



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

RESOLUCIÓN N° **313**
SANTA FE, **20 NOV 2014**

VISTO:

El Expte. N° 2-013166/13 iniciado en virtud de la presentación realizada, en esta Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe, por una persona que solicita al IAPOS. la cobertura integral e inmediata de los dos audífonos requeridos por prescripción médica debido a su discapacidad auditiva bilateral, y la Obra Social sólo le cubre el valor de uno de ellos;

CONSIDERANDO:

Que, la materia propuesta en la queja referida se encuentra dentro de la esfera de competencia de esta Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe (Cfr. Arts. 1ª y 22ª de la Ley 10.396), por lo que la misma resulta admisible;

Que, en fecha 28 de Noviembre de 2013, se presenta una persona, afiliada de la Obra Social IAPOS., solicitando la intervención de esta Defensoría del Pueblo a los fines que dicha Obra Social se haga cargo del 100% del valor de los audífonos que se ve en la necesidad de utilizar en pos de su rehabilitación debido a su discapacidad auditiva bilateral. Acompaña, asimismo, copia de la documental que le ha sido requerida por la Obra Social entre las que se cuenta una nota requiriendo la cobertura integral e inmediata de audífonos para ambos oídos, los cuales han sido prescriptos como imprescindibles para su mejor calidad de vida por el médico tratante;

Que, en su presentación, también hace saber que, además de su primigenia nota en la cual solicita al IAPOS la prestación médica correspondiente a dos audífonos PHONAK modelo NAIDA S III SP, presenta otra en fecha 27/09/2013 en la cual da cuenta al IAPOS que dos días antes había sido llamada para tomar moldes de sus oídos y le notifican que SOLO AUTORIZAN UN AUDÍFONO, aduciendo que era por el hecho de no ser profesional, lo que catalogó de trato discriminatorio advirtiendo que haría la presentación ante el INADI.;



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

Que, ante la falta de respuesta a su pedido recurre a esta Defensoría del Pueblo y el Instructor a cargo del caso le brinda el asesoramiento respectivo lo que la lleva a presentar una nueva solicitud, en fecha 06/11/2013, la cual es respondida por la Obra Social de la siguiente manera: *"Se informa que según disposición vigente se reconoce la provisión de un solo otoamplífono según la edad del solicitante"*. Dicha respuesta se encuentra rubricada por los Dres. Mario A. Villani, Santiago Aldaz, Ricardo H. Carrillo y Oscar Ceccarelli, todos ellos médicos auditores del IAPOS., Área Sur;

Que, los antecedentes sobre el particular y el criterio que la Obra Social aplica en el presente tema, relevan a esta Institución de realizar una nueva instrucción sobre el particular, imponiéndose el dictado de una resolución que haga extensivos los fundamentos vertidos en las resoluciones precedentes en el tema. En ese sentido, es dable destacar una vez más:

Que, la Sra. Subdirectora Provincial del IAPOS, en contestación a requerimientos anteriores por el mismo tema, ha remitido copia de las disposiciones generales en que se basa la denegatoria a reintegrar el 100% del valor de los audífonos (Disposición G. N° 000055 del 14/06/2012; Disposición G. N° 0048 del 31/07/1997);

Que, en respuesta a solicitudes ingresadas por otros afiliados que también han debido recurrir a esta Defensoría dado la negativa por parte de la misma obra social a reconocer el total del valor de los dos audífonos, puede leerse, como fundamento, lo siguiente: *"...el IAPOS asume el 100% de la cobertura de las prestaciones para discapacidad, de acuerdo a las leyes Nacional N° 24901 y Provincial N° 11814, cuando las mismas se encuentren adecuadamente justificadas por patología referida al contenido del CUD, sometidas al previo dictamen de auditoría del instituto"*. En dicha cobertura se incluye la adjudicación de audífono, solicitado por prestadores enrolados en la obra social, de acuerdo a patología por CUD."... *"...la D.G IAPOS 048/97 regula el otorgamiento de estos elementos: en su artículo 9, incisos a y b, dispone la provisión de un 1 (un) audífono por paciente cada 4 (cuatro) años ,excepto en menores de 12(doce)años o situaciones particulares a criterio de Auditoria Medica"*. (sic fs. 12/13, Expte. N° 2-014536/13);



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

Que, en otro de los párrafos de la respuesta precitada, -y amparándose en algunos trabajos científicos que cita para fundamentar su negativa a la provisión de “dos” audífonos-, se asevera que: *“...Dado que el motivo del requerimiento de otoamplifonos es aportar mejoras a condiciones basales de hipoacusia que permitan la mejor comunicación del paciente, no existen evidencias clínicas en estudios de vida real que comprueben científicamente mejoras en los casos de provisión de 2(dos) audífonos como práctica estandard sobre la provisión de 1 (un) audífono en mayores de 15 años (S. Arlinger. Asuvev of public health policy on bilateral fittings and comparison with market trends: The evidence-base required to frame policy. International Journal of Audiology 2006; 45 (Supplemente 1): S45-S48// The Swedosj Council on Technology Assessmente in Health Care. Summary and conclusions of SBU Report: Hearing Aids for Adults. Benefits and Cost (May 2003).*

Que, en esa misma línea de pensamiento y, con el objeto de abundar en la argumentación que avale la decisión del IAPOS de reconocer sólo el reintegro del costo de 'uno' de los 'dos' audífonos que los médicos tratantes prescribieran en cada caso, continúa diciendo: *“Existen evidencias documentadas de la discontinuidad (hasta el 20 % de los casos) en el uso diario de dos Audífonos por las molestias físicas o estéticas que ellos pueden provocar (L. Hikson. Rehabilitation approaches to promote successful unilateral ande bilateral fittings and avoid inappropriate prescription. International Journal of Audiology 2006; 45 (suppl 1): S72-S77//Guia Clínica Hipoacusia Bilateral en personas que requieren uso de audífono MINSAL Serie Guías Clínicas N° 56, Santiago de Chile, 2007)”*.

Que, apropiándose de estos argumentos generales con el objetivo de aplicarlos a los casos particulares en estudio, la Sra. Subdirectora del IAPOS., continúa razonando: *“Tomando en consideración estos argumentos, la provisión de 1 (un) audífono adicional no aportaría mayor ganancia clínica porcentual, por lo cual se reserva la evaluación de 2 (dos) Audífonos solo para las situaciones específicas mencionadas (ej: niños o adolescentes en edad escolar) o ampliadas a criterios específicos (estudiantes, profesionales con requerimiento pleno de audición-docentes) sujetas siempre a evaluación de Auditoría Médica...”*;



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

Que, como ya lo sostuviéramos en resoluciones anteriores de igual tenor, y a efectos de expedirnos, una vez más, sobre la cuestión planteada, debemos considerar que, por un lado, en el Certificado de Discapacidad se lee como diagnóstico: *"Hipoacusia mixta conductiva y neurosensorial, bilateral"* y, por el otro, el médico tratante, Dr. Daniel Epstein, apunta en el Certificado Médico que le extiende en fecha 31/10/2013: *"Villegas Ochoa María Iapos. 1/92455701. Paciente portadora de hipoacusia progresiva perceptiva bilateral con severos trastornos de discriminación del lenguaje. Los test de selección de audífonos indican la necesidad de equipamiento binaural con audífonos PHONAK NAIDA III"*.

Que, de lo que aquí se trata es de ser coherentes con toda la normativa nacional e internacional que prioriza al ser humano -dotándolo de derechos y garantías, amén de las obligaciones inherentes-, como ser social que vive y se desarrolla en comunidad y que, como tal, cede en pos de una convivencia pacífica cierto grado de libertad al Estado, esperando que éste, como contrapartida, le garantice el mayor bienestar y calidad de vida posibles. Este movimiento internacional que viene creciendo a través de los años y que reconoce cada vez con mayor especificidad principios, derechos y garantías, -más allá de los inalienables derechos ínsitos en hombres y mujeres por su sola condición de tales-, tiene como objetivo replicarlos *ad infinitum* para que nadie dude de su operatividad. Las legislaciones de los Estados que han adherido a estos Instrumentos Internacionales y que los han ratificado haciéndolos propios tienen el insoslayable deber de hacerlos cumplir en toda su extensión. Aplicar criterios limitativos como los que abonan estas teorías de las que se hacen eco las autoridades del IAPOS, y que llevan en sí mismas un gen mercantilista y especulativo que pone por sobre la salud e integridad física y psíquica de las personas la cuestión económica, atenta contra los valores que la legislación aludida ampara;

Que, como ya lo sostuviéramos antes de ahora, aquí no se trata de lo que internamente la Obra Social estipule como criterio limitativo de sus responsabilidades en cuanto a la cobertura para sus afiliados sino de lo que la ley manda y, en este caso, la ley manda cubrir la prestación médico asistencial en su totalidad. Así, la ley 24.901, en su art. 2º, estipula: *"Las obras sociales, comprendiendo por tal concepto las entidades enunciadas en el*



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

artículo 1º de la ley 23.660, **tendrán a su cargo con carácter obligatorio, la cobertura total de las prestaciones básicas** enunciadas en la presente ley, que necesiten las personas con discapacidad afiliadas a las mismas” (el resaltado es nuestro);

Que, la cobertura parcial de la prestación de salud responde sólo a criterios internos del propio I.A.P.O.S. que, como sus autoridades sostienen en las contestaciones brindadas a sus afiliados en los distintos casos en los que debimos intervenir a pedido de los damnificados por este criterio limitador, “...la D.G. IAPOS 048/97 regula el otorgamiento de estos elementos; en su artículo 9, incisos a y b, dispone la provisión de 1 (un) audífono por paciente cada 4 (cuatro) años, excepto en menores de 12 (doce) años o situaciones particulares a criterio de Auditoría Médica (el subrayado es nuestro). (fs. 12, Expte. N° 2-014536/13);

Que, además, en el caso concreto no se advierte que, en forma específica, se haya controvertido científicamente el criterio del médico tratante;

Que, según lo hemos aseverado en reiteradas oportunidades, en una sociedad ideal no sería necesario contar con más instrumentos internacionales de protección de derechos humanos puesto que, en los ya existentes, se cuenta con una profusa legislación proteccionista de los mismos sin discriminación de los beneficiarios. Ahora bien, en la realidad cotidiana comprobamos que ésto no es así; todos los días existen actos, actitudes, situaciones y hasta legislaciones internas de los distintos Estados y normativa propia de sus instituciones, que desconocen la igualdad que se pretende garantizar o simplemente “*hacen como qué las reconocen*”;

Que, es por ello, que resulta necesario contar con instrumentos que garanticen de manera específica cuestiones como las abordadas en esta resolución y que tienen que ver con el colectivo social involucrado -que abarca a las personas con discapacidad- cuya situación torna aún más difícil el insertarse en todos los ámbitos de la vida. Es preciso brindar a los involucrados un tratamiento especial que les garantice una protección diferenciada dadas las particulares circunstancias;



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

Que, como ya lo consignáramos en los párrafos anteriores, el Derecho a un trato igualitario tiene su consagración tanto en el derecho interno como en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos de jerarquía constitucional. Asimismo, en esos mismos órdenes existe una política diseñada especialmente para proteger a las personas con discapacidad. Es así, que podemos encontrar toda una legislación tendiente a brindar protección y garantías para su real goce como, a continuación, se verá:

1-DERECHO A LA IGUALDAD:

a. Normativa internacional:

Desde esta Institución se ha repetido hasta el cansancio que los Pactos y Tratados Internacionales de Derechos Humanos con jerarquía constitucional, en general y en particular, legislan la igualdad de trato para todos los habitantes. Al respecto, es dable destacar que, “los atributos de la persona humana y la dignidad inherente a la misma por su condición de tal, son los únicos fundamentos para ser acreedor de derechos”. Así, la “Declaración Universal de Derechos Humanos”, como condensadora de este pensamiento, en su preámbulo, reza: “... los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres;...”. En forma similar, todos los demás instrumentos internacionales consagran, en general, “la igualdad de derechos ante la ley de todas las personas sin distinción de raza, color, sexo, idioma, credo y otra alguna”, (Preámbulo y art. 2 de la “Declaración Universal de Derechos Humanos”; art. 2 de la “Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre”; Preámbulo y Arts. 1 y 24 del “Pacto de San José de Costa Rica”; art. 26 del “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”; Preámbulo y art. 15 de la “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”.

b. Normativa nacional:

En el Derecho Interno, -empezando por nuestra Constitución que, en su artículo 16, afirma, categóricamente, la igualdad de todos sus habitantes, toda la legislación apunta a erradicar por completo la cultura de la no inclusión. El art. 75 inc. 22 CN. estipula “Esta Constitución, las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

los Tratados con las potencias extranjeras son la ley suprema de la Nación; y las autoridades de cada provincia están obligadas a conformarse a ellas, no obstante cualquiera disposición en contrario que contengan las leyes o constituciones provinciales...". Por su parte, el inc. 23 del mismo artículo 75 ordena: "Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos...". En tanto, la Constitución Provincial, en su art. 8, establece: "Todos los habitantes de la Provincia son iguales ante la ley. Incumbe al Estado remover los obstáculos de orden económico y social que, limitando de hecho la igualdad y la libertad de los individuos, impidan el libre desarrollo de la persona humana y la efectiva participación de todos en la vida política, económica y social de la comunidad".

2-DERECHO A LA PROTECCIÓN INTEGRAL Y EFECTIVA DE — LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

Que, en lo que a este tema respecta, existe toda una legislación que, en forma genérica y específica, aborda la problemática de la discapacidad con minuciosidad y precisión dadas las características particulares de las que gozan los interesados, los cuales necesitan una tutela especial por parte del Estado;

Que, es por ello que, más allá del Derecho a la Igualdad de Trato del que son merecedoras todas las personas del género humano -sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social-, que, como ya dijéramos, consagran todos los Tratados Internacionales de Derechos Humanos sobre la base del reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana, se debe dar cuenta de la legislación específica;

a. Derecho internacional: Existe toda una legislación tendiente a la prevención y protección contra el trato discriminatorio hacia las personas con discapacidad por parte de otros individuos y/o de los Estados. Así, el Sistema Interamericano de protección de los Derechos Humanos, en la "Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad, en su preámbulo, la enumera:



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

“Convenio sobre la Readaptación Profesional y el Empleo de Personas Inválidas de la Organización Internacional del Trabajo (Convenio 159); la Declaración de los Derechos del Retrasado Mental (AG.26/2856, del 20 de diciembre de 1971); la Declaración de los Derechos de los Impedidos de las Naciones Unidas (Resolución N° 3447 del 9 de diciembre de 1975); el Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas (Resolución 37/52, del 3 de diciembre de 1982); el Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" (1988); los Principios para la Protección de los Enfermos Mentales y para el Mejoramiento de la Atención de la Salud Mental (AG.46/119, del 17 de diciembre de 1991); la Declaración de Caracas de la Organización Panamericana de la Salud; la Resolución sobre la Situación de las Personas con Discapacidad en el Continente Americano (AG/RES. 1249 (XXIII-O/93)); las Normas Uniformes sobre Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad (AG.48/96, del 20 de diciembre de 1993); la Declaración de Managua, de diciembre de 1993; la Declaración de Viena y Programa de Acción aprobados por la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos (157/93); la Resolución sobre la Situación de los Discapacitados en el Continente Americano (AG/RES. 1356 (XXV-O/95)); y el Compromiso de Panamá con las Personas con Discapacidad en el Continente Americano (resolución AG/RES. 1369 (XXVI-O/96). Asimismo, el Sistema Universal de protección de los DDHH., a través de su “Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad” se ocupa minuciosa y pormenorizadamente de los derechos humanos fundamentales de este colectivo social que durante tanto tiempo estuvo relegado y hoy es reivindicado con Justicia.

b. Derecho Interno: En lo que respecta a la legislación interna, la Constitución Nacional, en su art. 75 inc. 23, al determinar las atribuciones del Congreso, afirma la necesidad de legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, haciendo expresa mención de las personas con discapacidad. A su turno, la Constitución Provincial en su articulado también reconoce una protección especial (arts. 7, 14, 21);

Que, estamos ante un claro caso de discriminación al restringírsele a la paciente el acceso al derecho a la salud -que se le debe garantizar por ser una persona que



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

tiene una discapacidad que la limita en su vida-, al negarse la Obra Social a proveerle los dos audífonos que por derecho le corresponden. Persistir en esta decisión podría acarrear al IAPOS. una responsabilidad aún mayor si la peticionante decide plantear la cuestión ante los estrados judiciales;

Que, la gestión se encuadra en la Resolución N° 132 de fecha 22 de Abril de 2014 (D.P.), que dispone la suscripción en forma conjunta de las Resoluciones que emita la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe, hasta tanto se designe Defensor del Pueblo titular;

POR ELLO:

LA DEFENSORA PROVINCIAL DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES Y

EL DEFENSOR ADJUNTO – ZONA NORTE

RESUELVEN:

ARTÍCULO 1º: Declarar admisible la presente queja de acuerdo a lo estipulado por los arts. 22, 59, sgts. y cc. de la ley N° 10.396.

ARTÍCULO 2º: RECOMENDAR al Sr. Director del IAPOS. arbitre todos los medios a su disposición a los fines de proveer a la Sra. [REDACTED] afiliada N° 1/[REDACTED] 01, de los dos audífonos que le prescribiera el médico tratante por su patología, de acuerdo a las consideraciones realizadas supra.

ARTÍCULO 3º: RECOMENDAR, asimismo, al Sr. Director del IAPOS que se abstenga de aplicar cualquier normativa interna de la Obra Social que regule lo relativo a las prestaciones médicas de sus afiliados con un criterio más limitativo que lo que lo hacen las normas nacionales e internacionales regulatorias de la materia abordada en la presente resolución.



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

ARTÍCULO 4º: Enviar copia de la presente resolución al Sr. Director del IAPOS., a sus efectos.

ARTÍCULO 5º: Aprobar todas las actuaciones y gestiones realizadas por el personal de este Organismo.

ARTÍCULO 6º: Comunicar lo resuelto a la Peticionante. (cfr. Art. 65º de la Ley 10.396)

ARTÍCULO 7º: Regístrese, comuníquese y archívese.

LUCIANO LEIVA
DEFENSOR DEL PUEBLO ADJUNTO
ZONA NORTE
A/C DEFENSORÍA DEL PUEBLO
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

DR. ANALÍA I. COLOMBO
DEFENSORA PROV. DE NIÑAS,
NIÑOS Y ADOLESCENTES
A/C DEFENSORÍA DEL PUEBLO
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE