



Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL
SALA II

Buenos Aires, 7 de mayo de 2024.

Y VISTOS: estos autos N° 41.458/2023, caratulados “ADECO AGROPECUARIA SA c/ COMISIÓN ARBITRAL DE CONVENIO MULTILATERAL - RES 104/04 s/PROCESO DE CONOCIMIENTO”, y

CONSIDERANDO:

1°) Que por [resolución](#) de fecha 28 de diciembre de 2023, el Sr. juez de la instancia de origen rechazó la medida cautelar peticionada por Adeco Agropecuaria S.A., a los efectos de que se ordenara a la Comisión Arbitral del Convenio Multilateral (COMARB) y al HSBC Bank Argentina S.A., que se abstuvieran de realizar toda retención sobre acreditaciones bancarias por disposición de la resolución general N° 104 (y concordantes), en la cuenta corriente de titularidad de su parte, afectada por las detracciones cuestionadas (sumas retenidas por aplicación del Sistema de Acreditación y Control de Acreditaciones Bancarias -SIRCRES-).

Para así decidir, apuntó que, por el momento, no encontraba reunidos los recaudos que justificaban el dictado de la medida que se solicitaba

Consideró que, más allá del examen jurídico tendiente a dilucidar la conformidad o disconformidad del accionar administrativo cuestionado con el ordenamiento legal vigente, lo cierto era que en el supuesto de autos no se advertía, *prima facie*, que se hubiera logrado acreditar, con el debido sustento, la verosimilitud del derecho invocado.

Destacó que, en tal sentido, no se podía soslayar que la cuestión revestía una entidad de por sí compleja, sustentada en cuestiones de carácter fáctico-jurídico, sobre las que no cabía pronunciarse en el restringido marco de conocimiento propio de un proceso cautelar.

Afirmó que ello era así, en la medida que tal análisis excedía el estrecho marco de conocimiento precautorio y exigía incursionar en un ámbito



de conocimiento ajeno al presente incidente cautelar, que debía desentrañarse con plena intervención de la contraria en el marco del proceso principal.

Puntualizó que no debía olvidarse, asimismo, que si bien era cierto que los dos requisitos exigidos por el art. 230 del C.P.C.C.N. se hallaban relacionados de modo tal que, a mayor peligro en la demora no cabía ser tan exigente en la demostración de la verosimilitud del derecho y viceversa, ello era posible cuando, de existir realmente tal peligro en la demora, se hubiera probado en forma mínima el *fumus bonis juris*; no pudiendo ser concedida la medida cautelar cuando no se había podido demostrar alguno de los requisitos.

2°) Que contra dicha resolución, el 5 de febrero de 2024 la parte actora interpuso [recurso de apelación](#), y el 16 de febrero de 2024 presentó el pertinente [memorial](#).

La demandada no contestó el correspondiente traslado (ver [auto](#) del 25 de marzo de 2024).

3°) Que la actora se agravia del rechazo de la tutela solicitada.

Realiza, en primer lugar, la reseña de los antecedentes del caso, relatando que:

- Adeco Agropecuaria S.A. tiene diversos proveedores los cuales por cada compra que efectúa le practican percepciones en el Impuesto sobre los Ingresos Brutos, que debe ser tomada por la Sociedad como “pago a cuenta” del ingreso del tributo; además de dichas percepciones, debe soportar retenciones bancarias (Sircreb), las que también deben ser tomadas como un anticipo del Impuesto sobre los Ingresos Brutos a ingresar; lo mismo ocurre con el Régimen de Tarjeta de Crédito de la Resolución Normativa 7/2013;

- en los períodos fiscales 01/2022 a 07/2023 dichas retenciones bancarias alcanzaron la suma total de pesos \$103.646.622,77 de las cuales casi el 50% fueron asignadas a la Provincia de Santa Fe, conforme distribución de coeficientes asignados por la sociedad y las alícuotas aplicables. Añade que, a partir de allí, el saldo a favor acumulado por la sociedad al mes de julio 2023 en la Provincia de Santa Fe (que, por la distribución de coeficientes y





Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL
SALA II

alícuota aplicable, es la más alta), es de \$ 35.981.734,41, el cual se viene arrastrando en forma sostenida;

- la aplicación del sistema en el caso concreto (según ya había sostenido en la demanda) deviene manifiestamente irrazonable, pues dichas retenciones superan en forma desproporcionada la obligación fiscal que, en definitiva, debe afrontar Adeco mensualmente; asimismo, las detracciones se vienen realizando en forma periódica de las cuentas bancarias de la sociedad, todo lo cual afecta gravemente su funcionamiento; la gravedad económica y financiera se revela y acentúa por el hecho de que su parte no puede absorber los excesivos saldos a favor acumulados, debiendo considerarse en este sentido la depreciación constante que sufre diariamente ese crédito –y que ya sufrió desde su indisponibilidad– por su exposición a los índices de inflación constante conforme las publicaciones oficiales del INDEC.

3.1) Se agravia de lo resuelto por el Sr. magistrado de grado, en orden a que no se encuentra acreditada la verosimilitud del derecho.

Sostiene que en la sentencia apelada se realiza un arbitrario examen de los perjuicios ocasionados a su parte con las retenciones SIRCRESB.

Expone que el perjuicio ocasionado a su parte, se debe a que se encuentra sufriendo retenciones bancarias mediante el SIRCRESB, que mes a mes superan ampliamente el impuesto determinado en dicho período, y que, de tal forma, se obliga a su parte a soportar una especie de empréstito forzoso a los fiscos provinciales y en particular al Fisco de la Provincia de Santa Fe, ya que se pretenden detraer fondos que no pueden imputarse razonablemente al pago del impuesto sobre los ingresos brutos (ISIB), en cuanto excede el impuesto determinado en dicha jurisdicción.

Hace notar que el régimen de retenciones bancarias SIRCRESB funciona como un pago a cuenta anticipado, de una obligación fiscal en el impuesto sobre los ingresos brutos que el contribuyente debe ingresar al



vencimiento del anticipo mensual, sobre la base imponible total declarada en la declaración jurada del impuesto.

Pone de relieve que, en el caso, no se está afectando la recaudación tributaria de la Provincia de Santa Fe (ni de ninguna otra provincia), en tanto tales jurisdicciones no sufrirán ningún perjuicio fiscal derivado de la acción judicial aquí iniciada, por cuanto su parte no ha dejado de ingresar el impuesto correspondiente en cada una de las jurisdicciones en cuestión, sino que de lo que se trata es de evitar el régimen de pago anticipado (que recaudan los bancos previo al vencimiento de la obligación mensual del contribuyente).

Añade que, en el caso de la firma actora, el régimen aludido ha generado la acumulación de millonarios saldos a favor, muy por encima de su obligación mensual determinada, y por ello resulta confiscatorio e inconstitucional, "... siendo que además la COMARB no tiene facultades para crear dicho sistema de recaudación, como quedo acreditado" (sic).

Afirma que a los efectos de acreditar lo expuesto, su parte presentó como documental una certificación contable, y dejó ofrecida la prueba pericial contable e informativa.

Aclara que, en definitiva, el efecto que se pretende alcanzar con la medida cautelar peticionada es que se dejen de practicar retenciones bancarias a cuenta y en forma anticipada a su obligación mensual, a los fines de dejar de acumular saldos a favor en el impuesto sobre los ingresos brutos.

Insiste en que de obtenerse la medida cautelar peticionada, ningún fisco provincial sufrirá un desmedro en la recaudación tributaria, ya que su parte deberá ingresar el impuesto al vencimiento de la declaración jurada mensual, sin poder descontarse las retenciones bancarias (que funcionan como un pago a cuenta anticipado) que eventualmente no le sean practicadas como consecuencia de la solicitud de medida cautelar peticionada.

Puntualiza que el fisco de la Provincia de Santa Fe, al día de la fecha ya tiene en su poder sumas que alcanzarían para satisfacer el impuesto que se le vaya determinando su parte, por al menos 27 períodos mensuales, motivo por el cual la cautelar peticionada no cercenará la recaudación sino que





Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL
SALA II

únicamente impedirá el ejercicio de potestades recaudatorias inconstitucionales (SIRCRESB), que lo único que harán es aumentar el saldo a favor de mi mandante, que es justamente lo que se trata de evitar.

Señala que la verosimilitud en el derecho exigido para la procedencia de la medida cautelar se desprende de la propia conducta de la COMARB, quien obra arbitrariamente colisionando con las normas legales de rango superior.

Cita un fallo de esta Sala que considera favorable a su postulación.

Apunta que ha quedado claramente demostrado que su parte ha dado cumplimiento a los requisitos que tanto el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, como la doctrina y jurisprudencia, exigen para la procedencia de las medidas cautelares.

Explica que quien ordena la retención mediante el SIRCRESB es el Comité de Administración, órgano creado por la COMARB mediante la resolución general N°104/2004.

Destaca que “[h]e aquí donde se manifiesta la arbitraria, improcedente y la vía de hecho ilegítima del proceder de la COMARB, ya que no existe artículo de la Constitución Nacional, Ley, acto administrativo conforme a ley, o sentencia judicial que avalen este proceder que emana de un órgano colegiado, como tampoco existe ningún hecho imponible en virtud del cual podría fundarse las detracciones mencionadas, en las cuentas bancarias de los contribuyentes” (sic). Añade que “[t]ampoco podría una Comisión interprovincial, fiscalizar, ejercer poder de policía e incluso sancionar como agentes de recaudación a entidades bancarias que se encuentran regidas en rigor por los contratos del Código Civil y Comercial de la Nación y la Ley de Defensa del Consumidor N° 24.240 y por la Ley N° 21.526 de Entidades Financieras, y su órgano rector en rigor que sería el Banco Central de la República Argentina y/o la



Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias...” (sic). Enfatiza que el SIRCREB escapa a la noción del principio constitucional de la legalidad y reserva de ley en materia tributaria.

Alega que solo una Ley del Congreso Nacional podría establecer las facultades que la COMARB pretende atribuirse a través de su Comité de Administración, “... pero no es el caso, como tampoco el Convenio Multilateral, antecedente normativo del COMARB, tenía la competencia ni ha procurado otorgar ninguna función de sustracciones bancarias ilegítimas, como las que viene acongojando a mi mandante hace años” (sic).

Insiste en que la COMARB es totalmente incompetente para afectar cuentas bancarias, que son propiedad privada, y no hay norma, ni raciocinio jurídico alguno, que pueda avalar este proceder ilegítimo e injusto.

Asevera que el proceder de la COMARB cuestionado en autos, es ilegítimo y constituye una vía de hecho y una exacción ilegal que lesiona derechos constitucionales.

Postula que las sustracciones bancarias que realiza el SIRCREB entran en clara colisión con las bases jurídicas del impuesto sobre los ingresos brutos.

Tras definir este tributo, hace notar que el “... SIRCREB viene a operar siempre cuando el contribuyente cobra sus ventas, es decir, que salvo las ventas al contado, las que sean a plazo y superen el mes de facturación, la base imponible ya mereció la determinación y pago de los ingresos brutos” (sic). Aclara que, entonces, “... por esa factura cuya base e impuesto ya declaró el contribuyente (y pagó) se debe soportar una retención de impuesto, ya cancelado por el contribuyente” (sic). Expone que, por ello, “... no puede reconocerse a la Comisión Arbitral del Convenio Multilateral, y mucho menos al Comité de Administración del denominado SIRCREB, como autoridad constituida con potestades suficientes para disponer confiscaciones patrimoniales, pues ellas no tienen sustento ni en la Ley, ni en sentencia judicial (artículos 4, 17, 19, 99 y consiguientes de la Constitución Nacional)” [sic].





Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL
SALA II

Aduce que la Constitución Nacional consagra claramente el derecho de propiedad, el principio de legalidad y la reserva de ley en materia tributaria.

Hace hincapié en que las causas que justifican la medida cautelar solicitada se centran en la manifiesta inconstitucionalidad de la resolución general N° 104/2004, emitida por la Comisión Arbitral de Convenio Multilateral, así como en los perjuicios graves que deben evitarse a los interesados, y en razones de interés público.

Repara en que la disposición de la medida cautelar no afectará el interés público ni la normal percepción de la renta pública, en tanto el interés público reside en el respeto de las garantías constitucionales "... y, por tanto, le interesa sobre todo evitar exacciones ilegales como las que nos ocupan" (sic).

3.2) Se queja, asimismo, por cuanto el Sr. juez considerada que no aparece evidenciado un peligro en la demora que ocasione un daño de imposible o dificultosa reparación posterior.

Alega que conforme lo acreditó su parte con la certificación contable acompañada en autos, teniendo en cuenta las retenciones y percepciones que viene sufriendo ADECO, se estaría tributando en la provincia de Santa Fe, a un alícuota de casi el doble a la que le corresponde a las actividades desarrolladas. Explica que, es decir, se acreditó que la sociedad actora se encuentra sufriendo un desmedro financiero permanente y sostenido en el tiempo, con motivo de la acumulación en forma constante de saldos a favor en el impuesto sobre los ingresos brutos retenidos y percibidos en las arcas fiscales de esa jurisdicción, sin poder disponer de ellos en debido tiempo, con el agravante de la exposición inflacionaria; añade que todo ello vulnera el derecho de propiedad de Adeco.



Manifiesta que "... la aplicación a mi mandante mes a mes de nuevas retenciones imputables al pago del tributo devengado en cada período fiscal, trae como consecuencia que el saldo acumulado a su favor como consecuencia de sumas retenidas en exceso, se vea incrementado y persista durante un mayor tiempo, al no poder ser imputado en una mayor medida a la cancelación del anticipo mensual determinado. Todo lo cual trae como consecuencia una ilegítima violación al derecho de propiedad de ADECO, en tanto éste mantienen 'cautivas' sumas de dinero que exceden ampliamente aquellas que efectivamente son debidas por el tributo en cuestión, vedándose con la posibilidad de compensar los anticipos mensuales con el cuantioso saldo acumulado a su favor" (sic).

Señala que del informe especial contable aportado como prueba, "... con la venta la empresa debería tributar a una alícuota promedio el 0,50%, y las retenciones suman un 0,82%, lo que le genera la acumulación permanente de saldos a favor" (sic); con lo cual se acreditó por medio de la certificación contable, que las retenciones superan en forma desproporcionada la obligación fiscal que, en definitiva, debe afrontar Adeco en forma mensual.

Puntualiza que al no poder ser absorbidos los fondos retenidos, ni existir un procedimiento efectivo que permita a la firma actora disponer de los fondos de su propiedad (que de manera inconstitucional el Comité de Administración ordena retener), se genera un perjuicio irreparable de imposible reparación ulterior.

Apunta que lo manifestado fue expresamente señalado en el escrito de demanda y se vió plasmado y acreditado con la certificación contable acompañada, "... donde se acreditó el perjuicio económico y financiero que se le viene ocasionando y se ocasionarán a mi Mandante con las retenciones SIRCREB que se le vienen practicando" (sic).

Tras hacer alusión al proceso inflacionario que atraviesa el país, señala que los millonarios saldos a favor que se le continuaran acumulando a la firma actora mes a mes, "... si son llevados a un ardidoso proceso de repetición, provocará que al momento en que los mismos sean repetidos





Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL
SALA II

realmente, estos hayan perdido casi la totalidad del poder de compra que tenían al momento de ser retenidos” (sic).

Esgrime que, por tal razón, resulta indispensable que se conceda la medida de no innovar peticionada, “... a los fines de que no se le sigan reteniendo y de este modo que no se le sigan acumulando saldos a favor a mi Mandante, ya que la posterior devolución de fondos en una moneda ya depreciada provocaría un daño de imposible reparación” (sic).

Dice que su parte está sufriendo un menoscabo financiero todos los meses en forma constante y repetida con las retenciones que los bancos le aplican.

Insiste en que la posibilidad del contribuyente de repetir los saldos a favor no alcanza a evitar el daño, ya que los intereses previstos en ese caso deben compensar efectivamente la falta de utilización del capital; añade que en las condiciones económicas actuales de nuestro país, las sumas de dinero ingresadas sin causa sufrirán una depreciación en el tiempo en forma ostensible como resultado del proceso inflacionario, sumas que la ínfima tasa de interés dispuesta para reclamos de repetición, no logra en modo alguno compensar.

Luego de citar jurisprudencia atinente al punto, asevera que la existencia de la acción de repetición como vía posible para resarcir un daño económico, no es suficiente para rechazar la medida cautelar solicitada.

Concluye que “[e]n función de todo lo dicho, se desprende que el peligro en la demora se configura en el caso en que, de no adoptarse la medida cautelar solicitada, se le ocasionaría a mi mandante un perjuicio o daño que transformaría en tardío al eventual reconocimiento de su derecho (esto es, el incremento desproporcionado de retenciones indebidas que se acumulan mes a mes afectando la propiedad de mi Mandante)” [sic]. Agrega que “[n]o conceder la medida cautelar solicitada, no sólo incrementará el perjuicio directo e inmediato que viene sufriendo mi mandante todos los meses en el normal giro comercial de



la Sociedad y por ende en su patrimonio, sino que de continuarse este perjuicio se pondría en riesgo la permanencia de las fuentes de trabajo de sus empleados” (sic).

Recalca que el impacto disvalioso y perjudicial que ocasiona a la firma actora el ilegítimo proceder de la COMARB, es mucho mayor que el que se produciría con la admisibilidad de la cautelar peticionada, ya que no está en peligro la recaudación tributaria; razón por la cual, el requisito de la “proporcionalidad en la gravedad del perjuicio” al cual alude cierta doctrina administrativa también se encuentra configurado en autos.

Cita jurisprudencia en apoyo de su postulación.

Pone de relieve que de no concederse la medida solicitada, la parte demandada continuará ejecutando sin limitación alguna retenciones sobre las acreditaciones bancarias en cuentas de la actora, lo cual conduciría a la frustración de las garantías constitucionales en cuestión.

Solicita que se revoque la resolución apelada y que se haga lugar a la medida cautelar solicitada por su parte, con costas a la demandada.

4°) Que en primer término, cabe señalar que la procedencia de la medida cautelar está determinada por la existencia de cuestionamientos sobre bases *prima facie* verosímiles, acerca de la legitimidad del acto cuyo cuestionamiento se formula (C.S.J.N., *Fallos*: 250:154; 251:336; 307:1702), y cuando se advierte la existencia de un daño inminente y grave a consecuencia de actos que lucen en apariencia arbitrarios 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, acorde con la naturaleza, contenido y alcances del acto en cuestión.

Asimismo, ha de recordarse que cuando la medida cautelar se intenta contra una ley o un acto de la administración pública, es menester que se acredite *prima facie*, y sin que esto suponga un prejuizgamiento sobre la solución de fondo, la manifiesta arbitrariedad de la norma o del acto atacado, dado el rigor con que debe apreciarse la concurrencia de los dos supuestos que la tornan admisible.





Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL
SALA II

Y ello es así, en mérito a la presunción de legitimidad y la fuerza ejecutoria que caracteriza el actuar de los poderes del Estado, razón por la cual, en principio, los recursos y acciones mediante las que se discute su validez no suspenden su ejecución (confr. esta Sala, expte. n° 9528/2001 “Sauma S.R.L. -inc. med. c/ AFIP - DGI - marzo 96 s/ D.G.I.”, sentencia del 21/06/01 y, asimismo, causa n° 27.075/2012 “Repsol Butano SA c/EN -PEN- Ley n° 26741- Decretos n° 530 557 y 732/2012 s/ proceso de conocimiento”, sentencia de fecha 04/04/2012).

Desde esta perspectiva, para que proceda la tutela pretendida en supuestos como el de autos es menester que el peticionario acredite la arbitrariedad del acto recurrido o la violación de la ley para hacer caer la presunción de legalidad con la que cuentan los actos del poder público.

Por lo demás, no debe perderse de vista que el Alto Tribunal tiene dicho que el régimen de medidas cautelares suspensivas en materia de reclamos y cobros fiscales debe ser examinado con particular estrictez en cuanto la cuestión trasciende el interés individual de la actora y atañe también a la comunidad en virtud de una eventual perturbación en la oportuna percepción de la renta pública (*Fallos*: 313:1420; en el mismo sentido, CNACAF Sala V Expte. N° 21.576/2011, “Servicios Viales S.A. Concesionaria Rutas por Peaje c/EN –AFIP DGI- s/medida cautelar autónoma”, sentencia del 17 de noviembre de 2011, y esta Sala *in re* Expte. N° 59.369/2014 “ESPERT SA- Ezequiel Fernández Vila c/ EN- M° Economía y FP –AFIP -DGI s/Proceso de conocimiento”, sentencia del 15 de septiembre de 2015).

5°) Que la actora inició la presente acción declarativa de certeza e inconstitucionalidad en los términos del artículo 322 del C.P.C.C.N., con el objeto de obtener un pronunciamiento sobre el estado de incertidumbre que pesaba sobre ella, en razón de la inconstitucionalidad e indebida aplicación del denominado “Sistema de Acreditación y Control de Acreditaciones Bancarias” (SIRCRESB), regido por la resolución general N° 104/2004, cuya autoridad de



aplicación era la Comisión Arbitral del Convenio Multilateral (COMARB), a través de una de sus dependencias (el Comité de Administración SIRCREB) [ver [escrito de demanda](#)].

Puntualizó que se hallaban reunidos, en el caso, los requisitos del artículo 322 del C.P.C.C.N., ya que la aplicación del SIRCREB se encontraba "... en pugna y obvia contradicción al principio de legalidad (arts. 17, 19, 75 inc 1º y 2º y cctes. de la Constitución Nacional - CN), la cláusula del progreso (art. 75 inc. 19 CN), el principio de defensa en juicio y debido proceso adjetivo (derecho a ser oído, notificado, producir prueba, peticionar, etc., conforme arts. 18, 19 y concordantes del mismo cuerpo), los principios de propiedad (arts. 14 y 17 de la CN), de proporcionalidad, de igualdad ante la ley, así como la no discriminación al comercio interjurisdiccional, el ejercicio de competencias delegadas a la Nación (art. 121 CN), la razonabilidad (art. 28 de la CN) y capacidad contributiva, de trabajar y ejercer industria lícita, certeza, buena fe, confianza legítima, previsibilidad, predictibilidad y coherencia, ya que las retenciones bancarias a ADECO por parte del COMARB y sus órganos, no tienen competencia o legalidad o juridicidad para proceder de dicha forma" (sic).

Señaló que solicitaba que se "... despoje la incertidumbre del proceder del SIRCREB, (i) declarando la inconstitucionalidad de la Resolución General de la Comisión Arbitral N° 104/2004 al caso concreto de mi mandate, (ii) declarando mal retenidas las sustracciones bancarias de las cuentas bancarias que se detallarán más adelante, en virtud del SIRCREB" (sic).

Sostuvo que, en el caso, "... se advierte que el total de las sumas retenidas a ADECO por aplicación del SIRCREB ascendieron a la suma de pesos \$103.646.622,77 en los meses de 01/2022 a 07/2023, de los cuales casi el 50% resultaron atribuidos a la Provincia de Santa Fe (jurisdicción 921), en concordancia con la distribución de coeficientes SIRCREB y alícuotas aplicables, por lo que se concluye que la aplicación del sistema en el caso concreto de mi mandante, deviene manifiestamente irrazonable, pues dichas retenciones superan en forma desproporcionada la obligación fiscal que, en definitiva, debe afrontar ADECO mensualmente e importan además la creación de un tributo sin ley" (sic).





Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL
SALA II

Afirmó que su parte "... se encuentra sufriendo una exacción ilegal a su patrimonio y un desmedro financiero permanente y sostenido el tiempo, al acumular en forma constante y sostenida en el tiempo, saldos a favor en el Impuesto sobre los Ingresos Brutos (en adelante ISIB), sin poder disponer de ellos en debido tiempo (conforme se acredita con la certificación contable que se acompaña al presente y la prueba pericial contable que se deja ofrecida), todo lo cual termina vulnerando el derecho de propiedad de mi representada, entre otras garantías constitucionales mencionadas" (sic).

Reiteró que "... el objeto de la acción deducida persigue obtener por parte de V.S., la declaración de inconstitucionalidad de la referida normativa (y sus concordantes), y en consecuencia se declaren indebidas las retenciones sufridas en cabeza de mi mandante" (sic).

Tras referir a la competencia y a los antecedentes del caso, aludió a la procedencia formal de la presente acción (capítulos III, IV y V de la demanda, respectivamente).

En sustento su postulación, formuló los planteos y manifestaciones que surgen del capítulo VI del escrito de inicio (en aspectos tales como la vulneración del principio de reserva de ley, del derecho de propiedad, del principio de capacidad contributiva, de la garantía de razonabilidad, del art. 75, inc. 13 de la Constitución Nacional) a cuyos términos cabe remitir en atención a la brevedad.

En dicho marco, solicitó el dictado de una medida cautelar por la que dispusiera "... la PROHIBICIÓN DE INNOVAR, a los fines de ordenar a la COMISIÓN ARBITRAL DEL CONVENIO MULTILATERAL y al HSBC BANK ARGENTINA S.A., a abstenerse de realizar toda retención sobre acreditaciones bancarias por disposición de la RESOLUCIÓN GENERAL N° 104 de fecha 6 de septiembre de 2004 (y concordantes), en la cuenta corrientes de titularidad de mi parte afectadas por las detracciones cuestionadas" (sic). Postuló que "[l]a medida



solicitada tiene como evidente finalidad garantizar suficientemente la virtualidad de la sentencia a dictarse y, consecuentemente, evitar la frustración o mengua del derecho cuya declaración se persigue por la presente” –ver escrito de demanda, capítulo VII, pág. 36–.

En relación a la verosimilitud del derecho, apuntó que en el presente caso, “... el derecho reclamado resulta verosímil en atención a que la aplicación de las retenciones bancarias entra en manifiesta y obvia contradicción al principio de legalidad (arts. 17, 19, 75 inc 1º y 2º y cctes. de nuestra Carta Magna), las garantías adjetivas (derecho a ser oído, notificado, producir prueba, peticionar, etc., conforme arts. 18, 19 y concordantes del mismo cuerpo), la propiedad (arts. 14 y 17 de la CN), el progreso así como la no discriminación al comercio interjurisdiccional (art. 75 inc. 13 CN), ya que las retenciones bancarias a la Sociedad por parte de la COMARB no tienen competencia o legalidad o juridicidad para proceder de dicha forma” (sic).

Destacó que el aludido recaudo se desprendía de la propia conducta de la COMARB, quien obraba arbitrariamente colisionando con las normas legales de rango superior anteriormente descriptas.

Citó jurisprudencia y postuló que en los capítulos anteriores se habían desgranado todos y cada uno de los agravios, netamente federales, que demostraban la directa y manifiesta conculcación de cláusulas y garantías constitucionales que resultaba de la imposición de la COMARB, y su írrito soporte legal.

En relación al peligro en la demora, aseveró que “... la inminencia y gravedad del daño surge evidente en el presente caso dado el ejercicio de mecanismos compulsivos de cobro que sufre mi mandante (lo cual se perfecciona con cada retención sobre las acreditaciones bancarias), con grave limitación de las defensas esgrimibles por mi parte” (sic).

Sostuvo que en el presente caso se daba el supuesto por el que se entendía configurado este recaudo, consistente en que de no adoptarse la medida se ocasionaría un perjuicio o daño inminente aún mayor que el ya





Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL
SALA II

ocurrido, y que transformaría en tardío al eventual reconocimiento del derecho de la parte peticionante.

Esgrimió que ello era precisamente lo que antontecía en el *sub examine*, ya que, "... a menos que V.S. dicte la medida cautelar solicitada, ordenando una medida de no innovar, la parte demanda continuará EJECUTANDO sin limitación alguna retenciones sobre las acreditaciones bancarias en cuentas de propiedad de la Sociedad, lo cual conduciría inexorablemente a la frustración de las garantías constitucionales en cuestión" (sic).

6°) Que este Tribunal, en ocasión de decidir en la causa "COFCO INTERNATIONAL ARGENTINA SA (((MC))) C/ EN - COMISION ARBITRAL DEL CONVENIO MULTILATERAL- RESOL 104/04 S/PROCESO DE CONOCIMIENTO" (expediente N.º 2837/2021, [sentencia](#) del 18 de febrero de 2022), en la que se debatían cuestiones sustancialmente semejantes a la planteadas en autos, ha sostenido que:

"... en un caso análogo al presente - Causa 81372/2016 'COOPERATIVA DE VIVIENDA, CREDITO, CONSUMO Y SERVICIOS SOCIALES PALMARES LIMITADA c/ COMISION ARBITRAL DEL CONVENIO MULTILATERAL s/PROCESO DE CONOCIMIENTO' del [29/6/2017](#)- la Sala III del fuero tuvo oportunidad de efectuar las siguientes consideraciones que resultan relevantes para decidir la cuestión aquí planteada:

'...que, con fecha 18 de agosto de 1977, se reunió en la ciudad de Salta un Plenario Especial de representantes jurisdiccionales, constituido por las representaciones de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y de las provincias de Buenos Aires, Catamarca, Córdoba, Corrientes, Chaco, Chubut, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, La Rioja, Misiones, Santa Fe, La Pampa, San Luis, Santiago del Estero, Santa Cruz, San Juan, Salta, Río Negro y Tucumán y, en ejercicio del mandato otorgado por las respectivas jurisdicciones



acordaron ad referendum de las mismas, un nuevo Convenio Multilateral en reemplazo del signado el 23 de octubre de 1964. Una vez cumplimentada la adhesión de la totalidad de las jurisdicciones, la Comisión Arbitral declaró su vigencia, a partir del 1 de enero 1978, mediante la Resolución General 1/78 (B.O. 10/02/1978).

Dicho convenio resulta aplicable, en definitiva, a las actividades a que `se ejercen por un mismo contribuyente en una, varias o todas sus etapas en dos o más jurisdicciones, pero cuyos ingresos brutos, por provenir de un proceso único, económicamente inseparable, deben atribuirse conjuntamente a todas ellas ya sea que las actividades las ejerza el contribuyente por sí o por terceras personas` (art. 1 del CM). En cuanto aquí interesa, el artículo 15 dispone que la aplicación del referido convenio se encontrará a cargo de una Comisión Plenaria y una Comisión Arbitral.

Las funciones asignadas a esta última, según su artículo 24, son `a) Dictar de oficio o a instancia de los fiscos adheridos normas generales interpretativas de las cláusulas del presente Convenio, que serán obligatorias para las jurisdicciones adheridas; b) Resolver las cuestiones sometidas a su consideración que se originen con motivo de la aplicación del Convenio en los casos concretos. Las decisiones serán obligatorias para las partes en el caso resuelto; c) Resolver las cuestiones que se planteen con motivo de la aplicación de las normas de procedimiento que rijan la actualización ante el organismo; d) Ejercer iguales funciones a las indicadas en los incisos anteriores con respecto a cuestiones que originen o se hayan originado y estuvieran pendientes de resolución con motivo de la aplicación de los convenios precedentes; e) Proyectar y ejecutar su presupuesto; f) Proyectar su reglamento interno y normas procesales; g) Organizar y dirigir todas las tareas administrativas y técnicas del Organismo; h) Convocar a la Comisión Plenaria en los siguientes casos: 1. Para realizar las reuniones previstas en el artículo 18. 2. Para resolver los recursos de apelación a que se refiere el artículo 17, inciso e (...) 3. En toda otra oportunidad que lo considere conveniente. I) Organizar la centralización y distribución de información para la correcta aplicación del presente Convenio. A los fines





Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL
SALA II

indicados en el presente artículo, las jurisdicciones deberán remitir obligatoriamente a la Comisión Arbitral los antecedentes e informaciones que ésta les solicite para la resolución de los casos sometidos a su consideración y facilitar toda la información que les sea requerida a los fines del cumplimiento de lo establecido en el inciso i)`.

Por último, el artículo 35 del convenio citado prescribe que, `en el caso de actividades objeto del presente Convenio, las municipalidades, comunas y otros entes locales similares de las jurisdicciones adheridas, podrán gravar en concepto de impuestos, tasas, derechos de inspección o cualquier otro tributo cuya aplicación les sea permitida por las leyes locales sobre los comercios, industrias o actividades ejercidas en el respectivo ámbito jurisdiccional, únicamente la parte de ingresos brutos atribuibles a dichos fiscos adheridos, como resultado de la aplicación de las normas del presente Convenio`.

Asimismo, con fecha 6 de septiembre de 2004, la referida Comisión Arbitral dicta la Resolución General 104, mediante la cual se aprueba `el Sistema de Recaudación y Control de Acreditaciones Bancarias `SIRCREB` disponible en Internet en el sitio CONOCIMIENTO` www.sircreb.gov.ar, en cumplimiento de los regímenes de recaudación del Impuesto sobre los Ingresos Brutos correspondientes a los contribuyentes comprendidos en las normas del Convenio Multilateral, aplicable sobre los importes que sean acreditados en cuentas abiertas en las entidades financieras, por las jurisdicciones adheridas al `SIRCREB` (art. 1, RG cit.).

En dicho marco, mediante su artículo 4º, crea el Comité de Administración que, siendo dependiente de la Comisión Arbitral, `estará encargado de interactuar entre los componentes de la operatoria para el cumplimiento y diligenciamiento de las tareas vinculadas a los procedimientos descriptos en el artículo precedente, como así también la implementación de las



decisiones que tomen los fiscos sobre los reclamos presentados por los contribuyentes`.

En su Anexo I se precisa, respecto de los contribuyentes, que ellos contarán con el detalle de las retenciones sufridas en los resúmenes o extractos bancarios, que les servirán como comprobante suficiente. La aplicación de los importes retenidos para la liquidación del impuesto, deberán agruparse por mes calendario y descontarse en los anticipos correspondientes a ese mes que les fueron practicadas, según los coeficientes de distribución que le correspondan entre las jurisdicciones adheridas. 3) Los coeficientes de distribución se consultarán en el “Módulo Consultas” del sitio www.sifereweb.gov.ar para lo cual deberán identificarse con la C.U.I.T. y autenticarse mediante el uso de la clave fiscal de AFIP. La consulta deberá realizarse en forma mensual en el menú “DEDUCCIONES – SIRCREB`. En el mismo sitio los contribuyentes podrán acceder a los importes totales retenidos en cada una de sus cuentas como así también a las sumas transferidas a cada una de las jurisdicciones. 4) Los contribuyentes deberán canalizar todos sus reclamos y consultas ante el Comité de Administración creado por la presente resolución, a través del mismo sitio (acceso autenticado con la clave fiscal de AFIP) o directamente a sircreb@comarb.gov.ar, acompañando archivos de imágenes de la documentación que respalde los fundamentos de sus reclamos. ` (conf. arts. 1 de RG 13/11 y 2/15).

Respecto de los agentes de recaudación –que, de conformidad con el artículo 2º de la RG, son las entidades financieras que se encuentren regidas por el Banco Central de la República Argentina– expresa que ellos `serán nominados mediante notificación fehaciente (...) 2) El sistema entregará todos los meses a los agentes de recaudación, un padrón de contribuyentes alcanzados por el régimen que estará disponible en la misma página los días 25 (veinticinco) de cada mes o día hábil inmediato anterior. 3) Los agentes de recaudación deberán efectuar decenalmente la presentación de la declaración jurada de las recaudaciones efectuadas en el período conforme al calendario de vencimientos que se publicará periódicamente, pudiendo





Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL
SALA II

presentarse declaraciones juradas rectificativas. 4) Los agentes de recaudación podrán devolver directamente a los contribuyentes, los importes retenidos por error cuando la antigüedad del mismo no superase nueve períodos decenales. Superado dicho plazo, sólo podrán hacerlo con intervención del Comité de Administración. Las devoluciones quedarán reflejadas en la declaración jurada siguiente. 4 bis) Los agentes de recaudación deberán devolver los importes retenidos a los contribuyentes indicados por el padrón de devoluciones que mensualmente elaborará el Comité de Administración. El mismo estará disponible en el mismo sitio www.sircreb.gov.ar, junto con el padrón de sujetos comprendidos y estará integrado por la CUIT, Nombre o Razón Social, Jurisdicción, Período, Importe, CBU y un código de identificación. Dicho padrón se completará con las devoluciones por error de los agentes de recaudación que superen el plazo fijado en el punto 4). 5) El pago de los importes que corresponda ingresar según la información de las declaraciones juradas se harán efectivos vía MEP (Medio electrónico de pago). 6) Los agentes de recaudación podrán consultar en una cuenta corriente habilitada por el sistema para verificar el cumplimiento de sus obligaciones. 7) El Comité de Administración informará a los agentes de recaudación, a través del sitio, el importe de los intereses correspondientes cuando haya detectado el pago fuera de término de los importes que surgen de las declaraciones juradas. Dichos intereses deberán ser cancelados a través del MEP` (conf. art.3 de la RG 13/11).

Por último, respecto de las jurisdicciones adheridas, dispone que ellas 1) `tendrán claves de acceso al sitio web del sistema SIRCREB, donde podrán consultar todas las transacciones (...) 2) Las jurisdicciones adheridas integrarán, a través de los funcionarios designados, un foro virtual a los fines de proceder a la resolución de los posibles reclamos que efectúen los contribuyentes alcanzados, los que serán canalizados a través del Comité de Administración. 3) Las jurisdicciones que adhirieron o adhieran al presente régimen incorporando los



contribuyentes del Impuesto sobre los Ingresos Brutos locales, deberán enviar un padrón de sujetos comprendidos y serán las únicas responsables de la actualización del mismo” (sic).

También sostuvo esta Sala en dicha oportunidad que:

“... en tales términos y en línea con lo expresado en el fallo referido, no puede soslayarse que, de las constancias obrantes en autos y de las normas que han sido transcriptas en el presente, no surge elemento de prueba alguna que permita percibir como verosímil –al menos a esta altura del proceso– que haya sido la Comisión Arbitral o su Comité de Administración quienes incluyeron a la actora en el mentado padrón del SIRCREB.

Por el contrario, la Resolución General 104/2004 expresamente dispone que son las jurisdicciones quienes ‘deberán enviar un padrón de sujetos comprendidos y serán las únicas responsables de la actualización del mismo” (sic) [ver esta Sala, en los autos “COFCO INTERNATIONAL ARGENTINA SA”, más arriba citada, considerando VII].

7°) Que debe apuntarse, por lo demás, que en los presentes obrados, lo cierto es que frente a las objeciones formuladas por la parte actora con relación al mecanismo de detracción aplicado sobre sus cuentas en instituciones bancarias (en particular, lo sostenido en orden a que las sustracciones bancarias SIRCREB no se sustentan en un procedimiento administrativo que cuente con un acto administrativo motivado y fundado; asimismo, la vulneración del principio de reserva de ley, de razonabilidad, de capacidad contributiva, entre otros aspectos), la parte demandada se ha limitado, en la oportunidad prevista por el art. 4° de la ley 26.854, a presentar la [nota N° 462](#).

En la referida nota, la COMARB brinda una serie de manifestaciones atinentes a en qué consiste y cómo funciona el SIRCREB, para luego señalar que:

“[e]n el presente caso, Adeco Agropecuaria S.A. (30-61870567-2) es un contribuyente alcanzado por las normas del Convenio Multilateral y durante el lapso enero/2022 a octubre/2023, fue incluido en el





Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL
SALA II

padrón de sujetos alcanzados por el Sistema SIRCREB por las jurisdicciones de C.A.B.A., Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, La Pampa, Salta, San Luis, Santa Fe y Santiago del Estero” (sic);

“[d]urante el citado período se le han practicado retenciones sobre acreditaciones bancarias por parte de Banco de Galicia y Buenos Aires S.A., Banco Santander Argentina S.A., HSBC Bank Argentina S.A., Banco Itaú Argentina S.A., Nuevo Banco de Santa Fe S.A., Banco BBVA Argentina S.A., Banco Macro S.A., Banco Mariva S.A. y Banco de la Provincia de Buenos Aires, en su carácter de Agentes de Recaudación obligados por las normas locales y los importes resultantes fueron girados a las respectivas jurisdicciones y contabilizadas a nombre del contribuyente” (sic);

“[e]n mérito a lo expuesto, considerando que la tutela del interés público comprometido, importa la protección de los derechos fundamentales y la preservación de aquellas potestades estatales ordenadoras de las actividades económicas y sociales, que resultan indispensables para generar las condiciones de vida que garanticen el pleno goce y efectividad de aquellos derechos, en el presente caso, entendemos que corresponde requerir a las jurisdicciones de C.A.B.A., Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, La Pampa, Salta, San Luis, Santa Fe y Santiago del Estero que se expidan sobre las condiciones de admisibilidad y procedencia de la medida cautelar solicitada por Adeco Agropecuaria S.A., teniendo en cuenta que su eventual otorgamiento, suspendería una función básica del estado provincial, entendiendo por tal la percepción de los tributos necesarios para solventar los gastos correspondientes a la actividad del estado, desconociendo con ello, facultades que son propias y exclusivas del Organismo Recaudador. En nuestra opinión, solo la Administración que resulta ser el sujeto activo de una relación tributaria es quien posee la prerrogativa de informar el interés público comprometido” (sic);



“[t]odo ello sin perjuicio de advertir que el contribuyente cuestiona la Resolución General CA N° 104/2004 y nada dice de las leyes locales provinciales que establecieron los diferentes regímenes de recaudación. Y, además, dirige la demanda contra el organismo que represento, pero omite citar a las jurisdicciones destinatarias de las retenciones efectuadas, que establecieron el régimen y que lo incluyeron como sujeto pasible de retenciones” (sic).

Es así que, según se advierte *prima facie*, de modo coincidente con lo acontecido en la causa “COFCO INTERNATIONAL ARGENTINA SA”, en las presentes actuaciones la parte demandada no ha controvertido los aspectos relevantes de la cuestión planteada por la parte actora, sino que se ha limitado a explicar los aspectos del funcionamiento del SIRCREB y a sostener que debe darse intervención a los fiscos locales, sin hacerse cargo de los fundamentos en los que la actora sustenta su tesitura y peticiona la presente medida cautelar.

En tales condiciones, cabe formular idénticas consideraciones a las sostenidas en dicha oportunidad, al concluir que:

“... también cabe destacar que, en oportunidad de presentar el informe que le fuera requerido por este Tribunal, la demandada no ha controvertido aspectos relevantes de la cuestión planteada por su contraria, en particular, lo concerniente a la ausencia de motivación y de procedimiento legal impuesto legítimamente para la detracción y la transferencia directa de una porción de los depósitos bancarios de la actora a las cuentas bancarias de los fiscos por el ‘Sircreb’”, aspecto también abordado por la Sala III en el fallo antes referido (causa 81372/2016 “COOPERATIVA DE VIVIENDA, CREDITO, CONSUMO Y SERVICIOS SOCIALES PALMARES LIMITADA c/ COMISION ARBITRAL DEL CONVENIO MULTILATERAL s/PROCESO DE CONOCIMIENTO” del 29/6/2017- y, en el mismo sentido, la sentencia de primera instancia emitida en el Expte. 30138/2018 “HERNAN BUCHHOLZ SA c/ COMISION ARBITRAL DEL CONVENIO MULTILATERAL s/PROCESO DE CONOCIMIENTO”, del 10/9/2018; que ha sido consentida por la Comisión Arbitral según el escrito agregado en esos autos el 27/9/2018).





Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL
SALA II

A lo que cabe añadir –en coincidencia con lo señalado por la parte actora– que surge prima facie de las constancias de la causa que las sustracciones bancarias efectuadas mediante el sistema cuestionado, no cuentan con un procedimiento administrativo motivado y fundado, el cual a la vez no respeta una adecuada correlación entre su capacidad contributiva y lo efectivamente recaudado, situación que en principio y en un análisis inicial de la cuestión no aparece refutada por la demandada” -ver esta Sala, “COFCO INTERNATIONAL ARGENTINA SA”, más arriba citada, considerando VIII-.

8°) Que la parte actora sostiene que, en el caso, “... se advierte que el total de las sumas retenidas a ADECO por aplicación del SIRCREB ascendieron a la suma de pesos \$103.646.622,77 en los meses de 01/2022 a 07/2023, de los cuales casi el 50% resultaron atribuidos a la Provincia de Santa Fe (jurisdicción 921), en concordancia con la distribución de coeficientes SIRCREB y alícuotas aplicables, por lo que se concluye que la aplicación del sistema en el caso concreto de mi mandante, deviene manifiestamente irrazonable, pues dichas retenciones superan en forma desproporcionada la obligación fiscal que, en definitiva, debe afrontar ADECO mensualmente e importan además la creación de un tributo sin ley” (sic) -ver escrito de demanda-.

Apunta [e]n la práctica, teniendo en cuenta las retenciones que viene sufriendo ADECO en los meses de enero 2022 a julio 2023, se estaría tributando en la provincia de Santa Fe, a un alícuota de casi el doble que la que le corresponde a las actividades desarrolladas (conforme se acredita con la certificación contable que por el presente acompaña como prueba y la pericial contable que se deja ofrecida). Incluso nótese que para la actividad de producción primaria que tiene previsto en todas las jurisdicciones un tratamiento alicuotario diferencial a efectos de promover el desarrollo de dicha actividad, lejos de estar siendo promovida, actualmente la actividad en el caso mi mandante está siendo castigada. En efecto, la Sociedad se encuentra sufriendo un desmedro financiero



permanente y sostenido en el tiempo, al acumular en forma constante y permanente, saldos a favor en el Impuesto sobre los Ingresos Brutos retenidos y percibidos en las Arcas Fiscales, sin poder disponer de ellos en debido tiempo, con el agravante de la exposición inflacionaria que hace que esos saldos se deprecien mes a mes, todo lo cual termina vulnerando el derecho de propiedad de mi representada” (sic) -ver escrito de inicio-.

En los presentes obrados, la “[CERTIFICACIÓN](#) CONTABLE SOBRE INCIDENCIA DE LAS DETRACCIONES BANCARIAS DEL SIRCREB EN LA DETERMINACIÓN DEL IMPUESTO A LOS INGRESOS BRUTOS CONVENIO MULTILATERAL PARA LA JURISDICCION SANTA FE” acompañada como prueba por la parte actora, avala, en principio -y dicho esto con la provisionalidad que es propia de este tipo de procesos-, la tesitura de la accionante.

En efecto, de dicha certificación surgen los siguientes datos:

- Saldo a favor Santa Fe 07/2023 35.981.734,41 (A) / Impuesto determinado Santa Fe 07/2023 12.092.404,68 (B) / Saldo a favor sobre impuesto mensual 298% (A.100 /B);
- Acumulado recaudaciones SIRCREB 01/2022 a 07/2023/ 103.646.622,77
- Recaudación SIRCREB en la jurisdicción s/ Total SIRCREB a nivel país acumulado entre 01/2022 a 07/2023 43,64%
- Acumulado de las retenciones SIRCREB desde la posición 01/2022 a 07/2023 6988,40%
- Alícuotas de las actividades principales/ Producción de leche bovina 0,00% (C1) / Elaboración de productos alimenticios 2,00% (C2) / Cultivo de maiz 0,00% (C3) / Cultivo de soja 0,00% (C4) / Alícuota promedio 0,50%
- Total % de retenciones y percepciones Santa Fe promedio 0,82.

Por otra parte, de la [declaración jurada](#) del “Impuesto sobre los Ingresos Brutos Convenio Multilateral”, anticipo 202307, correspondiente a la firma actora y aportada como prueba documental, surge respecto de la





Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL
SALA II

jurisdicción de la Provincia de Santa Fe, como “Anticipo Impuesto Determinado”, la suma de \$12.092.404,68; y como “A Favor Contribuyente”, la suma de \$35.981.734,41. Mientras que los montos totales correspondientes a todas las jurisdicciones (CABA, Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Chaco, Entre Ríos, Formosa, La Pampa, Salta, San Luis, Santa Fe y Santiago del Estero) arrojan como “Anticipo Impuesto Determinado”, “A Favor Contribuyente” y “A Favor Fisco”, las sumas de \$62.765.686,17; \$83.618.366,77 y \$11.744.454,22, respectivamente. Siendo así que, conforme surgen de los datos aportados en la mencionada declaración jurada, es respecto de la provincia de Santa Fe que se registraría el mayor saldo a favor de la contribuyente.

Todo lo cual permite considerar, en este estado inicial del proceso y con ajuste a un examen preliminar de las constancias aportadas a la causa que, en principio, las sustracciones que se están llevando a cabo bajo el concepto SIRCREB correspondiente a la jurisdicción de Santa Fe, no guardarían razonabilidad ni proporcionalidad en este caso concreto.

Como corolario de ello, se observa que el conjunto de las circunstancias descriptas, sumado a las limitadas competencias que el Convenio Multilateral ha otorgado a la Comisión Arbitral y la protección que los artículos 17 y 18 de la Constitución Nacional prescriben respecto de los derechos de propiedad y de defensa en juicio, conducen, sin perjuicio del examen definitivo que debe efectuarse en la sentencia de mérito, a tener por acreditados los requisitos previamente enunciados de verosimilitud en el derecho y de peligro en la demora (en sentido concordante, ver esta Sala en los autos “COFCO INTERNATIONAL ARGENTINA SA”, y Sala III *in re* “COOPERATIVA DE VIVIENDA, CREDITO, CONSUMO Y SERVICIOS SOCIALES PALMARES LIMITADA”, más arriba citadas).

Máxime, si se recuerda que ambos presupuestos se encuentran de tal modo relacionados que, a mayor verosimilitud del derecho,



cabe no ser tan exigente en la apreciación del peligro en la demora y –viceversa– (conf. esta Sala, Causa: 30570/2011, *in re* “Inter Logater SA y otro c/EN -JGM-Resol 1164/11 s/Proceso de Conocimiento”, sentencia del 14-2-2012; v. asimismo, esta Cámara, Sala V, “Ribereña de Río Negro S.A. c/ D.G.I.”, del 8-11-96; esta Sala, “Gibaut Hermanos”, del 8-9-83, y “Pesquera del Atlántico S.A. c/ B.C.R.A.”, del 14-10-85; “All Central SA”, del 8/9/06, entre otros).

9°) Que, por otra parte, la demandada tampoco ha esgrimido argumento preciso y circunstanciado, en el informe que se le requiriera a tal fin, en torno a que la concesión de la cautela solicitada pueda importar una afectación al interés público (en este aspecto, cabe remitir a lo dicho en el considerando 7° del presente pronunciamiento, en orden al contenido de la nota la nota N° 462), a lo que se suma que, por lo demás, no ha contestado el traslado del memorial.

En cuanto a este punto, es menester confrontar en el caso la irreversibilidad del daño que pueda causarse al interés privado con aquélla que pueden sufrir los intereses generales, a los fines de equilibrar provisionalmente tales intereses encontrados, dado que si bien la suspensión de los efectos de las decisiones administrativas, comporta un remedio de suyo excepcional, permite enjuiciar la corrección del acto antes que su ejecución haga inútil el resultado del planteo (conf. Parada, R., “Derecho Administrativo”, t.I, pág. 174, 7a. edición, Marcial Pons Ed. Jurídicas, Madrid, 1995; Chinchila Marin, C., “La Tutela Cautelar en la Nueva Justicia Administrativa”, pág. 29, Ed. Civitas, Madrid 1994).

Y ello así pues, en definitiva, en un balance de ponderación, impresionan como mucho más gravosas las consecuencias que para la actora tendría el rechazo de la cautela que para la Comisión demandada adoptar la medida solicitada (arg. CNCiv. y Com. Fed., Sala III, causas 8430, del 28-2-92; 157, del 4-9-92 y sus citas; 729, del 16-10-92).

10) Que, a mérito de todo lo expuesto, a los fines de evitar perjuicios innecesarios y en virtud de la importancia de los derechos que se intentan proteger, cabe admitir la medida cautelar peticionada y ordenar a la Comisión Arbitral del Convenio Multilateral y/o a su Comité de Administración que se abstengan de efectuar, respecto de la actora, las detracciones o retenciones





Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL
SALA II

previstas por la resolución general 104/2004, por intermedio de los agentes de recaudación allí estipulados, hasta tanto se dicte sentencia definitiva en autos (cfr. artículo 204 del CPCC y esta Cámara, Sala IV, Causa 24.173/11 “Pandurata Alimentos Ltda. suc arg.- inc med (1°-VII-11) c/ EN - ANMAT - INAL -nota 598/11 - DGA Paso s/amparo ley 16.986”, sentencia del 14 de julio de 2011).

11) Que, por último, en cuanto a la contracautela que corresponde imponer, cabe recordar que su fijación es, por principio, privativa del juez (conf. Art. 199, CPCC; esta Sala, Causa 39.443/05, *in re* “Enrique Trucco e Hijos SA c/ EN M° Economía -Resol 485/05- AFIP DGA s/ medida cautelar (Autónoma)”, sentencia del 3-03-2006, y sus citas) y que su finalidad responde a la responsabilidad por daños y perjuicios que puedan derivar de la traba de la medida cautelar.

En consecuencia, en atención a las circunstancias que surgen del caso y la naturaleza de la cuestión planteada, se estima conducente fijar una caución real, por la suma de PESOS VEINTICINCO MILLONES (\$ 25.000.000), la que deberá ser instrumentada ante el Juez de Primera Instancia, mediante un depósito en Banco Oficial en efectivo, en títulos, bonos o la constitución de seguros de caución; en todos los casos, a la orden de dicho Juzgado y causa.

12) Que en atención a la forma como se decide y a las especiales circunstancias del caso, las costas de ambas instancias se distribuyen en el orden causado (art. 68, segunda parte, del C.P.C.P.N.).

Por ello, SE RESUELVE: **a)** hacer lugar al recurso interpuesto, revocar la resolución apelada, conceder, en los términos del artículo 204 del CPCC la cautela requerida y, en consecuencia, ordenar a la Comisión Arbitral del Convenio Multilateral y/o a su Comité de Administración que se abstenga de efectuar, respecto de la actora las detracciones o retenciones previstas por la resolución general 104/2004, por intermedio de los agentes de



recaudación allí estipulados, hasta tanto se dicte sentencia definitiva en autos; **b)** imponer las costas de ambas instancias en el orden causado, de conformidad con lo señalado en el considerando que antecede.

Regístrese, notifíquese y devuélvase a la instancia de origen a fin de que, previo cumplimiento por parte de la actora de la caución real ordenada, se comunique la presente a las demandadas, mediante oficio de estilo.

JOSÉ LUIS LOPEZ CASTIÑEIRA

MARÍA CLAUDIA CAPUTI

LUIS M. MÁRQUEZ

