



Poder Judicial de la Nación

**CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA I
5092/2021 Incidente N° 1 - ACTOR: B., E. J. DEMANDADO: EN -
AFIP - DGI - LEY 27605 s/INC APELACION; Juzg. 9**

Buenos Aires, 4 de noviembre de 2021.-RR

Y VISTOS; CONSIDERANDO:

Las juezas Clara M. do Pico y Liliana M. Heiland dijeron:

I. Que el actor promovió la presente acción declarativa de certeza contra la Administración Federal de Ingresos Públicos a fin de obtener un pronunciamiento que declare, en su caso concreto, la inaplicabilidad de la ley 27.605, del decreto n° 42/2021 y de la resolución general (AFIP) n° 4930/2021.

Sostuvo que esas normas son inconstitucionales porque lo colocan en la ilegítima obligación de pagar el “Aporte Solidario y Extraordinario para Ayudar a Morigerar los Efectos de la Pandemia” —que identifica como un impuesto—, en tanto que el cumplimiento de esa obligación:

i. Resulta confiscatoria de su derecho de propiedad, al afectar la totalidad de la renta obtenida en el ejercicio 2020 (con una incidencia del 99,97%). y la sustancia de su patrimonio neto (con una incidencia del 3,41%).

ii. Sumada a los importes que debe abonar en concepto de los impuestos a las ganancias y bienes personales, implica un desembolso de un 46,11% más de la renta que obtuvo durante el año 2020; y

iii. Es contraria a los principios constitucionales de igualdad, razonabilidad y capacidad contributiva.

En ese marco solicitó que se le conceda, hasta que se resuelva definitivamente su pretensión, una medida cautelar que ordene a la AFIP (Dirección General Impositiva —DGI) que se abstenga de aplicar las disposiciones emergentes de la ley 27.605” y, consecuentemente, de (a) “iniciar y/o proseguir cualquier reclamo administrativo o judicial tendiente a exigirlo, determinarlo de oficio o intimarlo de pago”; y (b) “trabar por sí, o



demandar judicialmente medidas cautelares de cualquier tipo en resguardo de ese supuesto crédito o iniciar a su respecto acciones bajo la ley de Régimen Penal Tributario (ley 27.430)”.

II. Que el juez de primera instancia rechazó la medida cautelar (ver el pronunciamiento del 18 de junio de 2021).

Para decidir de ese modo, el juez:

i. Recordó que las medidas cautelares (a) son de aplicación restrictiva y de carácter excepcional en los litigios contra la administración, en virtud de la presunción de validez de que están investidos, *prima facie*, los actos de los poderes públicos, y (b) deben ser examinadas con particular estrictez cuando se trata de reclamos y cobros fiscales.

ii. Indicó que el artículo 13 de la ley 26.854 “explicita que los perjuicios invocados han de ser graves, de imposible reparación ulterior y que la verosimilitud (...) debe vincularse, tanto con el derecho invocado como con la ilegitimidad argumentada, respecto de la cual deben existir indicios serios y graves al respecto”.

iii. Sostuvo que el actor “intenta imponer en el estrecho marco cognoscitivo de esta acción, un discernimiento sobre cuestiones que, por su índole, exceden el ámbito de conocimiento propio de una medida cautelar”, pues “pretende que se tenga por probado, con las constancias acompañadas al escrito inicial, el hecho en el que en definitiva funda su pretensión”.

iv. Remarcó que la verosimilitud del derecho debe surgir de manera manifiesta de los elementos obrantes en la causa, siendo improcedente el análisis exhaustivo de las relaciones que vinculan a las partes, ya que su naturaleza y extensión han de ser dilucidadas con posterioridad, pues si “los jueces estuvieran obligados a extenderse en consideraciones al respecto –como ocurriría en los presentes actuados, como paso previo para determinar la procedencia de la cautela requerida–, peligraría la carga que pesa sobre ellos de no prejuzgar”.





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA I
**5092/2021 Incidente N° 1 - ACTOR: B., E. J. DEMANDADO: EN -
AFIP - DGI - LEY 27605 s/INC APELACION; Juzg. 9**

v. Agregó que cuando la verosimilitud del derecho se funda en la presunta inconstitucionalidad de una ley, su examen importaría necesariamente “avanzar sobre la cuestión de fondo para determinar la ilegalidad o inconstitucionalidad que alega la parte actora, de necesaria constatación para conferir virtualidad a la medida solicitada”.

III. Que el actor interpuso recurso de apelación y expresó agravios, replicados por la AFIP (ver las presentaciones digitales del 24 de junio, y 6 y 16 de julio, respectivamente).

Sus críticas pueden ser sintetizadas de la siguiente manera:

i. La medida requerida se encuentra dirigida a evitar las acciones desmedidas que pueda llevar a cabo la AFIP, tales como las “acciones determinativas ‘in audita parte’, ajustes ‘express’ llevados a cabo por fuera del procedimiento normal y habitual, denuncias penales sin fundamento, bloqueo de claves fiscales, (...) sanciones anómalas o impropias”.

ii. La parte demandada ya inició una fiscalización, “siendo esa acción insusceptible de ser rechazada (dado que forma parte del plexo normativo que autoriza la ley procedimental tributaria)”.

iii. La AFIP se encuentra habilitada a tomar medidas efectivas contra su patrimonio, en tanto con el dictado de la resolución general n° 4996/2021 exceptuó de la suspensión de embargos y del inicio de las ejecuciones fiscales a las deudas relativas al “aporte”.

iv. No se está frente a un “anticipo de jurisdicción”. La solicitud de inaplicabilidad de una ley instada en el marco de un proceso de conocimiento no se identifica con el pedido de suspensión de los efectos de la norma, pues con la medida requerida se pretende “evitar excesos en el planteo fiscal que lleva a exigir en demasía frente a un reclamo dinerario que excede los parámetros de confiscatoriedad”.



v. El informe contable aportado en la presentación inicial fue confeccionado a partir de los datos que surgen de las propias bases de la AFIP y el juez no lo tuvo en cuenta al momento de rechazar la cautelar. Ese informe acredita la verosimilitud del derecho en el caso concreto, pues el pago del “aporte” importa una confiscación de su derecho de propiedad.

vi. El peligro en la demora se encuentra acreditado por “el potencial cobro compulsivo” y por las “diversas medidas directas e indirectas” que la AFIP puede desplegar (embargos, inhibiciones, denuncias penales, suspensión de CUIT, traba sistémica).

El pago del “aporte” significa un desembolso que menoscabará su patrimonio y su renta.

IV. Que la procedencia de la medida cautelar solicitada —cuyos efectos, prácticamente, implican la suspensión de la ley 27.605— se encuentra condicionada, en los términos del artículo 13 de la ley 26.854, a que “concurran simultáneamente los siguientes requisitos: a) Se acreditare sumariamente que el cumplimiento o la ejecución del acto o de la norma, ocasionará perjuicios graves de imposible reparación ulterior; b) La verosimilitud del derecho invocado; c) La verosimilitud de la ilegitimidad, por existir indicios serios y graves al respecto; d) La no afectación del interés público; e) Que la suspensión judicial de los efectos o de la norma no produzca efectos jurídicos o materiales irreversibles”.

V. Que el examen de la procedencia de las medidas cautelares como la aquí peticionada debe ser efectuado con particular estrictez, pues la actividad del Congreso Nacional y su resultado concreto, esto es, la ley 27.605, al configurar una manifestación de la función estatal, exhibe, de acuerdo con un principio general reconocido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, una presunción de validez (Fallos: 250:154; 251:336; 307:1702; 314:695; 328:3018; 333:1023; causas CSJ 1387/2013 (49-M)/CS1 “*Minera Santa Cruz S.A. c/ Santa Cruz, Provincia de s/ incidente de medida*”).





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA I
**5092/2021 Incidente N° 1 - ACTOR: B., E. J. DEMANDADO: EN -
AFIP - DGI - LEY 27605 s/INC APELACION; Juzg. 9**

cautelar”, pronunciamiento del 9 de diciembre de 2015, y CSJ 5006/2015 “*Cámara Argentina de Arena y Piedra y otros c/ Buenos Aires, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad y repetición*”, pronunciamiento del 29 de agosto de 2017; esta sala, causa n° 21.949/2017/6 “*Cámara Unión Argentina de Empresarios de Entretenimiento c/ EN –AFIP s/ proceso de conocimiento*”, pronunciamiento del 6 de abril de 2018).

VI. Que si bien esta sala ha admitido que a mayor verosimilitud del derecho no cabe exigir tanta estrictez respecto del peligro en la demora y, viceversa, cuanto mayor es ese peligro menor es el rigor en lo atinente a la verosimilitud del derecho, también ha señalado que esa fórmula no puede desplazar la exigencia de que ambos requisitos siempre deben encontrarse configurados (causa n° 13.530/2020 “*Incidente N° 1 – Actor: Obra Social del Personal de Seguridad Comercial e Industrial e Investigación Privada Demandado: EN - Superintendencia de Servicios para la Salud s/ inc de medida cautelar*”, pronunciamiento del 7 de abril de 2021, y sus citas).

VII. Que referentemente al requisito del peligro en la demora, el Alto Tribunal ha hecho hincapié que su examen “exige una apreciación atenta de la realidad comprometida, con el objeto de establecer cabalmente si las secuelas que lleguen a producir los hechos que se pretender evitar pueden restar eficacia al ulterior reconocimiento del derecho en juego, por la sentencia definitiva (...) y que ese extremo debe resultar en forma objetiva del examen sobre los distintos efectos que podría provocar la aplicación de las diversas disposiciones impugnadas, entre ellos su gravitación económica” (Fallos: 344:1033; ver, asimismo, esta sala, causas n°s 63.881/2018 “*Incidente N° 1 - Actor: Lihue Tue S.A. Demandado: EN s/ inc. de medida cautelar*” y 14.404/2020 “*Instituto Quirúrgico Laser S.A. c/ EN-*



ENRE y otro s/ amparo ley 16.986”, pronunciamientos del 21 de febrero de 2019 y del 22 de abril de 2021, y sus citas).

VIII. Que a partir de esas premisas, el rechazo de la medida solicitada debe ser mantenido, pues los elementos considerados hasta el momento no permiten tener por configurada la alegada generación de daños graves de imposible reparación ulterior (inciso ‘a’ del artículo 13 de la ley 26.854), o, dicho en términos más tradicionales, el peligro en la demora.

Ciertamente, el recurrente sostuvo que el recaudo del peligro en la demora se hallaba acreditado (i) en el daño a su derecho de propiedad que le ocasiona el pago del tributo —cuyo impacto estimó mediante el informe contable que acompañó al escrito inicial—, y (ii) en “el potencial cobro compulsivo” y en las “diversas medidas directas e indirectas” que la AFIP puede desplegar a partir de la aplicación de las normas cuya constitucionalidad cuestiona.

Ahora bien, y más allá de que en el informe contable el actor cuantificó la gravitación que el pago del “aporte” tendría sobre su renta y su patrimonio, no se evidencia —en el *statu quo* actual— que el grado de perturbación que le ocasionaría, en su concreta situación económica, proseguir el desarrollo del proceso sin la tutela cautelar requerida.

Concretamente, en la actualidad, no es posible advertir que la AFIP pueda instar inmediatamente un procedimiento compulsivo de cobro del “aporte”.

En efecto:

i. El actor acompañó al escrito de expresión de agravios una copia del formulario “F. 8000/I” del 29 de abril de 2021, correspondiente a la orden de intervención n° 1926049, mediante la cual la AFIP le notificó que se encontraba en curso una fiscalización de la obligación frente al “aporte”.

Vale recordar que la AFIP puede ejercer en cualquier momento las facultades de verificar el cumplimiento que los obligados den a las leyes, reglamentos o resoluciones (art. 35 de la ley citada).





Poder Judicial de la Nación

**CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA I
5092/2021 Incidente N° 1 - ACTOR: B., E. J. DEMANDADO: EN -
AFIP - DGI - LEY 27605 s/INC APELACION; Juzg. 9**

ii. Por ende, al momento en que se toma la presente decisión, no consta que la AFIP haya iniciado al procedimiento fiscal previsto en los artículos 16 y siguientes de la ley 11.683, a los efectos de determinar la obligación de la parte actora respecto del “aporte”.

Sin la culminación de ese procedimiento, la parte demandada no se encuentra habilitada para intimar el pago del “aporte” al actor. Tampoco puede aplicar las sanciones previstas en el Título I, Capítulo VI, de la ley 11.683, ni formular denuncia penal (artículo 18 del régimen penal tributario, previsto en el Título IX de la ley 27.430).

IX. Que, adicionalmente y en punto a las medidas “asegurativas” que la AFIP podría instar contra el actor, la ley 11.683 no le otorga facultades para trabarlas por sí, sino que las debe solicitar con “razones fundadas” al juez competente (artículo 111 de la referida ley).

X. Que, en suma, dado que el actor no logró acreditar el requisito del “peligro en la demora” que invocó como fundamento de la medida que requirió, resulta insustancial examinar el recaudo atinente a la verosimilitud del derecho alegado.

XI. Que, finalmente, cabe recordar que las decisiones tomadas en materia de medidas cautelares son provisionales, susceptibles de revisión y modificación en cualquier etapa del juicio, cuando cambian las circunstancias en las que fueron dictadas (Fallos: 344:701; 327:202; 321:3384; entre otros).

XII. Que las costas de esta instancia se distribuyen en el orden causado, en atención a la complejidad de la cuestión debatida y su carácter



novedoso (artículo 68, segunda parte, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).

En mérito de las razones expuestas, **VOTAMOS** por: **1.** Desestimar los agravios y confirmar el pronunciamiento apelado. **2.** Distribuir las costas en el orden causado.

El juez Rodolfo Eduardo Facio dijo:

I. Que el actor promovió una acción declarativa de certeza contra la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) a fin de obtener un pronunciamiento que declare, en su caso concreto, la inaplicabilidad de la ley 27.605, del decreto n° 42/2021 y de la resolución general (AFIP) n° 4930/2021.

Alegó que esas normas lo colocan en la ilegítima obligación de pagar el “Aporte Solidario y Extraordinario para Ayudar a Morigerar los Efectos de la Pandemia” —que identifica como un impuesto—, en tanto que el cumplimiento de esa obligación:

i. Resulta confiscatoria de su derecho de propiedad, al afectar la totalidad de la renta obtenida en el ejercicio 2020 (con una incidencia del 99,97%). y la sustancia de su patrimonio neto (con una incidencia del 3,41%).

ii. Sumada a los importes que debe abonar en concepto de los impuestos a las ganancias y bienes personales, implica un desembolso de un 46,11% más de la renta que obtuvo durante el año 2020; y

iii. Es contraria a los principios constitucionales de igualdad, razonabilidad y capacidad contributiva.

En ese marco solicitó que se le conceda, hasta que se resuelva definitivamente su pretensión, una medida cautelar que ordene a la AFIP (Dirección General Impositiva —DGI) que se abstenga de aplicar las





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA I
**5092/2021 Incidente N° 1 - ACTOR: B., E. J. DEMANDADO: EN -
AFIP - DGI - LEY 27605 s/INC APELACION; Juzg. 9**

disposiciones emergentes de la ley 27.605” y, consecuentemente, de (a) “iniciar y/o proseguir cualquier reclamo administrativo o judicial tendiente a exigirlo, determinarlo de oficio o intimarlo de pago”; y (b) “trabar por sí, o demandar judicialmente medidas cautelares de cualquier tipo en resguardo de ese supuesto crédito o iniciar a su respecto acciones bajo la ley de Régimen Penal Tributario (ley 27.430)”.

II. Que el juez de primera instancia rechazó la medida cautelar (ver el pronunciamiento del 18 de junio de 2021).

Para decidir de ese modo, sostuvo:

i. Las medidas cautelares (a) son de aplicación restrictiva y de carácter excepcional en los litigios contra la administración, en virtud de la presunción de validez de que están investidos, *prima facie*, los actos de los poderes públicos, y (b) deben ser examinadas con particular estrictez cuando se trata de reclamos y cobros fiscales.

ii. El artículo 13 de la ley 26.854 “explicita que los perjuicios invocados han de ser graves, de imposible reparación ulterior y que la verosimilitud (...) debe vincularse, tanto con el derecho invocado como con la ilegitimidad argumentada, respecto de la cual deben existir indicios serios y graves al respecto”.

iii. El actor “intenta imponer en el estrecho marco cognoscitivo de esta acción, un discernimiento sobre cuestiones que, por su índole, exceden el ámbito de conocimiento propio de una medida cautelar”, pues “pretende que se tenga por probado, con las constancias acompañadas al escrito inicial, el hecho en el que en definitiva funda su pretensión”.

iv. La verosimilitud del derecho debe surgir de manera manifiesta de los elementos obrantes en la causa, siendo improcedente el análisis exhaustivo de las relaciones que vinculan a las partes, ya que su naturaleza y extensión han de ser dilucidadas con posterioridad, pues si “los jueces



estuvieran obligados a extenderse en consideraciones al respecto –como ocurriría en los presentes actuados, como paso previo para determinar la procedencia de la cautela requerida–, peligraría la carga que pesa sobre ellos de no prejuzgar”.

v. Cuando la verosimilitud del derecho se funda en la presunta inconstitucionalidad de una ley, su examen importaría necesariamente “avanzar sobre la cuestión de fondo para determinar la ilegalidad o inconstitucionalidad que alega la parte actora, de necesaria constatación para conferir virtualidad a la medida solicitada”.

III. Que el actor interpuso recurso de apelación y expresó agravios replicados por la AFIP (ver las presentaciones digitales del 24 de junio, y 6 y 16 de julio, respectivamente).

Las críticas pueden ser sintetizadas de la siguiente manera:

i. La medida requerida se encuentra dirigida a evitar las acciones desmedidas que pueda llevar a cabo la AFIP, tales como las “acciones determinativas ‘in audita parte’, ajustes ‘express’ llevados a cabo por fuera del procedimiento normal y habitual, denuncias penales sin fundamento, bloqueo de claves fiscales, (...) sanciones anómalas o impropias”.

ii. La parte demandada ya inició una fiscalización, “siendo esa acción insusceptible de ser rechazada (dado que forma parte del plexo normativo que autoriza la ley procedimental tributaria)”.

iii. La AFIP se encuentra habilitada a tomar medidas efectivas contra su patrimonio, en tanto con el dictado de la resolución general n° 4996/2021 exceptuó de la suspensión de embargos y del inicio de las ejecuciones fiscales a las deudas relativas al “aporte”.

iv. No se está frente a un “anticipo de jurisdicción”. La solicitud de inaplicabilidad de una ley instada en el marco de un proceso de conocimiento no se identifica con el pedido de suspensión de los efectos de la norma, pues con la medida requerida se pretende “evitar excesos en el





Poder Judicial de la Nación

**CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA I
5092/2021 Incidente N° 1 - ACTOR: B., E. J. DEMANDADO: EN -
AFIP - DGI - LEY 27605 s/INC APELACION; Juzg. 9**

planteo fiscal que lleva a exigir en demasía frente a un reclamo dinerario que excede los parámetros de confiscatoriedad”.

v. El informe contable aportado en la presentación inicial fue confeccionado a partir de los datos que surgen de las propias bases de la AFIP y el juez no lo tuvo en cuenta al momento de rechazar la cautelar. Ese informe acredita la verosimilitud del derecho en el caso concreto, pues el pago del “aporte” importa una confiscación de su derecho de propiedad.

vi. El peligro en la demora se encuentra acreditado por “el potencial cobro compulsivo” y por las “diversas medidas directas e indirectas” que la AFIP puede desplegar (embargos, inhibiciones, denuncias penales, suspensión de CUIT, traba sistémica).

El pago del “aporte” significa un desembolso que menoscabará su patrimonio y su renta.

IV. Que la procedencia de la medida cautelar solicitada —cuyos efectos, prácticamente, implican la suspensión de la ley 27.605— se encuentra condicionada, en los términos del artículo 13 de la ley 26.854, a que “concurran simultáneamente los siguientes requisitos: a) Se acreditare sumariamente que el cumplimiento o la ejecución del acto o de la norma, ocasionará perjuicios graves de imposible reparación ulterior; b) La verosimilitud del derecho invocado; c) La verosimilitud de la ilegitimidad, por existir indicios serios y graves al respecto; d) La no afectación del interés público; e) Que la suspensión judicial de los efectos o de la norma no produzca efectos jurídicos o materiales irreversibles”.

V. Que con arreglo a la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el examen de la procedencia de las medidas cautelares como la que ha aquí ha sido peticionada debe ser efectuado con particular estrictez, habida cuenta de la afectación que producen sobre el erario público



— y, por tanto, sobre la comunidad—, pues la regular percepción de las rentas del Tesoro —en el tiempo y en el modo dispuestos legalmente— es condición indispensable para el regular funcionamiento del Estado (Fallos: 235:787; 312:1010; 313:1420; 318:2431; 319:1317; 327:5521; y causas G.195.XLVI “*Glaciar Pesquera SA c/ Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad*”, pronunciamiento del 7 de diciembre de 2010, y CSJ 5006/2015 “*Cámara Argentina de Arena y Piedra y otros c/ Buenos Aires, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad y repetición*”, pronunciamiento del 29 de agosto de 2017; esta sala, causa “*Cámara Unión Argentina de Empresarios de Entretenimiento c/ EN –AFIP s/ proceso de conocimiento*”, pronunciamiento del 6 de abril de 2018).

VI. Que, en ese sentido, el Máximo Tribunal ha establecido que si bien por vía de principio las medidas cautelares no proceden respecto de los actos administrativos o legislativos dada la presunción de validez que ostentan, ese criterio debe ceder cuando se los impugna sobre bases *prima facie* verosímiles (Fallos: 250:154; 251; 336; 307:1702; 314:695; 329:2684; 331:1611; 331:2910; 335:23; 335:49; 342:1048 y 1591).

VII. Que al examinar la clásica exigencia de la verosimilitud del derecho, esta sala ha dicho que “las medidas cautelares, por su propia naturaleza, no exigen de los tribunales el examen de la certeza sobre la existencia del derecho pretendido, sino precisamente, sólo de su verosimilitud; es más, el juicio de verdad de esta materia se encuentra en oposición a la finalidad del instituto cautelar, que no es otra que atender a aquello que no excede el marco de lo hipotético, dentro del cual, asimismo, agota su actualidad (Fallos: 318:1077, considerando 5º)”. Y añadió que “la reflexión precedente no quita, sin embargo, el especial cuidado que el objeto de la medida impone (doctrina de Fallos: 314:1202), habida cuenta de que la pretensión que constituye el objeto del proceso cautelar no depende de un





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA I
**5092/2021 Incidente N° 1 - ACTOR: B., E. J. DEMANDADO: EN -
AFIP - DGI - LEY 27605 s/INC APELACION; Juzg. 9**

conocimiento exhaustivo y profundo de la materia controvertida —o a controvertir— en el proceso principal, sino de un examen del que resulte un cálculo de probabilidades de que el derecho invocado y discutido exista, que se desprenderá de una cognición mucho más expeditiva y superficial que la ordinaria. Esto no importa, de ningún modo, que ello coincida incontrastablemente con la realidad, en tanto dicha certeza sólo aparecerá, eventualmente, con la sentencia que ponga fin al proceso” (causas “*Esso Petrolera Argentina SRL c/ EN –DGA (Nota 83/11 – DVI –Expte. 12098 - s/ medida cautelar (Autónoma)*”, pronunciamiento del 11 de octubre de 2011, “*Ruiz Darío –inc. med. (19-VIII-11) c/ EN –Poder Judicial de la Nación – resol. 258/11 y otras s/ empleo público*”, pronunciamiento del 15 de noviembre de 2011, “*Chiappe Barbara, María Angelina c/ UBA s/ medida cautelar (autónoma)*”, pronunciamiento del 26 de mayo de 2017, “*Obra Social del Personal de Seguridad Comercial e Industrial e Investigacion Privada demandado: EN -Superintendencia de Servicios para la Salud s/ inc de medida cautelar*”, pronunciamiento del 7 de abril de 2021 e “*Instituto Quirúrgico Laser SA c/ EN -ENRE y otro s/ amparo ley 16.986*”, pronunciamiento del 22 de abril de 2021, entre otras).

VIII. Que la ley 27.605, en cuanto aquí más interesa:

—En el artículo 1º creó, “con carácter de emergencia y por única vez”, un “aporte extraordinario obligatorio, que recaerá sobre las personas mencionadas en el artículo 2º según sus bienes existentes a la fecha de entrada en vigencia de esta ley, determinados de acuerdo con las disposiciones de la presente ley”.

—En el artículo 2º prescribe:

i. Se encuentran alcanzadas:

(a) Las personas humanas y las sucesiones indivisas residentes en el país, por la totalidad de sus bienes en el país y en el exterior. En cuanto a los bienes, dispone que son los “comprendidos y valuados” de conformidad



con el título VI de la ley 23.966 (impuesto sobre los bienes personales), “independientemente del tratamiento que revistan frente a ese gravamen y sin deducción de mínimo no imponible alguno, a la fecha de entrada en vigencia de esta ley” (inciso ‘a’, primer párrafo).

(b) Las personas humanas de nacionalidad argentina cuyo domicilio o residencia se encuentre en “jurisdicciones no cooperantes” o “jurisdicciones de baja o nula tributación”, en los términos de los artículos 19 y 20 de la ley de Impuesto a las Ganancias, quienes “serán consideradas sujetos residentes a los efectos de este aporte” (inciso ‘a’, segundo párrafo).

(c) Las personas humanas y sucesiones indivisas residentes en el exterior (a excepción de las mencionadas en el punto anterior), por la totalidad de sus bienes en el país. El tratamiento respecto de los bienes es idéntico al señalado en el primer punto (inciso ‘b’).

ii. Están “exentas de este aporte las personas mencionadas en el artículo 2° cuando el valor de la totalidad de sus bienes no exceda de los doscientos millones de pesos (\$ 200.000.000), inclusive. Cuando se supere la mencionada cifra, quedará alcanzada por el aporte de la totalidad de los bienes, debiendo ingresarlo de conformidad a lo dispuesto en los artículos 4° y 5°”.

—En el artículo 4° contempla que cuando el valor de los bienes que se sitúen en el país exceda de los \$300.000.000 se abona el importe establecido para las escalas allí previstas y sobre el excedente se aplican las alícuotas que varían entre el 2,25% y el 3,50%;

—En el artículo 5° dispone que cuando el valor de los bienes situados en el país y en el exterior supere los \$200.000.000, sobre los bienes situados en el extranjero se aplican alícuotas diferenciadas, que varían —según las escalas— del 3% al 5,25%.

—En el artículo 9° determina que la “aplicación, percepción y fiscalización” del “aporte” está a cargo de la AFIP —con “aplicación supletoria de las disposiciones de la ley 11.683, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones, y del “Régimen Penal Tributario del título IX de la ley





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA I
**5092/2021 Incidente N° 1 - ACTOR: B., E. J. DEMANDADO: EN -
AFIP - DGI - LEY 27605 s/INC APELACION; Juzg. 9**

27.430 y sus modificaciones— y le asignó la facultad para “dictar las normas complementarias para la determinación de plazos, formas de ingreso, presentación de declaraciones juradas y demás aspectos vinculados a la recaudación de este aporte”.

—Y en el artículo 10 establece que la “ley comenzará a regir el día de su publicación en el Boletín Oficial de la República Argentina”. Dicha publicación tuvo lugar el 18 de diciembre de 2020.

IX. Que más allá del pronunciamiento que se dicte en el plano sustancial de la controversia —en el que se esclarecerá las pretensiones que cada una de las partes alega—, el examen preliminar del derecho invocado por la parte actora se asienta sobre bases *prima facie* verosímiles (artículo 13, punto I, incisos ‘b’ y ‘c’, de la ley 26.854).

X. Que es cierto que según el criterio de la Corte Suprema, la acreditación de un supuesto de confiscatoriedad está sujeto a rigurosas exigencias de prueba tendientes a poner en evidencia su acaecimiento a los fines de acreditar que con su pago el Estado Nacional absorbería una porción sustancial de la renta o el capital de la persona contribuyente (FMZ 082203891/2012/1/RH001 “*Recurso Queja N° 1 – Sociedad Rural Río V c/ AFIP s/ ordinario*”, pronunciamiento del 4 de agosto de 2016; Fallos: 220:1082; 314:1293; 322:3255; 344:1458; entre muchos otros).

Empero, no debe perderse de vista que la gravitación económica de los reclamos fiscales es un aspecto que el Máximo Tribunal no ha dejado de lado al admitir medidas de naturaleza semejante a la que requiere la parte actora (Fallos: 314:1312; 324:3045; 325:2842; y CSJ 57/2013 (49-Y) / CS1 “*YPF S.A. c/ Chubut, Provincia del s/ acción declarativa de certeza*”, pronunciamiento del 15 de septiembre de 2015).



En este sentido, cobra relevancia el “Informe de aseguramiento razonable de contador público independiente sobre la determinación del Aporte Solidario y Extraordinario ley 27.605” que acompañó la parte actora en la demanda.

Sin perjuicio de que la información allí expuesta pueda ser rebatida posteriormente a partir de los medios probatorios ofrecidos por las partes, e incluso con el avance del ejercicio de las facultades administrativas propias de la AFIP, cabe retener que en dicho informe se expone que la obligación cuyo cumplimiento recaería sobre la parte actora tendría una incidencia, en su caso, del: (a) 99,97% de la renta obtenida en el ejercicio 2020, (b) 146,11% de esa renta, si el “aporte” se observa de manera conjunta con los impuestos sobre los bienes personales y a las ganancias; y (c) 4,99% de sus activos, si el “aporte” se observa de manera conjunta con los impuestos sobre los bienes personales y a las ganancias del ejercicio 2020.

Con la comprensión señalada, el referido informe contable constituye un indicio suficiente sobre los posibles efectos confiscatorios que provocaría la aplicación de las normas impugnadas por la parte actora en la demanda y, por tanto, para considerar acreditado el requisito de la verosimilitud del derecho invocado, aspecto en el que no está demás recordar que, aún cuando ello no lo descalificaría, en principio, bajo la perspectiva de un examen constitucional, el tributo involucrado vendría a superponerse con otro impuesto patrimonial de similar naturaleza fiscal (“bienes personales”), con una lógica consecuencia multiplicadora de la carga fiscal o “presión impositiva” en la situación de la parte actora (Fallos: 314:1293; 322:3255; 332:1571).

Esta conclusión, formulada preliminarmente, claro está, determina la diferencia que exhibe este caso respecto de las causas n°s 3.220/2021 “Incidente N° 1 - Actor: G., A. Demandado: EN - AFIP - Ley 27605 y otro s/ inc. apelación” y 3.352/2021 “Incidente N° 1 - Actor: A., J. (((MC))) Demandado: EN - AFIP s/ inc. medida cautelar”, en las que —en el acuerdo





Poder Judicial de la Nación

**CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA I
5092/2021 Incidente N° 1 - ACTOR: B., E. J. DEMANDADO: EN -
AFIP - DGI - LEY 27605 s/INC APELACION; Juzg. 9**

del día de la fecha— voté por el rechazo de las medidas cautelares presentadas con una finalidad análoga.

XI. Que si bien a mayor verosimilitud del derecho no cabe requerir tanta estrictez respecto del peligro en la demora y, viceversa, cuanto mayor es ese peligro menor es el rigor en lo atinente a la verosimilitud del derecho, la procedencia de la tutela requiere que ambos requisitos se encuentren configurados (esta sala, causa *“Incidente N° 1 – Actor: Obra Social del Personal de Seguridad Comercial e Industrial e Investigación Privada Demandado: EN - Superintendencia de Servicios para la Salud s/ inc de medida cautelar”*, pronunciamiento del 7 de abril de 2021, y sus citas).

Esa exigencia, aquí, se encuentra cumplida.

La ponderación preliminar de la cuestión jurídica puesta al conocimiento sumario de este tribunal, por su robustez, su significación y su trascendencia económica, concede elementos de juicio suficientes para examinar si “el cumplimiento o la ejecución del acto o de la norma, ocasionará perjuicios graves de imposible reparación ulterior (artículo 13, punto I, inciso ‘a’, de la ley 26.854), o, en términos clásicos, el requisito atinente al “peligro en la demora”.

Cabe tener en cuenta, además, que la parte demandada notificó al actor el inicio de una fiscalización tendiente a verificar su obligación referente al “aporte” (ver el confr. “F. 8000/T” del 29 de abril de 2021, correspondiente a la orden de intervención n° 1926049, acompañada a la expresión de agravios).

El ejercicio de tales facultades ha sido considerado, con relevancia, por el Máximo Tribunal como un aspecto a ponderar en el examen del peligro en la demora (Fallos: 344:1033, *“Coca Cola FEMSA de*



Buenos Aires S.A. c/ Buenos Aires, Provincia de s/ acción declarativa de certeza”).

Y también cabe remarcar —tal como se expuso en el considerando anterior— la gravitación económica que el “aporte” representa, según la certificación contable acompañada a la demanda.

XII. Que puede afirmarse que se halla sumariamente justificada la protección cautelar requerida por el actor, de modo de preservar adecuadamente las garantías constitucionales invocadas como vulneradas, y como un remedio proporcionado a la naturaleza y a la relevancia de los fundamentos que sostienen su pretensión litigiosa, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Suprema (causa A.62.XLVIII “*Autotransportes San Juan Mar del Plata S.A. c/ Buenos Aires, provincia de s/ acción declarativa de certeza*”, pronunciamiento del 2 de julio de 2013; esta sala, causas n°s 31.656/2019 “*YPF S.A. c/ Instituto Nacional de Vitivinicultura s/ proceso de conocimiento*” y 54.982/2019 “*Telefónica Argentina S.A. c/ EN-ENACOM y otro s/ proceso de conocimiento*”, pronunciamientos del 21 de febrero y 6 de mayo de 2021, respectivamente).

XIII. Que la concesión de la medida cautelar no provoca la afectación del interés público ni causa efectos jurídicos o materiales irreversibles (artículo 13, punto I, incisos ‘d’ y ‘e’, de la ley 26.854), puesto que más allá del limitado alcance de la tutela, ésta no proyecta sus efectos fuera del caso concreto, ya que frente a un hipotético pronunciamiento desfavorable sobre el plano sustancial de la cuestión debatida la parte demandada podrá reclamar los montos involucrados, aspecto cuyo cumplimiento, además, se asegurará mediante la prestación de la caución real correspondiente (esta sala, causas “*Telecom Argentina SA c/ EN -AFIP s/ proceso de conocimiento*”, pronunciamiento del 3 de diciembre de 2020, e “*YPF SA*”, citada).





Poder Judicial de la Nación

**CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA I
5092/2021 Incidente N° 1 - ACTOR: B., E. J. DEMANDADO: EN -
AFIP - DGI - LEY 27605 s/INC APELACION; Juzg. 9**

Paralelamente, por las razones apuntadas, se exhibe más perjudicial la denegación de la cautela que su otorgamiento (esta sala, causa “*Cosufi S.A. SA c/ EN-AFIP-DGI s/ medida cautelar (autonoma)*”, pronunciamiento del 16 de marzo de 2017).

XIV. Que con el alcance que seguidamente se da a la pretension cautelar, es fácil advertir que el objeto de la tutela peticionada no coincide con el objeto de la demanda principal, en tanto queda reservado para el plano sustancial de la cuestion debatida el examen sobre la inconstitucionalidad planteada en la demanda (artículo 3º, punto 4, de la ley 26.854).

XV. Que corresponde, pues, delimitar el alcance de la medida cautelar.

La amplitud de los términos en que fue requerida la tutela por la parte actora no puede ser admitida, pues los daños se concretarían con las acciones recaudatorias y asegurativas que la parte demandada puede ejercer.

Por tanto, corresponde ordenar a la AFIP que se abstenga de realizar cualquier acto o llevar adelante cualquier conducta que implique la afectación directa de sobre la persona de la parte actora y de su patrimonio, tales como: (a) intimar y/o ejecutar en sede administrativa o judicial sumas en concepto del “aporte” examinado, sus accesorios y/o multas; (b) emitir certificados de deuda presunta a efectos de requerir la traba de embagos preventivos y/o de cualquier otra medida precautoria vinculada con la percepcion del “aporte”; y (c) formular denuncia penal en los términos del Título IX de la ley 27.430.

XVI. Que resulta razonable conceder la medida cautelar por el plazo de seis (6) meses o hasta el dictado de la sentencia definitiva, según la circunstancia que ocurra en primer lugar (artículo 5º de la ley 26.854).



XVII. Que, previamente a la traba de la medida cautelar, la parte actora debe satisfacer una caución real por el monto que, según la estimación efectuada en la certificación aportada en la causa, debería ser realizada en el juzgado de primera instancia.

Ese importe podrá ser depositado en efectivo —en un banco oficial a la orden de dicho juzgado, como perteneciente a esta causa— o en bonos, títulos de la deuda pública, seguro de caución o bienes embargables, según la decisión que tome el juez de primera instancia (artículo 10 de la ley 26.854).

La parte demandada podrá, eventualmente, solicitar, de manera fundada y oportuna, una mejora de la contracautela si el ejercicio de las facultades administrativas propias en el caso concreto respecto de la parte actora la determinan, luego, como insuficiente (artículo 12 de la ley 26.854).

XVIII. Que las razones expuestas llevan a admitir los agravios, a revocar el pronunciamiento apelado y a otorgar la medida cautelar requerida por la parte actora, en los términos de los puntos XV, XVI y XVII.

Las costas de esta instancia se distribuyen en el orden causado, en atención a las particularidades del caso y al carácter novedoso de la cuestión examinada (artículo 68, segunda parte, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). **Así voto.**

En virtud del resultado que informa el acuerdo, el tribunal **RESUELVE:** **1.** Desestimar los agravios y confirmar el pronunciamiento apelado. **2.** Distribuir las costas de esta instancia en el orden causado.

Regístrese, notifíquese y devuélvase.

Clara María do Pico

Liliana María Heiland





Poder Judicial de la Nación

**CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA I
5092/2021 Incidente N° 1 - ACTOR: B., E. J. DEMANDADO: EN -
AFIP - DGI - LEY 27605 s/INC APELACION; Juzg. 9**

Rodolfo Eduardo Facio
(en disidencia)

Fecha de firma: 04/11/2021

Firmado por: HERNAN GERDING, SECRETARIO DE CAMARA

Firmado por: CLARA MARIA DO PICO, JUEZA DE CAMARA

Firmado por: RODOLFO FACIO, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: LILIANA MARIA HEILAND, JUEZ DE CAMARA



#35764912#308036945#20211104123722802