



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 3

Causa nro. 62577/2022 “CAICHA (CAMARA ARGENTINA DE LA INDUSTRIA DE CHACINADOS Y AFINES) c/ EN - LEY 27642 - DTO 151/22 s/PROCESO DE CONOCIMIENTO”

Y VISTOS; CONSIDERANDO:

I. La Cámara Argentina de la Industria de Chacinados y Afines (CAICHA) promueve [demanda](#) contra el Estado Nacional - Poder Ejecutivo Nacional, a fin de que se declare la inconstitucionalidad de la ley 27.642, el decreto 151/2022 y demás normas reglamentarias.

Sostiene que la normativa cuestionada quebranta de manera flagrante lo dispuesto por la Constitución Nacional, en cuanto garantiza en su art. 121 el respeto de la autonomía de las provincias, viola lo acordado por los Estados Parte en el Tratado de Asunción que creó el MERCOSUR, transgrede las normas armonizadas en dicho ámbito regional y atenta contra el derecho del consumidor a una información adecuada y veraz, expresamente establecido en el art. 42 de nuestra Ley Fundamental.

I.1. A fin de fundar su legitimación, señala que es una cámara empresaria con 80 años de trayectoria, asociada a la Coordinadora de Productos de las Industrias Alimenticias (COPAL) y a la Unión Industrial de la Provincia de Buenos Aires (UIPBA).

Precisa que en la actualidad agrupa a 62 empresas elaboradoras de chacinados, salazones, cortes porcinos y subproductos; y 20 empresas proveedoras de la industria de chacinados como socios adherentes, persiguiendo la excelencia, la incorporación de tecnología, la solución de problemas técnicos, económicos o laborales y apoyando al sector en todos sus requerimientos.

Añade que representa a las empresas asociadas, protegiendo la actividad en un marco sostenible y genera espacios e

incentivos para la exportación, constituyéndose de tal forma en la máxima expresión del sector; afirmando su influencia institucional y consolidándose como pivote principal de la vida económica nacional.

I.2. En el punto V, se expide acerca de la procedencia de la acción colectiva. Al respecto, explica que *“...en este caso se configura el supuesto de afectación a derechos de incidencia colectiva referidos a intereses individuales homogéneos... nos encontramos, frente a un mismo hecho, configurado por el dictado de la ley 27.642 y sus normas reglamentarias que afectan en conjunto a los elaboradores de chacinados, salazones y demás subproductos, quienes por ejercer una industria lícita sufren sus consecuencias”*.

En relación con el requisito de la causa fáctica o normativa común, expresa que *“...se verifica a partir de la sanción de la ley 27.642 y el dictado de sus normas reglamentarias, las cuales, al establecer un sistema de rotulado frontal obligatorio de alimentos en violación de normas constitucionales y carente de todo fundamento científico, perjudica el ejercicio de una industria lícita por parte de los asociados de CAICHA”*.

Asimismo, justifica que la pretensión se enfoca en los efectos comunes en tanto *“...la acción intenta obtener la declaración de inconstitucionalidad de la ley 27.642 y sus normas reglamentarias, advirtiéndose así que la acción no tiene por objeto reclamar la no aplicación de aquéllas por cada individuo en forma particular, sino que el efecto pretendido es aquel que resulta común a todos los asociados de la accionante, quienes en definitiva se verán alcanzados por el dictado de la normativa legal”*.

Por último, respecto de la afectación del acceso a la justicia, postula que *“...no es un requisito para de admisibilidad de la vía colectiva, sino más bien un caso paradigmático de aquellos en que sí procede...”*. Sin perjuicio de ello, afirma que *“...el ejercicio individual de la acción implicaría a cada elaborador erogar costos económicos y no económicos con el efecto de obtener una sentencia que podría declarar la inconstitucionalidad de la ley citada pero que en cuanto a sus efectos cada acción individual resultaría de difícil*



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 3

cumplimiento y no adecuada a la pretensión esgrimida. En consecuencia, de no hacerse lugar a la presente acción colectiva, se vería alterada la tutela judicial efectiva respecto de los integrantes de la clase”.

Sostiene que, aun de interpretarse que dicho derecho de acceso no se encuentra afectado, “...la vía resulta igualmente procedente; pues la naturaleza de los derechos comprometidos excede el interés de cada parte en virtud de la trascendencia social que reviste el derecho de propiedad, el ejercicio de libre industria lícita y el derecho del consumidor a una información adecuada y veraz, los que deben ser protegidos por el Estado con un carácter preeminente, cuidando que el cercenamiento que se efectúa de los mismos sea razonable, no pudiendo las garantías derechos y principios reconocidos por la constitución, ser alterados sustancialmente”.

En cuanto a la composición de la clase afectada, manifiesta que “...la ley sancionada afecta a todos los elaboradores de chacinados y salazones, entendiendo por tales las posiciones arancelarias de la Nomenclatura Común del MERCOSUR... De tal manera, la clase está constituida por todos ellos por presentar características comunes y homogéneas”.

En lo relativo a la adecuada representación del colectivo, expresa que “...CAICHA tiene larga trayectoria como representante del sector industrial (su fundación data del año 1942) y posee tanto solvencia institucional y capacidad técnica y económica suficiente para erigirse como representante adecuado de la clase que aquí interviene. Asimismo, se destaca como elementos de juicio relevantes el tener alcance nacional y representar al sector de la industria de chacinados y salazones de la República Argentina”.

En definitiva, concluye que “... se presenta en defensa de la legalidad y reclamando por la existencia de una disfunción normativa, socialmente relevante y debe ser tenida por satisfecha la legitimación activa”.

I.3. Solicita el dictado de una medida cautelar que suspenda los efectos de la normativa cuestionada; a cuyo efecto, estima reunidos los requisitos necesarios que habilitan su procedencia.

II. El Estado Nacional (Ministerio de Salud) se presenta y evacua el [informe](#) previsto en el art. 4 de la ley 26.854.

Afirma que la demanda interpuesta carece de sustento fáctico en el cual asentar o justificar un interés jurídico tutelable; no configurándose, a su criterio, la existencia de caso en los términos del art. 116 de la Constitución Nacional.

Pone de manifiesto que la parte actora solo presenta un mero desacuerdo con las disposiciones normativas que impugna y funda la acción impetrada en una afectación de los derechos mercantiles o comerciales del grupo de asociaciones a las que manifiesta representar, pero no especifica ninguna situación concreta donde ello pueda vislumbrarse.

Señala que la demandante supone que, como consecuencia inmediata y directa de la entrada en vigencia de la normativa atacada, la población en general va a dejar de consumir los productos que elaboran las empresas integrantes de las asociaciones representadas por la Cámara; afirmación que, añade, no se encuentra sustentada en ningún elemento objetivo.

De otro lado, denuncia la falta de cumplimiento de los requisitos de procedencia de las acciones colectivas. En particular, considera que la clase no se encuentra debidamente precisada e identificada y, además, entiende que en la especie el acceso individual a la justicia por cada una de las empresas de chacinados o salazones sí se encontraría justificado.

III. La parte actora [contesta](#) el traslado que se le confiriera y, finalmente, el Sr. Fiscal Federal emite su [dictamen](#) considerando que se “...debería declarar la inadmisibilidad de la acción colectiva por ausencia de caso, causa o controversia en los términos del art. 116 de la Constitución Nacional y el art. 2º de la ley 27”.



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 3

III.1. Una vez llamados los autos a resolver, la demandante realiza una nueva [presentación](#) a fin de refutar las conclusiones del referido dictamen fiscal.

Afirma que el representante del Ministerio Público ha prescindido de su principal reproche constitucional a la ley: “...*el engaño al consumidor, que se configura al obligar mediante una norma legal, a los elaboradores de alimentos y bebidas a consignar información falsa en los rótulos de sus productos*”.

Añade que “[n]o se trata de una hipotética disminución en las ventas, como infundadamente pretende el Sr. Fiscal siguiendo la falsa argumentación brindada por el Ministerio de Salud, se trata de un fraude, de una enorme violación al derecho del consumidor a contar con información adecuada y veraz conforme lo ordena el art. 42 de nuestra Carta Magna, para cuya consumación la ley se vale de los fabricantes de alimentos imponiéndoles una obligación a todas luces inconstitucional”.

Concluye que sus “...*asociados ...se ven directamente perjudicados porque en cumplimiento de una ley absurda e inconstitucional, se encuentran obligados a consumir un engaño al consumidor al brindarles información falsa*”.

IV. En primer término, corresponde dilucidar la cuestión relativa a la legitimación procesal de la parte actora para promover la presente acción colectiva; pues constituye un presupuesto necesario para que exista un caso o controversia que pueda ser resuelto por el Tribunal (CSJN, Fallos 322:528; 323:4098).

La Corte Suprema ha sido enfática al precisar que de la ampliación de los sujetos legitimados por la reforma constitucional no se sigue su automática aptitud para demandar, sin un examen previo de la existencia de una cuestión susceptible de instar el ejercicio de la jurisdicción. Enfatizó que la circunstancia de que un planteo persiga la defensa de derechos de incidencia colectiva no exime a los tribunales de justicia de examinar si quien procura su tutela es una de los sujetos habilitados por el ordenamiento jurídico

para formular la pretensión (CSJN, Fallos 321:1352; 332:111, entre otros).

IV.1. Con esta base, la jurisprudencia de la Corte Suprema ha desarrollado un abordaje que vincula los conceptos de legitimación y de causa, 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 con relación al derecho reivindicado en el pleito; vínculo que puede suscitarse por la titularidad directa sobre aquél derecho, o bien por otras circunstancias igualmente idóneas aceptadas 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.

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 sustancial (Fallos 333:1212).

IV.2. Estos conceptos adquieren singular relevancia cuando, por el carril del enjuiciamiento colectivo, se deduce una pretensión impugnativa con sustento constitucional.

IV.2.i. Es que la declaración de inconstitucionalidad de normas legales o reglamentarias constituye una de las más delicadas



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 3

funciones susceptibles de encomendarse a un tribunal de justicia; es un acto de suma gravedad institucional ya que, deja de aplicarse al caso concreto una normativa elaborada por los otros dos poderes del Estado (CSJN, Fallos 260:153; 264:364; 288:325; 331:2068; 331:2799; 333:447, entre muchos otros).

Frente a ello, la Corte Suprema ha señalado que *“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”* (Fallos: 339:1223 y sus citas).

IV.2.ii. Pues la funcionalidad del sistema jurisdiccional gira en torno al conocimiento de causas, casos o controversias (arts. 116, 117 y concs., CN); definidas como 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 de la garantía del debido proceso que, entre otras manifestaciones, impone que nadie pueda ser condenado por una sentencia dictada en un litigio del que no ha tomado parte (SC USA, *“Hanseberry v. Lee”*, 311 US 32 [1940]).

La gran mayoría de los procesos de raíz constitucional y contencioso-administrativos con pretensiones impugnativas de leyes o actos y reglamentos 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).

V. En casos como el aquí analizado —en el que se acciona en defensa de derechos de incidencia colectiva de carácter sectorial— el examen de la pertinencia del encuadramiento en las disposiciones del art. 43, segundo párrafo, CN debe comenzar por constar que los objetivos para los cuales ha sido creada la institución litigante tengan relación directa con el objeto de la acción judicial entablada. A tal fin, deberán examinarse sus estatutos constitutivos.

V.1. El [estatuto](#) de la actora establece que sus propósitos son “...agrupar a las empresas dedicadas a la elaboración de chacinados, salazones y productos derivados chacinería, radicadas en la República Argentina, con la finalidad de estudiar y dar solución a los problemas de orden técnico, económico y laboral; y en general a todos aquellos que puedan afectar a la industria que agrupa y representa, creando a tal efectos los organismos pertinentes de consulta y defensa de sus asociados siendo sus objetivos básicos: [...] II) Defender los intereses del sector mediante la representación gremial empresaria de los establecimientos o entidades, asociados o adheridos, ante las autoridades nacionales, provinciales o municipales, o a la actividad privada argentina o extranjera [...]” (art. 2º).

V.2. De la lectura del mencionado instrumento y de las atribuciones que de él emergen, no puede concluirse que el accionante ostente legitimación procesal para promover la pretensión bajo estudio.

Ello es así ya que, por más amplia que resulte la interpretación que se atribuya al documento, de los términos allí empleados no puede extraerse que la Cámara Argentina de la Industria de Chacinados y Afines pueda estar en juicio en defensa de los intereses de sus asociados.



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 3

V.3. Las personas jurídicas son sujetos de derecho diferentes de las personas que las integran y se constituyen para satisfacer determinados intereses comunes de los socios o asociados plasmados en su estatuto. La consecución de tales intereses —y no otros— conforma el objeto social de la persona jurídica definido en su estatuto social, el cual debe ser “preciso y determinado” (conf. artículos 156 y 195 del Código Civil y Comercial de la Nación, artículo 11, inciso 3, de la ley 19.550).

Por lo tanto, cuando una persona jurídica actúa siguiendo las pautas fijadas en el estatuto en beneficio del interés social, está ejerciendo un derecho propio. En cambio, los intereses puramente individuales de los socios son diferentes al interés social definido estatutariamente. Su titularidad corresponde a cada uno de ellos y no a la asociación que integran. De allí, pues, que el interés de la asociación no equivale a la sumatoria de los intereses individuales de cada uno de sus integrantes (CSJN, Fallos 345:1531, cons.10).

VI. De otro lado, la pretensión de accionar en defensa de los intereses de sus asociados también le impone a la Cámara actora acreditar el cumplimiento de los restantes recaudos fijados por la CSJN en materia de derechos de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos (Fallos: 332:111, “Halabi”; “Padec”, Fallos: 336:1236; y Reglamento de actuación en procesos colectivos, aprobado por la acordada nro. 12/2016).

En efecto, quien persigue la protección de derechos de incidencia colectiva referentes a intereses individuales en el marco de una acción colectiva debe demostrar: i] la existencia de un hecho único susceptible de ocasionar una lesión a una pluralidad de sujetos; ii] que la pretensión esté concentrada en los “*efectos comunes*” para toda la clase involucrada; iii] y que de no reconocerse legitimación procesal podría comprometerse seriamente el acceso a la justicia de los integrantes del colectivo cuya representación se pretende asumir (CSJN, [Fallos: 343:1259](#), “Federación Argentina de Entidades Empresarias del Autotransporte de Cargas”).

Y la Corte también ha sostenido que para la admisión formal de toda acción colectiva se requiere la precisa identificación del grupo o colectivo afectado (Fallos 332:111, considerando 20), pues resulta razonable exigir a quienes pretenden iniciar procesos colectivos una definición cierta, objetiva y fácilmente comprobable de la clase, lo cual exige caracterizar suficientemente a sus integrantes de forma tal que resulte posible a los tribunales corroborar, en la etapa inicial del proceso, tanto la existencia de un colectivo relevante como determinar quiénes son sus miembros (Fallos 338:40 y 1492).

VI.1. En el caso, no concurren los requisitos necesarios que permitan instar esta jurisdicción mediante un procedimiento colectivo.

De un lado, pues el interés individual de los asociados a la Cámara accionante, considerado aisladamente, justificaría la promoción de una acción con igual objeto que el aquí planteado y, por lo tanto, no se advierte que los integrantes del colectivo cuya representación se pretende asumir puedan ver afectado su derecho de acceso a la justicia si la cuestión no es tratada en el marco de un proceso colectivo.

Del otro, tampoco se aprecia que se trate de un supuesto que ponga en evidencia un interés estatal relevante para su protección, que cobre preeminencia por sobre los intereses individuales de cada afectado.

VI.2. La actora afirma que su planteo no se circunscribe a una hipotética disminución en las ventas de sus asociados; sino que también enmarca la cuestión desde la óptica de la violación del derecho constitucional de los consumidores a obtener información adecuada y veraz. Bajo este ropaje, denuncia la configuración de un fraude a tales intereses, supuestamente generado por el accionar obligado de sus propios asociados. Siguiendo estos argumentos, se propone en definitiva que el colectivo afectado se integre también con los consumidores.



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 3

Cabe descartar de plano la viabilidad de un planteo semejante. Veamos.

VI.2.i. Frente a la falta de una regulación legal expresa sobre el punto, cabe tener presente que el representante debe proteger “*justa y adecuadamente*” los intereses de la clase (cfr. estándar utilizado por la Regla Federal 23(a)(4) de los Estados Unidos; “*fairly and adequately*”).

Desde este mirador, resulta manifiesto que el demandante no exhibe idoneidad suficiente para representar a la clase definida. El conflicto de intereses entre los sujetos alcanzados por la regulación legal objetada es evidente; y ello obsta para que la Cámara Argentina de la Industria de Chacinados y Afines pueda representar los derechos de los consumidores de los productos elaborados por sus asociados, pretendiendo invalidar la norma que procura tutelarlos.

VI.2.ii. En punto al diagrama con que quedaría conformado el frente activo —de aceptarse la propuesta de la actora— la Corte Suprema resaltó que no procede el enjuiciamiento colectivo cuando el universo de situaciones que se pretende abarcar es excesivamente vasto y heterogéneo. En Fallos 338:40 señaló que la definición de la clase resulta crítica para las acciones colectivas —la que debe ser cierta, objetiva y fácilmente comprobable— resultando inviable este carril cuando no puede tenerse certeza acerca de las existencia de efectos comunes.

VII. En suma, cabe concluir que la parte actora carece de la legitimación procesal necesaria para que exista una “causa”, “caso” o “controversia” y que, a su vez, tampoco se encuentran cumplidos los recaudos para hacer viable una acción colectiva en los términos de la doctrina sentada por el Máximo Tribunal.

Por lo expuesto, de conformidad con lo dictaminado por el Sr. Fiscal Federal,

RESUELVO:

Rechazar la acción colectiva interpuesta por la Cámara Argentina de la Industria de Chacinados y Afines. Costas por su

orden, atento las particularidades de la cuestión y que el requerimiento del informe previsto por el art. 4 de la ley 26.854 no implica la bilateralización del proceso (art. 68, segunda parte, CPCCN).

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, archívese

Firmado en Ciudad de Buenos Aires en la fecha que indica la constancia de firma electrónica. CB

SANTIAGO R. CARRILLO

JUEZ FEDERAL