



Poder Judicial de la Nación

**JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 7**

**EXPTE. CAF. Nº 41.014/2023 "DILLON, MARGARITA MARIA c/  
EN-AFIP-LEY 20628 s/PROCESO DE CONOCIMIENTO"**

Buenos Aires, fecha de firma electrónica.

**VISTOS Y CONSIDERANDO:**

I.- Mediante la presentación de fojas 10/13, se presenta la Sra. Margarita María DILLON promueve acción declarativa de inconstitucionalidad en los términos del artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, contra la Administración Federal de Ingresos Públicos (en adelante, AFIP), a fin de que se declare la inconstitucionalidad de los artículos 23, inciso c); 79, inciso c); 81 y 90 de la Ley Nº 20.628, (texto según Leyes Nros. 27.346 y 27.430) y de cualquier otra norma que sea fundamento para que los haberes de retiro /pensión configuren hecho imponible para el tributo de Impuesto a las Ganancias.

Asimismo, solicita la inconstitucionalidad del artículo 81, párrafo quinto, de la Ley Nº 11.683.

Solicita que se ordene una medida cautelar protectoria e innovativa para que la Administración Federal de Ingresos Públicos se abstenga de seguir descontando del haber mensual del demandante suma alguna en concepto de Impuesto a las Ganancias, hasta tanto recaiga sentencia definitiva.

En cuanto a los requisitos para la procedencia de la cautela, sostiene que la verosimilitud del derecho encuentra sustento en sus derechos se encuentran vulnerados o menoscabados por el obrar de la accionada, derechos que en principio se presentan con una acreditación primaria y convincente de su existencia sin que se requiera buscar prueba concluyente de su existencia.

Mientras que el peligro en la demora resulta manifiesto puesto que, de continuar la situación actual, los daños que padece como consecuencia de tal ilegítimo accionar, no podrían ser



reparados, extendiéndose durante todo el lapso que demande la tramitación del litigio.

II.- A fojas 17/32, se presenta la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP-DGI) y contesta el informe previsto en el artículo 4º de la Ley N° 26.854, solicitando el rechazo de la medida cautelar.

Aduce que con la sanción de la Ley N° 27.617 (reglamentada por el Decreto N° 336/2021), que modifica la Ley de Impuesto a las Ganancias, hace que el planteo efectuado por la parte demandante carezca de sentido, volviendo la cuestión abstracta.

Manifiesta que el objeto de la acción principal tiende a declarar la inconstitucionalidad de las normas del régimen del Impuesto a las Ganancias, sin demostrar con prueba concluyente el real perjuicio que acarrea la retención.

En esa línea, alega que resolver de forma favorable el pedido del actor, implica necesariamente adelantarse a examinar aspectos que constituyen el núcleo del litigio, circunstancia que se encuentra, en principio, vedada en este tipo de procesos.

Afirma que resulta improcedente que una medida cautelar se fundamente en una mera disconformidad con la norma legal vigente.

Agrega que se incurriría en el contrasentido de admitir que en un orden jurídico donde todos están obligados a pagar los impuestos antes de cuestionarlos judicialmente, un contribuyente pueda eludir esa regla con sólo invocar la inaplicabilidad de la ley a su situación concreta y, lo que es más grave aún, que lo haga por la vía excepcional de una medida cautelar.

Por otra parte, aduce que no se encuentra debidamente acreditado en autos que existe una afectación del interés público que obsta a la procedencia y dictado de la medida peticionada.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 7

Finalmente, realiza un análisis de las condiciones de admisibilidad de las medidas cautelares, afirmando que no se encuentran acreditados en el caso los requisitos vinculados a la verosimilitud del derecho y al peligro en la demora.

**III.-** A fojas 36, la parte actora contesta traslado conferido a fojas 35 y acompaña recibos de sus haberes, y del correspondiente al mes de septiembre 2023, surge que su haber bruto asciende a la suma de \$843.222,76 y se observa una retención por \$137.784,58 correspondiente al rubro “IMPUESTO A LAS GANANCIAS” (v. cód. 171, conf. surge del recibo de haberes acompañado).

**IV.-** Así planteada la cuestión, es dable recordar que en el *sub lite*, la Sra. DILLON solicita el dictado de una medida cautelar por medio de la cual la demandada se abstenga de requerirle el Impuesto a las Ganancias, respecto del haber previsional que percibe.

**V.-** En ese contexto, corresponde dejar establecido cuáles serán los parámetros respecto de los cuales se analizará la procedencia de la medida cautelar solicitada.

Al respecto, en toda medida cautelar la investigación sobre el derecho que se postula se limita a un juicio de probabilidades y verosimilitud. Declarar la certeza de la existencia del derecho es función de la providencia principal; en sede cautelar basta que la existencia del derecho parezca verosímil. El resultado de esta sumaria cognición sobre la existencia del derecho tiene, en todos los casos, valor no de una declaración de certeza sino de hipótesis y solamente cuando se dicte la providencia principal se podrá verificar si la hipótesis corresponde a la realidad (conf. Sala V, *in re*: “Incidente N° 1 - Actor: Masisa Argentina SA Demandado: GCBA-AGIP-DGR s/Inc de Medida Cautelar”, del 21/06/18).

Asimismo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo que siempre que se pretenda la tutela anticipada proveniente de



una medida precautoria, se debe acreditar la existencia de verosimilitud en el derecho invocado y el peligro irreparable en la demora, ya que resulta exigible que se evidencien fehacientemente las razones que justifican resoluciones de esa naturaleza (conf. Fallos: 329:3890).

Por otra parte, también debe considerarse que la finalidad de las medidas cautelares, en general, radica en evitar que se tornen ilusorios los derechos de quien las solicita, ante la eventualidad de que se dicte una sentencia favorable. Es decir, se trata de sortear la posible frustración de los derechos de las partes a fin de que no resulten insustanciales los pronunciamientos que den término al litigio (conf. Sala V, *in re*: “Acegame S.A c/ DGA -resol 167/10 [expte. 12042-36/05]-”, del 9 /09/10).

Ahora bien, en lo atinente a la procedencia de medidas cautelares suspensivas en materia tributaria debe efectuarse -como regla con particular estrictez, por la inevitable afectación que su otorgamiento produce sobre la hacienda pública. Ello, en razón de que la percepción de las rentas del Tesoro es una condición indispensable para el regular funcionamiento del estado (Fallos: 312:1010; 313:1420; 319 :1069; 321:695; 323:3326; 326:1999; 340:1129, entre muchos otros).

Sin embargo, para que el principio antedicho resulte tal es necesario, como condición *sine qua non*, que el ejercicio de esa potestad sea llevado a cabo legítimamente, esto es, de conformidad con los límites, requisitos y en las condiciones que, en última instancia, establece la Constitución Nacional.

El incumplimiento de este deber es lo que ha justificado las excepciones hechas a su respecto, por entender que los actos que habían instrumentado decisiones en tales condiciones habían sido impugnados sobre base *prima facie* verosímiles (Fallos: 314:695 y CSJN 1737/2016, “Red Surcos S.A. c/ Buenos Aires, Provincia de s/ acción declarativa de certeza”, sentencia del 3/10/17, entre otros).

**VI.-** A la luz de los lineamientos destacados anteriormente, corresponde, ingresar en el tratamiento de la tutela





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

### FEDERAL 7

solicitada, esto es que se ordene a la AFIP-DGI a que se abstenga de retener suma alguna en concepto de Impuestos a las Ganancias sobre la prestación previsional de la parte actora.

A tal fin, corresponde evaluar los recaudos necesarios para la procedencia del pronunciamiento cautelar, estos son la verosimilitud en el derecho *–fumus bonis iuris–* y el peligro en la demora *–periculum in mora–*, los que es menester recordar se encuentran justificados en la existencia de cuestionamientos sobre bases *prima facie* verosímiles, a su vez, evitar que el pronunciamiento judicial que reconozca el derecho del peticionario llegue demasiado tarde.

**VI.1.-** Para el evaluar la verosimilitud en el derecho, es dable señalar que su estudio preliminar no puede realizarse sin considerar los precedentes dictados por la Alzada sobre la misma cuestión.

Ello es así, toda vez que “ante casos cuyos hechos relevantes son sustancialmente análogos, los jueces no pueden cambiar sus criterios de decisión sin ofrecer una adecuada justificación (...) [dado que], el mantenimiento del precedente (...) brind[a] una guía clara para la conducta de los individuos (...) [y] prom[ueve] una solución equitativa y rápida, eliminando la necesidad de volver a discutir todos los aspectos relevantes en todos los casos” (conf. Schwartzman, Sebastián, “Tobar’: ¿El fin de las emergencias o sólo una excepción a la regla?”, en Jurisprudencia Argentina, Vol. 2002-IV, Buenos Aires, 2002, pág. 1227).

Entonces, la importancia del precedente radica -entre otras razones- en las normas de derecho positivo que pueden ser encontradas en esencia en todos los Estados constitucionales, como principios de la seguridad jurídica –de donde resultan la exigencia de la “unidad de jurisprudencia”–, la búsqueda de “estabilidad” y certeza del sistema jurídico, de la igualdad en la interpretación de la ley o en la aplicación del derecho y de la coherencia (conf. Thomas Da Rosa de Bustamante, “Teoría del precedente judicial”, Perú, Ediciones Legales, 2016, págs. 329/330 y sus citas).

**VI.2.-** En la misma línea argumental, y siempre dentro del limitado marco de conocimiento que es propia de toda medida



cautelar, no puede soslayarse que el “*stare decisis*” que tiene su origen en “una decisión deliberada y solemne de un tribunal o un juez dictada luego de discusión, sobre un punto de Derecho planteado correctamente en un caso, y necesaria para su decisión, es una autoridad (*is an authority*) o precedente obligatorio en el mismo tribunal, o en otros tribunales de igual o inferior rango, en casos subsiguientes, cuando ‘el mismo punto’ se vuelve a litigar; (...) [su aplicación] depende necesariamente de su acuerdo con el espíritu de los tiempos, y del juicio de tribunales subsiguientes, respecto de su corrección como una manifestación del Derecho real o vigente, y la compulsión o exigencia de la doctrina es, en último análisis, de orden moral o intelectual, más que arbitraria e inflexible” (conf. Cueto Rua, Julio, “El ‘*Common Law*’ su estructura normativa – su enseñanza”, Buenos Aires, La Ley, 1957, págs. 123/124).

**VI.3.-** Ahora bien, más allá del criterio mantenido por el suscripto, la pacífica jurisprudencia de la Excelentísima Cámara del fuero sobre el asunto traído a conocimiento hace necesario que se efectuó un nuevo estudio de la cuestión (v. causas sustancialmente análogas; Sala I, *in re*: “Kuchaski, Gabriel Mario y otro c/ EN–AFIP Ley 20628 s/ Proceso de Conocimiento”, Expte. CAF N° 10.936/2023, del 07 /09/23; Sala II, *in re*: “Heredia, Roberto Santiago c/ EN-AFIP Ley nro. 20.628 s/ Proceso de Conocimiento”; Expte. CAF N° 64.958/2022, del 15 /09/23; Sala III, *in re*: “Inc. N° 1 Actor: Luna, Gustavo Edmundo Demandado: EN– AFIP Caja de Jubilaciones Subsidios y Pensiones del Personal del Banco de la Provincia de Buenos Aires-Resol 2437/08 s/ Inc Apelación”, Expte. CAF N° 43.258/2022/1, sentencia del 18/04/23; Sala IV, *in re*: “Zabala Beitia, Felix c/ EN–AFIP–Ley 20628 s/ Proceso de Conocimiento”; Expte. CAF N° 11.544/2023, del 15/08/23; Sala V, *in re*: “Borges, Walter Alejandro c/ EN– AFIP–Ley 20628 s/ Proceso de Conocimiento”, Expte. CAF N° 10.298/2023, del 21/09/23; entre muchísimos otros).

**VI.4.-** En tales condiciones, en este estado larval del proceso y dentro del limitado marco de conocimiento que puede realizarse en el estudio de una medida cautelar, las cuales por otra parte





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

### FEDERAL 7

no causan estado, corresponde hacer lugar a la tutela anticipada requerida por la parte actora.

En consecuencia, corresponde ordenar al Ente Fiscal —por quien corresponda— a que se abstenga de retener suma alguna en concepto de Impuestos a las Ganancias sobre la prestación previsional de la parte actora.

**VII.-** En cuanto a la vigencia temporal de la cautelar aquí otorgada cabe señalar que toda vez que el caso encuadra en los supuestos enumerados en el artículo 2° e inciso 2 del artículo 5° de la Ley N° 26.854 —cuando se encuentre comprometida la vida digna conforme la Convención Americana de Derechos Humanos, la salud o un derecho de naturaleza alimentaria — y atendiendo el carácter social que reviste la cuestión, estimo pertinente extender la vigencia de la cautela que aquí se otorga, hasta tanto se dicte sentencia definitiva sobre el fondo de la cuestión (conf. Sala V, *in re*: “De Urquiza, Lucía Carmen c/ EN –AFIP- y otro s/ Amparo Ley 16.986”, del 26/09/2019).

**VIII.-** Por último, atendiendo que la fijación de la contracautela, por principio, es privativa del Juez, (arg. art. 199, segundo párrafo del CPCCN y Sala III, *in re*: “Enrique Trucco e Hijos S.A c/ EN –M° de Economía – Resol 485/05 AFIP DGA s/ Medida Cautelar (Autónoma), del 30/03/06 y sus citas) y teniendo en cuenta la naturaleza social de la cuestión considero suficiente exigir caución juratoria, la que se entiende prestada con el pedido de medida cautelar (conf. Sala I, *in re*: “García, Carlos Alberto c/ EN-AFIP y otro s/ Proceso de Conocimiento”, del 26/6/20; Sala II, *in re*: “Dalmaso, Miguel Ángel c/ EN-AFIP s/ Proceso de Conocimiento”, del 12/3/20; Sala III, *in re*: “Incidente N° 1 - Actor: Moreno, Ángel Omar Demandada: EN-AFIP-DGI s/ Inc de Medida Cautelar, del 26/8/20; Sala IV, *in re*: “Kleiman Néstor Jorge y otros c/ EN-AFIP- s/ Dirección General Impositiva”, del 15/10/20 y V, *in rebus*: “Semira Julio Cesar c/ EN-AFIP s/ Proceso de Conocimiento”, del 5/3/20 y “Pazos, Roberto José y otros c/ EN-AFIP s/ Proceso de Conocimiento”, del 17/7/20).



Por lo expuesto, **RESUELVO**: Hacer lugar a la medida cautelar solicitada y, en consecuencia, ordenar al Fisco Nacional —por quien corresponda— que se abstenga de retener suma alguna en concepto de Impuestos a las Ganancias sobre la prestación previsional de la parte actora.

Regístrese, notifíquese.

**Walter LARA CORREA**

**Juez Federal (PRS)**

