de Santiago del Estero (fs. 189 y 208 del expediente principal digitalizado, al que aludiré salvo aclaración en contrario).

Expresó, en suma, que la acción persigue el cumplimiento de una prestación en favor de un afiliado –cobertura del servicio de hemodiálisis y del traslado–, aspecto que fue asumido por la jurisdicción local. Sobre esa base, valoró que el sujeto pasivo de la relación resulta ser la Provincia por lo que debe tramitar en esa sede.

–II–

Contra ese pronunciamiento la actora dedujo recurso federal, que fue denegado y dio lugar a esta queja (fs. 247, 248/251 y 247/249 -hay error en la foliatura- y escrito incorporado al cuaderno digital el 19 de abril de 2021 y vista a fs. 41).

La apelante alega que la decisión es arbitraria porque omitió tratar lo relacionado con la violación de la preclusión procesal y el debido proceso. Relata que, tras haber quedado firme la radicación, el tribunal de grado declinó de oficio la competencia, sin que esa vulneración de la cosa juzgada haya sido tratada por el *a quo*, con lo que incurrió en un caso de gravedad institucional. Agrega que, al valorar que el amparo sólo persigue la cobertura de una prestación, le niega a la actora la posibilidad de solicitar la nulidad de medidas que, por vía reglamentaria, limitan la protección legal con que cuenta por padecer insuficiencia renal crónica

terminal.

Puntualiza que la pretensión no se limita al cumplimiento de la obligación de cobertura integral que establece la ley 24.901, sino que cuestiona, principalmente, la resolución ANDIS 453/2018, en cuanto restringe el acceso a las prestaciones que conciernen a las personas dializadas, así como la posibilidad de acceder en buenas condiciones a la lista de espera para trasplantes (leyes 22.853 y 26.928).

Por último, entiende que la decisión vulnera lo dispuesto por los artículos 2º, inciso 6º, de la ley 48, 18 de la ley 16.986 y 7 del Código Procesal, que rigen la competencia de los tribunales federales, toda vez que se impugna una reglamentación del Ejecutivo Nacional que afecta el pleno goce de las prestaciones médicas por discapacidad que deben ser afrontadas con fondos de la Nación (art. 7, inc. e, ley 24.901), extremo que excede la órbita provincial. Invoca las garantías de los artículos 16 a 19 de la Constitución Nacional y afirma vulnerado el principio de progresividad.

Vale apuntar que la actora solicitó una medida cautelar que fue concedida por el juez federal en lo relacionado con la cobertura del tratamiento de hemodiálisis y del servicio de transporte, previo a declinar su jurisdicción (v. fs. 179/183).

–III–

El recurso extraordinario es formalmente admisible pues, si bien las cuestiones de competencia no habilitan –por norma– la vía del artículo 14 de la ley 48, por no estar satisfecho el recaudo de la sentencia definitiva, esa regla admite excepción cuando, como en el caso, media una denegatoria del fuero federal (ver doctrina de Fallos: 339:490, “BNA”; y 341:573, “L’Oreal Argentina S.A.”, entre otros).

–IV–

Interesa referir que el actor inició el amparo contra el Estado Nacional, la ANDIS y el Programa Federal Incluir Salud para que se le asegure la integralidad del servicio de hemodiálisis –incluido el servicio de transporte desde su domicilio hasta el centro respectivo, tal como se le prestaba hasta el 15/08/19–, y se autorice el financiamiento de la evaluación pretrasplante. Por último, reclama el daño moral por el trato discriminatorio que recibe por ser un paciente afiliado al Programa.

Precisa que en el año 2002 le fue diagnosticada insuficiencia renal crónica terminal, lo que le provoca una incapacidad total y absoluta. Por tal motivo necesita de alimentación y cuidados especiales, medicamentos y el traslado tres veces por semana al centro de diálisis ubicado en La Banda, a 224 kilómetros de su domicilio, donde se realizan las sesiones de su tratamiento (ver fs. 171/217 y 231/233).

A partir de lo expuesto, se advierte que el amparo persigue el restablecimiento y la continuidad de las prestaciones suministradas a una persona con discapacidad afiliada al Programa Incluir Salud, mediante el giro de fondos y la determinación de importes acordes a los costos reales. En ese marco, la acción pide que se deje sin efecto el punto 9.3 de la Adenda al Convenio Marco contenido en la resolución ANDIS 453/2018 y el artículo 4° de la resolución CUGP 637/2019, dictada en su consecuencia, y se basa en las leyes 22.431, 22.853, 23.592, 24.901 y 26.928, en el decreto 160/18 y en las Constituciones de la Nación y de la Provincia, entre otras normas.

En este estado, y atendiendo a las circunstancias expuestas en la demanda, a cuyos términos corresponde acudir para resolver estos conflictos (cf. Fallos: 340:39, “Vecchi”; y 343:798, “Carabelli”, entre otros), coincido con el Sr.

fiscal en orden a que el asunto debe ventilarse ante el fuero de excepción (fs. 170 y 229).

Es que, en primer lugar, el amparo se dirige contra el Estado Nacional, ANDIS –organismo descentralizado inserto en la órbita de la Secretaría General de la Presidencia, a cuyo ámbito se transfirió el Programa “Incluir Salud” dependiente del Ministerio respectivo; arts. 1, dec. 698/17; y 1° a 4°, dec. 160/18– y contra el Programa Federal Incluir Salud (arts. 2, incs. 6° y 12, ley 48; 111, inc. 5°, ley 1.893; y 116, C.N; y doctrina en los autos CSJ 2066/2018/CS1, “Fundación Que Sea Justicia c/ Agencia Nacional de Discapacidad y otro s/ amparo ley 16.986”, del 7/5/19 y sus citas; y FTU 12256/2019/CS1; Asociación Santiagueña de Prestadores de Hemodiálisis y Trasplantes Renales c/ Estado Nacional y otros s/ amparo”, del 8/7/20; en lo pertinente).

En segundo lugar, si bien la demanda persigue el suministro de prestaciones concretas, pone en debate, en esencia, la actuación de la Agencia Nacional y requiere que se salvaguarde el pleno financiamiento de las prácticas de hemodiálisis.

En concreto, critica la limitación a la cobertura integral que afecta a las personas con discapacidad que padecen de insuficiencia renal crónica terminal –al delegar a la provincia la prestación de la hemodiálisis y la facultad de establecer el valor del módulo, como así también de regular el valor y el servicio de transporte– mediante la resolución 453/2018 (Adenda al Convenio Marco Vigente, modificación a la cláusula 9.3: “DE LAS PRESTACIONES DE HEMODIÁLISIS”). En consecuencia, solicita que se deje sin efecto o se decrete la nulidad de la norma, así como de la dictada por la entidad gestora como correlato de ella (art. 4°, resol. 637/2019).

En esos términos, el reclamo conduce *-prima facie-* al estudio

de las obligaciones de financiamiento impuestas al Estado Nacional, así como a la determinación de la validez de una regla dictada por la administración federal, de lo que se desprende que la solución del caso conlleva la interpretación de preceptos correspondientes a la estructura del sistema de salud implementado por el Estado Nacional, en tanto se cuestiona las obligaciones de la Agencia con relación a la ley 24.901, entre otras (v. CCF 5423/2019/RH2; “P., R.L. y otro c/ Agencia Nacional de Discapacidad s/ amparo de salud”, dictamen del 27/10/20; y CCF 5424/2019/1/RH1, “Z., A.L. y otro c/ Agencia Nacional de Discapacidad s/ amparo de salud”, dictamen del 17/03/21).

La solución propuesta me exime de tratar el restante agravio del actor.

–V–

Por ello, considero que corresponde hacer lugar a la queja, declarar admisible el remedio federal y revocar el pronunciamiento con el alcance indicado.

Buenos Aires, 4 de octubre de 2021.

**ABRAMOVIC
H COSARIN
Victor Ernesto**

Firmado digitalmente por
ABRAMOVICH COSARIN Victor
Ernesto
Nombre de reconocimiento (DN):
serialNumber=CUIL 20165543387,
c=AR, cn=ABRAMOVICH COSARIN
Victor Ernesto
Fecha: 2021.10.04 21:10:57 -03'00'