



Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE NEUQUEN 1

FGR 19472/2025

Neuquén, 12 de diciembre de 2025.

Proveyendo el escrito digital presentado 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 por cumplido con lo requerido por el Tribunal el 1/12/2025.

En consecuencia, 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, 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





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE NEUQUEN 1

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: “**S., R. c/ INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS (PAMI) s/ AMPARO LEY 16.986**” (Expte. N° FGR 19472/2025); se presenta R. S. a interponer acción de amparo contra el INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS (PAMI), a los fines de obtener la cobertura integral, al 100%, de los medicamentos Bevacizumab (15 mg/kg -entendiendo que la concentración correcta es la de 25 mg/kg mencionada por la médica en la página 10 del PDF donde obra la documental, que coincide con la concentración comercializada-), dos ampollas de 400 mg y dos ampollas de 100 mg cada 21 días y Atezolizumab (60 mg/ml) 1200 mg vial x 1 x 20 ml cada 21 días -conforme lo aclarado el 12/12/2025-, de acuerdo a lo indicado por su médico tratante y en tanto se mantenga la indicación médica.

Peticiona una medida cautelar con idéntico objeto.

Relata que tiene 71 años de edad, que se encuentra afiliado al Instituto demandado, y que ha sido diagnosticado con cáncer de hígado.

Explica que la falta de tratamiento oportuno puede comprometer su sobrevida en el corto a mediano plazo, dada la naturaleza maligna del tumor y su carácter progresivo.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE NEUQUEN 1

Expone que se le indicó iniciar tratamiento con los medicamentos aquí reclamados, con el objetivo de detener o ralentizar la progresión tumoral, mejorar su calidad de vida y evitar la descompensación hepática y la rápida evolución hacia una fase terminal, destacando que no existen tratamientos alternativos con igual efectividad y seguridad para la etapa de su enfermedad.

Señala que el 2/10/2025 su médica tratante realizó el correspondiente pedido de cobertura al Instituto, quien lo rechazó el 27/10/2025 argumentando que el tratamiento solicitado se encontraba fuera del protocolo terapéutico autorizado por PAMI para la patología.

Sostiene que, como consecuencia de ello, recurrió a la Defensoría Federal en búsqueda de asesoramiento, remitiéndose desde allí, el 30/10/2025 y el 11/11/2025, oficios de intimación dirigidos a la demandada, sin obtener respuesta alguna de su parte.

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 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,*





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE NEUQUEN 1

*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 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





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE NEUQUEN 1

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 de un paciente oncológico–.

Tenemos así, en relación a la verosimilitud del derecho, que con la copia de la credencial acompañada quedaría establecida la afiliación vigente del actor a la demandada.

También se habría en principio demostrado, a través del informe médico acompañado en las páginas N° 13/14 del PDF denominado “documental”) que habría suscripto la Dra. Laura Antonella Avanzi, médica oncóloga, el 10/11/2025, que el actor habría sido diagnosticado con “*hepatocarcinoma bien diferenciado*” y que por ese motivo, le habría indicado “*tratamiento de primera línea con BEVACIZUMAB + ATEZOLIZUMAB*”, agregando que el mismo cuenta con eficacia comprobada para tratar el tipo de patología que padece el actor “*logrando aumento significativo en la sobrevida global y control tumoral*” y





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE NEUQUEN 1

destacando que *“el pronóstico sin tratamiento es desfavorable, con evolución hacia la falla hepática y muerte”*, requiriendo en consecuencia autorización urgente del esquema indicado.

La prescripción de ambas drogas se encontraría acreditada también con las recetas electrónicas acompañadas en las páginas N° 10/11 del PDF mencionado que habría suscripto la misma galena.

La demandada habría rechazado la cobertura el 27/10/2025 (página N° 4 del PDF antes referido), bajo el siguiente argumento: *“HCC. SOLICITA TTO. EL ESQUEMA SOLICITADO SE ENCUENTRA FUERA DE PROTOCOLO TERAPEUTICO AUTORIZADO POR PAMI PARA ESTA PATOLOGIA DISPONE DE SORAFENIB”*.

El Instituto habría sido intimado por medio de dos oficios recibidos el 31/10/2025 y el 12/11/2025.

Así, estarían acreditadas la condición médica del actor, la prescripción médica de contar con los medicamentos aquí reclamados, y la negativa de la accionada en brindar su cobertura.

Es que aún ante la carencia de un plexo probatorio que dé cuenta acabadamente del relato de hechos efectuado por la actora, en este estado preliminar del proceso, debe recordarse que la Alzada ha resuelto en *“PEREZ, LUCIANO HÉCTOR C/ INSTITUTO NACIONAL 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*





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE NEUQUEN 1

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 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 legal, tengo presente que el Programa Médico Obligatorio aprobado por Resolución N° 201/2002 (BO 19/4/02) del Ministerio de Salud Pública –vigente en virtud de lo establecido por la Resolución 1991/2005–, establece en el punto 7.3. del Anexo I que las obras sociales *“Tendrán cobertura del 100% para los beneficiarios, a cargo del Agente del Seguro de Salud, los medicamentos que a continuación se detallan y los que la autoridad de aplicación incorpore en el futuro:...* ***Medicamentos para uso oncológico según protocolos oncológicos aprobados por la autoridad de aplicación***”, aclarando el punto 7.4 que *“La cobertura de medicación de soporte clínico de la quimioterapia destinada a la prevención y tratamiento de los vómitos inducidos por los agentes antineoplásicos según los protocolos oncológicos aprobados por la autoridad de aplicación, será del 100% para los beneficiarios y estará a cargo del Agente del Seguro de Salud”.*

Por su lado, los *“Protocolos Nacionales Convencionales en Oncología Clínica, Oncohematología y Oncopediatría”* fueron aprobados por la Resolución 435/01 del Ministerio de Salud, pero la norma fue suspendida en su aplicación por la Resolución 157/02 del Ministerio de Salud de la Nación, por haber sido observada por diversas asociaciones de





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE NEUQUEN 1

la salud y en el marco de lo previsto por su art. 4 (según el cual, los Protocolos podían ser observados en el plazo fijado -sesenta días- por las autoridades sanitarias jurisdiccionales y por entidades académicas o científicas, lo que obstaría a su vigencia).

Ello así, en el marco legal vigente, no existe ningún vademécum que limite la obligación de la obra social de brindar el 100% de cobertura en los medicamentos oncológicos y de soporte clínico de la quimioterapia.

Ahora bien: conforme surge del Vademécum Nacional de Medicamentos disponible en el sitio web oficial (certificados N° 60143), la droga BEVACIZUMAB no se encuentra indicada para tratar concretamente el tipo de cáncer que padece el actor.

Sin embargo, no encuentro en ello obstáculo para acceder a la pretensión cautelar dado que el Instituto fundó su rechazo únicamente en la no aprobación del fármaco para “*esta patología*” y porque además el paciente “*dispone de sorafenib*”.

La circunstancia de que el medicamento sea requerido para ser usado “fuera de prospecto” (esto es, para tratar una enfermedad distinta que aquella para la cual fue aprobada por ANMAT), no es óbice para el progreso de la petición.

Así lo ha entendido la Alzada en “*NÚÑEZ, GRACIELA LILIANA C/ OBRA SOCIAL DEL PERSONAL DE DIRECCIÓN DE LA INDUSTRIA PRIVADA DEL PETRÓLEO (OSDIPP) S/ ACCIÓN DE AMPARO (SUMARÍSIMO)*” (Reg. N°150 F°225/27 Año 2011 PSI.) cuando señaló –aclarando previamente que la especialidad medicinal allí requerida estaba **autorizada por ANMAT en su uso y comercialización**





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE NEUQUEN 1

para ser administrada a personas con patologías oncológicas de distinta naturaleza que la que exhibía la actora— que “...*el debate queda limitado, entonces, a establecer si la aplicación de esa especialidad medicinal es o no apta para perseguir el beneficio fisiológico que el oncólogo de la requirente aconseja (fs.15), asunto que remite, sin duda alguna, al menor o mayor arte del especialista para indicar la aplicación de un fármaco y no...*”. concluyendo que “... *es por ello que, tratándose de una droga oncológica, su eficacia para tratar un carcinoma de páncreas es asunto que queda en manos de la experiencia clínica de especialistas en oncología —cuyo marco de debate excede el de este juicio—, con lo que si la oposición de la emplazada a proveerla no se asienta en la categórica esterilidad del fármaco para inhibir el avance de la enfermedad en el órgano, debe estarse a la indicación del médico tratante y, por lo ya dicho, mantener la cobertura ordenada precautoriamente....*”.

Por otro lado, la discrepancia de criterios médicos ha sido sorteada por la Alzada inclinándose, al menos en el marco de procesos cautelares, por el del facultativo que asiste al afiliado por sobre el del médico auditor.

En “Ovadilla, Feliciano c/ Instituto Nacional de Servicios Sociales Para Jubilados y Pensionados (PAMI) s/ amparo ley 16.986” (Expte. FGR10172/2016/CA1) –resolución del 17/8/2016– recordó que “La cuestión propuesta ya ha sido zanjada en más de una oportunidad por esta cámara en el ámbito de apelaciones de decisiones precautorias, en las que **corresponde priorizar la evaluación que el médico interviniente realiza respecto del medicamento que suministra a fin de optimizar la calidad de vida de quien ha depositado en aquél su confianza** (“Alcaraz,





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE NEUQUEN 1

Alberto Segundo c/ Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (PAMI) s/ amparo ley 16.986, sent.int.224/2013, reiterado en “Álvarez, Gabino s/ Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados s/ Amparo ley 16.986” [FGR13079/2015] sentencia interlocutoria del 31 de julio de 2015, entre otros). ”

Lo expuesto basta para tener por acreditada la verosimilitud en el derecho invocado por el actor.

En lo que respecta al fármaco ATEZOLIZUMAB, la verosimilitud en el derecho del accionante a contar con su cobertura surge del marco legal vigente reseñado precedentemente. El mismo se encuentra aprobado por la ANMAT mediante Certificado N° 58461, conforme surge del Vademecum Nacional de Medicamentos disponible en sitio web oficial, desprendiéndose del prospecto allí obrante, que se encuentra indicado para hepatocarcinoma.

En cuanto al peligro en la demora, lo entiendo reunido a tenor de la naturaleza del derecho vulnerado —a la salud de un paciente oncológico—, que registra una reforzada protección constitucional, conforme fuera destacado por la Alzada en “Vázquez de Klein, Elvira c/ Obra Social del Personal de la Industria del Hielo y de Mercados Particulares (OSPIHMP) s/ Acción de Amparo” (SI 086/2002).

Allí se recordó, con cita de pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que “... ‘el derecho a la vida es el primer derecho de la persona humana que resulta reconocido y garantizado por la Constitución Nacional’...como asimismo que ‘el hombre es eje y centro de todo el sistema jurídico y en tanto fin en sí mismo...su persona es inviolable y constituye el valor fundamental con





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE NEUQUEN 1

respecto al cual los restantes valores tienen carácter instrumental' ...y que a partir de 'lo dispuesto en tratados internacionales que tienen jerarquía constitucional (art. 75 inc. 22), se ha reafirmado en distintos pronunciamientos el derecho a la preservación de la salud -comprendido dentro del derecho a la vida- y se ha destacado la obligación impostergable que tienen las autoridades de garantizar ese derecho con acciones positivas, sin perjuicio de las obligaciones que deben asumir en su cumplimiento las jurisdicciones locales, las obras sociales o las entidades de la llamada medicina prepaga'... ”.

El plazo para el cumplimiento de la medida cautelar se fijará en un (1) día, en atención al criterio sentado por la Alzada en “*Fernández, María Fernanda c/ Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (PAMI) s/ amparo ley 16.986*” (FGR 4797/2022/CA1, del 28/4/2022).

La cobertura cautelar que aquí se ordena se extenderá hasta el dictado de la sentencia definitiva, en la medida en que se mantenga la prescripción médica y en la cantidad que indique el médico tratante.

Por lo expuesto,

RESUELVO: 1) HACER LUGAR a la medida cautelar peticionada por **R. S.** y, en consecuencia, ordenar al **INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS (PAMI)** que le brinde **en el plazo de un (1) día** cobertura al 100%, de los medicamentos Bevacizumab (25 mg/kg), dos ampollas de 400 mg y dos ampollas de 100 mg cada 21 días y Atezolizumab (60 mg/ml) una ampolla de 1200 mg vial x 1 x 20 ml cada 21 días. Ello, hasta que exista sentencia firme, siempre que se mantenga la





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE NEUQUEN 1

prescripción médica y en la cantidad que indique el médico tratante y bajo apercibimiento de aplicarle sanciones conminatorias, en caso de incumplimiento.

Preste el actor caución juratoria, la que podrá brindar por medio de una presentación firmada ológrafamente, escaneada y firmada electrónicamente por su patrocinante.

Una vez que el tribunal tenga presente la caución brindada, líbrese oficio 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”, **debiendo indicar que el motivo de la comunicación es notificar la medida cautelar dictada en autos, bajo apercibimiento de decretar su nulidad.** Una vez cumplida dicha notificación, podrá verificar en la línea de actuaciones el registro del traslado.

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

MARÍA CAROLINA PANDOLFI

JUEZ FEDERAL

