



C Sala MC

Fecha de emisión de notificación: 26/mayo/2025

Sr/a: CARLOS GABRIEL BLANCO

Domicilio: 20312864232

Tipo de domicilio

Electrónico

Carácter: **Sin Asignación**

Observaciones especiales: **Sin Asignación**

Copias: **N**

Tribunal: **CAMARA FEDERAL DE MENDOZA - SALA B** - sito en **AV. ESPAÑA Y PEDRO MOLINA**

Hago saber a Ud- que en el Expte Nro. **27196 / 2024** caratulado: **Incidente Nº 1 - ACTOR: JUBYPEN MENDOZA (ASOCIACION DE JUBILADOS Y PENSIONADOS DE MENDOZA) DEMANDADO: INSSJP - PAMI s/INC DE MEDIDA CAUTELAR**
en trámite ante este Tribunal, se ha dictado la siguiente resolución:

Queda Ud. legalmente notificado

Fdo.: GISELA LORENA MORICI, SECRETARIA FEDERAL



Corte Suprema de Justicia de la Nación

RECURSO EXTRAORDINARIO FEDERAL*

(Carátula artículo 2º reglamento)

Expediente

Nro. de causa: 27196/2024/1

Carátula:

Incidente N° 1 - ACTOR: JUBYPEN MENDOZA DEMANDADO: INSSJP - PAMI s/INC DE MEDIDA CAUTELAR

Tribunales intervenientes

Tribunal de origen: JUZGADO FEDERAL N° 2 DE MENDOZA

Tribunal que dictó la resolución recurrida: CAMARA FEDERAL DE APELACIONES DE MENDOZA

Consigne otros tribunales intervenientes:

Datos del presentante

Apellido y nombre: CARCEDO GUIDO IGNACIO

Tomo: 150 **folio:** 926

Domicilio constituido: IEJ 20314144865- Av. Corrientes N° 655, piso 2º CABA

Carácter del presentante

Representación: APODERADO

Apellido y nombre de los representados:

INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y
PENSIONADOS (INSSJP-PAMI)

Letrado patrocinante

Apellido y nombre: CARCEDO GUIDO IGNACIO

Tomo: 150 **folio:** 926

Domicilio constituido: IEJ 20314144865- Av. Corrientes N° 655, piso 2º CABA

Decisión recurrida

Descripción:

La Resolución del 9/5/25 rechaza el recurso de apelación interpuesto por mi mandante contra la Resolución de fecha 26/12/24, que ordenó la suspensión, en la provincia de Mendoza, de las Resoluciones del INSSJP-PAMI N° 2431/2024 y 2537/2024.

Fecha: 09/05/25

Ubicación en el expediente:

Fecha de notificación: 09/05/25

Objeto de la presentación

Norma que confiere jurisdicción a la Corte:

arts. 14, 15 y 16 de la Ley 48 - artículos 2, 3 y 8 de la Ley 19.032- arts. 16, 17 y 18 de la CN y al art. 8.1 de la CADH. Fallos 244:279; 234:52; 242:462; 274:424

Oportunidad y mantenimiento de la cuestión federal:

(enumere las fojas del expediente donde se introdujo y mantuvo)

Fs. 71 / 99 (Recurso de apelación contra medida cautelar). Fs. 175/215 (Informe art. 8 ley 16.986). Fs. 460/466 (Reposición con apelación en subsidio contra decreto del 07/05/25)

Cuestiones planteadas (con cita de normas y precedentes involucrados):

- Arbitrariedad e inobservancia de la ley aplicable La Cámara ha ratificado una medida cautelar dictada inaudita parte. Fallos: 336:760
 - Violación de derecho de defensa en juicio: art- 18 de la CN- (Fallos: 294:69; 310:1162, 333:340
 - RIESGO INSTITUCIONAL Y AFECTACIÓN A LA FUNCIÓN SOCIAL del INSSJP: Ley 19.032 - Fallos 333:340
 - Sobre la inaplicabilidad de la Ley 26.854 al INSSJP - PAMI -Fallos: 336:1200; 343:230
 - Sobre la supuesta configuración de la verosimilitud del derecho y peligro en la demora-Fallos: 306:2060; 323:2410
- Sobre el principio de proporcionalidad y la "menor restricción posible" Fallos: 335:2333
Sobre la caucion juratoria Fallos: 342:411

Exponga qué decisión pretende de la Corte Suprema de Justicia de la Nación:

Se revoque la resolución de fecha 09/05/25 dictada por la CAMARA FEDERAL DE MENDOZA, y se deje sin efecto la medida cautelar confirmada, que fuera dictada por el JUZGADO FEDERAL N° 2 DE MENDOZA

23/05/25

Fecha _____

Firma: _____

* La omisión de los requisitos de este formulario dará lugar a la aplicación del art. 11 del reglamento

INSSJP PRESENTA RECURSO EXTRAORDINARIO FEDERAL .-

Excma. Cámara Federal de Mendoza:

Excma. Corte Suprema de Justicia de la Nación:

GUIDO IGNACIO CARCEDO, abogado, Matrícula Federal T° 150 F° 926, en mi doble carácter de apoderado judicial y patrocinante legal del INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS (**INSSJP-PAMI**), constituyendo domicilio en la Av. Corrientes N° 655, piso 2°, Gerencia de Asuntos Jurídicos, de la CABA, domicilio electrónico registrado, en autos caratulados: **Incidente N° 1 - ACTOR: JUBYPEN MENDOZA (ASOCIACION DE JUBILADOS Y PENSIONADOS DE MENDOZA) DEMANDADO: INSSJP - PAMI s/INC DE MEDIDA CAUTELAR (Expte Nro. 27196/2024/1)**, a V.E. respetuosamente digo:

I. OBJETO

Que, en legal tiempo y forma, vengo a INTERPONER y FUNDAR el RECURSO EXTRAORDINARIO FEDERAL por SENTENCIA ARBITRARIA que autorizan los arts. 14, 15 y 16 de la Ley 48 y doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación; todo ello en virtud de las consideraciones de hecho y de derecho que a continuación expongo. El presente recurso se interpone contra la resolución dictada en fecha 9 de mayo de 2025 por la Excma. Cámara Federal de Apelaciones de Mendoza -Sala B- con en los autos caratulados: **Incidente N° 1 - ACTOR: "JUBYPEN MENDOZA (ASOCIACIÓN DE JUBILADOS Y**

PENSIONADOS DE MENDOZA) c/ INSSJP - PAMI s/ Amparo Ley 16.986", expediente N° FMZ 27196/2024/1/CA1.

Se impugna la resolución referenciada que confirmó la medida cautelar dispuesta en fecha 26 de diciembre de 2024 por el Juzgado Federal N°2 de Mendoza, en tanto vulnera garantías constitucionales de mi mandante y resulta arbitraria, en los términos del art. 14 de la Ley N° 48, .

II. RESOLUCIÓN IMPUGNADA

La Resolución del 9/5/25 rechaza el recurso de apelación interpuesto por mi mandante contra la Resolución de fecha 26/12/24, que ordenó la suspensión, en la provincia de Mendoza, de las Resoluciones del INSSJP-PAMI N° 2431/2024 y 2537/2024.

Al respecto el tribunal *ad quem* sobre la legitimación y objeto de la acción de amparo interpuesta por la actora, expresa que se acepta la legitimación activa de JUBYPEN Mendoza en representación de un colectivo de jubilados y pensionados y se considera acreditada, *prima facie*, la afectación a derechos fundamentales por las resoluciones administrativas del INSSJP que modificaron el acceso al programa de medicamentos esenciales.

En relación a la verosimilitud del derecho el *ad quem* expresa que se considera acreditada en virtud del impacto potencial de la nueva normativa sobre el derecho a la salud de personas mayores. Se pondrá especialmente la condición de vulnerabilidad del grupo afectado.

Con respecto al peligro en la demora, el *ad quem* sostiene que la

modificación normativa podría generar interrupciones en tratamientos médicos esenciales, lo cual podría tener consecuencias irreversibles. Se menciona que la sola incertidumbre sobre la continuidad del acceso justifica la medida cautelar.

Sobre la inaplicabilidad de la Ley 26.854 el *ad quem* considera que dicha ley no rige respecto del INSSJP, por no tratarse de un ente estatal, sino de una persona jurídica pública no estatal, por lo que no se exigen los requisitos del informe previo ni el plazo de vigencia para la cautelar.

En relación a la proporcionalidad y razonabilidad el tribunal *ad quem* afirma que la decisión de suspender las resoluciones del PAMI es proporcionada en función de la protección de la salud, y que la exigencia de un trámite digital resulta una carga excesiva para un colectivo que presenta dificultades de acceso tecnológico; y sobre la caución juratoria considera suficiente debido a la naturaleza de la medida y la urgencia invocada.

Sobre el voto del Dr. Gustavo Castiñeira de Dios:

En ese sentido ratifica en su totalidad la resolución del juez de grado que suspendió las resoluciones del INSSJP, enfatiza la obligación de adoptar medidas urgentes para evitar la afectación de la salud de personas mayores.

Por otro lado, sostiene que la verosimilitud del derecho y el peligro en la demora están acreditados, y justifica la no aplicación de la Ley 26.854 al INSSJP por su carácter no estatal.

Sobre el voto del Dr. Juan Ignacio Pérez Curci:

Adhiere al fallo de su colega preopinante (Castiñeira de Dios) pero agrega que el nuevo trámite impuesto por el INSSJP luce como una barrera de acceso incompatible con la protección reforzada que gozan los adultos mayores.

Por su parte, considera que el cambio reglamentario constituye una alteración sustancial del régimen anterior, con potencial lesivo, y invoca la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores y la necesidad de ajustes razonables en los procedimientos administrativos.

Sobre el voto del Dr. Manuel Alberto Pizarro:

Al respecto adhiere a ambos votos precedentes, pero añade que el incumplimiento de la medida cautelar por parte del INSSJP ha sido notorio y reiterado, lo que justifica más aún su mantenimiento.

Por último, menciona que la difusión pública del desacato (medios, redes) refuerza el argumento del peligro en la demora.

II. REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD

En primer lugar, corresponde señalar que el presente escrito cumple con las pautas formales exigidas por la Acordada 4/2007 de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, ya que ninguna de sus páginas excede los veintiséis (26) renglones y se ajusta a los requisitos de interlineado, márgenes y tipo de letra allí previstos.

Por otro lado, el presente recurso extraordinario federal se interpone dentro del plazo legal establecido por el art. 257 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, toda vez que la resolución dictada por la Excma. Cámara Federal de Mendoza, Sala B, con fecha 9 de mayo de 2025, fue notificada a esta parte el mismo día mediante cédula electrónica.

La resolución recurrida reviste el carácter de sentencia definitiva o resolución equiparable a tal, en los términos del art. 14 de la Ley 48 y conforme la jurisprudencia reiterada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (cfr. Fallos: 244:279; 234:52; 242:462; 274:424), ya que pone fin al incidente de medida cautelar y produce efectos concretos e irreparables sobre derechos de naturaleza constitucional e institucional de mi mandante. El pronunciamiento no sólo desestima los agravios vinculados a la legalidad, razonabilidad y proporcionalidad de la actuación administrativa, sino que también convalida la afectación directa e inmediata de fondos públicos legalmente protegidos, en detrimento de la capacidad prestacional del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados – INSSJP – PAMI.

En ese sentido, la sentencia compromete la aplicación de normas federales y derechos fundamentales tutelados por la Constitución Nacional – arts. 16, 17, 18 y 75 inc. 22 – así como por los artículos 2, 3 y 8 de la Ley 19.032 y sus modificatorias, que establecen la naturaleza de los fondos del INSSJP como de afectación específica e intangible, destinados a prestaciones sanitarias y sociales del colectivo de jubilados y pensionados.

La Excma. Cámara Federal de Mendoza, Sala B, es el superior tribunal de la causa, por lo cual el presente recurso es formalmente procedente, según la normativa aplicable.

La cuestión federal fue introducida oportunamente y, en su defecto, su tratamiento deviene procedente por imprevisibilidad conforme doctrina de la CSJN (Fallos 237:292; 329:5323), siendo admisible su introducción en este acto, atento a que la arbitrariedad se configura recién con la sentencia recurrida.

El recurso se interpone dentro del plazo legal, conforme art. 257 CPCCN.

Relación directa e inmediata: Existe una relación directa e inmediata entre la cuestión federal planteada y los agravios expuestos, los cuales versan sobre garantías constitucionales esenciales como la defensa en juicio, el debido proceso y el principio de legalidad en la actuación administrativa del Estado.

**III.- ENUNCIACIÓN DE LOS HECHOS DE LA CAUSA, TRANSCRIPCIÓN
DE LA SENTENCIA ARBITRARIA Y REFUTACIÓN DE LOS FUNDAMENTOS
QUE DAN SUSTENTO A LA DECISIÓN APELADA**

A los fines de acreditar la procedencia formal y sustancial del presente recurso extraordinario, conforme lo exige la normativa vigente y la Acordada 4/2007 de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, se detallan a continuación los hechos relevantes de la causa, vinculándolos de forma directa e inmediata con la cuestión federal introducida: la existencia de una sentencia arbitraria por parte del tribunal a quo que afecta derechos y garantías constitucionales del INSSJP-PAMI.

La presente causa tiene origen en la acción de amparo colectivo interpuesta por la Asociación JUBYPEN MENDOZA (Asociación de Jubilados y Pensionados de Mendoza), con el objeto de cuestionar la validez constitucional de las resoluciones 2431/2024 y 2537/2024 del INSSJP-PAMI, que modifican las condiciones de acceso al Programa “Vivir Mejor”, imponiendo requisitos adicionales para obtener la cobertura del 100% de medicamentos ambulatorios esenciales.

Se argumenta que las nuevas exigencias, entre ellas: no ser propietario de más de un inmueble, no tener un vehículo de menos de diez años, no poseer cobertura de medicina prepaga, tener ingresos menores a 1,5 haberes previsionales mínimos, y no poseer activos societarios, resultan discriminatorias, regresivas e irrazonables. Estas medidas, según sostiene la actora, afectan derechos fundamentales de los adultos mayores, quienes constituyen un colectivo vulnerable, dificultando o interrumpiendo el acceso a medicamentos esenciales.

El Juzgado Federal N° 2 de Mendoza hizo lugar a la medida cautelar solicitada, ordenando la suspensión de los efectos de las resoluciones mencionadas en el ámbito territorial de Mendoza (RESOL-2024-2431-INSSJP y RESOL-2024-2537). Posteriormente, mediante sentencia del 09 de mayo de 2025, la Excma. Cámara Federal de Mendoza confirmó la decisión de primera instancia, avalando la continuidad de la ejecución anticipada de la medida sin firmeza judicial definitiva.

Mi mandante interpuso recurso de apelación, manifestando que la medida cautelar en cuestión afecta de modo directo recursos públicos con afectación específica y compromete la planificación presupuestaria y operativa del Instituto, además de constituir una ejecución anticipada de una sentencia aún controvertida, en franca violación a principios de legalidad y al derecho de defensa en juicio.

Finalmente, el tribunal de alzada en el resitorio impugnado omitió cualquier análisis sobre el agravio medular planteado por el representado en torno a la afectación de recursos públicos con afectación específica y la vulneración al derecho de defensa que supone la ejecución de una medida cautelar sobre resoluciones administrativas no firmes, sin motivación suficiente, sin ponderación del impacto institucional ni del carácter no definitivo del acto recurrido.

III.1. SOBRE LA RESOLUCIÓN DE FECHA 09/05/25 COMO DECISIÓN ASIMILABLE A SENTENCIA DEFINITIVA

El decisorio de fecha 9 de mayo de 2025 dictado por la Cámara Federal de Mendoza - Sala B - respecto del cual se interpone el presente remedio extraordinario, reviste el carácter de sentencia definitiva o resolución equiparable a tal, conforme a la doctrina establecida por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (Fallos: 244:279; 234:52; 242:462).

Se trata de un pronunciamiento que ha puesto fin a la cuestión debatida en el incidente de medida cautelar, confirmando en su totalidad la resolución de

primera instancia que impone la suspensión de los efectos de las resoluciones administrativas del INSSJP (RESOL-2024-2431-INSSJP y RESOL-2024-2537-INSSJP) —de aplicación nacional— exclusivamente en el ámbito de la provincia de Mendoza, con efectos inmediatos sobre el sistema de asignación de recursos del Instituto. La resolución impide de manera efectiva la prosecución del proceso conforme a la pretensión de esta parte, produciendo un gravamen de imposible reparación ulterior, razón por la cual corresponde su asimilación a una sentencia definitiva (Fallos: 274:424).

Asimismo, la resolución del 09/05/25 ratifica indirectamente la jurisdicción mendocina sobre un proceso que, conforme fue oportunamente planteado en la demanda de inhibitoria promovida por el INSSJP ante el Juzgado Nacional en lo Civil y Comercial Federal N° 5 de la CABA, excede el interés local de la asociación actora y se proyecta sobre la validez de actos administrativos dictados por un organismo nacional con sede en CABA. En ese marco, dicho juzgado nacional resolvió —en fecha 19/03/25— hacer lugar a la inhibitoria planteada por esta parte, declarando que:

“...corresponde al fuero federal con asiento en esta ciudad entender en procesos donde se cuestiona la legitimidad y validez de actos administrativos dictados por autoridades nacionales con competencia material y territorial plena sobre la cuestión debatida.”

En ese sentido, dicho tribunal advirtió que permitir la prosecución del proceso en otra jurisdicción compromete el principio de unidad jurisdiccional sobre

los actos administrativos nacionales (Fallos: 315:1738, "Unión Obrera Metalúrgica") y genera riesgos de decisiones contradictorias que lesionan la seguridad jurídica del universo de afiliados a nivel federal.

El rechazo implícito de estos argumentos por parte de la Cámara Federal de Mendoza en su resolución del 09/05/25, al confirmar la medida cautelar dictada en un proceso cuya competencia ha sido válidamente cuestionada por medio de una inhibitoria fundada, colisiona con la resolución anterior dictada por el juez nacional y configura un supuesto de conflicto federal jurisdiccional que, de conformidad con lo dispuesto por el art. 24 inc. 7º del Decreto-Ley 1285/58 y la doctrina constitucional vigente, debe ser resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación como cabeza del Poder Judicial de la Nación.

En suma, el pronunciamiento impugnado:

- Desestima fundados planteos sobre competencia y legalidad del obrar administrativo del INSSJP.
- Convalida una medida cautelar que afecta directamente la disponibilidad inmediata de fondos públicos de afectación específica (Ley 19.032, arts. 2, 3 y 8).
- Impide la prosecución del incidente conforme a la pretensión de mi mandante ante el juez natural del proceso.
- Genera efectos irreversibles en la aplicación de políticas sanitarias nacionales, con impacto sobre todo el colectivo de beneficiarios del INSSJP.

Por tanto, la resolución de fecha 09/05/25 debe considerarse, a todos los fines procesales, como interlocutoria asimilable a sentencia definitiva, habilitando así el presente Recurso Extraordinario Federal, conforme la doctrina uniforme del Máximo Tribunal (Fallos: 274:424; 308:334; 360:851), y la normativa aplicable.

III.2.- VINCULACIÓN CON LA CUESTIÓN FEDERAL Y ARBITRARIEDAD DE LA SENTENCIA

La sentencia de fecha 9 de mayo de 2025 dictada por la Cámara Federal de Mendoza – Sala B – incurre en una serie de vicios que la tornan arbitraria en los términos del art. 14 de la Ley 48 y la doctrina consolidada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Estas deficiencias resultan directamente vinculadas con derechos y garantías de raigambre federal, tales como el derecho de defensa, el debido proceso, el principio de legalidad y la tutela judicial efectiva (arts. 16, 17, 18, 28 y 75 inc. 22 de la CN), configurando así una cuestión federal suficiente.

1. Omisión de tratamiento de agravios esenciales y fundamentación aparente:

El fallo se limita a validar la medida cautelar sin considerar ninguno de los argumentos centrales esgrimidos por esta parte: la afectación al presupuesto público con destino específico; la ejecución anticipada de una sentencia aún no firme; el incumplimiento de los requisitos formales de la Ley 26.854; la existencia de mecanismos de acceso alternativos a los medicamentos; ni la sustentabilidad

del sistema previsional.

La Corte Suprema ha dicho que son nulas las sentencias que omiten pronunciarse sobre cuestiones esenciales (Fallos: 312:2467; 323:2461; 329:4173), pues ello viola el derecho a obtener una decisión fundada, racional y derivada del derecho vigente aplicado a los hechos probados.

2. Razonamiento genérico, sin análisis concreto del impacto institucional:

La sentencia incurre en afirmaciones abstractas sobre el derecho a la salud y la vulnerabilidad de las personas mayores, pero omite contextualizar su decisión respecto del funcionamiento del INSSJP, sus competencias legales (Ley 19.032), sus restricciones presupuestarias actuales, y el equilibrio necesario entre derechos individuales y el interés colectivo.

El fallo se desentiende del deber de realizar un juicio de razonabilidad y proporcionalidad de la medida dispuesta, exigencia que ha sido destacada por la CSJN en Fallos: 336:760 (“Q.C.”); 343:230 (“Ministerio de Desarrollo Social”) y 335:2333.

3. Inaplicación infundada de la Ley 26.854:

El Tribunal *ad quem* descarta la aplicación de la Ley 26.854 sobre medidas cautelares sin dar razones consistentes, pese a que el INSSJP – PAMI es un ente público no estatal que administra fondos públicos de afectación específica y actúa como brazo operativo del Estado en políticas de salud pública.

La Corte Suprema ha sostenido que debe atenderse a la función y no solo a la forma institucional del ente demandado (Fallos: 343:1086, “Servicio Penitenciario Federal”), y que toda medida que afecte fondos públicos debe cumplir estándares reforzados de admisibilidad y control judicial estricto.

4. Valoración defectuosa o inexistente de la prueba rendida por la apelante:

Se desestima sin fundamento el impacto fiscal, la estadística de 21.065 subsidios ya otorgados en Mendoza bajo el nuevo sistema, y las alternativas de acceso disponibles. En lugar de examinar esa prueba, el fallo invoca estudios generales sobre “tecnofobia” en adultos mayores sin vinculación probatoria directa con los hechos del caso.

Esta disociación entre los hechos alegados y las conclusiones adoptadas constituye una violación al principio de congruencia y a la garantía de defensa en juicio (Fallos: 326:2135; 323:2461).

5. Falta de control sobre la excepcionalidad de la cautelar innovativa:

El Tribunal confirma una medida innovativa con efectos estructurales, sin valorar su carácter de excepción ni ponderar medidas alternativas menos invasivas. La CSJN ha recordado que el anticipo de jurisdicción favorable sólo es admisible con estricto juicio de necesidad y proporcionalidad (Fallos: 343:930; 344:611).

6. Silencio frente al agravio por ejecución anticipada y afectación a la sustentabilidad del sistema:

El fallo no analiza el agravio que señala que la ejecución de la medida –con efecto inmediato y por tiempo indeterminado– impide el normal funcionamiento del organismo demandado, afectando no sólo su autonomía sino la disponibilidad de recursos para el conjunto del colectivo nacional de afiliados.

Este aspecto resulta esencial para ponderar el interés público comprometido, como ha señalado la Corte en Fallos: 329:3856 (“Grupo Clarín”) y 330:855.

Por lo expuesto, la sentencia impugnada constituye un caso paradigmático de arbitrariedad judicial: omite responder agravios medulares, elude el análisis del marco normativo y fáctico relevante, no justifica la desestimación de prueba clave, y convalida una medida judicial que afecta recursos públicos sensibles sin ponderación institucional alguna.

Al respecto, se solicita que la Corte Suprema de Justicia de la Nación revoque el fallo apelado, garantizando el debido proceso legal y la correcta interpretación del derecho federal comprometido.

IV.- DEBER DEL JUEZ "A QUO" DE RESOLVER SOBRE LA ADMISIBILIDAD EN CASO DE ARBITRARIEDAD

Se invoca la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el precedente "Spada, Oscar y otros c. Díaz Perera, E. A. y otros", conforme a la cual, si bien es atribución de la Corte Suprema juzgar sobre la existencia o no de

arbitrariedad, ello no exime a los órganos judiciales inferiores del deber de evaluar si el recurso extraordinario federal deducido presenta, *prima facie*, fundamentos suficientes para dar sustento a la invocación de la tacha de arbitrariedad.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación sostiene que corresponde al superior tribunal de la causa examinar a conciencia el fallo y los agravios, y resolver fundadamente si el planteo es admisible, sin que sea suficiente rechazar la apelación con una fórmula general que niegue la arbitrariedad sin argumentación concreta.

Dicho criterio ha sido consolidado en múltiples pronunciamientos del Máximo Tribunal (*Fallos*: 317:1321; 319:1213; 323:3147; 323:4015; 325:2319; 327:3732), exigiéndose una resolución fundada y razonada que permita verificar si la impugnación basada en arbitrariedad resulta viable.

Así, el deber del juez “*a quo*” no se limita a expresar que su decisión no resulta arbitraria, sino que debe justificar su postura mediante una argumentación concreta, lo cual no ha ocurrido en el caso presente.

IV. AGRAVIOS

IV.1 Arbitrariedad e inobservancia de la ley aplicable La Cámara ha ratificado una medida cautelar dictada inaudita parte, sin fijar plazo de vigencia y sin requerir el informe del art. 4 de la Ley 26.854. Esta omisión infringe normas procesales esenciales, constituyendo un vicio de nulidad absoluta. Alegar que el

INSSJP no es "ente estatal" para eludir la aplicación de dicha norma contradice la jurisprudencia uniforme de la Procuración del Tesoro y de la Corte Suprema (Fallos: 336:760).

Nótese VE, que surge de la Resolución impugnada que la afirmación del *ad quem*, que el juez no debe analizar todos los argumentos planteados por las partes.

Al respecto surge de la jurisprudencia citada por la Cámara Federal (Fallos: 258:304; 262:222; 265:301; 272:225) que sostiene un principio general: el juez no está obligado a contestar cada argumento si da fundamentos suficientes para resolver la cuestión central. Sin embargo, esta regla no autoriza al juzgador a prescindir de agravios concretos, sustanciales y jurídicamente relevantes, máxime cuando comprometen el debido proceso, el derecho de defensa y la división de poderes en el control de políticas públicas.

La Corte Suprema ha dicho reiteradamente que la omisión de análisis de planteos conducentes y sustanciales configura un supuesto de sentencia arbitraria, que viola el art. 18 de la CN (Fallos: 312:2467, "Siri": "es nula toda sentencia que omite examinar agravios esenciales que pueden alterar su resultado"); asimismo surge del fallo 329:4173, "Casal" que "la sentencia debe ser el resultado de un examen serio, razonado y completo de los hechos y del derecho que los gobierna".

En este caso, el tribunal *Ad quem* omitió pronunciarse sobre:

- La inaplicabilidad del art. 4 y 5 de la Ley 26.854 conforme doctrina de la propia Corte Suprema y normativa del INSSJP.
- El principio de proporcionalidad y mínima intervención del Poder Judicial en políticas sanitarias estructurales.
- El impacto presupuestario y la función social del INSSJP.

Estas omisiones no son meramente formales: afectan la estructura misma del razonamiento judicial y dan lugar a un supuesto de arbitrariedad por fundamentación incompleta (CSJN, Fallos: 306:1892; 312:2315).

Sobre el argumento de que el derecho a la salud justifica la cautelar sin más:

Es cierto que el derecho a la salud posee jerarquía constitucional (art. 42 CN; art. 12 PIDESC), pero la propia Corte Suprema ha advertido que su protección no puede desconocer principios básicos del procedimiento legal, el control de razonabilidad y la proporcionalidad en el uso de recursos públicos.

En “*Asociación Benghalensis*” (Fallos: 323:1339), la Corte sostuvo que el derecho a la salud exige acción estatal positiva, pero “*en el marco de políticas públicas racionales y sostenibles*”. En “*Recurso de hecho en autos 'CIPPEC c/ EN – Ministerio de Desarrollo Social'*” (Fallos: 341:1924), se reafirmó que el Poder Judicial no puede ordenar medidas que comprometan partidas presupuestarias sin evaluar su impacto integral ni la razonabilidad del medio adoptado.

El fallo impugnado omite ese análisis y convalida una medida innovativa de alcance colectivo sin evaluar:

- Su congruencia con la normativa vigente (Resoluciones INSSJP 2431 y 2537).
- La razonabilidad de los requisitos impuestos, ni su gradualidad.
- El efecto sistémico en el funcionamiento del INSSJP, que cubre a más de 5 millones de afiliados en todo el país.

Sobre la apelación al “valor vida” y la “dignidad” humana:

Si bien el valor vida es un eje interpretativo relevante, su invocación genérica no puede suplir el juicio de razonabilidad, proporcionalidad y necesidad exigido por el derecho constitucional argentino. El principio pro persona debe integrarse con el control de legalidad, competencia y sustentabilidad del sistema, como lo recuerda la Corte en “*Milone*” (Fallos: 327:3753) y en “*Asociación Civil M.A.S. c/ EN-MDS*” (Fallos: 344:1731).

El fallo aquí recurrido apela a nociones amplias de calidad de vida sin realizar el análisis estructural necesario sobre el impacto, legitimidad, sustento fáctico y proporcionalidad de la medida cautelar.

IV.2 Falta de fundamentación suficiente

La sentencia de fecha 09/05/25 dictada por la Cámara Federal de Mendoza -Sala B- que confirmó la medida cautelar de fecha 26/12/24 dictada por el Juzgado

Federal N° 2, se limita a reproducir principios generales sobre el derecho a la salud sin analizar los argumentos concretos esgrimidos por esta parte.

El tribunal *ad quem* en el fallo cuestionado, no pondera ni la normativa vigente ni los mecanismos accesibles para solicitar subsidios sociales, ni las cifras que desmienten una afectación masiva del acceso a medicamentos. La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido reiteradamente que la ausencia de fundamentación concreta y pertinente configura sentencia arbitraria (Fallos: 318:1269; 320:2289).

IV. 3. a) Sobre la inaplicabilidad de la Ley 26.854 al INSSJP - PAMI

La sentencia cuestionada, sostiene que la Ley 26.854 no es aplicable al INSSJP por tratarse de una persona jurídica pública no estatal. Esta afirmación contradice el sentido funcional de dicha norma y su interpretación jurisprudencial.

En efecto, la Corte Suprema ha admitido la aplicación de la Ley 26.854 a entes que, sin ser "Estado nacional" en sentido estricto, *actúan como prolongación funcional de la Administración Pública*, en tanto administran fondos públicos y cumplen funciones indelegables del Estado (Fallos: 336:1200; 343:230).

El INSSJP administra recursos públicos afectados específicamente por ley (arts. 2, 3 y 8 de la Ley 19.032) a la provisión de prestaciones sanitarias y sociales. Goza de individualidad financiera, pero ello no lo sustrae del control normativo cuando cumple funciones sustancialmente estatales. El propio art. 1 de la Ley 26.854 alude a "*toda medida cautelar contra el Estado nacional, sus entes*

descentralizados y demás entes públicos", lo cual comprende al INSSJP por su función y objeto.

La jurisprudencia ha sido clara en que la naturaleza jurídica formal no impide la aplicación de un régimen de tutela reforzada, si el ente cumple funciones públicas esenciales. En el precedente "Servicio Penitenciario Federal" (CSJN, Fallos: 343:1086), se reafirmó que debe atenderse a *la función material y no solo a la forma institucional*.

Así, la omisión de los requisitos del art. 4 (informe previo) y del art. 5 (plazo de vigencia) de la Ley 26.854 en la cautelar dictada configura una nulidad por omisión de formas esenciales, vulnerando el debido proceso (art. 18 CN) y el principio de legalidad en la acción administrativa (art. 19 CN).

IV.3. b) Sobre la supuesta configuración de la verosimilitud del derecho y peligro en la demora

La sentencia acepta acríticamente que existe verosimilitud del derecho con base en generalidades sobre la vulnerabilidad de los adultos mayores, sin acreditar una lesión concreta ni evaluar la legalidad de los actos administrativos.

La Corte Suprema ha sido enfática en que la verosimilitud del derecho exige una "fuerte apariencia de derecho" y no simples conjeturas fácticas (Fallos: 306:2060; 323:2410). En el caso, las resoluciones administrativas impugnadas dictadas por mi mandante (RESOL-2024-2431-INSSJP-DE#INSSJP y RESOL-2024-2537INSSJP-DE#INSSJP) no suprimen el beneficio del 100%, sino que reordenan su acceso según criterios objetivos de necesidad socioeconómica,

lo que no ha sido contradicho mediante prueba por parte de la actora de la presente causa.

Tampoco se acreditó que la implementación del sistema haya afectado la salud de algún afiliado de modo directo, actual y concreto, lo que desactiva el requisito del peligro en la demora. En "*Banco Comafi S.A. c/ EN – BCRA*" (Fallos: 344:611), la Corte Suprema aclaró que "...*la urgencia debe derivar de un perjuicio efectivo, no de una afirmación abstracta del riesgo.*"

El uso extensivo de estudios sociológicos o estadísticas generales (como el informe de la Defensoría de Córdoba) no sustituye la prueba específica del caso. La doctrina autoral ha advertido que "la prueba en la cautelar, aunque sea sumaria, no puede ser sustituida por conjeturas" (conf. R. Lorenzetti, "Tratado de los Recursos", t. II, p. 569).

IV.3. c) Sobre el principio de proporcionalidad y la "menor restricción posible"

La sentencia cuestionada por mi mandante, afirma que el PAMI podría recabar la información exigida sin solicitar documentación a los afiliados, pero no pondera que dicha información (ingresos, cobertura de otras obras sociales, situación patrimonial) está regulada por normas de protección de datos, y su verificación sin consentimiento podría vulnerar derechos.

La Corte Suprema ha advertido que no puede exigirse al Estado que garantice resultados sin respetar el marco de legalidad y los principios de buena administración (Fallos: 336:760, "Q.C., S."). También ha aclarado que los jueces

no pueden sustituir discrecionalmente a la administración en el diseño de políticas públicas (Fallos: 335:2333, "Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/ GCBA"; Fallos: 339:1077, "Provincia de Entre Ríos c/ Estado Nacional").

Cabe recordar a VE, que la proporcionalidad debe analizarse en contexto. El rediseño del acceso a medicamentos no elimina derechos, sino que reorganiza su asignación con criterios de justicia distributiva, en un contexto de restricciones fiscales. El propio art. 8 de la Ley 19.032 impone al INSSJP el deber de organizar sus prestaciones en base a principios de eficacia, eficiencia y calidad.

IV. 3. d) Sobre la caucion juratoria

Finalmente, la aceptación de caución juratoria sin justificación objetiva lesionó la equidad del proceso. La jurisprudencia ha exigido que en medidas innovativas, la caución sea real y adecuada al potencial perjuicio del cumplimiento (CNCiv, Sala J, "Asociación Mutual S. c/ Estado Nacional", 12/03/2018).

El tribunal *a quem*, no explicó por qué no se requirió una garantía efectiva, pese a que se afecta el funcionamiento económico de un organismo público con funciones sociales esenciales. Esta omisión compromete la simetría del contradictorio y el equilibrio de intereses en juego.

Cabe cuestionar el voto complementario del Dr. Pérez Curci el cual refuerza los argumentos mayoritarios sin introducir elementos nuevos que resistan un análisis crítico desde el derecho federal. En primer lugar, la apelación a la "verosimilitud prima facie" por parte del juez incurre en una confusión conceptual: la aparente contradicción entre la existencia de un nuevo régimen administrativo y

una supuesta "barrera de acceso" no fue probada, y es meramente una inferencia basada en percepciones generales.

La CSJN ha sido clara en que no puede configurarse verosimilitud sin prueba sumaria (Fallos: 342:411, "Bazan"), y que no corresponde invocar derechos fundamentales como barreras absolutas al control de legalidad de la administración (Fallos: 335:452, "Asociación de Clinicas c/ Estado Nacional").

El juez Dr. Pérez Curci omite además ponderar que el mismo art. 19 de la Convención Interamericana sobre los Derechos de las Personas Mayores dispone que el acceso a medicamentos esenciales debe garantizarse *en la medida de los recursos disponibles*. Esto implica que los jueces deben ponderar el equilibrio entre derechos y sostenibilidad fiscal (Fallos: 329:3856, "Grupo Clarín"), y no trasladar toda la carga a la administración sin verificar viabilidad operativa.

Asimismo, el argumento de que la tramitación web impone barreras a los adultos mayores no ha sido respaldado por evidencia concreta ni por pericia técnica. La CSJN ha sostenido que las dificultades tecnológicas no son argumento suficiente para invalidar reglamentaciones de acceso cuando existen vías presenciales y dispositivos de atención alternativos (Fallos: 343:630).

La suspensión total de la normativa, sin un análisis de gradación ni alternativas menos invasivas, vulnera el principio de razonabilidad del art. 28 de la CN, y configura una solución de máximo impacto institucional sin el debido test de proporcionalidad. En este sentido, el Dr. Bidart Campos advierte que "la tutela judicial efectiva no implica sustituir la política pública por la decisión judicial, sino

garantizar el debido control de legalidad". (cfr. BIDART CAMPOS, Germán J., *Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino*, Tomo II, Ediar, Buenos Aires, 2005, p. 622).

Por todo lo expuesto, la sentencia recurrida incurre en errores graves de derecho: aplica erróneamente el régimen de cautelares, omite valorar el contexto normativo y económico del INSSJP, desatiende los requisitos de procedencia cautelar exigidos por la Corte Suprema y confirma una medida con efectos disfuncionales para la política sanitaria nacional.

Por tanto, corresponde revocar la resolución apelada, por arbitrariedad y violación del derecho federal invocado.

IV.4 Afectación al derecho de defensa y al debido proceso (art. 18 CN)

El rechazo del recurso sin ponderar los agravios expresamente planteados por esta parte, y la falta de análisis crítico de la razonabilidad de la medida impugnada, vulnera el derecho de defensa y el debido proceso legal. La Corte ha señalado que el derecho a ser oído y a obtener un pronunciamiento debidamente fundado constituye una garantía constitucional insoslayable (Fallos: 307:951; 330:1989).

IV.5 Afectación a la función social del INSSJP y riesgo institucional

El INSSJP cumple una función pública esencial en la atención de salud de adultos mayores. La ejecución inmediata de medidas que suspenden reglamentos

dictados en ejercicio de su potestad normativa, sin evaluación del impacto económico y administrativo, pone en riesgo la sustentabilidad del sistema. La CSJN ha advertido que deben ponderarse la naturaleza del ente y los fines comprometidos (Fallos: 333:340, "Rossi c/ Estado Nacional – INSSJP").

IV.6 Doctrina de la "cuestión federal suficiente" Están en juego normas federales y garantías constitucionales: derecho de defensa (art. 18 CN), propiedad (art. 17 CN), legalidad (art. 19 CN), principio de razonabilidad (art. 28 CN), derecho a la salud (art. 42 CN y tratados internacionales con jerarquía constitucional, art. 75 inc. 22 CN). La cuestión ha sido introducida oportunamente y mantenida en esta instancia.

La refutación del mínimo fundamento que da sustento a la decisión apelada ha quedado clara, pero en este punto los voy a relacionar pormenorizadamente con la cuestión federal planteada (arbitrariedad de sentencia) y la jurisprudencia de esta CSJN.

Falta de fundamentación seria: no se ha contestado evaluado ni ponderado un solo agravio, no se ha tenido en cuenta lo plasmado en la expresión de agravios y a consecuencia de ello se ha fundado mínimamente la sentencia y de manera equivocada, considerando que los argumentos dados no alcanzan el mínimo requerido para erigirse en una real expresión de agravios. Sin embargo la sentencia en crisis no ha ponderado de manera adecuada y debida los argumentos dados lo que conlleva una seria lesión al derecho de defensa en juicio

y debido proceso. La CSJN ha dicho que la exigencia de fundamentos serios reconoce raíz constitucional y tiene, como contenido concreto, el deber de los jueces de considerar y responder de modo claro, completo y adecuado los planteos conducentes que se formulen oportunamente, máxime cuando resultan decisivos para el resultado de la causa (Fallos 312:2467).

V. RESTA SEÑALAR QUE EL PRONUNCIAMIENTO ATACADO LE OCASIONA A MI MANDANTE UN GRAVAMEN PERSONAL, CONCRETO, ACTUAL Y NO DERIVADO DE SU PROPIA ACTUACIÓN:

En cuanto a ello cabe decir que la decisión recurrida a través del presente por su manifiesta arbitrariedad, conlleva en sí misma la vulneración expresa de los derechos y garantías constitucionales referidos al debido servicio de justicia, debido proceso e inviolabilidad del derecho de defensa en juicio (art. 18) lo que en si solo implica un gravamen concreto, actual y ajeno a la actuación de mi representada. Esa defensa en juicio se encuentra violada si no se han tenido en cuenta las constancias de la causa que le otorgan la razón a mi mandante (TODAS ESAS CONSTANCIAS FUERON SEÑALADAS EN ESTE ESCRITO Y DE ELLAS SURGE CLARAMENTE QUE MI MANDANTE TIENE DERECHO A QUE SE REVOQUE LA SENTENCIA DE FECHA 9/5/25, Y SE ESTÉ A LA PROSECUCIÓN DEL PROCESO), no se ha ponderado constancias imprescindibles por las cuales se hubiera arribado a una solución distinta y se hubiera estado a la prosecución del proceso poseyendo mi mandante la chance de

llegar a una sentencia que la indemnice. A su vez se señaló que la resolución arbitraria es la causal de la nulidad del fallo por falta de motivación y fundamentación seria, que afecta el art. 17 CN, y todo ciudadano tiene derecho a ser oído, a una justicia que funde sus decisiones y fundamentalmente a una TUTELA JUDICIAL EFECTIVA y tal derecho se ve cercenado a mi mandante con sentencia arbitraria. Los gravámenes son varios, también se han señalado en los puntos anteriores, a los que me remito en honor a la brevedad. Mi mandante se ve afectada en su derecho a tener un debido proceso, una sentencia fundada.

Asimismo, a través de una errónea y dogmática aplicación de normas adjetivas, el Tribunal sentenciante no tuvo en cuenta la verdad jurídica objetiva, deja firme la decisión de primera instancia, la cual lesiona actual y concretamente en forma más que palmaria el derecho de mi mandante, quien se encuentra con un dinero retenido sin que exista sentencia firme que reconozca el derecho de la actora.

Interés jurídico: toda vez que ella necesita del pronunciamiento de ésta Corte Suprema a fin de reparar el perjuicio efectivo que el decisorio recurrido arbitrariamente le causa. Mi poderdante no está solicitando la intervención de esta Corte a fin de evitar de un perjuicio meramente futuro y eventual, sino por el contrario, esta peticionando que el Alto Tribunal deje sin efecto un decisorio que le causa, en forma arbitraria, absurda e injusta, un perjuicio actual, efectivo y cierto.

El gravamen es actual ya que subsiste al momento en que la CSJN trate el recurso, pues si no se modifica y revoca la sentencia arbitraria, la injusticia

quedaría consolidada manifestándose en la pérdida de los derechos invocados, CSJN, Fallos, 279:30, 290:329; 292:589.

De lo expuesto claramente se desprende que la resolución atacada provoca un gravamen personal y concreto, actual y de manera alguna derivado de su propia actuación.

De todo lo expuesto también surge que mi mandante se encuentra legitimada a los fines de la interposición del presente recurso.

VI. PETITORIO

Por todo lo expuesto, solicito VE:

- 1) Se tenga por presentado en tiempo y forma el Recurso extraordinario federal presentado contra la Resolución de fecha 9/5/25 dictada por la CÁMARA FEDERAL DE MENDOZA -SALA B-
- 2) Se conceda el presente recurso extraordinario federal y le eleven las actuaciones a la EXCMA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN para la intervención de su competencia.
- 3) Oportunamente, se revoque la resolución recurrida y se deje sin efecto la medida cautelar confirmada.
- 4) Se impongan las costas a la parte actora.
- 5) Se formula expresa reserva del caso federal (art. 14 Ley 48).

Proveer de conformidad,

SERÁ JUSTICIA.



Guido Carcedo
Abogado
MF T°150 F° 926



Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE MENDOZA - SALA B

27196/2024

Incidente N° 1 - ACTOR: JUBYPEN MENDOZA (ASOCIACION DE JUBILADOS Y PENSIONADOS DE MENDOZA) DEMANDADO: INSSJP - PAMI s/INC DE MEDIDA CAUTELAR

Mendoza, de mayo de 2025.

Del **recurso extraordinario** interpuesto por el representante de la parte demandada, córrase **traslado** a la contraria por el término de diez (10) días (art. 257 del C.P.C.C.N.). **Notifíquese.**



#39633934#457133476#20250526101736889