



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 3

Causa nro. 48466/2023 “CONFEDERACION FARMACEUTICA ARGENTINA Y OTRO c/ EN-DNU 70/23 s/PROCESO DE CONOCIMIENTO”

Y VISTOS; CONSIDERANDO:

1. Se [presentan](#), mediante apoderado, la Confederación Farmacéutica Argentina (COFA) y la Federación Farmacéutica (FEFARA) y promueven acción declarativa de inconstitucionalidad solicitando se declare la nulidad absoluta de los arts. 313 a 325 del DNU 70/23 dictado por el Poder Ejecutivo Nacional, por ser contrarios a los preceptos constitucionales previstos en los arts. 1, 14, 18, 22, 28, 29, 30, 31, 36, 42, 77 a 84 y 99, inc. 3, y 121 de la CN; así como diversos tratados internacionales.

Alegan que los artículos cuestionados implican una directa ablación a los derechos fundamentales del ejercicio de la profesión de los farmacéuticos como, también, el derecho a la salud de las personas que requieren de la dispensación responsable y adecuada de medicamentos en un establecimiento farmacéutico.

Expresan que los preceptos cuestionados del DNU 70/23 resultan contrarios a la CN pues no se encuentra acreditada, respecto de las modificaciones introducidas a la actividad farmacéutica, la necesidad y urgencia que hubiera habilitado al PEN al dictado del cuestionado DNU.

Sostienen que el articulado impugnado fija una nueva política en materia del ejercicio de la profesión farmacéutica y, por tanto, no encuadra en la figura excepcional del art. 99, inc. 3, CN. Agregan que las normas cuestionadas importan una verdadera reforma regresiva en la legislación sanitaria, alterando el principio de progresividad reconocido constitucional y jurisprudencialmente, circunstancia que justifica su reproche constitucional.

Exponen que el cuestionado DNU 70/23 careció de un debido proceso legislativo, evidenciando defectos de forma y fondo. Agregan que el art. 121 CN expresamente contempla que las



provincias se reservan el poder no delegado al gobierno federal, lo que hace necesario, en la temática que trata la norma impugnada, una deliberación democrática que permita analizar adecuadamente esas reformas. En este sentido, entienden que este proceder del PEN afecta al federalismo, en tanto se arroga un poder de policía que es concurrente entre el Estado Nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires cada una en el ámbito de su jurisdicción.

Explican que las facultades de fiscalización en materia sanitaria, regulación de las profesiones y su potestad reglamentaria, resultan cuestiones que no fueron delegadas por las provincias y por tanto competen al poder local. De ese modo, entienden, que la norma dictada por el PEN bloquea el ejercicio de potestades de las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Alegan que las entidades profesionales farmacéuticas que integran y representan tanto COFA como FEFARA, se encuentran legitimadas para iniciar esta acción en defensa de los intereses de sus miembros. Indican que COFA es una asociación científico-profesional y gremial que agrupa la representación en el orden nacional e internacional de los Colegios de Profesionales Farmacéuticos de todo el país y a las federaciones y asociaciones que representan a los farmacéuticos cuando los colegios no estuvieren constituidos en las provincias.

Agregan que la legitimación para actuar se halla sustentada por el carácter representativo que surge de sus estatutos como se fija en art. 4, en particular su inc. b), en relación con los farmacéuticos en particular como, también, en concordancia con los intereses de la comunidad en general.

Destacan que la defensa de los derechos de los farmacéuticos, tanto en el ámbito de su ejercicio profesional como en su faz económica, debe ser entendido con las exigencias propias de su calidad de servicio público de carácter impropio. Entienden que a fin de resguardar la introducción en el país, la elaboración, circulación, dispensación y control de los medicamentos y demás aspectos en el ejercicio de la actividad farmacéutica, es necesario que las normas





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 3

aplicables tiendan a que esas funciones sean privativas de la profesión farmacéutica.

Estiman que se debe propiciar por una legislación que ampare que la actividad sea uniforme en todo el territorio nacional. Y que, como principio básico, el establecimiento farmacéutico responda a la propiedad de un farmacéutico o sociedades farmacéuticas; con regímenes jurídicos referidos a tales especialidades. Consideran que esa limitación permite salvaguardar la salud de la población, las investigaciones científicas sanitarias y la economía poblacional, como también evitar el abuso en el terreno de la especulación mercantil.

En ese aspecto, esgrimen que su planteo se orienta en la búsqueda del resguardo de la salud pública, atento potenciales riesgos que pueden derivarse ante el ejercicio de la actividad farmacéutica por parte de profesionales que no se encuentren capacitados en la materia o por personas que carezcan de toda formación académica en esta profesión.

Relatan que el 21-12-2023 el PEN dictó el DNU 70/23 denominado “Bases para la Reconstrucción de la Economía Argentina”. Refieren que el decreto impugnado, en relación con el planteo que articulan, dejó sentado en sus fundamentos la necesidad de introducir modificaciones en la ley 17.565 —ejercicio de la actividad farmacéutica— y en la ley 17.132 —ejercicio de la medicina— con el fin de incrementar la competencia en el sector y reducir los precios de los medicamentos para el usuario.

Agregan que se indicó la necesidad de realizar modificaciones a las leyes 25.649 (de promoción de la utilización de medicamentos por su nombre genérico) y 27.553 (recetas electrónicas o digitales) con el objetivo de aumentar la competitividad del mercado. Se fijaron modificaciones en relación con la utilización de la receta electrónica, alegando que esa decisión tenía por objetivo lograr una mayor agilidad de la industria y minimizar los costos de los medicamentos.



En esa dirección, se agravian de la modificación que el art. 313 del DNU introdujo al art. 1 de la referida ley 17.565, al limitar la dispensación en farmacias de aquellos medicamentos que requieren receta. Sostienen que es contraria lo prescripto por el art. 5, ley 16.463, norma que se encuentra vigente y no fue alcanzada por citado DNU.

De otro lado, refieren que, el art. 314 incorporó al art. 2, ley 17.565 la posibilidad de que las farmacias se constituyan bajo cualquier figura jurídica permitida por la legislación vigente. En este aspecto exponen que el establecimiento farmacéutico constituye una actividad profesional y un servicio público de interés del Estado. Entienden que la correlación entre la propiedad de la farmacia y el ejercicio profesional del farmacéutico es una garantía esencial para la calidad de ese servicio público. De ello concluyen, que la modalidad que implementa el DNU, más abierto a los intereses del mercado, no resulta inocuo. Entienden que genera una concentración económica que no resulta positiva en el ámbito de la salud y los medicamentos.

Añaden que a través de la modificaciones introducidas en los arts. 25 y 26 de la citada ley 17.565 se autorizó el desempeño simultaneo de la dirección técnica de las farmacias por parte de un mismo profesional farmacéutico y fijó las personas encargadas de su reemplazo, ante su ausencia en el establecimiento farmacéutico. En esta parcela consideran que se evidencia un claro desconocimiento respecto de los conceptos técnico-profesionales involucrados en materia sanitaria. Argumentan que se confunde el acto sanitario de dispensación de medicamentos con la expresión “expendio”, que no involucra ningún tipo de acto profesional.

Sostienen que para garantizar un acceso de calidad a los medicamentos y concientizar a la sociedad sobre su uso racional, es necesario que se garantice la presencia personal y efectiva del profesional durante todo el horario de atención, que permite el debido control profesional de la dispensa.

Con esa dirección, advierten que la flexibilización introducida por el DNU en el citado art. 325, deviene impracticable.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 3

Explican que al director técnico le resultará materialmente imposible supervisar en forma adecuada las dispensas en una oficina farmacéutica en la que no se encuentra presente. Señalan que, de ese modo, exponen su responsabilidad frente a eventuales hechos dañosos que pudieran acontecer durante su ausencia. Consideran, en esos términos, que la norma permite la desprofesionalización del establecimiento farmacéutico.

También se agravian de la autorización prevista en el art. 323 del DNU, que sustituye el art. 36, ley 17.565. Indican que de ese modo se habilita a las droguerías a despachar recetas, estableciéndose que, en el caso de hacerlo, quedarán sujetas a las previsiones fijadas en los títulos I, II y III de la ley 17.565.

Agregan que la derogación, mediante el art. 319, del art. 40 de ley citada, para luego de manera inconstante y auto contradictoria ordenar en el art. 325 del referido decreto, que los libros que deben llevar las droguerías sean electrónicos sin alterar el orden de los asientos de las ventas efectuadas, denota la irrazonabilidad de la norma dictada. Consideran que se desvirtúa la cadena legal de comercialización del medicamento, priorizando intereses meramente comerciales.

Sostienen que no es función de las droguerías recibir recetas, ni cumplir con roles ajenos a su función de establecimiento dedicado a la distribución de medicamentos. Entienden que tal precepto contradice las previsiones del propio art. 1, ley 17.565 en cuanto fija que la preparación de recetas, dispensa de drogas y medicamentos, es especialidad farmacéutica.

Afirman que la derogación prevista en el DNU de los arts. 13 y 20 de la referida ley 17.565 posibilita la instalación de casas y talleres de ópticas en farmacias. Se habilita que aquellos farmacéuticos que, además cuenten con el título de médico u odontólogo, puedan ejercer simultáneamente ambas profesiones. Y se permite que los que ejerzan el título de bioquímico, puedan ejercer a la par la dirección técnica de una farmacia y de un laboratorio de análisis clínicos. Agregan, también, que la norma permite que pueda



anexarse en el local donde se encuentre ubicada una farmacia, un establecimiento de consultorios médicos u odontológicos.

Aseveran que tales disposiciones implican avanzar sobre incumbencias y competencias de otros profesionales universitarios vinculados con la salud. Entienden que las modificaciones que introduce el impugnado DNU violentan las disposiciones del art. 43 de la ley de educación superior 24.521, al permitir el ejercicio de la profesión a quienes no se encuentren adecuadamente formados, pudiendo comprometer el interés público y poniendo en riesgo directo la salud pública.

Advierten que la derogación de los art. 41 al 44 de la ley 17.565 por el DNU, deja sin marco legal la habilitación de herboristerías o depósitos de hierbas de uso medicinal y la obligatoriedad que la dirección técnica de esos establecimientos se encuentre en cabeza de un profesional farmacéutico. Esa decisión, sostienen, conlleva un impacto sanitario negativo sobre los pacientes e implica desconocer el proceso de preparación de los medicamentos fitoteráuticos, con sus eventuales efectos tóxicos para los consumidores.

Concluyen que el PEN con el dictado de la norma utiliza el mecanismo de legislación excepcional previsto en el art. 99, inc. 3, CN sustituyendo la función legislativa a través de un abuso de derecho. A la vez que regula la actividad profesional de los farmacéuticos e introduce una tutela del derecho a la salud con criterios eminentemente mercantilistas derribando las buenas prácticas que en materia sanitaria se imponen a nivel doméstico, como mediante los estándares internacionales aplicables de la Organización Mundial de la Salud, Organización Panamericana de la Salud y Federación Internacional Farmacéutica. Entienden que se desjerarquiza el rol del farmacéutico eliminando su calidad de agentes de salud.

A su vez, señalan que la norma pretende imponer la liberalización de la actividad, siendo que no solo se la aprecia como una política pública peligrosa sino que ha sido dictada sin tomar en





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 3

cuenta la mínima participación de aquellos actores a los que la nueva normativa pretende dirigirse y que afecta su ejercicio profesional.

Destacan que pretender una liberalización absoluta de la actividad farmacéutica, sin reparar en límites legales o constitucionales vigentes atenta contra su validez, además que no se verifica una sola vinculación con la pretendida emergencia que el PEN impone para sostener la admisibilidad del dictado de la norma.

En suma, consideran que el DNU 70/23 resulta palmariamente irrazonable y por ende arbitrario. Niegan que se verifique justificativo que permita sostener, respecto de las materias que se vinculan con la actividad profesional farmacéutica y el abastecimiento de medicamentos, que exista una urgencia objetiva que deba ser solucionada de inmediato habilitando al PEN conforme las pautas jurisprudenciales establecidas en los fallos de la CSJN que cita.

En este marco, solicitan el dictado de una medida cautelar que ordene la suspensión de los efectos de la norma impugnada. Entienden que ello comporta un verdadero resguardo de la garantía jurisdiccional y que tiene el objeto de impedir que el derecho que se reclaman pierda virtualidad dado el tiempo a transcurrir para arribar al dictado de la sentencia definitiva.

Hacen reserva de cuestión federal.

2. Requerido el informe previsto en el art. 4, ley 26.854, se [presenta](#) la demandada Estado Nacional – Ministerio de Salud de la Nación y solicita el rechazo de la medida cautelar peticionada por la accionante.

En primer término, plantea la falta de legitimación activa al considerar que la parte actora no titulariza un interés concreto y personal que se encuentre afectado a raíz del dictado del DNU 70/23.

Argumenta que la reforma constitucional de 1994 no eliminó la necesidad de acreditar una afectación a un derecho protegido por el ordenamiento jurídico y del que resulte titular aquél



que invoca la calidad de legitimado. Fundamenta que la reforma no instituyó una acción popular mediante la cual pueda debatirse la legalidad por la legalidad misma.

Pone de resalto que no ha sido acreditado que cuente en sus estatutos con representación suficiente para entablar este tipo de acciones judiciales en nombre de sus asociados. Remarca que el DNU 70/23 no ataca los intereses de la profesión farmacéutica sino que ha reglamentado parte de las atribuciones de la profesión en el marco de facultades que le otorga la legislación vigente.

En segundo lugar, afirma la inexistencia de caso judicial pues la accionante no logra demostrar con sus meras manifestaciones cuál es el interés personal que ha sido afectado. Argumenta que la CSJN ha establecido que los tribunales no tienen jurisdicción para decidir cuestiones abstractas de derecho. Agrega que la acción incoada se traduce en una maniobra que intenta interrumpir la vigencia de una norma dictada por el Poder Ejecutivo en ejercicio de atribuciones constitucionales por el solo hecho de no estar de acuerdo.

Seguidamente, realiza una reseña sobre el fundamento del decreto impugnado, su sustento fáctico y normativo. Sostiene que el Estado Nacional dictó el DNU 70/23 motivado en la urgencia causada por la crisis económica que atraviesa el país que, sin lugar a dudas, exige la adopción de políticas públicas activas con rapidez. Así, señala que resultaría incompatible con los plazos normales para la sanción de una ley que, en atención a la diversidad de las materias de que se trata, necesitaría amplio tiempo de debate y discusión parlamentaria. Expresa que la norma impugnada cumple con lo dispuesto en el art. 99, inc. 3, CN y con la ley 26.122.

Indica que del informe elaborado por la Dirección Nacional de Habilitación, Fiscalización y Sanidad de Fronteras del Ministerio de Salud de la Nación (IF2024-08537977-APN-DNHFYSF#MS) que incorpora con su presentación, se detallan las inconsistencias del planteo efectuado por la parte actora.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 3

En ese informe se explicitan que de los fundamentos del DNU se verifica que la necesidad de introducir modificaciones en la ley 17.565 tiene por finalidad incrementar la competencia en el sector farmacéutico y reducir los precios para los consumidores.

Hace referencia a que los argumentos referidos a que la medida dispuesta retrotrae la situación a la existente durante la vigencia del DNU 2481/91 de Desregulación Económica, carece de sustento factico. Añade que no se ha evidenciado riesgo sanitario dado que la modificación introducida permite la dispensa de medicamentos de venta libre fuera de los establecimientos farmacéuticos.

Destaca que con el dictado del decreto 63/24 se incorporó al art. 1 del decreto 7123, reglamentario de la ley 17.565, que en los establecimientos que no estén habilitados como farmacias, la comercialización de medicamentos de condición de expendio de venta libre estará limitada a los antiácidos y los analgésicos; a la vez que determinó también, una serie de requisitos para la habilitación de esos establecimientos por parte de la autoridad sanitaria competente.

Añade, en cuanto a las modificaciones que introduce el art. 314 del DNU referida la figura jurídica para la constitución de la farmacia, que en la medida en que la provincia y/o jurisdicción no adhiera a las disposiciones que contempla el DNU, no le resultará aplicable lo alegado por el demandante ni se avasallará la autonomía provincial ni el poder de policía respectivo.

Destaca que el propio decreto reglamentario 63/24 en su art. 6, invita a las jurisdicciones a adherirse a sus términos.

En este aspecto concluye que la propiedad de una farmacia bajo cualquier figura jurídica no perjudica *a priori* la actividad farmacéutica. Pone de resalto la experiencia acaecida en ese aspecto en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires donde rige dicho régimen.

En relación a los agravios que la demandante expresa respecto de las modificaciones introducidas por los arts. 320 y 321



del DNU referidos a la posibilidad que un director técnico preste servicios en más de una farmacia y que pueda ausentarse, siendo reemplazado por auxiliares farmacéuticos y/o auxiliares de despacho, sostiene que se ajusta a lo establecido en el art. 14 de la CN y tratados internacionales.

A su vez, en cuanto a las modificaciones previstas en el art. 323 del DNU que sustituye el art. 36, ley 17.565 referido al nuevo rol que se le habilita a las droguerías, estima que se intenta atacar una una cuestión de comercialización; entiende que no se evidencia en la nueva normativa la posibilidad de un riesgo sanitario. Recuerda que las droguerías para ser habilitadas deben contar con un profesional farmacéutico como director técnico.

Aclara en cuanto a la supuesta contradicción que la actora alega entre la sustitución del art. 36 y las disposiciones del art.1 de la ley 17.565 que mediante el ya citado decreto 63/24 se fijó que las droguerías podrán despachar, exclusivamente al público, recetas en las que se prescriban medicamentos oncológicos o de tratamientos especiales que se encuentren en listados de la autoridad de aplicación.

Sostiene también que los agravios expuestos por la demandada referidos a la eliminación de los art. 13 y 20, ley 17.565 en modo alguno implica avanzar sobre las incumbencias y competencias de otros profesionales de la salud. Por el contrario, entiende que resulta una medida que refleja mandas constitucionales referentes al derecho a trabajar, ejercer una profesión liberal y el libre comercio. Asevera que también permite una mayor oferta de profesionales de la salud y que en nada afectaría la salud pública.

Finalmente y respecto de la derogación de los arts, 41, 42, 43 y 44, ley 17.565 referidos a la ausencia de habilitación de las herboristerías o depósitos de hierbas de uso medicinal, sostiene que ello no implica una modificación sustancial dado que no se registra una cantidad significativa de establecimientos dedicados a ese rubro. Añade que en los términos del decreto reglamentario 7123/68 esos comercios sólo se dedicaban a la venta mayorista.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 3

Concluye alegando que las medidas adoptadas no evidencian la existencia de riesgo sanitario comprobado. El decreto impugnado intenta aportar una posible solución a diversos problemas, entre ellos, la actividad farmacéutica y el acceso a los medicamentos por parte de la población. Entiende que la pretensión esgrimida por la demandante resulta apresurada sin un análisis concreto de la situación.

En cuanto a la medida cautelar, apunta que los requisitos exigidos por la ley 26.854 se encuentran ausentes en el presente caso. Primeramente, resalta que la pretensión cautelar busca un efecto consultivo en abstracto, por lo que podría llegar a constituir un anticipo de la sentencia de mérito. Además, sostiene que no se verifica la verosimilitud del derecho invocado, pues no se podría determinar cuál es el concreto daño que se provoca o provocaría a la actora. Agrega que, al tratarse de un decreto del Poder Ejecutivo, que como tal goza de presunción de legitimidad y de ejecutoriedad, se debe llevar a cabo un examen más severo respecto de este recaudo. Por su lado, aduce que en el caso tampoco se advierte el peligro en la demora alegado por la parte actora. Destaca que la concesión de la medida importaría no sólo una intromisión en las políticas del Estado Nacional sino también la afectación a los derechos en la población general. Continúa señalando que la medida cautelar no debe coincidir con el objeto de fondo o demanda principal, por lo que debe ser rechazada.

Por último, señala que en caso de corresponder el dictado de una medida cautelar, debería establecerse como contracautela una caución real en los términos del art. 10, ley 26.854.

Hace reserva de la cuestión federal.

3. La parte actora [contesta](#) el traslado conferido. Formula manifestaciones en relación con el decreto 63/24 y sostiene que no soluciona la controversia planteada.

Considera que la limitación a dos grupos de medicamentos de venta libre en los establecimientos no farmacéuticos y/o el aumento de las condiciones para habilitar ese



tipo de establecimientos, no mejora la posición de los farmacéuticos como, tampoco, la protección del derecho a la salud de los ciudadanos. Asevera que mantiene el vicio del base del DNU, al autorizar la venta de productos farmacéuticos en lugar de dispensar medicamentos con asistencia profesional farmacéutica asegurando, de este modo, que el ciudadano recibe correctamente el medicamento que cure sus dolencias.

Afirma que estas medidas no permiten inferir que puedan reducirse mágicamente los precios de los medicamentos porque les permita vender con o sin receta fuera de las farmacias, ya que el precio lo fijan los laboratorios.

Explica, en cuanto las limitaciones que el art. 4 del citado decreto fija para las droguerías que, un dato que estima de relevancia es que la dispensa del tipo de medicamentos que se autoriza para la venta en esos establecimientos, representa el 43% del gasto, de lo cual se infiere que estos medicamentos dejarán de ser dispensados en las farmacias. Ello implica una afectación al derecho patrimonial de los farmacéuticos y una afectación de la salud de los pacientes. Asevera que la dispensa de esos medicamentos en las farmacias les permite a los pacientes contar con un asesoramiento integral de los cuidados que deben adoptar para su conservación y utilización, garantizando su trazabilidad.

Concluye que la medida tiene por objeto atacar a los profesionales farmacéuticos los que sufrirán en forma inmediata una pérdida significativa de sus ingresos, que constata una afectación directa de sus derechos. La medida bajo cuestionamiento no pierde su naturaleza de producir daños irreparables, por el solo e hipotético caso que las provincias, aún, no hayan adherido. La norma impugnada, sostiene, forma parte de ordenamiento jurídico y por ello es que se solicita una tutela judicial inmediata a efectos de suspender su vigencia, sin que para ello deban depender de la ocasional o momentánea adhesión de los estados provinciales.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 3

En suma, solicita se haga lugar a la medida cautelar solicitada suspendiendo los efectos de los arts. 313 a 325 del DNU 70 /23.

Pasan los autos a resolver.

4. PRETENSIÓN DE LAS PARTES.

Así planteada la cuestión entre las partes, cabe recordar que la parte actora promueve acción declarativa de inconstitucionalidad, en los términos del art. 322 del CPCCN, contra el Estado Nacional a fin de que se declare la inconstitucionalidad y nulidad absoluta de los arts. 313 a 325 del DNU 70/23. Solicita el dictado de una medida cautelar.

De su lado, el Estado Nacional al evacuar el informe del art. 4, ley 26.854, plantea la falta de legitimación activa. Sostiene que las actoras no titularizan un interés concreto personal, como tampoco, han acreditado que cuente en sus estatutos con representación suficiente para entablar esta acción declarativa. Advierte que el proceso intentado tiene efecto consultivo en abstracto y no se presenta un caso concreto. Defiende la legitimidad de la norma impugnada y solicita se rechace la medida cautelar peticionada, con costas.

5. MARCO NORMATIVO.

Corresponde, en primer término, efectuar una breve reseña de las modificaciones introducidas por el [DNU 70/23](#) pues constituyen el objeto de impugnación aquí deducido.

5.1. El art. 1 declara la emergencia pública en materia económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, sanitaria y social hasta el 31-12-2025.

5.2. En el Capítulo IX se introdujeron modificaciones en el régimen legal del ejercicio de la actividad farmacéutica y de la habilitación de las farmacias, droguerías y herboristerías (Ley N° 17.565).



El art. 313 sustituyó el art. 1, ley 17.565 por el siguiente:
“La preparación de recetas, la dispensa de drogas, medicamentos, y de especialidades farmacéuticas que requieren recetas, solo podrán ser efectuadas en todo el territorio de la Nación en farmacias habilitadas.

La autoridad sanitaria competente podrá disponer la incorporación de otro tipo de productos al presente régimen.”

Mediante el art. 314 se incorporó al art. 2, ley 17.565 que *“Las farmacias podrán constituirse mediante cualquier figura jurídica permitida por la legislación vigente.”*

A su vez, el DNU modificó el art. 4, ley 17.565 por el siguiente: *“Una vez acordada la habilitación a que se refieren los artículos precedentes, en las farmacias no se podrá introducir modificación en las modalidades de sus prestaciones, sin autorización previa de la autoridad sanitaria. Los cambios en denominación o razón social deberán ser notificados a la autoridad sanitaria.”*

“Las farmacias podrán operar en los horarios que decidan sin restricción alguna, sin más obligación que la de comunicarlos a la autoridad sanitaria y respetar los horarios comunicados.

Deberá efectuarse despacho nocturno al público, cuando les sea requerido por casos de urgencia. La autoridad sanitaria podrá establecer turnos de cumplimiento obligatorio, nocturnos o para días feriados, cuando lo estime conveniente.

Cuando por razones de turno, esté cerrada la farmacia, deberá colocarse en lugar visible un cartel en el que consten las más próximas que se encuentren de guardia” (art. 16).

Además, sustituyó el art. 9, ley 17.565, estableciendo que *“En las farmacias el expendio de drogas, medicamentos o*





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 3

especialidades medicinales se ajusta a las siguientes formas de acuerdo a lo que establezca la legislación vigente o determine la autoridad sanitaria:

- 1. Expendio legalmente restringido;*
- 2. Expendio bajo receta archivada;*
- 3. Expendio bajo receta;*

Deben conservarse las recetas correspondientes a los puntos 1 y 2, en formato digital, durante un plazo no menor de tres (3) años, después de dicho plazo pueden ser borradas, previa comunicación a la autoridad sanitaria.”

Y en el art. 318 determinó que *“En las farmacias deben llevarse los siguientes archivos digitales habilitados por la autoridad sanitaria:*

- a) Recetario;*
- b) Contralor de estupefacientes;*
- c) Contralor de psicotrópicos;*
- d) Inspecciones;*
- e) Otros archivos digitales que la autoridad competente estime pertinentes. Éstos deben ser aprobados por la autoridad sanitaria.*

Los libros electrónicos, la firma electrónica o digital y los demás requisitos técnicos y legales deben adecuarse a lo que establezca la autoridad de aplicación, asegurando la inalterabilidad de los registros.”

Mediante el art. 319 derogó el art. 13, 20, 27, 40, 41, 42, 43 y 44, ley 17.565.

En su art. 320 estableció que *“Cuando un profesional farmacéutico sea director técnico de más de una farmacia, estará obligado a vigilar la preparación y expendio de los medicamentos en todos los locales a su cargo, debiendo firmar diariamente el libro recetario al final de la última receta despachada.”*



“ Toda vez que el director técnico no esté presente en la farmacia, la atención de las farmacias podrá quedar a cargo de:

a) farmacéuticos auxiliares, pudiéndose en estos casos despachar recetas médicas:

b) auxiliares de despacho, en estos solo podrán despachar recetas médicas con la autorización del director técnico, conforme lo establezca la reglamentación ” (art. 321).

También se sustituyó el inc. d, art. 28, ley 17.565, por el siguiente: *“tener las constancias de la habilitación del establecimiento.” (art. 322).*

“Las droguerías podrán despachar recetas. En caso de hacerlo quedarán sujetas en un todo a lo estipulado por los títulos I, II y III de esta norma. La venta de especialidades, drogas y medicamentos a farmacias y laboratorios será efectuada dentro de las condiciones que establezca la autoridad sanitaria ” (art. 323).

“que las drogas y productos que sean objeto de las actividades del establecimiento, sean adquiridos exclusivamente a personas autorizadas para su expendio y a su vez expendidos únicamente a farmacias y laboratorios o directamente al público si deciden también constituirse como farmacias de venta al público” (art. 324).

Finalmente, el art. 325 sustituyó el último párrafo del art. 40, ley 17.565.

5.3. Posteriormente, el Poder Ejecutivo dictó el decreto [63/24](#) mediante el cual se estableció que *“En los establecimientos que no estén habilitados como farmacias la comercialización de medicamentos de condición de expendio de venta libre estará limitada a los antiácidos y los analgésicos.*

Dichos establecimientos deberán cumplir con los siguientes requisitos para ser autorizados como de expendio de medicamentos de venta libre por la autoridad sanitaria competente:

1) Presentar la siguiente documentación:





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 3

a) Un informe que acredite el dominio, o derecho de usufructo, o contrato de locación o de comodato sobre el inmueble de acuerdo con la legislación vigente;

b) una póliza de seguros que cubra riesgos de venta de productos farmacéuticos por una suma asegurada mínima equivalente a SETECIENTOS CINCUENTA (750) salarios mínimos, vitales y móviles (SMVM).

2) Poseer un espacio para almacenar las especialidades medicinales, separado e independiente de otros productos comercializados por el establecimiento, resguardado bajo llave y que reúna las condiciones de higiene, seguridad, limpieza, amplitud, luz y ventilación adecuadas conforme las especificidades que determine la Autoridad de Aplicación.

3) Los medicamentos de venta libre en establecimientos que no sean farmacias deberán encontrarse ubicados o exhibidos de modo tal que el público no pueda acceder directamente a ellos, debiendo ser entregados por un dependiente del referido establecimiento.

4) La temperatura máxima del establecimiento no podrá superar los VEINTICUATRO (24) grados centígrados.

5) Se prohíbe la comercialización de especialidades medicinales a menores de DIECIOCHO (18) años, como así también que se encuentren a su alcance.

6) Se prohíbe el fraccionamiento del envase primario y secundario en todos los casos.

La autoridad competente podrá establecer otros requisitos para asegurar que las especialidades medicinales indicadas en el primer párrafo de estos artículos conserven inalteradas sus propiedades fisicoquímicas” (art. 3).



“Las droguerías podrán exclusivamente despachar al público recetas en las que se prescriban medicamentos oncológicos o de tratamientos especiales que se encuentren listados por la autoridad de aplicación” (art. 4).

Finalmente, mediante el art. 6 se invitó a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir al decreto respecto de las disposiciones que resulten de su competencia.

6. CONDICIONES DE ADMISIBILIDAD DE LA ACCIÓN DECLARATIVA.

El art. 322 del CPCCN establece que *“Podrá deducirse la acción que tienda a obtener una sentencia meramente declarativa, para hacer cesar un estado de incertidumbre sobre la existencia, alcance o modalidades de una relación jurídica, siempre que esa falta de certeza pudiera producir un perjuicio o lesión actual al actor y éste no dispusiera de otro medio legal para ponerle término inmediatamente. El Juez resolverá de oficio y como primera providencia, si corresponde el trámite pretendido por el actor, teniendo en cuenta la naturaleza de la cuestión y la prueba ofrecida”*.

Conforme pacífica jurisprudencia, la acción declarativa precisa que la configuración del caso judicial se asiente sobre una pretensión que tenga por finalidad precaver las consecuencias de un “acto en ciernes” —al que se le atribuye ilegalidad o arbitrariedad— y fijar las relaciones legales que vinculan a las partes en conflicto (CSJN, Fallos 307:1379; 310:606; 325:474; 328:502, 3586; 330:3109; 340:1338; 341:289, entre otros)

Este procedimiento no tiene carácter simplemente consultivo, ni importa una indagación meramente especulativa (CSJN, Fallos 307:1379, 325:474; 326:4774, entre muchos otros). Su admisibilidad depende de que emerja un “caso” apto para la intervención de un tribunal de justicia (CSJN, Fallos 337:1540). Si bien no se requiere un daño efectivamente consumado, la acción declarativa —como ya se expuso— debe tener por finalidad precaver las consecuencias perjudiciales concretas. Sobre la base de esta





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 3

premisa, es necesario para su procedencia que: (i) medie actividad administrativa que afecte un derecho o interés legítimo; (ii) el grado de afectación sea suficientemente directo y (iii) aquella actividad tenga concreción bastante (CSJN, Fallos 307:1379 y 342:917).

Con ese marco, es el actor quien debe hacer manifiesta la existencia de una actividad o un contexto normativo que, en forma actual, ponga en peligro el o los derechos invocados o le cause lesión con concreción suficiente para justificar la actuación del Poder Judicial (CSJN, Fallos 341:101, voto de los jueces Highton de Nolasco y Rosenkrantz, cons. 9º; Fallos 342:917, voto juez Rosenkrantz).

Partiendo de estas premisas, deberá verificarse si en el *sub lite* se cumplen tales recaudos.

7. VERIFICACIÓN DE LA EXISTENCIA DE CASO. LEGITIMACIÓN.

7.1. El ingreso al análisis de la pertinencia de la cautela pretendida se encuentra supeditado al examen del planteo esgrimido por la parte demandada referido a la ausencia de legitimación procesal de las asociaciones actoras. Pues tal recaudo constituye un presupuesto necesario para que exista un caso o controversia que pueda ser resuelto por este tribunal (CSJN, Fallos 322:528; 323:4098); dado que la justicia nacional solo ejerce jurisdicción en los casos contenciosos en que es requerida a instancia de parte (art. 2, ley 27; CSJN, Fallos 343:1259). Requisito constitucional que, como ha puntualizado reiteradamente la Corte Suprema, es comprobable aun de oficio (Fallos 308:1489; 325:2982; 330:5111; 331:2257, entre otros).

Es que la funcionalidad del sistema jurisdiccional gira en torno al conocimiento de causas, casos o controversias (arts. 116, 117 y cons., CN); que comprenden colisiones concretas y efectivas de derechos o intereses, que concluyen con decisiones que, por



principio, sólo obligan a los litigantes que han articulado sus postulaciones en función de aquellas situaciones subjetivas (art. 2, ley 27). Así lo determina el respeto a la garantía del debido proceso.

La gran mayoría de los procesos de raíz constitucional y contencioso administrativos con pretensiones impugnativas de actos, reglamentos y aun leyes, siguen aquellas aguas. De allí que, en ausencia de un régimen expreso en contrario, los mandatos generales o, por ejemplo, la cesación de eficacia *erga omnes* de una norma, dispuestos en una sentencia, comportan una determinación excepcional y delicada, en la que es preciso evitar toda exorbitancia que comprometa el equilibrio que la división de poderes manda asegurar y desconozca la primacía en la configuración de las políticas públicas que es dable reconocer a los órganos de inmediato origen electivo y democrático (SCBA, causa C. 91.576, “López”, sent. de 26-3-2014, voto del Dr. Soria).

7.2. La jurisprudencia de la Corte Suprema ha desarrollado un abordaje que vincula los conceptos de legitimación y de caso, de manera que, a falta del interés suficiente, no sólo faltará la legitimación, sino que, en ciertos supuestos, no se configurará una causa en términos constitucionales. Así, se ha interpretado que la legitimación procesal constituye un presupuesto necesario para que exista un caso, causa o controversia que habilite la intervención los jueces (CSJN, Fallos 325:2395; 326:3007 y 333:1212, entre otros).

La legitimación procesal activa, al tener base constitucional, se vincula con la condición jurídica en que se encuentran ciertas personas en relación con el derecho reivindicado en el pleito; vínculo que puede suscitarse por la titularidad directa sobre aquel derecho, o bien por otras circunstancias igualmente idóneas receptadas por el ordenamiento jurídico (v.gr. art. 43, segundo párrafo, CN). Como fuere, dicha condición constituye el elemento que torna posible que la sentencia a dictarse decida válidamente sobre las cuestiones de fondo que suscitan la controversia.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 3

Así dicha aptitud procesal reside en el poder de los sujetos directamente afectados, que deben, de modo liminar, exhibir que han sido negativamente incididos en su esfera de derechos. Es que la parte demandante debe demostrar que persigue en forma concreta la determinación del derecho debatido y que tiene un interés jurídico suficiente en la resolución de la controversia suscitada; o bien que los agravios expresados la afecten de forma suficientemente directa o substancial (CSJN, Fallos 333:1212).

7.3. Ahora bien, en el precedente “Halabi” (CSJN, Fallos 332:111) la Corte Suprema reconoció que, en materia de legitimación procesal, corresponde como primer paso delimitar con precisión tres categorías de derechos: *i/* individuales; *ii/* de incidencia colectiva que tienen por objeto bienes colectivos y *iii/* de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos. Destacando que en todos estos supuestos es imprescindible la comprobación de la existencia de un caso, ya que no se admite una acción que persiga el control de la mera legalidad de una disposición, aunque advirtiendo que el requisito constitucional adquiere una configuración típica diferente en cada uno de ellos (cons. 9°).

Ciertamente ello replantea el rol del juez, al situarlo al frente de un marco procesal de marcada complejidad pero que contribuye a racionalizar el debate y tiende a la resolución eficiente de asuntos colectivos o de interés general.

7.4. Con todo, en el precedente “Thomas” (CSJN, Fallos 333:1023) la Corte Suprema afirmó que sólo una lectura deformada de lo expresado en la decisión mayoritaria de la causa “Halabi” podía tomarse como argumento para fundar la legitimación del demandante sin la existencia de un caso. Pues bastaba con remitirse a lo sostenido en el mencionado considerando 9° de dicho pronunciamiento para concluir que, con referencia a las tres categorías de derechos que se reconocen, la exigencia de “caso” en los términos del art. 116 de la Constitución Nacional se mantiene incólume, *“ya que no se admite una acción que persiga el control de la mera legalidad de una disposición”*.



Indicó asimismo que la sentencia dictada en el caso “Halabi” no ha mutado la esencia del control de constitucionalidad que la Constitución encomienda al Poder Judicial de la Nación, para convertirlo en un recurso abstracto orientado a la depuración objetiva del ordenamiento jurídico, modalidad ostensiblemente extraña al diseño institucional de nuestra República (cons. 4°).

8. Pues bien, en casos como el aquí analizado —en que se promueve la acción en procura de tutelar el ejercicio de la actividad farmacéutica y sus beneficios económicos, del derecho a trabajar y ejercer industria lícita y de garantizar que los requisitos para la dispensa de medicamentos aseguren la defensa coordinada entre los distintos niveles de gobierno de los derechos a la salud pública y a la vida— el examen de la pertinencia del encuadramiento en las disposiciones del art. 322, del CPCCN, debe comenzar por constatar que los objetivos para los cuales han sido creadas las instituciones litigantes tengan relación directa con el objeto de la acción entablada (arts. 116 y 117, CN; CSJN, Fallos 322:528, 323:4098, entre otros).

8.1. El estatuto de la Confederación Farmacéutica Argentina establece que reviste el carácter de asociación científico-profesional y gremial (conf. art. 1).

En su art. 3 fija su objeto: *“a) Agrupar en un solo organismo que represente en el orden nacional e internacional de los Colegios de Profesionales Farmacéuticos del País o de las Federaciones y/o Asociaciones de profesionales farmacéuticos cuando aquellos no estuvieren constituidos en las respectivas provincias [...] h) Defender los derechos de los farmacéuticos en el ejercicio y economía de la profesión, propendiendo a su prestigio y bienestar, encuadrándose siempre dentro de las exigencias en su calidad de servicio público de carácter impropio; i) Propender a que la introducción en el país, elaboración, circulación, dispensación y contralor de los medicamentos, así como los demás aspectos del ejercicio de la farmacia que se reglamenten por ley en forma que sean función privativa de farmacéutico; j) Propiciar que la*





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 3

legislación atinente a la actividad farmacéutica sea lo más uniforme posible en todo el territorio de la República Argentina, defendiendo como principio básico el que la farmacia deba ser propiedad de un farmacéutico o de sociedades de farmacéuticos; k) Tender a que el régimen jurídico referido a las especialidades farmacéuticas se inspire en la salvaguarda de la salud, investigando los problemas que afecten o interesen científica, sanitaria o económicamente a la población evitando todo abuso en el terreno de la especulación mercantil sobre el enfermo del charlatanismo y de todo aquello que afecte el decoro profesional o signifique competencia desleal con los profesionales del equipo de salud; l) Adoptar cuantas iniciativas, y cumplir todos los actos que se consideren conducentes o adecuados para mejorar el nivel de la prestación de servicios farmacéuticos [...] p) Gestionará ante los poderes públicos la sanción y adopción de leyes, reglamentaciones y decretos, como asimismo de acuerdos interprovinciales y otras medidas vinculadas con el ejercicio de la profesión farmacéutica...” (confr. modificación del estatuto aprobado por resolución IGJ nro. 754/17).

A su vez, el art. 8 determina “*la CONFEDERACIÓN ARGENTINA FARMACÉUTICA no intervendrá en el régimen interno de las entidades que revisten el carácter de miembros activos sino a solicitud de ellos mismos, los que conservaran una autonomía completa en el orden a su jurisdicción”* (conf. presentación del 29-12-2023, [parte 2](#)).

8.2. Ahora bien, de la lectura del instrumento acompañado y de las atribuciones que de él emergen, no puede concluirse la legitimación procesal que la COFA esgrime para promover esta demanda.

8.2.i. Ello es así ya que por más amplia que resulte la interpretación que se atribuya a dicho estatuto, de la generalidad de los términos allí utilizados no puede extraerse que la Confederación Farmacéutica Argentina pueda, efectivamente, estar en juicio en defensa de los intereses económicos de los profesionales farmacéuticos integrantes de las colegiaturas provinciales.



El propio estatuto establece que la Confederación fue creada para gestionar ante *“los poderes públicos la sanción y adopción de leyes, reglamentaciones y decretos, como asimismo de acuerdos interprovinciales y otras medidas vinculadas con el ejercicio de la profesión farmacéutica”* (art. 3, inc. p); más de ello no puede inferirse una habilitación extensiva para accionar judicialmente en nombre de la totalidad de los profesionales farmacéuticos del país. Su aptitud de “representación” ante los estamentos públicos debe considerarse circunscripta a las gestiones identificadas en el citado inciso.

En esta línea de razonamiento, tampoco se advierte que la COFA haya incorporado en autos acto asambleario alguno mediante el cual, por decisión de sus miembros, se encuentre autorizada a promover una acción judicial contra el Estado Nacional por el dictado del DNU 70/23; posibilidad que hubiera sido admisible conforme las previsiones fijadas en su propio estatuto (arts. 11 inc. b, 19 a 24).

8.2.ii. De tal modo, no se advierte que el instrumento presentado le confiera la habilitación de accionar judicialmente como pretende en esta litigio, invocando la tutela de derechos patrimoniales individuales de quienes, eventualmente, se verían afectados por la norma impugnada (CSJN, Fallos 343:1259).

Cabe recordar que las personas jurídicas son sujetos de derecho que se constituyen para satisfacer determinados intereses comunes de los socios o asociados plasmados en su estatuto. La consecución de tales intereses —y no otros— conforman el objeto social de la persona jurídica (confr. art. 156 y ss. del CCC).

8.3. De otro lado, y considerando puntualmente los requisitos estipulados por la Corte Suprema en el precedente de Fallos 332:111, cabe apuntar que el universo de situaciones que se pretende abarcar con esta pretensión es vasto y heterogéneo. Ello impide afirmar que el objeto de embate haya afectado de igual forma





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 3

a la totalidad de los sujetos del colectivo que se pretende tutelar. Así, no puede tenerse por corroborada, con certeza mínima, la existencia de efectos comunes.

8.3.i. Esta diversidad de intereses se advierte —de un lado— al considerar la derogación que introduce el art. 319 del DNU (en particular del art. 20 de la ley 17.565) y que denota la ausencia de homogeneidad en la pretensión que se intenta tutelar. Es que el efecto de tal derogación conlleva a la habilitación del ejercicio de profesiones en forma simultánea para aquellos farmacéuticos que además ostenten el título de médico u odontólogo.

Se permite también, contar con la posibilidad de anexar en el ámbito de su establecimiento farmacéutico consultorios médicos u odontológicos, según el caso. Y lo mismo ocurre con la posibilidad de instalación de casas o talleres de ópticas en farmacias (art. 13, ley 17.565 texto original).

Los farmacéuticos con el título de bioquímicos, a partir del DNU impugnado quedan habilitados para ejercer, de forma simultánea, el cargo de directores técnicos de una farmacia y de un laboratorio de análisis clínicos (arts. 20, ley 17.565 texto original).

Como puede apreciarse, los agravios que las actoras plantean en autos no han reparado en los supuestos descriptos; los que otorgarían nuevas modalidades en el ejercicio de la profesión que pretenden tutelar, habilitando eventuales beneficios económicos y profesionales que antes no eran permitidos.

8.3.ii. Análoga circunstancia se plantea en referencia a las modificaciones introducidas para el funcionamiento de droguerías y, en particular, con la posibilidad de venta de determinados medicamentos bajo receta. Esta nueva situación puede beneficiar económicamente a quienes en el ejercicio de su profesión de farmacéuticos se encuentren al frente, como director técnico, de esos establecimientos (título II de la ley 17.565, con las modificaciones que introduce el DNU 70/23).



8.3.iii. Sumado a lo expuesto, adquiere relevancia la circunstancia de que cada una de las colegiaturas y/o asociaciones y federaciones provinciales que integran la Confederación accionante, actúan y se encuentran sujetas a las decisiones que la autoridad provincial adopte en esta materia; ello en virtud de que la regulación del ejercicio de la profesión farmacéutica, expendio de medicamentos, condiciones de habilitación y poder de policía en materia de salubridad, responde a competencias de cada autoridad provincial en el ámbito de su jurisdicción, ejerciendo así la porción del poder estatal que le corresponde (CSJN, Fallos 344:1557).

De este modo, cada farmacéutico en particular, dentro del ámbito de la jurisdicción provincial donde desarrolla su actividad profesional, podrá mensurar el grado de afectación de su interés individual o, por contrario, la posibilidad de contar con nuevas herramientas para el crecimiento de su actividad económica y profesional, en la circunstancia que la autoridad provincial adhiera a la invitación que el decreto 63/2024 ha cursado.

Un análisis en abstracto de tales extremos en este proceso, que pretende tener alcance nacional, no resulta posible. Fundamentalmente, pues ni en la demanda, el estatuto o documentación complementaria se indica cuáles son los colegios profesionales, federaciones o asociaciones que integran la Confederación accionante; de modo que tampoco surge elemento alguno que permita constatar a que legislación provincial se encuentran sujetos y así poder analizar el grado de impacto de la norma impugnada.

8.3.iv. Por lo demás, las manifestaciones vertidas por COFA en torno a la defensa de la salud pública resultan genéricas e insuficientes para determinar su aptitud procesal en juicio pues en definitiva se estructuran sobre quejas referidas a modalidades regulatorias del ejercicio de la profesión farmacéutica que, como se puntualizó en el párrafo anterior, dependen en su concreción de regulaciones provinciales. Siendo ello así, el argumento tampoco exhibe la entidad suficiente como para habilitar autónomamente el





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 3

carril del enjuiciamiento colectivo con fundamento en el supuesto de excepción contemplado por la Corte Suprema en el primer párrafo del considerando 13° del precedente de Fallos 332:111 (*“fuerte interés estatal con trascendencia social”*).

8.4. Corolario de lo expuesto es que el análisis del planteo inicial no permiten verificar de manera objetiva y comprobable la existencia de preponderantes efectos comunes en la clase que se pretende representar.

Y en este sentido, cabe recordar que la definición de la clase resulta crítica para este tipo de acciones, la que debe ser cierta, objetiva y fácilmente comprobable. A tal efecto resulta necesario precisar la existencia del colectivo, caracterizando suficientemente a sus integrantes y los motivos que llevan a sostener que la tutela judicial efectiva se vería comprometida de no admitirse la acción.

En el precedente de Fallos 339:1077, la Corte expresó que la importancia del proceso colectivo, como una forma de garantizar el acceso a la justicia, cobra relevancia cuando el costo que significa demandar individualmente supera claramente el beneficio que cada uno de los integrantes de la clase podría obtener de la sentencia dictada en la causa respectiva (en aquel caso, se trataba de usuarios residenciales del servicio público de distribución de gas). Por lo que una interpretación que restrinja en tales supuestos la posibilidad de demandar de manera condensada equivaldría, lisa y llanamente, a negar efectividad a la tutela constitucional frente a un acto lesivo.

Empero, en el caso en el caso bajo análisis, teniendo en cuenta la entidad de los intereses económicos involucrados, así como las implicancias de las nuevas habilitaciones para el ejercicio profesional, no se alcanza a demostrar que, de no reconocerse la legitimación procesal a la Confederación accionante, se comprometa seriamente el acceso a la justicia de los integrantes del colectivo cuya representación se pretende asumir (CSJN, Fallos 336:1236; 338:1492; 343:1259; 344:1499).



8.5. Por lo tanto, aun cuando eventualmente COFA pueda ostentar legitimación para defender ciertas afectaciones a los derechos e intereses de los profesionales nucleados de la actividad farmacéutica, dadas las especiales circunstancias acaecidas en torno al planteo esgrimido, no se configura acabadamente la condición de “caso o causa” que deba ser atendida por un carril semejante. Queda acreditado que la actora COFA no cuenta con la legitimación procesal suficiente que habilite el control de legalidad del DNU 70 /23, en los términos de su escrito inicial.

Es que conforme lo ha precisado la Corte Suprema *“el control encomendado a la justicia sobre las actividades ejecutiva y legislativa requiere que el requisito de la existencia de un ‘caso’ sea observado rigurosamente, no para eludir cuestiones de repercusión pública sino para la trascendente preservación del principio de división de poderes, al excluir al Poder Judicial de una atribución que, como la de expedirse en forma general sobre la constitucionalidad de las normas emitidas por los otros departamentos del gobierno, no le ha sido reconocida por el art. 116 de la Constitución Nacional”* (CSJN, Fallos 339:1223 y sus citas).

Circunstancia que por cierto no importa la convalidación al DNU 70/23. Esa norma, como toda otra integrante del ordenamiento jurídico, es susceptible de eventuales cuestionamientos constitucionales siempre que, ante un caso debidamente configurado —inexistente en autos— de acuerdo a las exigencias del art. 116 CN, se considere en pugna con los derechos y garantías consagrados en la Ley Fundamental. Es que, en el supuesto de que la tacha de inconstitucionalidad del decreto cuestionado sea introducida por parte de quien demuestre la presencia de un perjuicio directo, real y concreto, la cuestión será indudablemente justiciable (confr. CSJN, Fallos 320:2851).

9. Finalmente, la Federación Farmacéutica (FEFARA) indicó en el escrito de inicio que es una entidad constituida *“...para la defensa de los intereses y derechos de los farmacéuticos y que tiene por objeto según su artículo 3 incisos a, e y f... Velar por el*





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 3

cumplimiento de las disposiciones que rijan el ejercicio de la profesión farmacéutica... propender a la competencia leal de la profesión farmacéutica” y “...procurar que la naturaleza y calidad de los servicios farmacéuticos prestados al público en general serán apropiadas y confiables...”. Sin embargo, no acreditó de forma fehaciente con copia de su estatuto tales extremos; ni tampoco ofreció como prueba tal instrumento.

Frente a ello —y no obstante que las consideraciones efectuadas en la presente aplican a la mención reseñada del escrito de inicio— respecto a esta co-actora, no es posible tener por acreditada la situación jurídica que invoca como sustento de su aptitud procesal para actuar en este juicio.

10. En función de las consideraciones precedentes, deviene inoficioso un pronunciamiento respecto de la medida cautelar peticionada en el escrito de inicio.

11. Sin imposición de costas, en virtud de que la producción del informe previsto en el art. 4, ley 26.854 no implica la bilateralización del proceso (conf. CNCAF, Sala II, in re: “Distribuidora de Gas del Centro SA c/ EN-M Planificación Federal, Inversión Pública y Servicio s/ medida cautelar”, del 3-11-2016; Sala III, in re: “Wainstok, Fabián Alejandro c/ EN-Ministerio de Transporte s/ amparo ley 16.986”, del 28-11-2017; y Sala V, in re: “Incidente No 1 Actor: Schunk, Paula Verónica Demandado: EN-Mo Producción s/ incidente de medida cautelar”, del 13-8-2019).

Por los fundamentos expuestos,

RESUELVO: Declarar inadmisibile la presente acción declarativa en los términos del art. 322, CPCCN por ausencia de aptitud procesal de las demandantes.

Regístrese, notifíquese y oportunamente archívese.

Firmado en Ciudad de Buenos Aires en la fecha que indica la constancia de firma electrónica. FM/PMN



SANTIAGO R. CARRILLO
JUEZ FEDERAL



#38584465#403313229#20240313135654992