



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE NEUQUEN 1

CCF 15017/2025

Neuquén, 23 de octubre de 2025.

Por recibidos, acéptase la competencia atribuida y hágase saber a la parte el Juez que va a entender. Notifíquese.

Proveyendo el escrito digital presentado a través del IEJ dela Dra. Gabriela Verónica Brener el día 8/10/2025 de conformidad con lo dispuesto por el art. 11 de la Acordada 4/2020 de la CSJN, en el marco del punto 2 de la Acordada 12/2020 CSJN: Téngase a **M. S. A.** por presentada, por parte, con patrocinio letrado. Constituya la parte domicilio legal dentro del radio del Tribunal a fin de notificar en él las resoluciones que el tribunal estime pertinente comunicar bajo la modalidad prevista por los arts. 135 y 136 del CPCCN en soporte papel (conforme las facultades que contempla la Ac. 36/13 CSJN), en el plazo de dos días y bajo el apercibimiento previsto por el art. 41 del CPCyC.

Habiendo sido ya validado el domicilio electrónico denunciado por la letrada (en el marco del protocolo aprobado por la Acordada 12/2020 para el ingreso de demandas por la web), téngase por constituido el domicilio electrónico de la parte actora en el indicado por la letrada peticionante.

A los fines previstos por el art. 8 de la ley 16.986, líbrese oficio al **INSTITUTO DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS (INSSJP – PAMI)**, con domicilio en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires -conforme criterio sentado por la Alzada en “*Pereira de Mattos de Cristaldo, Clelia Isabel c/ INTA s/ Daños y Perjuicios*”-, sentencia interlocutoria N° 118/94, para que en el término de **cinco (5) días** que se amplían en **seis (6) más** en razón de la distancia,





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE NEUQUEN 1

informe circunstanciadamente a este Tribunal sobre los antecedentes y razones que motivaron el acto que se denuncia como lesivo elevando todas las actuaciones administrativas que existieren sobre el particular, bajo apercibimiento de ley.

Téngase presente la reserva del caso federal formulada.

A los fines del libramiento del oficio que se ordena, se deberá efectuar una comunicación por medio del **Sistema de Diligenciamiento Electrónico de Oficios -DEOX-** dispuesto por la Acordada CSJN N° 15/2020, debiendo el letrado ingresar al Portal del Poder Judicial con la Identificación Electrónica Judicial de la cual es titular para la gestión electrónica de causas, seleccionando como destinataria la Bandeja Electrónica de “INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS – INSSJP – PAMI”. Una vez cumplida dicha notificación, podrá verificar en la línea de actuaciones el registro del traslado.

Dése intervención al **Ministerio Público Fiscal**, lo que se entenderá cumplido con la notificación electrónica de la presente.

Martes y viernes para notificaciones por Secretaría.

VISTOS Y CONSIDERANDO: Para resolver sobre la medida cautelar peticionada en estos autos caratulados: “**A., M. S. c/ INSTITUTO NAC DE SERV SOC PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS s/AMPARO LEY 16.986**” (Expte. N°CCF 15017/2025); se presenta M. S. A. a interponer acción de amparo contra el INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS (PAMI), a los fines de que se le ordene su afiliación y la de su grupo familiar.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE NEUQUEN 1

Peticiona una medida cautelar con el objeto de obtener su inmediata afiliación y la de D.O.G. (cónyuge) y D. Y. de O. (hijo), brindándole todo lo requerido para su atención médica.

Explica que trabajó en distintos hospitales de la Ciudad de Buenos Aires, contando mientras laboraba con cobertura médica de la Obra Social de la Ciudad de Buenos Aires (OBSBA), encontrándose jubilada desde el año 2021.

Indica que en el año 2022 se mudó a la Provincia de Neuquén y que dadas las dificultades que presentaba el sistema de autorización y copago de la obra social y sumada la ausencia de sedes en la zona, su utilización le resultó imposible.

Señala que, por tal motivo, no tuvo más opción que gestionar el traspaso de su afiliación a PAMI, quien la afilió y luego procedió a dárle baja con el siguiente argumento: “CRUCE ANSES 2025-TIT ANSES CODIGO DCTO. NO”.

Expone que el descuento por obra social de sus haberes jubilatorios sigue siendo derivado a OBSBA a pesar de que el CODEM refleja que dichos aportes se encuentran derivados a PAMI.

Destaca que actualmente todo el grupo familiar se encuentra sin cobertura médica.

Funda los recaudos de la vía procesal intentada, hace reserva del caso federal, ofrece prueba y peticiona.

Llegados los autos a despacho para resolver, cabe primeramente señalar que no estimo aplicables al supuesto en examen las previsiones de la ley 26.854, por no tratarse el demandado de un ente descentralizado del Estado Nacional, sino de una entidad de derecho





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE NEUQUEN 1

público no estatal, conforme lo decidiera desde antiguo la Corte Suprema de Justicia de la Nación en ***“FARMACIA ROCA C. INSTITUTO NAC. DE SEGURIDAD SOCIAL PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS”*** (Fallos Corte: 312:234), ocasión en la cual sostuvo que el mismo *“...No forma parte de la Administración Pública Nacional, ya sea centralizada o descentralizada,... pues si bien el cumplimiento de un servicio público, cual es el establecimiento y control administrativo y técnico de ciertas prestaciones de la seguridad social, ha orientado su creación, resulta claro que el legislador ha separado nítidamente su personalidad jurídica de la del Estado que no ha provisto su patrimonio, otorgándole el carácter de mero fiscalizador de recurso que provienen del sector privado y son destinados al sector privado...”*.

Tal criterio ha sido ratificado el 03/10/2006 en “Franciosi, Ernesto Nicolás c. I.N.S.S.J.P.”, (Fallos Corte: 329:4234), en el que expresamente declaró *“inaplicable la ley 19.549 a las decisiones adoptadas por el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Pensionados y Jubilados —en el caso, despido de un empleado—, pues, en tanto se trata de una entidad de derecho público no estatal, sus actos no son administrativos, máxime cuando tienen por objeto el establecimiento de vínculos contractuales con particulares, no siendo, por ende, de aplicación al trámite de investigación relacionado con el cumplimiento de las obligaciones convencionales o las causales de suspensión o rescisión del contrato, sin perjuicio del derecho de las partes para hacer valer su derecho por la vía que corresponda.”*

Ello no obsta, sin embargo, a que se acuda a la ley 16.986 para tramitar la acción, pues la misma rige cuando se trata de atacar todo acto u





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE NEUQUEN 1

omisión de “autoridad pública”, carácter que ostenta el organismo demandado en su calidad de “entidad de derecho público no estatal”.

Ingresando ahora sí al análisis de la procedencia de la medida cautelar peticionada, y teniendo en cuenta que su objeto coincide con el de la pretensión de fondo esgrimida, debe destacarse que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha considerado a la medida cautelar innovativa como una decisión excepcional porque altera el estado de hecho o de derecho existente al tiempo de su dictado, y que por configurar un anticipo de jurisdicción favorable respecto del fallo final de la causa, resulta justificada una mayor prudencia en la apreciación de los recaudos que hacen a su admisión (Fallos: 331:2889 y 341:1854, entre otros).

Asimismo, debe recordarse que el mencionado anticipo de jurisdicción que significa el examen de este tipo de medidas cautelares “*no importa una decisión definitiva sobre la pretensión concreta del demandante y lleva insita una evaluación del peligro de permanencia en la situación actual a fin de habilitar una resolución que concilie -según el grado de verosimilitud- los probados intereses de aquel y el derecho constitucional de defensa del demandado*” (Fallos: 334:1691).

Pero en el especial caso que nos ocupa, no podrá obviarse el elevando rango del derecho constitucional en juego –derecho a la salud–.

Tenemos así, en relación a la verosimilitud del derecho, que con la copia del recibo previsional acompañado (pág. 25 del PDF denominado “DEMANDA Y DOCUMENTAL” de fs. 2/27), quedaría establecido que la Sra. A. es beneficiaria de un haber previsional que sería liquidado y abonado por ANSES, con el pago de aportes de Obra Social a “OB.SBA”.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE NEUQUEN 1

De la constancia de afiliación acompañada que habría expedido PAMI (pág. 16 del mismo PDF), surgiría que la actora es titular del beneficio de ANSES N°... y que el 18/12/2024 habría sido dada de alta en el Instituto demandado, procediéndose luego a su baja el 29/9/2025 por el siguiente motivo: “CRUCE ANSES 2025- TIT- BENEF- ANSES CODIGO DCTO NO”.

Así, se encontraría acreditada la condición de la Sra. A. de beneficiaria del sistema previsional nacional, la derivación de aportes a la obra social OBSBA, su afiliación al PAMI y su posterior baja por no encontrarse sus aportes siendo derivados al Instituto.

Y aún cuando no se acompañó constancia alguna que dé cuenta de la negativa expresa del Instituto demandado a reafiliar a la accionante, ante la carencia de un plexo probatorio que dé cuenta acabadamente del relato de hechos efectuado por el actor, en este estado preliminar del proceso, debe recordarse que la Alzada ha resuelto en “*PEREZ, LUCIANO HÉCTOR C/ INSTITUTONACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS S/ ACCIÓN DE AMPARO*” (S.I. N° 201/ 08) que “...en esta etapa y dentro del contexto de la naturaleza de la prestación de que se trata, el razonamiento no requiere (...) certeza sino solamente la apariencia suficiente de que dicha presentación haya sido realizada, la que dentro del desenvolvimiento natural de las cosas debe por ahora presumirse ya que no se explicaría el capricho del actor de no hacerlo disponiendo de los elementos, como ya ha quedado acreditado”.

Es decir, la Alzada ha admitido que frente a la ausencia de pruebas, se admita como cierta, en un pedido de medida cautelar, la versión





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE NEUQUEN 1

de los hechos que sobre ciertos aspectos brinda la actora, pues estimó procedente presumir que la actora no demanda caprichosamente una prestación que podría obtener extrajudicialmente.

Analizando el marco normativo aplicable, tenemos que el art. 2 de la ley 19.032 establece que *“El Instituto tendrá como objeto otorgar —por sí o por terceros— a los **jubilados y pensionados** del régimen nacional de previsión y del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones y a su grupo familiar primario, las prestaciones sanitarias y sociales, integrales, integradas y equitativas, tendientes a la promoción, prevención, protección, recuperación y rehabilitación de la salud, organizadas en un modelo prestacional que se base en criterios de solidaridad, eficacia y eficiencia, que respondan al mayor nivel de calidad disponible para todos los beneficiarios del Instituto, atendiendo a las particularidades e idiosincrasia propias de las diversas jurisdicciones provinciales y de las regiones del país”*.

A su turno, la Resolución N° 1100/06 de PAMI establece en su art. 1 las distintas categorías de afiliados del Instituto, dentro de las cuales se encuentran los “Afiliados titulares” (inc. a) y los “Afiliados integrantes del grupo familiar primario de un afiliado titular” (inc. b), indicando en su art. 2 que *“Tendrán derecho a afiliarse en carácter de “Afiliados titulares”: a) Los titulares de un beneficio previsional obtenido por el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (Ley 24.241), y/o Régimen Nacional de Previsión (Leyes N° 18.037 y 18.038), y toda otra norma legal que otorgare un beneficio previsional”*. En su art. 4 añade que *“podrán incorporarse en carácter de integrantes del grupo familiar primario del afiliado titular: a) El cónyuge (...) d) Los hijos/as del titular*





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE NEUQUEN 1

y/o del cónyuge solteros/as hasta que cumplan 21 años de edad, no emancipados por habilitación de edad o ejercicio de actividad profesional, comercial o laboral. e) Los hijos/as del titular y/o del cónyuge incapacitados para el trabajo, cualquiera sea su edad o estado civil, que se encuentren a cargo del afiliado titular. f) Los hijos/as solteros/as mayores de 21 años de edad y hasta los 25 años inclusive, que estén a exclusivo cargo del afiliado titular y cursen estudios regulares oficialmente reconocidos por la autoridad pertinente...”.

Ahora bien: en el caso, la Sra. A. alegó haber efectuado la opción de cambio de obra social a PAMI, pero no ha acompañado elemento probatorio alguno que acredite tal circunstancia.

No ha demostrado, ni siquiera sumariamente, haber presentado ante ANSES el Formulario PS.5.5 (Formulario Novedades Opción de Traspaso), que es el trámite que desde la página oficial del gobierno de la Nación se indica como necesario para efectuar la opción de cambio de obra social y lograr que ANSES modifique la derivación de aportes hacia otro agente de seguro de salud distinto del que la beneficiaria de la jubilación indicó cuando obtuvo su prestación previsional. (<https://www.argentina.gob.ar/servicio/solicitar-el-cambio-de-obra-social-de-jubilado-o-pensionado>),

Por el contrario, del recibo de haberes acompañado en la pág. 25 del PDF denominado “DEMANDA Y DOCUMENTAL” de fs. 2/27 solo surgiría y quedaría acreditado que la actora viene derivando aportes a “OB.SBA”, tal como la parte ha reconocido. De modo que la decisión del Instituto de dar de baja su afiliación no se advierte por el momento





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE NEUQUEN 1

arbitraria ni ilegítima, lo que **impide considerar verosímil por el momento su derecho a obtener su afiliación y la de su grupo familiar.**

Ello conducirá al rechazo de la medida cautelar pretendida.

Al respecto debe recordarse que Alzada ha sostenido que “*los requisitos a los que se subordina el dictado de ese tipo de medidas, consistentes en la verosimilitud del derecho y en el peligro en demorar la tutela anticipada, son concurrentes y complementarios. Lo primero porque a falta de uno de ellos la medida no puede ser acordada (...); lo segundo porque la rigurosidad en el examen de la concurrencia de estos requisitos debe ser inversamente proporcional, de donde a mayor intensidad en la verosimilitud del derecho corresponde una apreciación más laxa del peligro en la demora y viceversa (...)*” (“Cedola, Ofelia Mabel c/ Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSeS) s/ amparo ley 16.986”, FGR2490/2018/CA1, sent. int. del 31/5/2018).

Por lo expuesto,

RESUELVO: 1) **RECHAZAR** la medida cautelar peticionada por **M. S. A.**, por los motivos expuestos en el Considerando.

Notifíquese y regístrese. Comuníquese a la Dirección de Comunicación y Gobierno Abierto de la CSJN (Acordada 10/2025 CSJN).

MARIA CAROLINA PANDOLFI
JUEZ FEDERAL

