

Bahía Blanca, 8 de septiembre de 2022.

VISTO: El expediente N° FBB 1164/2021/CA1, caratulado: “**ASOCIACIÓN CIVIL CLUB VILLA MITRE C/ ESTADO NACIONAL Y OTRO S/ ACCIÓN MERE DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD**”, originario del Juzgado Federal N° 2 de la sede, puesto al acuerdo para resolver el recurso de apelación deducido a fs. 116 contra la sentencia de fs. 105/115 (foliatura sistema gestión judicial LEX 100).

El señor Juez de Cámara, Roberto Daniel Amabile, dijo:

1. Que la presente acción declarativa de inconstitucionalidad fue promovida en los términos del art. 322 del CPCCN contra el Estado Nacional y contra la Administración Federal de Ingresos Públicos, en adelante AFIP, a fin de que se ponga fin a la situación de incertidumbre generada por los decretos del Poder Ejecutivo N° 1212/2003, N° 231/2019, N° 530/2019, Resolución General de AFIP N° 4670/2020 y normas modificatorias y complementarias de los mismos, en cuanto establecen un régimen de cancelación de aportes y contribuciones de la seguridad social distinto para la Asociación Civil Club Villa Mitre, en adelante, Club Villa Mitre, que participa en el Torneo Federal “A”, respecto de aquellos que participan en los torneos de la Primera “B” Metropolitana, Primera Nacional y Superliga o Copa de la Liga Profesional del Fútbol Argentino.

2. La magistrada de grado hizo lugar a la acción interpuesta por la Asociación Civil Club Villa Mitre contra el Estado Nacional y contra la AFIP, declarando la inconstitucionalidad del Decreto del Poder Ejecutivo N° 1212/2003, Decreto N° 231/2019, Decreto N° 530/2019, Resolución General de AFIP N° 4670/2020 y normas modificatorias y complementarias, en cuanto establecen un régimen de cancelación de aportes y contribuciones de la seguridad social distinto para el Club Villa Mitre, que participa en el Torneo Federal “A”, respecto de aquellos que participan en los Torneos de: Primera “B” Metropolitana, Primera Nacional y Superliga o Copa de la Liga Profesional del Fútbol Argentino 2021 y ordenó incluir a la actora dentro de dicho régimen de excepción.

3. Contra dicha decisión apeló la demandada a fs. 116. Sustancialmente, se agravó en cuanto a que: *a*) improcedencia de la vía intentada. Afirma que no existe una situación de incertidumbre en tanto el decreto 1212/03 y sus normas modificatorias constituyen un plexo normativo categóricamente claro al

USO OFICIAL



disponer un régimen de cancelación de aportes y contribuciones de la seguridad social para los clubes que participan en las categorías indicadas el cual no alcanza a la reclamante, por lo tanto el estado de incertidumbre no existe; *b*) la actora es aportante al régimen general de los recursos de la seguridad social; *c*) inexistencia de reclamo administrativo previo; *d*) ausencia de afectación del derecho de igualdad. Sostiene que el principio a que hace referencia el art. 16 de la CN es la igualdad de trato ante igualdad de circunstancias y los clubes que se encuentran comprendidos en cada categoría reciben el mismo tratamiento fiscal; *e*) resulta desacertada la equivalencia que se hace en sentencia entre los equipos que disputan el *Torneo Federal A* y aquellos que lo hacen en la *Primera B Metropolitana* pues soslaya las diferencias sustanciales que existen entre ambos y justifican su diferente tratamiento normativo. El Consejo Federal es el organismo de la Asociación de Fútbol Argentino, en adelante AFA, que tiene a su cargo la conducción del fútbol del interior del país a través de las ligas afiliadas que se forman por la asociación voluntaria de clubes que practican el fútbol. De esta forma, remarcan, en la AFA hay clubes afiliados directamente y otros indirectamente a través de las Ligas que conforman el Consejo, dentro de los cuales se encuentra la actora. Por ello, explican, los torneos de Primera División, Primera “B” Nacional (Primera Nacional) y Primera “B” (Primera B Metropolitana) son organizados directamente por la AFA, mientras que los torneos del interior denominados Federal “A”, “B” y “C” son organizados y supervisados por el Consejo Federal. Afirman que el marco normativo aplicable al caso –Decreto N° 1212/2003, RG N° 1580, Decreto 231/2019, RG N° 4670/2020 y Resolución N° 6 (SSS)– destacando que la sanción del Decreto 231/2019 ratificó las divisiones futbolísticas incluidas en el régimen de excepción, aún con posterioridad a la fecha en que el Torneo Federal “A” adquirió la categoría de profesional. Asimismo, detallan que la AFA tiene la obligación de retener parte de los fondos que los clubes perciben por su participación en los torneos que ella organiza e ingresarlos al Fisco imputándolos al pago de aportes y contribuciones de dichas instituciones, por lo que sostienen que la actora soslaya en su demanda que a dicho fondo sólo contribuyen los clubes de las categorías Primera A, Nacional B y Primera B, que son los que, a la postre, resultan beneficiarios del sistema especial, por lo que el Club Villa Mitre pretende ser beneficiario de una suerte de fondo solidario al cual no aporta; *f*) mal puede obligarse

USO OFICIAL



a la AFA a cancelar las obligaciones previsionales de la actora cuando esa institución no dispone de fondos para retenerle, toda vez que su participación lo es en el torneo federal A, organizado por el Consejo Federal de Fútbol; los clubes del interior del país que integran el Torneo Federal A no aportan al fondo previsto por el art. 2 del decreto 1212/03 y es por esa razón que no se benefician del régimen especial de ingresos previstos por la norma; **g)** la sentencia recurrida extiende los efectos de una norma jurídica a un supuesto que no está expresamente previsto en su texto avasallando de esta forma el principio constitucional de legalidad; **h)** en el caso que nos ocupa el criterio de categorización seleccionado fue la afiliación directa a la AFA y la consiguiente participación en los torneos por ella organizados y no la competencia en el fútbol profesional como sostiene la demandante.

USO OFICIAL

4. La parte actora contestó el traslado conferido a fs. 132/133.

5. Previo a resolver, cabe indicar que no es obligación examinar todos y cada uno de los argumentos propuestos a consideración de la Alzada, sino sólo aquéllos que sean conducentes para fundar sus conclusiones y resulten decisivos para la solución del caso (Fallos: 310:1835; 311:1191; 320:2289, entre otros).

6. Que en primer lugar, cabe recordar que la habilitación de la instancia implica una decisión que se refiere única y exclusivamente al acceso a la justicia, y atento que la misma constituye una máxima garantía que brinda el estado de derecho, es necesario que el obrar del tribunal se efectúe con extrema prudencia en cuanto a la admisibilidad de los reclamos impetrados, claro está, que ello debe suceder previa revisión de los requisitos legalmente exigidos, pero sin caer en exigencias ritualistas y formalismos inútiles (confr. Cámara Contencioso Administrativo Federal-SALA II causa “*Logicalis Argentina S.A. c/ EN -M° Economía- AFIP -SCI- y otro s/ Proceso de Conocimiento*” Expte. N° 46568/2013, del 14/5/2015), y que se ve reforzado por el principio “in dubio pro actione”.

Asimismo, ha de dejarse sentado que el “ritualismo inútil” es un principio jurídico que subsiste como tal, no obstante haber sido normativamente suprimido por la reforma que la ley 25.344 (art. 12) introdujo al art. 32 de la Ley Nacional de Procedimiento Administrativo, correspondiendo su aplicación en los casos en que exista una conducta previsible de la demandada que así lo determine (*in re Cámara Contencioso Administrativo Federal “Multiscope S.A. c/ E.N. -M°*



Economía Resol 47/07 AFIP DGA (packing L) s/Proceso de conocimiento”, Causa N° 29.833/07 del 5/05/11).

Es importante también señalar que la CSJN tiene dicho que “... la declaración de inconstitucionalidad de las leyes y/o decretos, corresponde encaminarse por la vía que corresponda, no siendo idónea la administrativa...” (Fallos 315:1854).

Basándose en esa doctrina y en el marco de la causa “Multiscope” antes citada, entiendo que obligar a la actora a acudir a sede administrativa como requisito previo de la interposición de la demanda comporta un excesivo rigor incompatible con las reglas del debido proceso y del adecuado servicio de justicia, ello en atención a que preliminarmente debe establecerse la inconstitucionalidad o no de la norma impugnada.

6.1. Que con ajuste a las pautas expuestas precedentemente, teniendo en cuenta que la incorporación al régimen especial perseguido en estos autos, se encuentra subordinada a la procedencia de la declaración de inconstitucionalidad del decreto 1212/2003, es decir, se trata de una pretensión que solo puede ser examinada una vez decidido el planteo formulado contra la validez de los dispositivos legales cuestionados en las actuaciones y siendo que la autoridad administrativa carece de competencia para examinar la legitimidad de la normativa en cuestión, cabe concluir que, no resulta exigible el agotamiento de la vía en sede de la AFIP, pues ello comportaría un procedimiento innecesario.

7. Respecto a los cuestionamientos que la apelante expone sobre la admisibilidad de la acción declarativa dispuesta por la instancia de grado, he de hacer diversas consideraciones que estimo necesarias.

En autos “*Empresa de Transportes Microómnibus Saenz Peña S.R.L c/ Provincia de Buenos Aires s/ Acción Declarativa de Inconstitucionalidad*”, resolución del 4 de marzo de 2008 (Id SAJJ: FA08000146), al igual que en caso en estudio, la demandada (provincia de Buenos Aires) negaba la existencia de un estado de incertidumbre, pues consideraba que la actora poseía suficiente certeza de su obligación de pago y que los procedimientos de revisión, establecidos por la legislación local o incluso la vía de apremio y su juicio ordinario posterior, resultaban aptos para debatir el tema.

USO OFICIAL



En su resolución la CSJN admite que la demanda cumple con los requisitos del art. 322 del CPCCN argumentando que en fallos precedentes se ha sostenido “*que siempre que la cuestión no tenga un carácter simplemente consultivo ni importe una indagación meramente especulativa, sino que responda a un caso que busque precaver los efectos de un acto al que se le atribuye ilegitimidad y lesión al régimen constitucional federal, la acción declarativa constituye un recaudo apto para evitar los eventuales perjuicios que se denuncian*” (CSJN-Fallos 318:2374, considerando 5to; 326:4774; 304:310 y su cita; 307:1379; 310:606 y 325:474).

La CSJN sostuvo: “*se han configurado los presupuestos de hecho sobre los que se apoya la declaración acerca de la existencia o inexistencia del derecho discutido, condición bajo la cual sólo podrá afirmarse realmente que el fallo pone fin a una controversia actual, diferenciándose de una consulta en la cual se responde acerca de la eventual solución que podría acordarse a un supuesto hecho hipotético*”.

7.1 La utilización de esta vía tiende a 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 dispusiere de otro medio legal para ponerle término inmediatamente” (art. 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Asimismo, el máximo tribunal ha sujetado la procedencia de esta clase de acción a que la actividad administrativa afecte un interés legítimo, que el grado de afectación sea suficientemente directo, y que aquella actividad tenga concreción bastan doctrina de los pronunciamientos del Tribunal en los casos “*Festival de Doma y Folklore c/ Estado Nacional s/ acción meramente declarativa de derecho*” Fallos 341:101.

7.2 En las condiciones expresadas, considero que se hallan reunidos los recaudos que exige el art. 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación para la procedencia de la acción declarativa.

8. En virtud de la reseña que antecede, la situación a dilucidar en esta instancia consiste en determinar si resulta ajustada a derecho la sentencia dictada por la magistrada de grado que declara la inconstitucionalidad de la norma en tanto establece un régimen de cancelación de aportes y contribuciones de la seguridad social distinto para el Club Villa Mitre, que participa en el *Torneo Federal “A”*, respecto de

USO OFICIAL



aquellos que participan en los torneos de: *Primera "B" Metropolitana, Primera Nacional y Superliga o Copa de la Liga Profesional del Futbol Argentino 2021.*

8.1. El decreto 1212/03 estableció un régimen de retención y percepción para los ingresos de los aportes y contribuciones integrativos a la Contribución Unificada de la Seguridad Social. Los sujetos pasibles de retención y de percepción son los clubes de las divisiones Primera "A", Nacional "B" y Primera "B" que intervienen en los torneos organizados por la AFA (Asociación de Fútbol Argentino), y que resulten "empleadores" de jugadores, técnicos y auxiliares que atiendan o intervengan en los planteles que practican fútbol profesional de cualquier categoría, y del personal dependiente de dichas entidades (incluyendo al personal administrativo o de maestranza afectado a los establecimientos educativos pertenecientes a los clubes). Asimismo, incluyó bajo este régimen a todo el personal dependiente de la Asociación del Fútbol Argentino. Finalmente creó un sistema de consolidación de las deudas anteriores al dictado del decreto suspendiendo las ejecuciones en curso.

Con referencia a la creación del sistema de consolidación de deudas, estableció una retención adicional del 0,50% del total percibido por la recaudación, los derechos de televisión y las transferencias de deportistas. De esta manera se otorgó un modo alternativo de financiación de pasivos, logrando suspender las ejecuciones en curso y solventando las deudas anteriores al dictado del decreto. A mediados del 2003 las entidades deportivas de nuestro país tenían significantes pasivos con el Instituto Nacional de Recursos de la Seguridad Social, situación que ha disminuido considerablemente con la implementación del presente sistema.

Así, el art. 1 del Dto. N° 1212/03 que aquí se cuestiona, establece un régimen de percepción y retención "para el ingreso de los aportes personales y contribuciones patronales con destino a los regímenes de las Leyes N° 19.032, 23.660, 23.661, 24.013, 24.241 y 24.714, correspondientes a los jugadores de fútbol, miembros de los cuerpos médicos, técnicos y auxiliares que atiendan a los planteles que practiquen fútbol profesional en cualquier categoría y demás personal dependiente de la Asociación de Fútbol Argentino (AFA) y de los clubes que intervengan en los torneos organizados por dicha asociación en las divisiones Primera

USO OFICIAL



"A", Nacional "B" y Primera "B", actuando como agente de percepción y/o retención la Asociación del Fútbol Argentino".

Como se observa, la norma no habría incluido los clubes que participan en el *Torneo Federal "A"*, como es el caso del actor.

8.2 Ahora bien, esto se trata efectivamente de una exclusión discriminatoria con los clubes del interior del país, como lo sugiere el presentante y por lo tanto inconstitucional, por cuanto ambas categorías, están en un mismo escalafón en cuanto a torneos se refiere, solo que uno pertenece a C.A.B.A. y Gran Buenos Aires (Primera "B") y sus clubes se encuentran directamente afiliados a la A.F.A., y el reclamante al resto del país (Federal "A") cuyos clubes se hallan indirectamente afiliados a la A.F.A., con todo lo que ello trae aparejado.

Es que, de la lectura de las disposiciones de la norma cuestionada no se advierte razón válida por la cual se haya hecho la pertinente distinción. La igualdad jurídica, traducida en la igualdad ante la ley, significa que todos los hombres están reconocidos como titulares de derechos y obligaciones, que son iguales bajo las mismas circunstancias y las mismas condiciones razonables frente al poder estatal.

8.3 De la jurisprudencia de la CSJN se desprende en diversos fallos la facultad legislativa de dictar leyes singulares para distintos grupos, pero siempre que los criterios de diferenciación se exhiban razonables o respondan a una finalidad económica o social; en otras palabras, que no se hagan discriminaciones o distinciones arbitrarias y las distintas clasificaciones reposen sobre una base razonable. Es decir, que lo que consagra el principio receptado en el art. 16 de la Constitución Nacional es que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de los que se concede a otros en idénticas circunstancias, más no impide que el legislador contemple en forma diferente situaciones que considera distintas, siempre y cuando no encierre un indebido privilegio personal o de grupo.

8.4 Analizada la normativa que regula la materia, no quedan dudas que el mencionado régimen constituye un beneficio para aquellos que lo integran, ya que sustituye el régimen general de aportes con una alícuota diferencial, suspende las ejecuciones fiscales en curso y otorga un modo alternativo para la financiación de los pasivos.

USO OFICIAL



Ahora bien, dentro de las categorías elegidas por el legislador – en el año 2003–, se observa que taxativamente solo se encontraban incluidas las divisiones Primera A, Nacional B y Primera B, es decir, aquellas categorías que a dicha fecha ostentaban la de fútbol profesional.

Cabe destacar que en el año 2009 el Consejo Federal estableció la profesionalidad del *Torneo Argentino “A”* –el cual fue reemplazado por el *Torneo Federal “A”* a partir del segundo semestre de 2014, en el cual se encuentra la el Club Villa Mitre–, que se corresponde con la tercera división de fútbol profesional integrada por los clubes del interior del país. Es decir que adquirió la condición de profesional con posterioridad al dictado del mencionado decreto.

Esta división –Federal A– resulta equivalente a la Primera B metropolitana, que es la tercera división del fútbol profesional integrada por los clubes de fútbol pertenecientes a la zona de CABA del Gran Buenos Aires (AMBA). Es decir que ambas categorías, a partir de la profesionalización del Torneo Federal A, están en un mismo escalafón en cuanto a Torneos se refiere, con la diferencia que unos pertenecen al AMBA (Primera “B” metropolitana), directamente afiliados a la A.F.A. y el reclamante (Federal “A”) pertenece a los clubes del interior del país –que por esta circunstancia- se hallan indirectamente afiliados a la A.F.A. a través del Consejo Federal; solo por dicha circunstancia, unos se encuentran amparados por los beneficios emanados del Decreto 1212/203 y los otros no. Es decir que aun cuando los clubes de ambas categorías estén en situaciones análogas y a un mismo nivel de competencias, unos se ven beneficiados y los otros no.

9. Es dable advertir en este punto que si bien en virtud de la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo Nacional establecida en el art. 99 inc. 2 de la Constitución Nacional, éste se encontraría habilitado para dar –a priori– tratamientos diferentes a clubes de fútbol que participen en distintas divisiones, ello se desvanece a poco que se repare en que el sentido del decreto bajo estudio fue dar un salvataje a todos los clubes de futbol que participaran de manera profesional de los torneos, por el fin social que ellos cumplen, y frente a un alto grado de endeudamiento con el fisco.

10. En estas condiciones, resulta lesivo a la garantía de la igualdad privar a los clubes del interior que compiten a partir del año 2009 en el fútbol

USO OFICIAL



profesional *Torneo Federal A*, del mismo tratamiento fiscal que se le otorga a los clubes del AMBA que juegan en similares categorías. En esto se constata la lesión constitucional sobreviniente que a través de la presente acción tiende a ser reparada en relación al Club Villa Mitres sin que se visualicen razones atendibles que justifiquen un trato diferenciado que la actora reputa discriminatorio y arbitrario.

La igualdad jurídica consiste en que la ley debe ser igual para todos los iguales en igualdad de circunstancias, y que no se pueden establecer privilegios que conceda a unos lo que se niega a otros bajo las mismas circunstancias.

Para que exista violación al principio de igualdad ante la ley, “no sólo ha de existir discriminación, sino que además ella deberá ser arbitraria” (CSJN, Fallos 313:1638).

Como lo sostuvo la Cámara Federal de Mendoza en la causa FMZ 21904/2016/CA2 “*CLUB ATLÉTICO GIMNASIA Y ESGRIMA c/ AFIP s/ AMPARO LEY 16.986*”, resolución del 9 de abril de 2019, la CSJN ha sostenido que la garantía de igualdad solo requiere que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que se concede a otros en idénticas circunstancias, mas no impide que la legislación contemple en forma diferente situaciones que considere distintas, cuando la discriminación no es arbitraria, ni responde a un propósito de hostilidad contra determinados individuos o clase de personas, ni encierra indebido favor o privilegio, personal o de grupo (Fallos:182:355 y sus citas) (CSJN, 340:1581).

En el presente caso, la discriminación razonable no existiría, sino que la misma devendría arbitraria, por lo que corresponde rechazar el recurso de apelación y confirmar la resolución apelada.

Por ello, **propicio y voto:** Rechazar el recurso de apelación interpuesto a fs. 116, con costas (art. 68, segundo párrafo).

El señor Juez de Cámara, doctor Pablo A. Candisano Mera, dijo:

Por coincidir en lo sustancial con las consideraciones efectuadas por mi colega preopinante, y dadas las particulares circunstancias de la causa, adhiero a la solución propuesta en su voto.

Por ello, **SE RESUELVE:** Rechazar el recurso de apelación interpuesto a fs. 116, con costas (art. 68, segundo párrafo).

USO OFICIAL



Poder Judicial de la Nación

Expte. N° FBB 1164/2021/CA1 – Sala I – Sec. 2

Regístrese, notifíquese, publíquese (Acs. CSJN N^{ros.} 15/13 y 24/13) y devuélvase. La señora Jueza de Cámara, doctora Silvia Mónica Fariña, no suscribe por hallarse en uso de licencia (art. 109 del RJN).

Roberto Daniel Amabile

Pablo A. Candisano Mera

María Alejandra Santantonin
Secretaria

amc

USO OFICIAL

Fecha de firma: 08/09/2022

Firmado por: PABLO ALEJ CANDISANO MERA, Juez de Cámara

Firmado por: MARÍA ALEJANDRA SANTANTONIN, Secretaria de Cámara

Firmado por: ROBERTO DANIEL AMABILE, JUEZ DE CAMARA



#35413312#340506458#20220906144153999