



Poder Judicial de la Nación
**JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7**

18055/2020

FEDERACION ARGENTINA DE COLEGIOS DE ABOGADOS c/ AFIP -
DGI s/ PROCESO DE CONOCIMIENTO

Buenos Aires, fecha de firma electrónica.

Y VISTOS:

La causa caratulada de la forma que se indica en el epígrafe, en trámite por ante este JUZGADO NACIONAL DE PRIMERA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL N° 7, SECRETARÍA N° 13, de la que,

RESULTA:

I.- Que, en el escrito inicial, se presenta la Federación Argentina de Colegios de Abogados y en el marco de una acción declarativa de inconstitucionalidad, iniciada en los términos del artículo 322, del CPCCN, solicita el dictado de una medida cautelar por medio de la cual se ordene a la Administración Federal de Ingresos Públicos – Dirección General Impositiva, que se abstenga de aplicar la Resolución General AFIP N° 4838/20 respecto de los abogados en el ejercicio profesional, hasta tanto se dicte sentencia definitiva en el presente proceso.

Para fundamentar su petición, relata que con el dictado de la resolución cuya suspensión cautelar se pretende, se implementó un Régimen de Información de Planificaciones Fiscales (IPF), que determina los sujetos obligados, los requisitos, plazos y condiciones que se deberán cumplir a tal efecto; regulando y exigiendo una obligación de hacer, es decir, estableciendo una carga pública.

Agrega, que resolución general cuestionada, define qué se entiende por planificación fiscal nacional (artículo 3) e internacional (artículo 4); remarcando, que establece que la planificación fiscal es todo acuerdo, esquema, plan y cualquier otra acción de la que resulte una



ventaja fiscal, una disminución de la materia imponible o cualquier otro tipo de beneficio a favor de los contribuyentes comprendidos en ella, que se desarrolle en la República Argentina con relación a cualquier tributo nacional y/o régimen de información establecido (nacional) y a una o más jurisdicciones del exterior (internacional), considerando la existencia de planificación fiscal internacional en los casos que la resolución general menciona en dicho artículo, y en el caso planificaciones fiscales nacionales las que se encuentren contempladas en el micrositio “Régimen de Información de Planificaciones Fiscales” disponible en el sitio web del Organismo.

A su turno, remarca que establece lo que constituye una planificación fiscal a informar a la manera de catálogo, autodelegándose, dicha facultad.

Tras ello, pone de resalto que la citada resolución general, instituye, sin ley, a los sujetos obligados (artículo 6) en los contribuyentes y en los “Asesores fiscales”; disponiendo, con relación a estos últimos, que serán responsables de cumplir con el régimen de información cuando otros asesores fiscales vinculados, asociados y/o conectados directa o indirectamente implementen una planificación fiscal comprendida en los términos de la dicha resolución general, independientemente de la jurisdicción donde se encuentre radicado, constituido o domiciliado el asesor fiscal vinculado, asociado y/o conectado directa o indirectamente.

En mérito de ello, sostiene que la norma citada alcanza en forma expresa al ejercicio profesional de la abogacía, puesto que una de las funciones esenciales a prestar por los abogados es el asesoramiento jurídico en todas las ramas del derecho, entre ellas en materia tributaria o fiscal.

Seguidamente, menciona que el acto de alcance general dictado por la demandada, tipifica supuestos que conllevan verdaderas sanciones impropias en cabeza de los sujetos obligados; ello, al disponer que su incumplimiento provocará que contribuyentes y asesores fiscales tengan una categoría de Sistema de Percepción de Riesgo (SIPER) superior y, con mayor riesgo de ser fiscalizados, con todo lo que ello implica, y tipifica como infracción su incumplimiento, que generará que puedan ser aplicadas las sanciones previstas en la ley de procedimiento tributario





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL 7

(artículo 14), estableciendo la tipificación de un supuesto de “agravamiento” de las sanciones de la Ley 11683, por la falta de cumplimiento de dicha resolución general (artículo 15).

En otro punto de su presentación, realiza manifestaciones en torno a su legitimación activa (v. Punto IV, apartado 1, de la demanda); poniendo de resalto que compete a la Federación Argentina de Colegios de Abogados no sólo la defensa de la representación de Colegios, sino también de todas los profesionales de la abogacía, máxime, en un caso como el presente donde no está en juego la defensa patrimonial de los profesionales, sino precisamente el adecuado ejercicio de sus incumbencias.

Al respecto, cita jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que -en sus palabras- dan sustento a la representación colectiva invocada.

A continuación, y en lo que estrictamente se refiere a la precautoria pretendida (v. Punto IX, de la demanda), afirma que élla constituye el único medio legal que tiene para hacer efectiva la tutela judicial a la que tiene derecho por mandato constitucional (artículos 18 y 75, inciso 22, de la Constitución Nacional, y artículo 8, del Pacto de San José de Costa Rica) y evitar el daño cierto e irreparable que configura la posibilidad de que el Fisco Nacional pretenda aplicar la resolución general dictada antes de que el tribunal se expida sobre la validez constitucional de la misma.

Por su parte, en lo que respecta a la verosimilitud en el derecho (v. Punto IX, apartado E-1) precisa que se evidencia de lo manifestado a lo largo del escrito inicial, y consiste -básicamente- en que la Resolución General N° 4838/20 afecta la Constitución Nacional y la institucionalidad en el país, así como el ejercicio de la profesión de los abogados y el secreto profesional.

Agrega, que como fuera manifestado con anterioridad, se ha dictado un acto administrativo de alcance general de naturaleza reglamentaria sin la existencia de una ley a la que esté reglamentando, lo que -a su entender- resulta manifiesto y surge claro de la sola lectura de la norma al advertir que no cita la ley que dice reglamentar, y mediante el cual se ha creado una carga pública en violación de la exigencia



constitucional de que las mismas sean creadas exclusivamente por ley del Congreso.

De este modo, sostiene que el ejercicio de la abogacía en el área tributaria es puesto en jaque y sólo la medida solicitada hará posible garantizar a los abogados el libre ejercicio de la profesión, con la amplitud y seguridad que las normas que regulan tal ejercicio lo prevén, hasta tanto se dicte sentencia de fondo haciendo lugar a la demanda.

A su turno, pondera que no obsta al otorgamiento de la precautoria la presunción de legitimidad de la que gozan los actos administrativos y las leyes en general, toda vez que la inconstitucionalidad de la norma impugnada es palmaria, por resultar violatoria de derechos, principios y garantías constitucionales.

Seguidamente, y con relación al peligro en la demora (v. Punto IX, apartado E-2), entiende -con cita de jurisprudencia que considera aplicable- que si bien la exigencia de tal requisito se atenúa en casos como el presente, en el cual resulta de enorme magnitud la verosimilitud del derecho, las consecuencias derivadas de la aplicación de la norma impugnada resultan pruebas cabales de la existencia del requisito mencionado.

Remarca, que de no otorgarse la medida cautelar solicitada con la premura que la situación lo exige, los abogados deberán dar cumplimiento, bajo riesgo de sanciones propias e impropias, a este cúmulo de información con todas las consecuencias que ello acarrea.

Asimismo, destaca que resulta de tal gravedad la exigencia para la abogacía, que está en riesgo el ejercicio de una actividad esencial -como lo es el asesoramiento referido a cuestiones fiscales- afectando así el derecho a trabajar de los matriculados en el ámbito de sus incumbencias.

Finalmente, solicita que se fije caución juratoria; hace referencia a que no se encontraría comprometido el interés público; a que la medida no tiene efectos jurídicos o materiales irreversibles; y a que no se encuentra identificada con la cuestión de fondo, objeto de autos.

Ofrece prueba y formula reserva de caso federal.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 7

II.- Que, con la presentación de fecha 11/3/21, se presenta la Administración Federal de Ingresos Públicos, y produce el informe que le fuera requerido, en los términos del artículo 4, de la Ley 26.854.

En tal sentido, tras sintetizar la pretensión de su contraria, opone la excepción de falta de legitimación activa, en el entendimiento de que la Federación Argentina de Colegios de Abogados no posee legitimación por la naturaleza del derecho que pretende defender, que es de contenido formal, individual, no homogéneo; y porque no surge de sus atribuciones legales que se encuentre legitimado para representar en juicio los intereses planteados en autos.

Del mismo modo, sostiene que la pretensión de la peticionante no se encuentra incluida en ninguna de las categorías establecidas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el precedente "HALABI".

A su turno, pondera que de la lectura de su estatuto se desprende que no tiene facultades en representación de los abogados o profesionales del derecho de modo individual, sino que nuclea a los distintos Colegios de Abogados que pudieren existir en el país; extremo que se evidencia por el hecho de que no posee matriculados propios.

En otro punto de su presentación, en lo que respecta al informe requerido, puntualiza que el organismo cuenta con amplias facultades para dictar la resolución general cuestionada en los presentes actuados.

Asimismo, luego de transcribir diferentes artículos de la Resolución General N° 4838/20, sostiene que durante los últimos años y en virtud de maniobras llevadas a cabo por los contribuyentes para reducir o eludir su carga fiscal mediante planificaciones fiscales, la confianza de los ciudadanos en la justicia de su sistema fiscal se vio afectada, en la medida en que existe la percepción de que algunos logran eludir legamente sus obligaciones tributarias.

Al respecto, hace referencia al plan de acción contra BEPS -*Base Erosion and Profit Shifting* o erosión de bases y traslado de utilidades- elaborado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) a solicitud expresa del G20, para luego sostener que los gobiernos necesitan acceso oportuno a información pertinente para



identificar y responder a los riesgos fiscales que plantean las estructuras de planificación fiscal.

A continuación -tras una extensa reseña del plan de acción precedentemente mencionado- realiza manifestaciones en torno a la retroactividad contenida en la norma y el secreto profesional; precisando, con relación a este último, que no se advierte que la norma lo violente, por cuanto en su artículo 8 se dispone que el asesor fiscal que se ampare en el secreto profesional, debe notificar al contribuyente tal circunstancia; sin perjuicio de ello, el contribuyente podrá relevarlo del mismo, para el caso particular o permanentemente, a través del mencionado servicio. Por lo tanto, considera que deviene abstracto el planteo y los supuestos agravios relacionados con las consecuencias invocadas por el accionante.

Del mismo modo, con relación a las sanciones previstas por la norma, entiende que las argumentaciones vinculadas a este punto no comprometen la legalidad del régimen, sino que resultan ser un elemento vital a los fines de su cumplimiento.

Ello, por considerar que la parte actora confunde la eventual aplicación de sanciones, que no pueden ser otras que las preestablecidas por la ley (v.gr. artículo 38.1 de la Ley 11.683) y es lo contemplado precisamente en el artículo 14, de la Resolución General N° 4838/00; con la potestad del Fisco de establecer ciertos requisitos para la procedencia de determinados trámites que hace a su función de reglamentar o a la fijación de parámetros objetivos (v.gr. incumplimientos) para el ejercicio de sus facultades discrecionales (v.gr. concesión de facilidades de pago) que es a lo que refiere el artículo 13, de la citada resolución general.

A continuación, hace referencia al interés público que se encontraría comprometido, de accederse a la precautoria requerida (v. Punto V, del informe presentado en autos); agregando, a su vez, que en autos no se encuentran reunidos los requisitos previstos en la Ley 26.854; circunstancia que obsta al otorgamiento de la medida cautelar.

En particular, considera que no se ha acreditado suficientemente la verosimilitud en el derecho, ni el peligro en la demora; a tal fin, cita jurisprudencia que considera aplicable.

Finalmente, formula reserva de caso federal.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 7

III.- Que, corrido el traslado conferido, la parte actora lo contesta con fecha 22/3/21 (v. escrito presentado bajo la descripción "CONTESTA TRASLADO DEL PLANTEO DE FALTA DE LEGITIMACIÓN ACTIVA Y DEL INFORME PRODUCIDO POR AFIP"), solicitando su rechazo, por las razones que allí expresa.

En particular -y en apretada síntesis- arguye que con la presente acción se persigue -por un lado- la defensa de los derechos individuales homogéneos de los abogados afectados por la arbitraria e ilegítima exigencia de la Resolución General AFIP y -por el otro- la defensa de la dignidad y el honor de la profesión de abogado frente a las afectaciones que dicha norma genera, entre las que se encuentra la violación al secreto profesional.

Asimismo, realiza una reseña de diferentes causas iniciadas por la Federación Argentina de Colegios de Abogados intervino como parte actora, en resguardo de derechos similares a los invocados en autos.

IV.- Que, en este estado, con fecha 12/4/21 dictaminó el señor Fiscal Federal con relación a la excepción de falta de legitimación activa planteada y, en este estado, el día 14/4/21 pasaron los autos a resolver.

CONSIDERANDO:

I.- Que, con prelación al tratamiento de la precautoria solicitada, resulta menester señalar que en atención a reiterada y uniforme jurisprudencia del Alto Tribunal, el sentenciante no está obligado a seguir y dar tratamiento a todas y cada una de las argumentaciones que se le presentan, ni a examinar la totalidad de las probanzas aportadas a la causa, sino a abordar aquellas cuestiones y analizar los elementos arrimados que resulten relevantes y conducentes para dirimir el conflicto y que bastan para dar sustento a un pronunciamiento válido (CSJN, Fallos 258:304; 262:222; 265:301; 272:225; 278:271; 291:390; 297:140; 301:970).

II.- Que, aclarado ello, y en atención al modo en que quedaron establecidas las posiciones de las partes, corresponde analizar -



en primer lugar- el planteo de falta de legitimación activa opuesta por la Administración Federal de Ingresos Públicos.

En tal sentido, estimo pertinente recordar que con la interposición de la presente acción, la Federación Argentina de Colegios de Abogados pretende -como cuestión de fondo- que se declare la inconstitucionalidad e inaplicabilidad de la Resolución General AFIP N° 4838/20, en el entendimiento de que establece un Régimen de Información de Planificaciones Fiscales (carga pública) sin ley, erigiendo como sujetos obligados a informar a los abogados asesores fiscales, conminándolos con sanciones y condicionando el ejercicio profesional.

Asimismo, fundó su legitimación activa en lo dispuesto en el artículo 1º, de su Estatuto, el cual prevé, entre sus atribuciones: “1) representar, en su acción de conjunto a los Colegios que la constituyen; ayudarlos y vincularlos para la mejor realización de sus fines estatutarios y prestarles su concurso cuando se afecte su existencia o regular funcionamiento; 2) Propender a que todos los Colegios puedan tener, mediante su organización legal y otros medios, la influencia y control necesarios en el ejercicio de la abogacía y en la composición y desempeño de la magistratura judicial; 3) enaltecer el concepto público de la abogacía y propender a su mejoramiento; [...] 5) Propender al mejoramiento de la administración de justicia y al progreso de la legislación en todo el país”.

En razón de ello, destacó que compete a la Federación no sólo la defensa de la representación de Colegios, sino también de todos los profesionales de la abogacía; máxime, en un caso como el presente donde no está en juego la defensa patrimonial de los profesionales, sino precisamente el adecuado ejercicio de sus incumbencias.

III.- Que, sintetizado ello, cabe destacar que nuestro Máximo Tribunal, con el dictado de la Acordada N° 32/14, de fecha 1º de abril de 2014, creó el Registro Público de Procesos Colectivos, en atención al incremento de causas colectivas con idénticos o similares objetos que provenían de diferentes tribunales del país, señalando que la insuficiencia normativa en la materia no constituía un obstáculo para que, con el objeto





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 7

de prevenir que se menoscabe la garantía del debido proceso legal, se adopten –por vía de interpretación integrativa–, pautas mínimas indispensables de prelación para que se eviten pronunciamientos contradictorios, derivados de procesos colectivos en los que se ventilan pretensiones sobre un mismo bien jurídico, conforme fuera expuesto al momento de dictar pronunciamiento en el precedente caratulado “MUNICIPALIDAD DE BERAZATEGUI C/ CABLEVISIÓN SA S/ AMPARO”, de fecha 23/9/14.

Con dicha finalidad, la citada Acordada N° 32/14 puso en cabeza del tribunal de radicación, la carga de examinar los requisitos de procedencia de una acción colectiva, entre los que se encuentra la determinación precisa del colectivo involucrado y el reconocimiento de la idoneidad del representante (v. punto 3, del Reglamento del Registro Público de Procesos Colectivos).

Por su parte, con el dictado de la Acordada N° 12/16, se aprobó el Reglamento de Actuación en Procesos Colectivos, en el que se instituyeron requisitos específicos que deben cumplir las demandas en este tipo de procesos (v. Punto II, del mismo); reiterándose, que corresponde al juez de la causa dictar una resolución en el que se identifique la composición del colectivo, el objeto de la pretensión, el sujeto o sujetos demandados y se ordene su inscripción en el registro, en caso de encontrarse cumplidos los recaudos allí establecidos (v. Punto V).

IV.- Que, en base a ello, cabe señalar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha precisado que la admisión formal de toda acción colectiva requiere la verificación de ciertos recaudos elementales que hacen a su viabilidad, tales como la precisa identificación del grupo afectado, la idoneidad de quien pretenda asumir su representación y la existencia de un planteo que involucre, por sobre los aspectos individuales, cuestiones de hecho y de derecho que sean comunes y homogéneas a todo el grupo (CSJN, “HALABI ERNESTO C/ P.E.N.-LEY 25873-DTO. 1563/04 S/ AMPARO LEY 16.986”, Fallos 332:111; “CONSUMIDORES LIBRES COOPERATIVA LTDA. PROV. SERV. ACC. COM. C/



AMX ARGENTINA SA (CLARO) S/PROCESO DE CONOCIMIENTO”, Fallos 338:1492).

Asimismo, puntualizó que la definición del colectivo es crítica para que los procesos colectivos puedan cumplir adecuadamente con su objetivo; poniendo de resalto, que el incumplimiento de tal recaudo por parte de los jueces actuantes en dichos procesos ha conllevado el dictado de decisiones sectoriales sin distinción de categorías de usuarios, tratando de manera igual situaciones heterogéneas (CSJ, Fallos 339:1223, Considerando 29, en autos “ABARCA, WALTER JOSÉ Y OTROS C. ESTADO NACIONAL - MINISTERIO ENERGÍA Y MINERÍA Y OTRO S/ AMPARO LEY 16.986”, del 6/09/16).

Por su parte, también ha destacado que la adecuada y detallada determinación del conjunto de perjudicados por una conducta o acto permite delimitar los alcances subjetivos del proceso y de la cosa juzgada y, además, aparece como un recaudo esencial para que los tribunales de justicia puedan verificar la efectiva concurrencia de los requisitos para la procedencia de la acción.

De este modo, sostuvo que sólo a partir de una certera delimitación del colectivo involucrado el juez puede evaluar –por ejemplo– si la pretensión deducida se concentra en los efectos comunes que el hecho o acto dañoso ocasiona, o si el acceso a la justicia se encuentra comprometido de no admitirse la acción colectiva (conf. doctrina de la causa “ASOCIACIÓN PROTECCIÓN CONSUMIDORES DEL MERCADO COMÚN DEL SUR C/ LOMA NEGRA CÍA. INDUSTRIAL ARGENTINA S.A. Y OTROS”, CSJN, Fallos: 338:40, y FLP 8399/2016/CS1 “CENTRO DE ESTUDIOS PARA LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD Y LA SOLIDARIDAD Y OTROS C. MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINERÍA S/ AMPARO COLECTIVO”, del 18/8/16).

V.- Que, sobre la base de tales premisas, y sin perjuicio de las manifestaciones realizadas por la Administración Federal de Ingresos Públicos -en torno a la presunta falta de legitimación de la accionante– y en el marco de lo dispuesto por la Acorada N° 12/16, de la Corte Suprema





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL 7

de Justicia de la Nación, corresponde desestimar la excepción planteada por aquélla y, de este modo, admitir la demanda colectiva aquí intentada, en tanto se encuentran reunidos los requisitos propios de la acción incoada.

Ello así, pues –por un lado– se evidencia uno de los supuestos conceptualizados por el Máximo Tribunal en el precedente “HALABI”, vinculado a los derechos de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos, que no son otros más que los derechos personales o patrimoniales derivados de afectaciones al ambiente y a la competencia, así como a los derechos de los usuarios y consumidores, en los que no hay un bien colectivo, ya que se afectan derechos individuales enteramente divisibles, sino que hay un hecho, único o continuado, que provoca la lesión a todos ellos, por lo que se identifica una causa fáctica homogénea, que tiene relevancia jurídica porque la demostración de los presupuestos de la pretensión es común a todos esos intereses, excepto en lo que concierne al daño que individualmente se sufre; y –por el otro– de limitarse los efectos del presente proceso únicamente a la aquí actora, se generaría una situación contraria a los motivos tenidos en cuenta por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, al tiempo del dictado de las Acordadas N° 32/14 y 12/16, antes referenciadas, que tienen por finalidad –tal como se desprende de los considerandos de esta última– evitar la multiplicación de acciones procesales con objetos superpuestos tendientes a ampliar las posibilidades de obtener alguna resolución –cautelar o definitiva– favorable a los intereses del legitimado activo o de interferir en la decisión dictada en el marco de otro expediente (v. Considerando 4º, in fine, y sus citas).

Refuerza el temperamento precedentemente expuesto, el hecho de que en los presentes actuados existe una homogeneidad fáctica y normativa que lleva a considerar razonable la realización de un solo juicio con efectos expansivos de la cosa juzgada, en tanto el interés individual considerado aisladamente no justifica la promoción de una demanda, con lo cual podría verse afectado el acceso a la justicia.



VI.- Que, arribada a la conclusión que antecede, y adentrándose al tratamiento de la precautoria pretendida, recuérdese que la procedencia de las medidas cautelares está subordinada a una estricta apreciación de los requisitos de admisión, los cuales consisten en la apariencia o verosimilitud del derecho invocado por quien las solicita, y el peligro en la demora, que exige la probabilidad de que la tutela jurídica definitiva que el actor aguarda de la sentencia a pronunciarse no pueda, en los hechos, realizarse. Es decir, que a raíz del transcurso del tiempo, los efectos del fallo final resulten prácticamente inoperantes (conf. Palacio Lino “DERECHO PROCESAL CIVIL”, Tº IV-B, p. 34 y ss.; Excma. Cámara del Fuero, Sala IV, in re “AZUCARERA ARGENTINA SA -INGENIO CORONA-C/GOBIERNO NACIONAL -MINISTERIO DE ECONOMÍA”, 1/11/84; y, más recientemente, Sala III, in re “SERVIAVE SA C/EN-AFIP-DGI S/AMPARO LEY 16.986”, del 11/8/15, con cita de “GUIMAJO SRL C/EN-AFIP-DGI S/MEDIDA CAUTELAR AUTÓNOMA”, del 26/4/12).

VII.- Que, en lo atinente al primer presupuesto *-fumus bonis iuris-*, cabe señalar que éste debe ser entendido como la posibilidad de existencia del derecho invocado y no como una incontrastable realidad, la que sólo podrá ser alcanzada al tiempo de dictarse la sentencia de mérito (conf. Morello, A. M, y otros, “CÓDIGOS PROCESALES EN LO CIVIL Y COMERCIAL DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES Y DE LA NACIÓN”, t. II-C, 1986, p. 494).

Así, su procedencia se encuentra determinada por la existencia de cuestionamientos sobre bases *prima facie* verosímiles, acerca de la ilegitimidad del acto atacado (CSJN, Fallos 250:154; 251:336; 307:1702), y cuando se advierta la existencia de un daño inminente y grave, como consecuencia de actos que lucen en apariencia arbitrarios (CSJN, fallo del 25/2/92, Recurso de Hecho en autos “ASOC. PERS. SUP. SEGBA C/ MINISTERIO DE TRABAJO”), para cuya valoración no es menester un examen de la certeza del derecho invocado, sino una suficiente apariencia de verosimilitud en el planteo del impugnante (CSJN, fallo del 15/2/94, in re “OBRA SOC. DE DOCENTES PARTICULARES C/ PCIA. DE CÓRDOBA”; ídem, 11/4/95, in re “ESPINOZA BUSCHIAZO, CARLOS A. C/





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 7

PCIA. DE BUENOS AIRES”, pub. LL 1995-D, 199), acorde con la naturaleza, contenido y alcances del acto en cuestión.

De este modo, el derecho que se postula en toda medida cautelar se limita a un juicio de probabilidades y verosimilitud. En consecuencia, declarar la certeza de la existencia del derecho es función de la providencia principal, bastando en sede cautelar que la existencia del derecho parezca verosímil. Así, 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 aquella corresponde a la realidad (Excma. Cámara del Fuero, Sala V, in re “CERES AGROPECUARIA SA C/ EN-AFIP-DGI (JUNÍN)-RESOL 70/10 S/ AMPARO LEY 16.986”, del 10/01/11).

VIII.- Que, el segundo recaudo *-periculum in mora-* es el que constituye la justificación de la existencia de las medidas cautelares, pues con él se trata de evitar que el pronunciamiento judicial que reconozca el derecho del peticionario, llegue demasiado tarde (conf. FENOCHIETTO, C. E.-ARAZI, R., “CÓDIGO PROCESAL CIVIL Y COMERCIAL DE LA NACIÓN, COMENTADO Y CONCORDADO”, t. I, pp. 664/666).

En este punto, resulta menester recordar que conforme uniforme jurisprudencia de la Excma. Cámara del Fuero, para acceder a cualquier medida precautoria debe evidenciarse fehacientemente el peligro en la demora que la justifique, el cual debe ser juzgado de acuerdo a un juicio objetivo o derivar de hechos que puedan ser apreciados incluso por terceros (Sala IV, Causa N° 884/11, del 22/02/11, con cita de CSJN, Fallos 314:711; 317:978; 319:1325; 321:695 y 2278; 323:337 y 1849; Sala III, in re “SUBTERRÁNEOS DE BUENOS AIRES SE C/EN-M° ECONOMÍA Y FP-SCE Y OTRO S/ AMPARO LEY 16.986”, del 18/6/15), presupuesto que resulta aún más exigible cuando se cuestiona la legitimidad de actos administrativos (Excma. Cámara del Fuero, Sala IV, in re “CÁCERES, VALDEMAR Y OTROS - INC. MED.- C/EN-M° JUSTICIA - SSI-GN-DTO. 1081/05 S/PERSONAL MILITAR Y CIVIL DE LAS FFAA Y DE SEG.”, del 6/11/08; Sala III, in re “HENRY, EMILIO CARLOS -INC. MED. CAUTELAR- C/EN-CSJN-RESOL



3928/11 1586/12 Y OTRO S/PROCESO DE CONOCIMIENTO”, del 30/9/13; “LEREGRES SA C/ONABE S/MEDIDA CAUTELAR AUTÓNOMA”, del 23/12/13, entre otros).

IX.- Que, sobre la base de tales premisas, recuérdese que la Federación Argentina de Colegios de Abogados pretende que se ordene a la Administración Federal de Ingresos Públicos – Dirección General Impositiva, que se abstenga de aplicar la Resolución General AFIP N° 4838/20 respecto de los abogados en el ejercicio profesional, hasta tanto se dicte sentencia definitiva en el presente proceso.

X.- Que, sintetizada de este modo la pretensión, preciso es mencionar que la precautoria solicitada se encuentra prevista en el artículo 230, del CPCCN, que exige para el dictado de la medida de no innovar, los recaudos expuestos precedentemente y la alegación de una arbitrariedad.

En este punto, cabe asimismo destacar que la Ley 26.854 ha precisado los alcances de los citados requisitos en su artículo 13, para los casos como el de autos.

Allí, se explicita que los perjuicios invocados han de ser graves, de imposible reparación ulterior y que la verosimilitud explicitada precedentemente debe vincularse tanto con el derecho invocado como con la ilegitimidad argumentada, respecto de la cual han de existir indicios serios y graves al respecto.

Por lo demás, también se explicita que para la concesión de la medida preliminar debe valorarse que no se produzca una afectación del interés público ni se generen efectos jurídicos o materiales irreversibles.

XI.- Que, a la luz de las consideraciones efectuadas, estimo *prima facie* –en el propio marco cognoscitivo de este tipo de incidencias– que se encuentran acreditados los recaudos que autorizan acceder a lo peticionado por la parte actora.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL 7

En este sentido, cabe referenciar que se computa la verosimilitud del derecho analizada desde la perspectiva del contenido de la impugnación deducida en autos, cuyo alcance permite vislumbrar la seriedad de las objeciones formuladas, en la medida que de las manifestaciones efectuadas por la peticionante se vislumbra la presunta inconstitucionalidad de lo normado por la Resolución General AFIP N° 4838/20, en tanto –en sus palabras– fue dictada vulnerando el principio de legalidad y de reserva de la ley (v. Punto VI.1, del escrito inicial) y el principio de razonabilidad y proporcionalidad, contenidos en los artículos 28 y 33, de la Constitución Nacional (v. Punto VI.2, del escrito citado).

Asimismo, la peticionante sostiene que la norma antes mencionada contraviene el principio de seguridad jurídica, en tanto remite, en todo lo referido a lo que se entiende por planificaciones fiscales, a un micrositio de la AFIP, circunstancia que –a entender de la actora– indica que se seguirá regulando esta cuestión por normas de inferior jerarquía y sin ley; vulnera el principio de privacidad (artículo 19, de la Carta Magna) y el principio de supremacía legal y constitucional (artículo 31, de aquélla) y el secreto profesional, entre otros.

X.- Destáquese, en este punto, que la admisión de lo pretendido es una consecuencia de la valoración de las constancias de autos no desde la certeza absoluta y definitiva del derecho que invoca la accionante, sino simplemente de la apariencia que resulta del análisis aquí efectuado, propio de este incidente cautelar, en el que sólo corresponde – como se dijo– un juicio de probabilidades y verosimilitud en el que aparecen como más gravosas las posibles consecuencias que traería aparejada la aplicación de la Resolución General AFIP N° 4838/20, con relación al universo de individuos representado por la Federación Argentina de Colegios de Abogados.

Ello, en la medida de que en casos como el de autos no puede dejar de confrontarse la irreversibilidad del daño que pueda causar al interés privado, con aquella que pueden sufrir los intereses generales, a los fines de equilibrar provisionalmente tales intereses encontrados, dado que medidas como la aquí peticionada, permiten enjuiciar la corrección



del acto antes de que su ejecución haga inútil el resultado del planteo (conf. Parada, R., "DERECHO ADMINISTRATIVO", T. I, 7ª edición, Madrid, 1995, p. 174; Chinchilla Marín, C., "LA TUTELA CAUTELAR EN LA NUEVA JUSTICIA ADMINISTRATIVA", Madrid, Civitas, 1994, p. 29).

XI.- Que, asimismo, cabe señalar que no resulta óbice del temperamento expuesto el hecho de que, como consecuencia directa de la presunción de legitimidad o legalidad de que están investidos los actos administrativos, éstos tienen fuerza ejecutoria.

Ello así, en tanto el artículo 12, *in fine*, de la Ley 19.549, habilita a suspender la ejecución de un acto por razones de interés público, o para evitar perjuicios graves al interesado, o cuando se alegare fundadamente una nulidad absoluta.

Esto último, reviste trascendental importancia, en tanto no es necesario acreditar la nulidad manifiesta del acto -o, en el caso, su inconstitucionalidad- pues resulta suficiente realizar una *alegación fundada de nulidad* -que es lo que ocurre en el caso de autos- y que, tras haberse realizado un estudio de la documentación acompañada por las partes -propio del que este remedio procesal autoriza- y sin que ello implique adelantar opinión sobre el fondo del asunto, permiten acceder a lo petitionado por la actora, en tanto se vislumbra lo que la doctrina ha denominado como la *verosimilitud de la irregularidad* (conf. Agustín Gordillo, TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO Y OBRAS SELECTAS, Tomo 3, *El acto administrativo*, 10º edición, Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 2011, p. V-48, con cita de Mairal, LA LICITACIÓN PÚBLICA, BUENOS AIRES, Depalma, 1975, p. 89; CONTROL JUDICIAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, t. II, Buenos Aires, Depalma, 1984, p. 643 y ss.).

XII.- Que, arribada a las conclusiones que anteceden, encontrándose debidamente acreditada la verosimilitud en el derecho, debo precisar que en autos resulta especialmente aplicable la jurisprudencia que ha puesto de manifiesto que los requisitos propios de todas las medidas cautelares -*fumus bonis iuris* y *periculum in mora*- se encuentran de tal modo relacionados que a mayor verosimilitud del derecho, cabe no ser tan exigente en la apreciación del peligro en la





Poder Judicial de la Nación

**JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7**

demora, y viceversa, pues cuando existe el riesgo de un daño extremo irreparable, el rigor en la ponderación del primero se puede atenuar (conf. Excma. Cámara del Fuero, Sala II, in re "PESQUERA DEL ATLÁNTICO S.A. C/ B.C.R.A.", del 14/10/85; Sala V, in re "RIBEREÑA DE RÍO NEGRO S.A. C/ D.G.I.", del 8/11/96; Sala III, in re "GIBAUT HERMANOS", del 8/9/83; "SIDERCA SA", voto del Dr. Grecco, del 19/11/04; "ALL CENTRAL SA- INC. MED. C/ CNRT- RESOL 1537/02 878/03 S/ PROCESO DE CONOCIMIENTO", del 8/9/06, entre otros).

XIII.- Que, en mérito de ello, y sin perjuicio de lo dispuesto el artículo 5, de la Ley 26.854, estimo prudente que la medida cautelar que aquí se ordena extienda sus efectos hasta tanto se dicte sentencia definitiva en autos; ello, en atención a la naturaleza de los derechos en juego.

XIV.- Finalmente, y en orden a la contracautela que corresponde imponer, en los términos de lo normado por el artículo 10, de la Ley 26.854, cabe recordar que su fijación es –en principio– privativa del juez (conf. artículo 199, del CPCCN, y Excma. Cámara del Fuero, Sala III, in re "ENRIQUE TRUCCO E HIJOS SA C/EN- Mº ECONOMÍA-RESOL 485/05-AFIP DGA S/MEDIDA CAUTELAR (AUTÓNOMA)", del 30/03/06 y sus citas).

De este modo, teniendo en cuenta las circunstancias de hecho expuestas en este pronunciamiento y la naturaleza de la cuestión planteada, entiendo que resulta suficiente la caución juratoria prevista en el artículo 199, del Código de rito.

Por ello, en mérito de todo lo expuesto,

RESUELVO:

I.- Rechazar el planteo de falta de legitimación activa opuesta por la Administración Federal de Ingresos Públicos, conforme lo dispuesto en los Considerandos II a V.

II.- Admitir formalmente la acción colectiva intentada por la Federación Argentina de Colegios de Abogados, en resguardo de los intereses de todos los abogados presuntamente afectados por lo dispuesto



en la Resolución General AFIP N° 4838/20; ello, atento lo normado en las Acordadas 34/14 y 12/16.

III.- Como correlato de esto último, corresponde remitir la causa al señor Fiscal Federal, en los términos de lo dispuesto en el Punto 4, apartado “d”, de la Acordada N° 32/14.

IV.- Fecho, corresponde disponer la comunicación prevista en el Punto 4, del Reglamento del Registro Público de Procesos Colectivos, aprobado con el dictado de la Acordada N° 32/14, y Punto V, del Reglamento de Actuación en Procesos Colectivos, aprobado por la Acordada N° 12/16, ambas de la CSJN, en la que se deberá especificar:

1.- que la acción fue iniciada por la FEDERACIÓN ARGENTINA DE COLEGIOS DE ABOGADOS, contra la Administración Federal de Ingresos Públicos – Dirección General Impositiva;

2.- que el colectivo se encuentra integrado por todos los abogados presuntamente afectados por la Resolución General AFIP N° 4838/20; y

3.- que el objeto de autos se ciñe a que se declare la inconstitucionalidad e inaplicabilidad de la Resolución General AFIP N° 4838/20, en el entendimiento de que establece un Régimen de Información de Planificaciones Fiscales (carga pública) sin ley, erigiendo como sujetos obligados a informar a los abogados asesores fiscales, conminándolos con sanciones y condicionando el ejercicio profesional.

V.- Hacer lugar a la medida cautelar requerida por parte actora y, en consecuencia, ordenar a la Administración Federal de Ingresos Públicos – Dirección General Impositiva, que se abstenga de aplicar la Resolución General AFIP N° 4838/20 respecto de los abogados en el ejercicio profesional, hasta tanto se dicte sentencia definitiva, conforme lo dispuesto en los Considerandos VI a XIII.

Regístrese, notifíquese a la parte actora y cumplida la caución que aquí se ordena (v. Considerando XIV), notifíquese la





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

demandada mediante oficio de estilo, cuya confección y diligenciamiento se encontrará a cargo de la interesada.

PABLO G. CAYSSIALS

Juez Federal

NOTA: En la misma fecha se libra cédula electrónica a la parte actora y al señor Fiscal Federal. Conste.



#35235831#287064014#20210423080640142