



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 21 de Diciembre de 2022

Vistos los autos: "Recurso de hecho deducido por el demandado en la causa Cámara Unión Argentina de Empresarios del Entretenimiento c/ EN - AFIP s/ inc. apelación", para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

1º) Que la Unión Argentina de Empresarios del Entretenimiento (UADEE) promovió una acción declarativa de inconstitucionalidad, en los términos del artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, contra el Poder Ejecutivo Nacional y la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) a fin de que se declare la inconstitucionalidad de la ley 27.346 en cuanto: (i) dispuso el aumento a un 41,50% de la alícuota del impuesto a las ganancias con relación a la explotación de los juegos de azar en casinos y a la realización de apuestas por medio de máquinas electrónicas de juegos de azar y/o de apuestas automatizadas -artículo 1º, punto 3º-; y (ii) estableció el "impuesto específico sobre la realización de apuestas" -artículo 5º-. Solicitó, también, la declaración de inconstitucionalidad del decreto 179/2017 que reglamentó el mencionado impuesto específico.

Sostuvo que las normas impugnadas afectaban de manera directa a sus asociados, quienes tenían como actividad principal la explotación de bingos y máquinas tragamonedas. Afirmó que tales normas vulneraban los principios constitucionales de

legalidad, no confiscatoriedad e igualdad, violando, a su vez, los límites de la delegación legislativa.

Solicitó, asimismo, el dictado de una medida cautelar a fin de que se suspendan los efectos de las normas mencionadas y se ordene al Poder Ejecutivo Nacional y/o a la AFIP que se abstengan de aplicar el aumento de la alícuota y el impuesto específico mencionados.

2°) Que el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal n° 6 hizo lugar a la medida cautelar solicitada y, en consecuencia, suspendió *"los efectos de la ley 27.346 en cuanto aumenta la alícuota al 41,50% del Impuesto a las Ganancias y en cuanto crea el Impuesto Específico sobre la Realización de Apuestas, como así también los efectos del Dto. PEN N° 179/2017, hasta que recaiga sentencia definitiva en la presente causa o se cumpla con el plazo máximo dispuesto en el artículo 5° de la ley 26.854"*. Posteriormente, a solicitud de la actora, dictó una nueva decisión suspendiendo los efectos de la Resolución General (AFIP) 4036-E.

3°) Que la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal desestimó, por una parte, los agravios planteados por la representación estatal respecto de la legitimación activa invocada por la UADEE para promover la presente acción y, por la otra, revocó la medida cautelar dictada.



Corte Suprema de Justicia de la Nación

En cuanto al tema que es objeto de cuestionamiento en esta instancia, relativa a la falta de legitimación de la UADEE, la cámara sostuvo que la actora no estaba legitimada para representar en juicio a sus asociados mediante un proceso colectivo, en los términos definidos por esta Corte en el precedente "Halabi" (Fallos: 332:111), en virtud de tratarse de intereses puramente individuales que debían ser defendidos judicialmente por los titulares de la relación sustancial. No obstante ello, concluyó que la UADEE sí tenía legitimación para promover la acción intentada puesto que su estatuto le confería la facultad de representar en juicio los intereses de sus asociados. Agregó que en diversas reuniones de comisión directiva se decidió el inicio de la presente acción y los asociados prestaron su adhesión. En tal sentido, sostuvo que la representación en juicio resultaba admisible siempre que existiera un apoderamiento expreso en tal sentido, sea en los estatutos o mediante mandato. Finalmente destacó que, contrariamente a lo que sucedió en el precedente de Fallos: 326:3007, en este caso el estatuto de la UADEE le confiere la facultad de representar en juicio intereses de asociados.

4º) Que contra dicha sentencia dedujeron recurso extraordinario la UADEE y el Estado Nacional, los cuales fueron denegados por la cámara. Contra dicha denegatoria, únicamente el Estado Nacional interpuso recurso de queja.

La demandada sostiene que la sentencia resulta arbitraria pues la cámara basó su decisión en los estatutos de

la UADEE y en sus actas de comisión directiva, en lugar de examinar si dicha entidad poseía la titularidad activa de la relación jurídica sustancial controvertida en el pleito, en el cual se persigue la declaración de inconstitucionalidad de normas tributarias que afectan a sus asociados. Afirma que la UADEE carece de legitimación activa para promover las presentes actuaciones en virtud de tratarse de intereses individuales cuyo ejercicio le corresponde a cada uno de los posibles afectados. Destaca que, siendo la confiscatoriedad uno de los principales argumentos que brinda la UADEE para cuestionar la constitucionalidad de los tributos impugnados, dicho agravio debe ser analizado particularmente respecto de la situación patrimonial y financiera de cada una de las entidades asociadas a la UADEE. Al respecto, señala que la UADEE no acompañó ni ofreció prueba a fin de acreditar la confiscatoriedad alegada. Observa, además, que la cámara yerra en la interpretación del precedente de Fallos: 326:3007, pues la UADEE tampoco está en condiciones de acreditar la confiscatoriedad alegada en virtud de las características de los derechos que dicen ser conculcados.

Concluye que también se configura un supuesto de gravedad institucional puesto que, al encontrarse discutida la constitucionalidad de una ley federal destinada a recaudar la renta pública, está comprometido el interés de la colectividad y el principio de división de poderes.



Corte Suprema de Justicia de la Nación

5°) Que, en primer lugar, corresponde determinar si la actora está legitimada para promover la presente acción, pues tal extremo constituye un presupuesto necesario para que exista un caso o controversia que deba ser resuelto por el Tribunal (Fallos: 322:528; 326:3007; 340:1084, entre muchos otros).

En efecto, en nuestro sistema constitucional la existencia de un caso judicial es una precondition para la intervenci3n de los tribunales nacionales y constituye un requisito *sine qua non* de su accionar (artículo 116, Constituci3n Nacional; artículo 2°, ley 27). Tan central resulta la concurrencia de un "caso" que su existencia es comprobable de oficio y en cualquier estado del proceso y su desaparici3n importa tambi3n la desaparici3n del poder de juzgar (doctrina de Fallos: 340:1084; 341:1356; 342:853, entre otros).

6°) Que, en palabras de esta Corte, la existencia de "caso" presupone la de "parte", esto es la de quien reclama o se defiende y, por ende, la de quien se beneficia o perjudica con la resoluci3n adoptada al cabo del proceso. Es decir, para que exista un caso es imprescindible que quien reclama tenga un inter3s suficientemente directo, concreto y personal, -diferenciado del que tienen el resto de los ciudadanos- en el resultado del pleito que propone, de manera que los agravios que se invocan lo afecten de forma "suficientemente directa" o "substancial" (Fallos: 306:1125; 308:2147; 310:606; 326:3007 y 333:1023, entre muchos otros). En ese mismo orden de ideas, el Tribunal ha se~alado que la ampliaci3n de la legitimaci3n

derivada de la reforma constitucional del año 1994 no ha modificado la necesidad de que los tribunales de justicia comprueben la existencia de un "caso", pues no se admite una acción que persiga el control de la mera legalidad de una disposición. Ello sin perjuicio de resaltar que la configuración de ese "caso" puede variar según la categoría de derecho que se pretenda hacer valer en la demanda (Fallos: 332:111).

Si esta Corte —o cualquier otro tribunal nacional— interviniese en asuntos donde el peticionario carece de legitimación transgrediría el severo límite al Poder Judicial que surge del artículo 116 de la Constitución y que es propio del esquema de división de poderes que ella organiza (conf. Fallos: 5:316; 30:281; 156:318, entre muchos otros). Esta limitación es particularmente aplicable a un proceso como el de autos pues admitir una medida cautelar como la peticionada por quien carece ostensiblemente de legitimación *"deformaría las atribuciones del Poder Judicial en sus relaciones con el Ejecutivo y con la legislatura y lo expondría a la imputación de ejercer el gobierno por medio de medidas cautelares"* (Fallos: 336:2356, considerando 4° y sus citas).

7°) Que, tal como surge del precedente "Halabi", en materia de legitimación procesal existen tres categorías de derechos: individuales, de incidencia colectiva que tienen por objeto bienes colectivos, y de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos. La Corte precisó que, como regla, los derechos sobre bienes jurídicos individuales son



Corte Suprema de Justicia de la Nación

ejercidos por su titular aun cuando existan numerosas personas involucradas mediante obligaciones con pluralidad de sujetos activos o pasivos (considerandos 9° y 10). Naturalmente, el titular de ese derecho individual puede otorgar mandato para que un tercero lo represente en un juicio o bien esa representación puede surgir de la ley (conf. artículos 46 y 47 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).

En cambio, cuando se trata de derechos de incidencia colectiva sobre intereses individuales homogéneos, el ordenamiento jurídico reconoce legitimados anómalos o extraordinarios pues permite que, en ciertas circunstancias, personas diferentes al afectado puedan accionar en defensa de esos derechos de incidencia colectiva, tal como sucede con las asociaciones que propendan a la defensa de esos derechos (artículo 43, segundo párrafo, de la Constitución Nacional). Pero para ello es menester cumplir con determinados recaudos: la verificación de una causa fáctica común, una pretensión procesal enfocada en el aspecto colectivo de los efectos de ese hecho y, como regla, la constatación de que el ejercicio individual de la acción no aparece plenamente justificado ("Halabi", considerando 13).

8°) Que en esta instancia no hay discusión de que la actora interpuso una acción en representación de los derechos puramente individuales de diversas entidades. Es decir, la asociación actora no pretende representar intereses individuales homogéneos en los términos del artículo 43 de la Constitución

Nacional. Tanto la sentencia de cámara como la contestación del recurso extraordinario de la propia actora expresamente descartan que se trate de un supuesto de derechos de incidencia colectiva sobre intereses individuales (conf. fs. 470/480).

En particular, la cámara reconoció legitimación a la actora para litigar en defensa de los derechos de las entidades del sector, pues entendió que su estatuto le confería la facultad de representar en juicio los intereses de sus asociados. También tuvo en cuenta que los integrantes de la actora expresaron, en diversas reuniones de comisión directiva, la voluntad de que la UADEE planteara esta acción.

9°) Que, por consiguiente, corresponde examinar si la legitimación procesal invocada por la actora para litigar en defensa de los derechos de los asociados identificados en la demanda y en la presentación de fs. 231 de los autos principales, puede fundarse exclusivamente en su estatuto social y en las resoluciones adoptadas por su comisión directiva.

En el estatuto social de la UADEE se previó que puede: "presentarse y representar a sus asociados ante cualquier tipo de organismo ... con pleno ejercicio de la legitimación activa", "representar administrativa y/o judicialmente a sus asociados, en resguardo de los derechos y/o intereses comunes y/o colectivos de los mismos, como así, en defensa de los derechos y/o intereses del sector", e "interponer ... acciones judiciales ya sea, por intereses propios, como en resguardo de



Corte Suprema de Justicia de la Nación

los intereses de los asociados" (conf., en ese orden, artículo 2º, incisos d, l y m, del estatuto agregado en copia a fs. 60 y vta.).

Asimismo, en diversas reuniones de su comisión directiva se adoptaron decisiones vinculadas con este pleito: a) el 11 de enero de 2017, con la adhesión expresa de ciertos asociados de la entidad, se decidió iniciar la presente acción; b) el 7 de febrero la UADEE confirió poder a los abogados que intervienen en este pleito; y c) el 3 de marzo de ese año se informó sobre "la incorporación a la cámara" de otras cuatro empresas (conf. fs. 74/75, 55/59 y 81 y vta., respectivamente).

Finalmente, en la presentación del 13 de junio de 2017 la UADEE enumeró las empresas que integraban esa asociación antes del dictado de la medida cautelar y que no habían sido mencionadas por el juez de primera instancia en su resolución. También expresó que dichas empresas "obviamente han adherido y/o adhieren en este acto a la demanda interpuesta oportunamente" (conf. fs. 231 y vta.).

10) Que, en primer lugar, corresponde destacar que el estatuto social no es un acto de apoderamiento por parte de sus asociados, en virtud del cual la asociación pueda ejercer la defensa en juicio de sus intereses individuales.

Las personas jurídicas son sujetos de derecho diferentes de las personas que las integran y se constituyen para satisfacer determinados intereses comunes de los socios o

asociados plasmados en su estatuto. La consecución de tales intereses -y no otros- conforma el objeto social de la persona jurídica definido en su estatuto social, el cual debe ser "preciso y determinado" (conf. artículos 156 y 195 del Código Civil y Comercial de la Nación, artículo 11, inciso 3, de la ley 19.550).

Por lo tanto, cuando una persona jurídica actúa siguiendo las pautas fijadas en el estatuto en beneficio del interés social, está ejerciendo un derecho propio. En cambio, los intereses puramente individuales de los socios son diferentes al interés social definido estatutariamente. Su titularidad corresponde a cada uno de ellos y no a la asociación que integran. De allí, pues, que el interés de la asociación no equivale a la sumatoria de los intereses individuales de cada uno de sus integrantes.

11) Que, lo expuesto precedentemente resulta determinante para la decisión de la contienda pues, tal como lo admitió la propia actora en diversas presentaciones (fs. 392/394, en especial fs. 392 vta.; 470/498, en especial fs. 472), es indudable que la acción ha sido interpuesta en defensa de los derechos puramente individuales de sus asociados, que fueron alcanzados por las normas tributarias cuya declaración de inconstitucionalidad se pretende. Tales derechos son diferentes a los que ostenta la asociación puesto que los tributos en cuestión afectan en forma individual el patrimonio de las empresas del sector. Y esto guarda consistencia con los



Corte Suprema de Justicia de la Nación

fundamentos del planteo de inconstitucionalidad formulado, basados en buena medida en la afectación del principio de no confiscatoriedad (conf. fs. 17/28 del escrito de demanda). Esta Corte ha decidido que, en pleitos de esa naturaleza, corresponde a cada uno de los contribuyentes accionar en forma individual y probar la lesión al derecho subjetivo que entendieran afectado, teniendo en consideración -en particular- la necesidad de acreditar de manera concluyente la confiscatoriedad alegada (causa FMZ 82203891/2012/1/RH1 "Sociedad Rural Río V c/ AFIP s/ ordinario", sentencia del 4 de agosto de 2016).

Por lo tanto, parece claro que no está en juego el interés común de los asociados que pueda ser litigado por la persona jurídica sociedad con fundamento exclusivo en el estatuto social o en las decisiones adoptadas en reunión de su comisión directiva.

12) Que, en tal sentido, corresponde destacar que tampoco existe una previsión normativa que habilite a la asociación actora a defender derechos puramente individuales de algunos de sus integrantes.

En efecto, existen disposiciones que legitiman a ciertos sujetos a accionar en defensa de derechos cuya titularidad recae en otras personas: a) artículo 43 de la Constitución Nacional, que autoriza a ciertas asociaciones y al Defensor del Pueblo a defender los derechos de incidencia colectiva (sobre bienes colectivos o sobre intereses

individuales homogéneos); b) artículo 31 de la ley 23.551, que habilita a las asociaciones sindicales a defender derechos de los trabajadores; y c) artículo 52 de la ley 24.240, que regula específicamente las acciones colectivas en materia de defensa del consumidor.

Sin embargo, ninguna de esas disposiciones es aplicable al caso. Resulta evidente que la UADEE no es una asociación sindical o de consumidores. Y, de acuerdo con lo afirmado por la propia actora y lo resuelto con carácter firme por la cámara, tampoco estamos en presencia de un derecho colectivo de la tercera categoría según la definición realizada por esta Corte en el precedente "Halabi".

13) Que, por otro lado, resulta equivocada la invocación a *contrario sensu* de los fundamentos del precedente de Fallos: 326:3007 ("Cámara de Comercio, Ind. y Prod. de Rcia. c/ A.F.I.P. s/ amparo") realizada por la cámara. En dicho precedente esta Corte tuvo en cuenta la carencia de facultades estatutarias de la actora para actuar en representación de sus asociados en el contexto de una acción enmarcada por la propia interesada y por los tribunales de grado en el segundo párrafo del artículo 43 de la Constitución Nacional (ver apartado I, tercer párrafo, del dictamen del señor Procurador General al que remite parcialmente la Corte; considerando 2° de la sentencia). Esta no es, según lo expresado anteriormente, la situación de autos.



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Por cierto, el contenido del estatuto social ha sido considerado por esta Corte para determinar si la tutela de un determinado derecho de incidencia colectiva forma parte del objeto social de la asociación que pretende representar a terceras personas en un pleito (conf. causa "Mendoza, Beatriz Silvia y otros", Fallos: 329:3528, considerandos 2° y 3°; Fallos: 336:1236, considerando 13, entre otros). Ello, por cuanto, el artículo 43, segunda parte, de la Constitución exige que la asociación a la que se le reconoce legitimación colectiva "propendan a esos fines", es decir a la defensa de los derechos allí mencionados.

Pero como es obvio, la sola circunstancia de que el estatuto de una cámara empresaria contenga una previsión que la habilite para accionar en defensa de derechos cuya titularidad corresponde a otras personas no basta para reconocerle esa legitimación. Para ello también es necesario cumplir con los restantes recaudos propios de las acciones colectivas (conf. Fallos: 343:1259, "Federación Argentina de Entidades Empresarias del Autotransporte de Cargas", considerando 10 y sus citas). En el supuesto de intereses individuales de carácter patrimonial, el actor también debe acreditar, entre otros elementos, que se encuentra comprometido el acceso a la justicia de los interesados por no estar plenamente justificado el ejercicio individual de la acción (conf. "Halabi", considerando 13, último párrafo).

14) Que, consecuentemente, debe concluirse que la UADEE no tiene legitimación procesal para promover la presente demanda.

La actora no actúa para proteger intereses comunes de sus asociados y tampoco ha demostrado el perjuicio personal que le acarrearían las normas impugnadas. Antes bien, procura, la defensa de los intereses individuales de algunos de sus asociados quienes, en definitiva, se verían directamente afectados por las normas impugnadas en autos. A tales efectos, resulta insuficiente la invocación de las cláusulas del estatuto para reconocer legitimación a la asociación como representante de sus socios (arg. Fallos: 330:3836, pto. IV del dictamen de la señora Procuradora Fiscal al que remitió este Tribunal; Fallos: 343:1259, considerando 9°).

15) Que, por lo demás, aun si por hipótesis se admitiera que el estatuto de la actora puede ser un acto de apoderamiento otorgado por los socios para la defensa de sus derechos puramente individuales, en el caso resulta manifiesto que no se han satisfecho las disposiciones que regulan la representación en juicio ante los tribunales federales.

En tal sentido, el artículo 1° de la ley 10.996 delimita con precisión quiénes pueden ejercer esa representación: abogados, procuradores, escribanos que no ejerzan como tal y quienes ejerzan una representación legal. Las únicas excepciones que admite el ordenamiento se refieren a la



Corte Suprema de Justicia de la Nación

representación ejercida por un familiar del titular del derecho o por un mandatario con facultad de administrar respecto de los actos de administración (artículo 15). En el caso, los letrados intervinientes ejercen la representación procesal en virtud del poder conferido por la actora (ver fs. 55/58), no por sus socios, quienes obviamente son los titulares de la relación jurídica sustancial y quienes podían otorgar ese poder.

De igual modo, el estatuto y las actas de la comisión directiva en las que las empresas del sector expresan su adhesión a la demanda tampoco cumplen con la previsión del artículo 47 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, según el cual los apoderados acreditarán su personalidad con la pertinente escritura de poder. Si bien el artículo 1017 del Código Civil y Comercial de la Nación no ha incluido en su enumeración de los contratos que deben ser otorgados bajo la forma de escritura pública al contrato de mandato y en particular tampoco "el poder general judicial para actuar en juicio", lo cierto es que no puede soslayarse que la norma citada en su inciso d expresa que también deben ser otorgados por escritura pública "los demás contratos que, por acuerdo de partes o disposición de la ley, deben ser otorgados por escritura pública".

16) Que las deficiencias señaladas precedentemente no pueden verse salvadas por la adhesión individual prestada por cada una de las empresas del sector en reuniones de comisión directiva de la actora pues de lo contrario bastaría con acudir

a este sencillo recurso para circunvalar las reglas que rigen la legitimación procesal y la representación en juicio en el orden nacional.

Por ello, habiendo dictaminado el señor Procurador General de la Nación interino, se declara admisible la queja, procedente el recurso extraordinario, se revoca la sentencia apelada y se rechaza la demanda (artículo 16, segunda parte, de la ley 48). Con costas. Notifíquese, agréguese la queja al principal y devuélvase.

VO-//-



Corte Suprema de Justicia de la Nación

-//-TO DEL PRESIDENTE MINISTRO DOCTOR DON HORACIO ROSATTI

Considerando:

1º) Que la Cámara Unión Argentina de Empresarios del Entretenimiento (UADEE) promovió acción declarativa de inconstitucionalidad, en los términos del artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación contra el Poder Ejecutivo Nacional y la Administración Federal de Ingresos Públicos, a fin de que se declarase la inconstitucionalidad del punto 3º del artículo 1º de la ley 27.346 -que incrementó la alícuota del impuesto a las ganancias a un 41,50% con relación a ciertas actividades de azar en casinos, apuestas electrónicas y automatizadas-; del artículo 5º de esa ley que creó el "*impuesto específico sobre la realización de apuestas*"; y del decreto 179/2017, que reglamentó distintos aspectos de ese tributo. Solicitó, asimismo, el dictado de una medida cautelar a fin de que se suspendiesen los efectos de las normas mencionadas y se ordenase al PEN y/o a la AFIP que se abstuviesen de cobrar los tributos referidos (fs. 3 vta./4).

La pretensión fue promovida en nombre de Bingo Adrogué S.A., Stepako S.A., Pasteko S.A., Bingo Ciudadela S.A., Godel Quilmes S.A., LRF Group S.A., Bingo Oro S.A., Bingo King S.A., Argentone S.A., Argenbingo S.A., Bingo Pilar S.A., La Mediterránea S.A., El Chalero S.A., Necochea Entretenimiento S.A., Hotel Casino Tandil S.A., Entretenimiento Saltos del Moconá S.A., El Muro S.A. y AJEST S.A. Con posterioridad, ya

dictada la medida cautelar, la parte actora informó que otras empresas además de las mencionadas en la demanda integraban esa asociación. A saber: Newstar S.A., Chance S.R.L., Juan Carlos Diez del Valle/Chance SRL/Newstar SRL UTE, Sixto Rafael Navarrete/Newstar SRL UTE, Sigar S.A., Newstar SRL/Sigar UTE, Newstar SRL/Romero Néstor Alberto UTE, Casinos Gala S.A., Slots Machines S.A., Mercedes 2000 S.A., Agroganadera El Encuentro S.A., Palmar Hotel S.R.L., Alex SACIF, Q Games S.A. y Bras TEC S.A. (fs. 231/232).

2°) Que el juez federal de primera instancia hizo lugar a la medida cautelar solicitada y, en consecuencia, suspendió el aumento de la alícuota del Impuesto a las Ganancias, la percepción del Impuesto Específico sobre la Realización de Apuestas y todos los efectos del decreto 179/2017, hasta tanto recaiga sentencia definitiva en la presente causa o se cumpla el plazo máximo dispuesto en el artículo 5° de la ley 26.854. Con posterioridad se amplió la cautelar y se suspendieron los efectos de la RG AFIP 4036-E.

3°) Que esa medida precautoria fue apelada por los demandados y dejada sin efecto por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal. Para así decidir, en primer lugar, desestimó los agravios planteados con relación a la ausencia de legitimación activa de la UADEE, pues si bien los derechos que defiende son puramente individuales de las empresas afiliadas (y por ende, no colectivos), el estatuto de creación y funcionamiento de esa entidad le atribuía la



Corte Suprema de Justicia de la Nación

facultad de peticionar en defensa de sus asociados y sus autoridades habían ordenado la promoción de este proceso. Tras ello, en segundo lugar, consideró que no se encontraban reunidos los recaudos para la procedencia de la medida cautelar pretendida, sustancialmente dirigida a suspender los efectos de una ley.

4°) Que contra dicha sentencia dedujeron recurso extraordinario la entidad actora y el Poder Ejecutivo Nacional, ambos denegados por la cámara (cfr. fs. 430/444; 500/500 vta. y 452/468). Únicamente la parte demandada interpuso el recurso de queja que aquí se resuelve.

Sostiene, en síntesis, que la UADEE carece de legitimación activa para demandar, ya que no es titular de la relación jurídica sustancial controvertida en el pleito, donde se advierte la existencia de intereses individuales cuyo ejercicio le corresponde a cada uno de los posibles afectados. Entiende que la cámara, al considerar configurada la legitimación de la entidad actora en las previsiones contenidas en su estatuto y en actas de directorio, confunde la aptitud para estar en juicio -legitimación activa- con la personería jurídica procesal para representar en juicio.

Considera que la conformación de una "cámara" o "unión empresaria" no habilita a las empresas integrantes a accionar colectivamente sobre pretensiones como la de este caso, en tanto no existe homogeneidad fáctica ni jurídica, por lo que

le correspondía a cada una de las empresas accionar individualmente y probar la respectiva lesión a sus derechos subjetivos.

Indica, asimismo, que la pretendida confiscatoriedad del tributo requiere que sea cada uno de los afectados quienes aleguen y aporten la prueba que acredite la configuración de dicho supuesto, lo que torna patente la falta de legitimación de la actora para promover la presente acción.

5°) Que la admisibilidad del recurso extraordinario se encuentra subordinada a la existencia de un "*caso*", "*causa*" o "*controversia*". Para que ello ocurra, resulta imprescindible que quien promueve la acción judicial tenga legitimación para hacerlo; esto es, que cuente con un interés lo suficientemente directo, concreto y personal en el resultado del pleito, ya que -por regla- no se admite una acción que persiga el objetivo general y abstracto de que se cumplan la Constitución y las leyes. De esta manera, quien demanda debe demostrar que los agravios que invoca lo afectan de forma "*suficientemente directa*" o "*substancial*" (Fallos: 306:1125; 308:2147; 310:606; 322:528; 326:3007 y 333:1023, entre muchos otros).

La existencia de este requisito resulta ineludible para habilitar la intervención del Poder Judicial de la Nación, pues su ausencia o desaparición importa la de juzgar y no puede ser suplida por la conformidad de las partes o su consentimiento por la sentencia (Fallos: 334:236, entre otros).



Corte Suprema de Justicia de la Nación

6°) Que al analizar la legitimación activa de la parte actora, debe recordarse que ningún sujeto se encuentra genéricamente habilitado para intervenir en cualquier causa más allá de su objeto, sino que *tendrá -o no- legitimación activa según su relación con la pretensión que se introduce, es decir, con el interés que se denuncia como afectado y para el cual se requiere protección judicial* (Fallos: 344:575, voto del juez Rosatti).

A fin de aplicar ese criterio a este caso, debe tenerse en cuenta que la parte actora sostuvo que es una entidad legalmente constituida que agrupa a diversas empresas dedicadas a la captura de apuestas, bingos y/o máquinas electrónicas de tipo mecánicas o computarizadas de juegos de azar, de levantamiento de apuestas y/u otras similares, pudiendo ejercer la representación o la defensa de dichas personas físicas o jurídicas. Agregó que su estatuto de creación y funcionamiento prevé que puede "[p]resentarse y representar a sus asociados ante cualquier tipo de organismo ya sea público, privado, nacional, provincial o municipal o internacional, con pleno ejercicio de la legitimación activa", "[r]epresentar administrativa y/o judicialmente a sus asociados, en resguardo de los derechos y/o intereses comunes y/o colectivos de los mismos, como así, en defensa de los derechos y/o intereses del sector", y también "[p]eticionar a las autoridades, interponer reclamos, recursos administrativos, acciones judiciales ya sea,

por intereses propios, como en resguardo de los intereses de los asociados" (fs. 2/3).

Al contestar el recurso extraordinario deducido por el Poder Ejecutivo Nacional, la entidad expresó que fundaba su pretensión en la *"afectación de derechos individuales de cada uno de los asociados"*, en defensa de *"derechos subjetivos de carácter eventualmente patrimonial de los mismos, sin invocación de derechos de incidencia colectiva"*, por lo que no existía en autos *"representación de una 'clase' sino de asociados que se agravan por la pretendida pretensión de los órganos estatales de percibir tributos que resultan, además, manifiestamente inconstitucionales"* (fs. 477 vta./478).

En línea con ello, reafirmó que *"esta asociación no representa en esta acción un 'sector' o 'colectivo' determinado, sino que por el contrario, se presenta en representación de asociados a la misma quien han encomendado a UADEE la mencionada representación"* (fs. 478).

7°) Que, por lo dicho, se encuentra fuera de controversia en este proceso el carácter individual y divisible de las pretensiones entabladas, cuyo ejercicio corresponde, como principio, a los titulares de las relaciones jurídicas sustanciales involucradas; es decir, a cada una de las empresas mencionadas, que alegan una afectación derivada de la potestad tributaria del Estado Nacional. En efecto, no se ha invocado un derecho de incidencia colectiva en los términos del artículo 43



Corte Suprema de Justicia de la Nación

de la Constitución Nacional y la interpretación que de ellos llevó a cabo esta Corte en el caso "Halabi" (Fallos: 332:111), con las singularidades que tendría la aplicación de esa categoría en el campo del derecho tributario (cfr. FMZ 82203891/2012/1/RH1 "Sociedad Rural Río V c/ AFIP s/ ordinario", sentencia del 4 de agosto de 2016).

8°) Que la legitimación para obrar como parte en un proceso judicial ante tribunales federales y nacionales deriva directamente de la Constitución Nacional y de las leyes de idéntica naturaleza que regulan la materia. Las reglas allí fijadas no pueden ser modificadas, sin más, mediante un instrumento de funcionamiento interno de una organización privada que, con mayor o menor especificidad, confiera atribuciones no previstas en el ordenamiento vigente. En efecto, cuando el constituyente o el legislador han decidido otorgar legitimación a asociaciones o entidades distintas de los titulares del derecho, para actuar en defensa de intereses ajenos, lo han establecido de manera concreta y circunstanciada y dentro de sus respectivos ámbitos (v.gr. arts. 42 y 43 de la Constitución Nacional; 31 de la ley 23.551; 55 de la ley 24.240).

No cabe, por lo tanto, admitir que tales supuestos sean ampliados mediante decisiones estatutarias internas, ni por la adhesión individual prestada por las empresas del sector ante los órganos de la asociación, ni a través del defectuoso apoderamiento a abogados de una entidad sin dar acabado

cumplimiento a la ley 10.996. Ello permitiría circunvalar las reglas que rigen la legitimación procesal y la representación en juicio en el orden federal y, dados los términos en que se ha llevado a cabo en este proceso, trastocar la buena fe que debe regir la asignación de la competencia.

Por ello, habiendo dictaminado el señor Procurador General de la Nación interino, se declara admisible la queja, procedente el recurso extraordinario, se revoca la sentencia apelada y se rechaza la demanda (artículo 16, segunda parte, de la ley 48). Con costas. Notifíquese, agréguese la queja al principal y devuélvase.



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Recurso de queja interpuesto por el **Poder Ejecutivo Nacional**, representado por la **Dra. María Fernanda Bigozzi**, con el patrocinio letrado de la **Dra. Lucía del Carmen Navarrete**.

Tribunal de origen: **Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal**.

Tribunal que intervino con anterioridad: **Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal n° 6**.