



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 1

15705/2024 P. K. c/ EN - M SALUD - REPOCANN -
LEY 27350 s/AMPARO LEY 16.986

Buenos Aires, de noviembre de 2024.- CFD.-

Y VISTOS:

Estos autos caratulados de la forma que se indica en el epígrafe, en trámite por ante este Juzgado Federal en lo Contencioso Administrativo n° 1, que se encuentran para dictar la sentencia definitiva, y

RESULTA:

1°. Que, en estas actuaciones, se presenta K A. P, y promueve acción de amparo, en los términos del artículo 43 de la Constitución Nacional y de la ley 16.986, contra el Estado Nacional –Ministerio de Salud de la Nación– a raíz del silencio guardado por la Administración ante su solicitud de ser dada de alta en el Registro del Programa de Cannabis, de acuerdo a la Ley 27.350, el cual es conocido como “sistema REPROCANN”, postura esta que, a su criterio, resulta conculcatoria de derechos constitucionalmente protegidos, como la salud y la igualdad ante la ley.

Asimismo, persigue que se declare la arbitrariedad ante el silencio que entiende como una negativa por parte de la Administración (art. 10 ley 19.549) y que se ordene su inscripción y dada de alta en el sistema, todo ello, con costas.

Relata que el 14/01/2024 inició el Trámite 244085, sin tener respuesta hasta la fecha, y que por ello solicita que se ordene al Ministerio de Salud, y específicamente, a la Dirección Nacional de Medicamentos –Registro del Programa Cannabis–, que proceda a la inscripción conforme lo establecido en la Ley 27.350.

Agrega que el día 10/6/2024 el Dr. Ricardo Urbina –MN 171119– evaluó su condición, diagnosticando “Problemas relacionados con estrés, uso adulto”.

Expresa que, debido a esta condición médica, se le recomendó iniciar el tratamiento con cannabis, y que con el aval del



profesional de salud completó la "Solicitud de Inscripción al Registro Nacional de Pacientes en Tratamiento con Cannabis (REPROCANN)", firmando el "Consentimiento Informado Bilateral".

Subraya que, ante la falta de respuesta a su trámite y tras haber transcurrido el plazo legal establecido en la ley de procedimientos administrativos (60 días), sin que se hubiera emitido resolución al respecto, se configura lo normado por el art. 10 de la ley 19.549 entendiéndose al silencio de la Administración como una negativa, como "Silencio o ambigüedad de la Administración".

Funda el derecho que le asiste en la Constitución Nacional, en el Código Civil y Comercial de la Nación, en la Ley de Procedimientos Administrativos 19.549 y en la Ley de Amparo 16.986.

2°. Que, a su turno, se presenta el Ministerio de Salud, y produce el informe previsto en el artículo 8° de la ley 16.986, solicitando el rechazo de la acción de amparo, con costas.

Ante todo, expone que la vía procesal elegida resulta improcedente, ya que en el caso no existe acto u omisión lesiva, ni violación de derecho constitucional alguno, además de que no sería apta para discutir el tema, dada la existencia de otras alternativas.

De otro lado, señala que el diagnóstico presentado por el médico tratante de la señora K A P , expone problemas relacionados con el estrés, uso adulto, sin más justificación.

Aduce que sería deseable que el paciente recurriera a la opinión de profesionales especializados en Cannabis, quienes podrían ofrecer un diagnóstico más preciso y así determinar si el cannabis medicinal es la opción terapéutica más eficiente en este caso particular y así adecuar su petición a la normativa modificada.

Concretamente, sostiene que, para poder continuar con la presentación, el médico tratante debe ajustarse a lo dispuesto en la





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 1

15705/2024 P

, K

c/ EN - M SALUD - REPOCANN -

LEY 27350 s/AMPARO LEY 16.986

Resolución 3132/24, la cual establece en su Artículo 7° que: "Es requisito excluyente para solicitar la inscripción en el REPROCANN contar con una indicación médica para el uso de cannabis y sus derivados, por parte de un profesional médico registrado en la Red Federal de Registros de Profesionales de la Salud (REFEPS), además de poseer una Diplomatura o Maestría en el uso medicinal de la planta de cannabis."

Expresa que por tal motivo se sugiere la consulta con un profesional especializado en cannabis medicinal y en cuestiones de traumatología, psiquiatría o afines a su padecimiento.

Pone en conocimiento que, de acuerdo a la Resolución 3132/2024 del Ministerio de Salud, el Programa Nacional para el Estudio y la Investigación del Uso Medicinal de la Planta Cannabis, sus derivados y tratamientos no convencionales, cuenta con un correo electrónico como vía para continuar el trámite y remitir los requisitos pertinentes, a fin de readecuar su pedido a la normativa vigente.

Por último, expresa que en virtud de lo expuesto, la acción debe declararse improcedente, ya que la actora no ha cumplido con los requisitos de la normativa.

3° Que, al contestar el respectivo traslado, la actora sostiene que la negativa de la demandada de inscribirla en el REPROCANN es arbitraria e injustificada, ya que se basa en una resolución dictada con posterioridad a la indicación médica; hecho que a su modo de ver, no solo resulta contrario a los principios del derecho administrativo, sino que también vulnera derechos fundamentales, como lo son el derecho a la salud y a la vida digna, consagrados tanto en la Constitución Nacional como en tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional (art. 75, inc. 22 de la Constitución Nacional).

Añade que, en este caso, la Resolución 3132/24 constituye una medida regresiva, ya que impone nuevos requisitos



para acceder al tratamiento con cannabis medicinal, restringiendo el acceso a personas que previamente habían sido autorizadas para recibir dicha práctica.

Argumenta que tal principio de progresividad se encuentra consagrado en el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos con jerarquía constitucional.

Indica que si bien la demandada ha intentado justificar su mora en la tramitación del Registro del Programa de Cannabis (REPROCANN), la propia normativa del procedimiento administrativo indica que la falta de respuesta o resolución expresa dentro del plazo establecido constituye un acto de silencio administrativo, el cual debe interpretarse como una denegatoria tácita en los términos del art. 10 de la Ley 19.549.

En lo que atañe a la validez del diagnóstico, señala que no es ambiguo, ya que está enmarcado en las guías médicas y protocolos internacionales, y que el profesional que prescribió el tratamiento de cannabis está debidamente registrado en la Red Federal de Registros de Profesionales de la Salud (REFEPS) y es especialista en Medicina General y Familiar, una especialidad que está en condiciones de diagnosticar y tratar patologías vinculadas a la salud general de los pacientes, como el insomnio y la ansiedad.

De otro lado, apunta que la Resolución 3132/24 resulta inconstitucional, al imponer requisitos adicionales que no se encuentran previstos en la Ley 27.350, ni en su decreto reglamentario, ya que allí no se exige que los médicos tratantes posean una diplomatura o maestría para recomendar el uso de cannabis medicinal.

4°. Que, habiendo asumido el señor Fiscal Federal la intervención que por ley le corresponde, pasan los autos A SENTENCIA y,





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 1

15705/2024 P · · · · · , K · · · · · c/ EN - M SALUD - REPOCANN -
LEY 27350 s/AMPARO LEY 16.986

CONSIDERANDO:

I. Que el artículo 43 de la Carta Magna, en su primer párrafo, dispone: “Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley”.

Al respecto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que el mentado artículo, al reproducir el artículo 1° de la Ley 16.986, impuso idénticos requisitos a los contemplados en dicha reglamentación para su procedencia (Fallos: 319:2955; 321:1252 y 323:1825).

Declaró, además, que el amparo únicamente procede para la tutela inmediata de un derecho constitucional violado en forma manifiesta; siendo inadmisibile, en cambio, cuando el vicio que compromete garantías constitucionales no resulta con evidencia nítida y la dilucidación del conflicto versa sobre una materia opinable que exige mayor amplitud de debate y prueba (Fallos: 330:2877 y 343:161, entre otros).

En tal sentido, indicó que si bien la acción contemplada en la Ley 16.986 no es excluyente de las cuestiones que requieren trámites probatorios, descarta aquellas que son complejas o de difícil acreditación y que, por lo tanto, exigen un aporte mayor de elementos de juicio que no pueden producirse en el breve trámite previsto en la reglamentación legal (Fallos: 307:178; 306:788; 319:2955 y 323:1825, entre otros, y 335:1996 “Registro Nacional de Trabajadores Rurales y Empleadores c/ Federación de Obreros y Empleados Vitivinícolas y Afines y Otros s/ Acción de Amparo”, del 09/10/2012, del dictamen de la Procuradora Fiscal, al cual la Corte se remitió).



El Máximo Tribunal, a su vez, definió al amparo como un remedio de excepción, utilizable en delicadas y extremas situaciones en las que, por carencia de otras vías más aptas, peligra la salvaguarda de derechos fundamentales; y que para su procedencia deben contemplarse circunstancias muy particulares, caracterizadas por la presencia de arbitrariedad o ilegalidad manifiestas que ante la ineficacia de los procedimientos ordinarios originan un daño concreto y grave, sólo eventualmente reparable por esta vía urgente y expedita (Fallos: 310:576 y 2740; 311:612, 1974 y 2319; 317:1128; 323:1825 y 2097; 324:3602; 325:396; 328:1708 y 4640, entre otros).

II. Que, tal como ha sido planteada la acción, la amparista persigue que se declare la arbitrariedad de la conducta de la demandada, ante el silencio que guardara frente a la solicitud de ser dada de alta en el Registro del Programa de Cannabis, y que en consecuencia se ordene su respectiva inscripción en dicho registro.

III. Que, sentado ello, me remitiré a la normativa aplicable.

La Ley 27.350 de Uso Medicinal de la Planta de Cannabis y sus derivados, en su artículo 1º, determina: “La presente ley tiene por objeto establecer un marco regulatorio para la investigación médica y científica del uso medicinal, terapéutico y/o paliativo del dolor de la planta de cannabis y sus derivados, garantizando y promoviendo el cuidado integral de la salud”.

El artículo 8º, dispone: “Créase en el ámbito del Ministerio de Salud de la Nación un registro nacional voluntario a los fines de autorizar en virtud de lo dispuesto por el artículo 5º de la ley 23.737 la inscripción de los pacientes y familiares de pacientes que, presentando las patologías incluidas en la reglamentación y/o prescriptas por médicos de hospitales públicos, sean usuarios de aceite de cáñamo y otros derivados de la planta de cannabis, con el resguardo de protección de confidencialidad de datos personales”.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 1

15705/2024 P: , K ✓/ EN - M SALUD - REPOCANN -
LEY 27350 s/AMPARO LEY 16.986

En este contexto, tuvo lugar la Resolución 800/2021 del Ministerio de Salud, que en sus considerandos expresa “que los y las pacientes podrán inscribirse para obtener la autorización de cultivo para sí, a través de una tercera persona o una organización civil autorizada por la Autoridad de Aplicación”; y que “resulta necesario establecer tanto los requerimientos como el procedimiento para obtener las autorizaciones correspondientes”.

En la parte resolutive, el artículo 2° de la norma indica: “Apruébase el denominado Sistema de Registro del Programa de Cannabis (REPROCANN) que como ANEXO I, IF-2021-16394075-APN-DNMYTS#MS, forma parte integrante de la presente”.

El artículo 3° reza: “El Registro creado en el ámbito del Ministerio de Salud denominado ‘Registro del Programa de Cannabis’ (REPROCANN) registrará a los usuarios y usuarias que acceden a la planta de Cannabis y sus derivados, como tratamiento medicinal, terapéutico y/o paliativo del dolor, a través del cultivo controlado”.

Por su parte, el artículo 4° dispone “Los usuarios y usuarias podrán inscribirse en el REPROCANN por sí o a través de un representante, y obtener autorización para cultivar para sí, para acceder al cultivo a través una tercera persona (cultivador) o a través de una organización civil autorizada a esos efectos”.

En tanto que el artículo 7° establece: “Es requisito excluyente para solicitar la inscripción en el REPROCANN contar con indicación médica de uso de cannabis y sus derivados por parte de un profesional médico y haber suscripto el Consentimiento Informado Bilateral que forma parte de la presente como ANEXO III, IF 2021-16396418-APN-DNMYTS#MS”.

Más adelante, con fecha 16/08/2024, fue dictada la Resolución 3132/2024, que modificó el artículo 7 de la mentada Resolución 800/2021 del Ministerio de Salud.



El artículo 2° de la norma dice: Modificase el artículo 7° de la Resolución Ministerial 800 de fecha 10 de marzo de 2021, el que quedará redactado de la siguiente manera: “Es requisito excluyente para solicitar la inscripción en el REPROCANN contar con indicación médica para uso de cannabis y sus derivados por parte de un profesional médico que se encuentre registrado en la Red Federal de Registros de Profesionales de la Salud (REFEPS) y contar con una Diplomatura o Maestría sobre el uso medicinal de la Planta del Cannabis Medicinal. Además haber suscripto el ‘Consentimiento Informado Bilateral’ que como ANEXO III (IF-2024-74650588-APNSCS#MS) forma parte integrante de la presente medida. Para el caso que la solicitud de inscripción la efectúe una Asociación Civil y/ o una Fundación sin fines de lucro, deberá acreditar su efectiva vinculación, con un carnet o constancia emitida a los efectos de acreditar representación por la institución respecto de las personas registradas en REPROCANN para las cuales cumplirá el rol de cultivador, debiendo acompañar la documentación especificada en el artículo 4°”.

El artículo 8° de la Resolución 3132/24 especifica: “Las personas jurídicas que a la fecha se encuentren: inscriptas; con el trámite de solicitud de inscripción iniciado; y/o autorizadas en el REPROCANN, deberán readecuarse a los requisitos establecidos en el plazo de SEIS (6) meses a partir de la publicación de la presente medida en el BOLETÍN OFICIAL. Durante ese período, las inscripciones y/o autorizaciones continuarán vigentes. En caso de no cumplimentar lo requerido, se darán de baja las inscripciones otorgadas de conformidad al procedimiento que así lo regule”.

IV. Que, en esta instancia, cabe advertir que la demandada no ha desconocido que la actora inició el trámite 244085 a los efectos de su alta en el Registro del Programa Cannabis el día 14/01/2024, y que a la fecha no ha emitido acto alguno al respecto.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 1

15705/2024 Pl , K c/ EN - M SALUD - REPOCANN -
LEY 27350 s/AMPARO LEY 16.986

A su vez, la accionada tampoco ha desconocido que la actora acompañó oportunamente la evaluación del médico tratante, quien le diagnosticó “Problemas relacionados con el estrés, uso adulto”; y que completó la “Solicitud de Inscripción al Registro Nacional de Pacientes en Tratamiento con Cannabis (REPROCANN)”, firmando el “Consentimiento Informado Bilateral”, cuya documentación obra a fs. 9/11 de estas actuaciones, de acuerdo a lo prescripto en el artículo 7° de la Resolución 800/2021, previo a su modificación.

De dichas constancias, también puede cotejarse el nombre del médico tratante: Ricardo Urbina, con Matrícula Profesional N° 171119.

En el resumen de la historia clínica se lee que la paciente refiere sensación de nerviosismo constante, y que desde hace más o menos 3 años que no disfruta de sus actividades del día a día; luego de lo cual se expone el diagnóstico, en el cual el galeno estableció: “Problemas relacionados con el estrés, uso adulto”.

A continuación, en el ítem “Tratamiento”, se especifica: “Se recomienda el uso diario de aceite predominante en CBD”.

V. Que, siendo así, y atento que al tiempo en que fue presentada la solicitud la actora cumplió con los requisitos estipulados en el marco de la Resolución 800/2021 del Ministerio de Salud, vigentes a ese momento, sin que la demandada cuestionara tal presupuesto, cabe adelantar que la acción debe ser admitida.

VI. Que, en este punto, importa precisar que en ocasión de presentar el informe previsto en el artículo 8° de la ley 16.986, y a los efectos de justificar su letargo o la negativa a la inscripción, la demandada se limitó a invocar la nueva redacción del artículo 7° de la Resolución 800/2021 del Ministerio de Salud, que fuera incorporada a través de la Resolución 3132/2024, emitida el 16/08/2024, es decir,



con posterioridad a la presentación del inicio del trámite, de fecha 14/01/2024.

Aquí, debe resaltarse que la nueva redacción del artículo 7° de la Resolución 800/2021, incorporada con la modificación introducida a través del artículo 2° de la Resolución 3132/2024, hace alusión a los requisitos para la solicitud de la inscripción, más no afecta a la concesión de las mismas.

A propósito de lo cual, y en sintonía con lo que postulara la actora al contestar el respectivo traslado, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dicho que “cuando bajo la vigencia de una ley el particular ha cumplido todos los actos y condiciones sustanciales y los requisitos formales previstos en ella para ser titular de un determinado derecho, debe considerarse que hay un derecho adquirido, porque la situación jurídica general creada por esa ley se transforma en una situación jurídica concreta e individual en cabeza de un sujeto que, como tal, se hace inalterable y no puede ser suprimida por una ley posterior sin agravio al derecho de propiedad consagrado por el art. 17 de la Constitución Nacional y el efecto retroactivo de la ley encuentra un valladar insorteable en una situación definitivamente concluida al amparo de la legislación precedente” (Fallos: 345:876).

De tal modo, puede concluirse que las nuevas exigencias incorporadas a través de la Resolución 3132/2024, que no se encontraban vigentes al momento de la solicitud –y que, cabe añadir, conforme las constancias acompañadas, tampoco fueron comunicadas por la Administración a la solicitante en el marco del trámite que iniciara– no resultan oponibles al otorgamiento de dada de alta en el registro, en tanto solo rigen para las solicitudes presentadas con posterioridad a su entrada en vigencia.

VII. Que, a lo expuesto, resta añadir que el artículo 8° de la Resolución 3132/2024, ya transcripto, no altera el criterio del





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 1

15705/2024 P... , K ... c/ EN - M SALUD - REPOCANN -
LEY 27350 s/AMPARO LEY 16.986

suscripto, pues su texto se refiere exclusivamente a las “personas jurídicas”, y no a las “personas humanas”, como es el caso que en autos se presenta.

VIII. Que, en este contexto, corresponde rechazar entonces también las argumentaciones orientadas a cuestionar la idoneidad de la vía escogida.

Ello así, pues, no debe pasarse por alto que el Máximo Tribunal ha dicho en reiteradas oportunidades que la vía del amparo es particularmente pertinente cuando se trata de la preservación de la salud y la integridad psicofísica (Fallos: 330:4647, “María Flavia Judith”; 332:1200), debiéndose buscar por lo tanto las soluciones procesales que utilicen las vías más expeditas, a fin de evitar la frustración de derechos fundamentales.

IX. Que, en suma, toda vez que la demandada no ha objetado el cumplimiento de los requisitos fijados en la Resolución 800/2021 del Ministerio de Salud –de acuerdo a la redacción que se encontraba vigente al tiempo de la solicitud–, ni tampoco desconocido el diagnóstico elaborado por el médico tratante, la acción debe ser admitida.

Consecuentemente, corresponde declarar arbitraria la conducta adoptada por la demandada y ordenar al Ministerio de Salud de la Nación que arbitre los medios necesarios a fin de que, dentro del plazo de veinte (20) días, proceda a la inscripción y alta de la señora K... A... P... en el Registro del Programa de Cannabis, conforme lo estipulado en la ley 27.350.

X. Que, de acuerdo al modo en que se resuelve, deviene inoficiosos pronunciarse respecto de la inconstitucionalidad de la Resolución 3132/2024

XI. Que, en cuanto a las costas del proceso, atento el resultado del pleito, serán impuestas a la demandada (artículos 14 y 17 de la Ley 16.986 y 68, del Código Procesal, Civil y Comercial).



Por las razones expuestas,

FALLO:

I. Haciendo lugar a la acción de amparo promovida por K A P contra el Estado Nacional –Ministerio de Salud de la Nación– y ordenando que arbitre los medios necesarios a fin de que, dentro del plazo de veinte (20) días, proceda a la inscripción y alta de la señora K A P en el Registro del Programa de Cannabis, conforme lo estipulado en la ley 27.350.

II. Las costas del proceso se imponen a la demandada.

Regístrese, notifíquese –al señor Fiscal Federal en su público despacho– y oportunamente, archívese.

