



Poder Judicial de la Nación

**JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7**

EXPTE. N° CAF 25.580/2023

**"CASA RUBIO SA c/ ADMINISTRACION NACIONAL DE
MEDICAMENTOS ALIMENTOS Y TECNOLOGIA MEDICA s/DAÑOS Y
PERJUICIOS"**

Buenos Aires, fecha de firma electrónica.

VISTOS Y CONSIDERANDO:

I.- A fojas 348/368, se presenta la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (en adelante "ANMAT") y, en ocasión de contestar demanda, plantea la "caducidad de la acción procesal administrativa".

En sustento de ello, propugna que la parte actora inició el presente proceso una vez vencido el plazo perentorio de noventa días dispuesto en el artículo 25 de la Ley N° 19.549 para deducir acción contra el Estado o sus entes autárquicos a los fines de impugnar actos administrativos.

Al respecto, pone en relieve que dicho plazo, cuando el acto es de alcance particular, debe computarse desde su notificación al interesado. Sobre tal base, relata que la Disposición N° 1276/20 fue publicada en el Boletín Oficial el 12/03/20, notificada a la demandante el 05/05/22 y el presente proceso iniciado el 05/06/23, lo cual importaría que el plazo de noventa días invocado se encontraría cumplido y, por ende, la actora carecería de acceso a esta jurisdicción.

Por otro lado, sostiene que el laboratorio accionante yerra en postular que la Disposición N° 1276/20 motivó los detrimentos alegados en el escrito de demanda, pues las irregularidades incurridas por dicha parte, que allí fueron tratadas, se remontan a oportunidades anteriores. Sin perjuicio de ello, reitera que aun cuando se tome la fecha de notificación a Casa Rubio SA de dicho acto administrativo, la acción se habría iniciado de forma extemporánea.



Finalmente, cita jurisprudencia a fin de robustecer el fin procurado y solicita que se rechace la demanda instaurada.

II.- A fojas 370/376, la parte actora contesta el planteo incoado por la ANMAT y solicita su rechazo.

En sustancia, indica que en el escrito de demanda se invocó el expediente administrativo N° EX-2019-103153037-APN-DFYGR #ANMAT, el cual se encuentra en trámite y, por ello, mal podría invocarse caducidad alguna. Asimismo, refiere que la ANMAT yerra en afirmar que el objeto de la demanda se asienta en la Disposición N° 1276 /20 como origen de los perjuicios allí alegados, pues la referencia a dicho acto administrativo se circunscribiría a emplazarlo como un precedente de los reclamos posteriormente deducidos por su parte.

Por otro lado, distingue que la demandada soslaya la totalidad de hechos invocados como precedentes de la acción intentada -es decir, el expediente administrativo citado, el dictamen del Sr. Fiscal Federal de fojas 248/249 y las causas vinculadas al objeto de autos-, lo cual resultaría de elemental importancia para evidenciar que su planteo deviene improcedente.

III.- A fojas 377, se confiere vista de las actuaciones al Sr. Fiscal Federal a fin de que se expida sobre la controversia de autos, quien dictamina a fojas 378.

Al punto, sostiene que ello no enerva lo dictaminado a fojas 248/249, oportunidad en la que consideró que la instancia judicial se encontraba debidamente habilitada.

Por ese motivo, estima que la defensa esgrimida por el Estado Nacional debe rechazarse.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL 7

IV.- Así las cosas, es menester brindar tratamiento al objeto que hace a la presente, para lo cual corresponde establecer que ello será analizado a la luz de los preceptos aplicables al instituto de la habilitación de la instancia judicial.

IV.1.- Sentado ello, vale destacar que la habilitación de la instancia comporta la comprobación del cumplimiento de los presupuestos procesales que el administrado debe presentar en el ámbito de la justicia (conf. Fiorini, Bartolomé A., "Derecho Administrativo", segunda ed. actualizada, T.II, Bs. As., 1976, pág. 653; y Sala III, *in re*: "Mansilla, Héctor y otros c/D.G.F.M. s/empleo público", del 24/05/01).

Sobre el proceso contencioso administrativo, el actor, además de las condiciones de admisibilidad establecidas en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, debe cumplir con aquellos requisitos específicos de este tipo de proceso previstos en el título IV de la Ley N° 19.549, cuyo cumplimiento en cada caso concreto los jueces se hallan facultados para revisar de oficio o a instancia de los fiscales el cumplimiento de esos requisitos con anterioridad a la traba de la *litis* (conf. Excma. Cámara del fuero, en pleno *in re*: "Romero Gerardo c/ E.N. (EMGE) s/ personal militar y civil de las FFAA y de Seg.", del 15/04/99; y Sala II, *in re*: "Tecom Industrias Químicas SRL c/ DGA- Resolución DCONT N° 8897/98 (Expte 603420/96 s/ Administración Nacional de Aduanas", del 26/07/05).

IV.2.- Por otra parte, cabe resaltar que en supuestos de duda, rige el principio *in dubio pro actione* por el cual se debe estar a favor de la habilitación de la instancia judicial, con el fin de resguardar la garantía de la defensa en juicio de los derechos, puesto que son inadmisibles las conclusiones que conducen a un injustificado rigor formal y que importan un ilógico dispendio administrativo y jurisdiccional (CSJN, Fallos: 324:3335; 332:1629; Sala III, *in rebus*: "Plastar San Luis SA c/ GCBA-AGIP-DGR s/ proceso de conocimiento", del 14/11/19 y "Argen Pork Export Consorcio de Cooperación c/ EN-AFIP-DGA s/ Dirección General de Aduanas", del 16/12/20).



Es que, una solución contraria implicaría privar al demandante de la efectiva posibilidad de acceder a la jurisdicción, con menoscabo de su derecho de defensa (conf. Sala II *in rebus*: "Brugna Rosana Marina y otros c/EN M° Economía (Ley 25053) y otro s/ Empleo Público", del 14/08/12; y "Mirolo SA c/EN-M Economía-Resol 235/11334 /11 y 166/11 conjunta y otros s/proceso de conocimiento", del 25/02/14).

Asimismo, es necesario poner de relieve que "[e]l ritualismo inútil traduce un principio jurídico que subsiste como tal, no obstante haber sido normativamente suprimido por la reforma que la ley 25.344 (art.12) introdujo al art. 32, inciso e) de la ley N° 19.549 respecto al reclamo administrativo previo" (conf. doctrina que emana de la decisión adoptada por la Excma. Cámara en pleno, *in re*: "Córdoba, Salvador y otros c/ E.N. Dirección General de Fabricaciones Militares s/ Empleo Público", del 18/05/11; Sala V, *in re*: "Foncueva Miguel Angel c/ EN-M Cultura de la Nación Biblioteca Nacional s/ Empleo Público", del 23 /08/18; y Juzgado N° 10 del fuero, *in re*: "Lingwood Blues SA c/ EN M° Desarrollo Productivo Secretaria Industria Economía del Conocimiento y Gestión Externa y Otro s/ Proceso de Conocimiento", del 30/12/21).

V.- Ceñidos de tal modo los principios aplicables, es dable reseñar el objeto de la presente acción, a fin de examinar con mayor facilidad la trama bajo examen.

Al respecto, el laboratorio Casa Rubio SA interpuso demanda de daños y perjuicios contra la ANMAT, con el propósito de obtener una reparación por la suma de \$297.979,67 por los detrimentos sufridos como consecuencia de actos y omisiones -incumplidores de las normas pertinentes- de la demandada, los cuales derivaron en que su parte se halle en estado de cesación de pagos.

En sustento de su pretensión, relató que mediante la Orden de Inspección N° 2019/1929-INAME-274 -control llevado a cabo por el Instituto Nacional de Medicamentos, organismo dependiente de la ANMAT- se observaron determinados incumplimientos normativos por parte de Casa Rubio SA. Sin perjuicio de ello, resaltó que tal inspección





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL 7

fue efectuada en términos irregulares, lo que habría ocasionado la renuncia de ciertas autoridades de Casa Rubio SA, entre los cuales se encontraba el Sr. Javier CRISTALDO, quien ostentaba el cargo de director técnico de dicho laboratorio.

Señaló que, a fin de ocupar este último puesto, fue incorporada la Sra. Alicia CAVALLERO, quien, mediante una entrevista con la Jefa de Inspecciones del Instituto Nacional de Medicamentos, había sido anoticiada de que se encontraba próximo el dictado de una disposición que formalizaría una inhibición sobre Casa Rubio SA como consecuencia de los incumplimientos normativos antes referidos. Subrayó que, el día posterior a dicha entrevista, la Sra. CAVALLERO dio por finalizada su relación contractual con el laboratorio actor.

Expuso en otro orden de cosas que, ante un nuevo control presentado el 26/11/19 (denominado Orden de Inspección N° 2019/2936-INAME-439), Casa Rubio SA había tomado las medidas pertinentes para enmendar las irregularidades oportunamente advertidas por el Instituto Nacional de Medicamentos. Sin embargo, indica que dicho organismo estatal consideró -sin precisar cabalmente la razón- que dichas acciones resultaban insuficientes.

Asimismo, detalló que Casa Rubio SA se encontraba inhibida para llevar a cabo todo tipo de actividad, lo cual derivó en una escasez de fondos económicos. Destacó sobre esto último, que la Sra. Stella Maris ASECIO -Jefa de Control de Calidad- dio por finalizada su relación contractual con Casa Rubio SA -en los términos de un despido- por falta de pago, quien posteriormente inició un proceso por ante la Justicia Nacional del Trabajo a fin de obtener las recomposiciones laborales pertinentes.

Por otro lado, indicó que el 06/12/19 presentó una acción de amparo contra la ANMAT a fin de cuestionar la falta del dictado de una disposición que formalizara la inhibición que recaía sobre Casa Rubio SA. Asimismo, explicó que dicho reclamo también tenía por fin que se concediera a su parte el derecho de tercerizar su producción y a



emplear su Departamento de Control de Calidad, el cual oportunamente había presentado irregularidades según la Orden de Inspección N° 2019/1929-INAME-274.

Refirió que, el 10/03/20, fue dictada la Disposición N° 1276/20 que dispuso la inhibición de las actividades productivas del establecimiento de Casa Rubio SA sito en la calle Serrano N° 985 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, mas no había decretado inhibición alguna sobre la contratación de elaboraciones tercerizadas, ni sobre el Control de Calidad del laboratorio demandante.

Asimismo, puso en relieve que ante la ausencia de pago respecto de las obligaciones fiscales vencidas con posterioridad a la realización de la Orden de Inspección N° 2019/1929-INAME-274, la Administración Federal de Ingresos Públicos inició un proceso ejecutivo por la suma de \$297.979,67, el cual tuvo sentencia favorable en fecha 03/03/22.

En función de los hechos narrados, concluyó que el Estado Nacional, mediante acciones y omisiones tanto en la instancia administrativa como en sede judicial, conculcó su derecho constitucional de ejercer la industria lícita, eludiendo el cumplimiento de todas las normas correspondientes (v. fs. 234/242).

VI.- Clarificado el objeto de autos, resta analizar si la caducidad opuesta por la demandada resulta procedente en el *sub lite*.

Así pues, debe señalarse que -tal como surge de las constancias relatadas en el considerando que antecede- la demanda instaurada por Casa Rubio SA no se cimenta en la impugnación de la Disposición N° 1276/20. En efecto, nótese que el laboratorio actor pretende el resarcimiento por los daños sufridos que, según alegó, iniciaron a partir de la Orden de Inspección N° 2019/1929-INAME-274. Es que, justamente, el accionante señaló que la principal irregularidad de dicho procedimiento se tradujo en la ausencia de una disposición que formalizara la inhibición que su parte soportaba como consecuencia de incumplir ciertos recaudos normativos.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL 7

En ese sentido, vale recordar también que la parte actora, en el punto VI del escrito de demanda, resaltó la inexistencia de plazo de caducidad alguno, pues expresamente indicó que la Disposición N° 1276/20 fue rebatida en sede administrativa mediante un descargo presentado el 15/11/22, ante el cual la administración aún no se habría expedido.

Así las cosas, toda vez que el objeto de la demanda incoada por Casa Rubio SA no procura la impugnación de acto administrativo alguno, mal puede determinarse que la cuestión traída a examen debe ser analizada bajo la órbita de lo receptado en el artículo 25 de la Ley N° 19.549, tal como fuera propuesto por la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica.

Por lo demás, tampoco puede soslayarse el principio de informalismo a favor del administrado que yace plasmado en la Ley N° 19.549, el principio *in dubio pro actione* y que la cuestión que aquí se dirime concurre con el derecho de defensa del actor y el acceso a la justicia, garantías sobre las cuales descansa el principio constitucional del debido proceso. Por ello, cabe concluir que la defensa intentada por el Estado Nacional no puede prosperar, pues decidir lo contrario importaría incurrir en un injustificado ritualismo en franca contradicción con los principios oportunamente invocados.

A tenor de lo expuesto y en consonancia con lo dictaminado por el Sr. Fiscal Federal, corresponde desestimar la defensa de caducidad de la acción procesal administrativa esgrimida por la parte demandada.

VII.- Finalmente, respecto a las costas de la presente incidencia, se estima pertinente que las mismas sean soportadas por la accionada, en atención a su carácter de perdedora en la cuestión debatida y el principio general de la derrota rector en el ordenamiento procesal (conf. arts. 68 y 69 del CPCCN).



En mérito de lo expuesto y de conformidad con el Sr. Fiscal Federal, **SE RESUELVE: 1)** Rechazar el planteo de caducidad de la acción procesal administrativa articulado por la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica; e **2)** Imponer las costas a la demandada vencida (conf. arts. 68 y 69 del CPCCN).

Regístrese y notifíquese -a las partes y al Ministerio Público Fiscal-.

Walter LARA CORREA

Juez Federal (PRS)

