República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2021 - Año de Homenaje al Premio Nobel de Medicina Dr. César Milstein

Informe Firma Conjunta Transferible

Número: IF-2021-91498652-APN-VOCIX#TFN

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Lunes 27 de Septiembre de 2021

Referencia: SENTENCIA AMPARO EL CENCERRO SA

TRIBUNAL FISCAL DE LA NACION

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se reúnen los miembros de la Sala "C" del Tribunal Fiscal de la Nación, Claudio E. Luis (Vocal Titular de la 8° Nominación) y Juan Carlos Vicchi (Vocal Titular de la 9° Nominación), para resolver en el expediente **EX-2021-73086786-APN-SGAI#TFN,** caratulado **"EL CENCERRO S.A. s/amparo",**

El Dr. Vicchi dijo:

I.- Que mediante el IF-2021-73086648-APN-DTD#JGM El Cencerro S.A. por apoderados, interpone recurso de amparo en los términos del art. 182 (de la ley 11.683 t.o. en 1998) contra la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), por la demora de dicho organismo en el trámite de solicitud de reintegro sistemático de las retenciones en el Impuesto al Valor Agregado, correspondientes a los períodos de diciembre de 2020 a abril de 2021.

Afirma que de las probanzas de autos quedará demostrada tanto la demora excesiva del organismo fiscal en la finalización del trámite solicitado, como la incuria y arbitrariedad de sus funcionarios; y, por consiguiente no solo el daño que la falta de pago en tiempo y forma por parte del Fisco le provoca, sino también el avasallamiento a las garantías constitucionales de debido proceso, propiedad y razonabilidad.

Indica que mediante la RG 4310/2018 la AFIP instituyó el régimen de retenciones en el Impuesto al Valor Agregado respecto de las operaciones de compraventa de granos, semillas, legumbres y arroz, y que el Título III de dicha normativa establece el Reintegro Sistemático de tales retenciones mediante un procedimiento que concluye con la acreditación del mismo en la cuenta bancaria (CBU) informada por el productor, estableciendo el propio organismo recaudador como plazo máximo para ello el último día hábil administrativo, inclusive, del mes calendario de la presentación de la declaración jurada del impuesto al valor agregado correspondiente al período fiscal en el cual se practicaron las retenciones, salvo que se efectúen verificaciones u observaciones por parte del Fisco en caso de inconsistencias.

Señala que El Cencerro S.A. se encuentra alcanzada por el citado régimen por sus operaciones de venta de granos y que habiendo cumplido con todos los requisitos y condiciones de la RG (AFIP) 4310/2018, le corresponde el reintegro sistemático por las retenciones de IVA que se le practicaron en los períodos diciembre/2020 ($ 2.621.824,44.-), enero ($ 4.029.429,00.-), febrero ($ 107.406,00.-), marzo ($ 2.781.355,32.-) y abril de 2021 ($ 3.542.394,90.-) por un total de $ 13.082.409,66.-, suma que dice debió ser reintegrada, por ejemplo en el caso de las retenciones IVA de Diciembre 2020 hace más de siete meses y el de abril 2021, hace más de cuatro meses, lo que no ocurrió.

Agrega que habiendo vencido el plazo para la acreditación del reintegro en la cuenta bancaria de las citadas retenciones y no surgiendo "inconsistencias" en los términos del art. 68 de la RG 4310, en fecha 16/07/2021, interpuso pedido formal de Pronto Despacho a los efectos de hacer cesar la mora.

Que no habiendo cesado la misma y vencido el plazo establecido por el art. 182 de la ley 11.683, interpone el presente recurso de amparo a efectos que se intime a la AFIP a finalizar el trámite de reintegro sistemático al que tiene legítimo derecho, con la consecuente acreditación en la cuenta bancaria -CBU- de su parte, ya que la diligencia que concluye el trámite en cuestión, no es su aprobación, sino la efectiva acreditación del reintegro.

Entiende que se da en el presente caso un supuesto de abuso del procedimiento que se patentiza por la incuria con que el Organismo recaudador maneja los tiempos, privando arbitraria e ilegítimamente a su parte de la suma de $ 13.082.409,66.-; cuyo reintegro sistemático le corresponde por derecho.

Por último, considera la amparista que la indisponibilidad forzada de las sumas retenidas por parte del Fisco Nacional y no reintegradas sistemáticamente, lesionan las garantías constitucionales de debido proceso, de propiedad y de razonabilidad.

Cita jurisprudencia en apoyo de sus consideraciones, ofrece prueba, hace reserva de caso federal y en definitiva solicita se fije a la AFIP un plazo de 15 días complete las diligencias necesarias para la conclusión del trámite a su cargo, bajo apercibimiento de sanciones conminatorias del art. 37 del CPCCN.

II.- Que mediante PV-2021-75301111-APN-VOCIX#TFN se solicita el informe de ley al Fisco Nacional, el cual es contestado mediante IF-2021-78153949-APN-DTD#JGM, solicitando se rechace la acción de amparo intentada, con expresa imposición de costas.

Señala la representante del Fisco Nacional que la vía intentada por la amparista resulta manifiestamente improcedente atento que la efectiva pretensión de aquella no es revisable por la vía intentada, no existe perjuicio autónomo y actual a un derecho o actividad más allá del reclamo y que tampoco se evidencia el elemento temporal de la excesiva demora con incidencia en el administrado, agregando además que la amparista no ha tenido en cuenta los efectos que ha provocado la pandemia de Covid 19 en la población mundial e incluso en el ámbito administrativo y judicial del Estado.

Que a raíz de ello, manifiesta que el Estado Nacional dispuso una serie de medidas con la finalidad de evitar la mayor propagación del virus, como el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) y luego el Distanciamiento Social Preventivo y Obligatorio (DISPO), restringiendo al máximo la concurrencia a los ámbitos laborales, con el lógico contratiempo que ello supone en el desenvolvimiento de las tareas.

Consecuencia de ello, el Fisco Nacional informa que desde el *"…18/03/2020 se decretó una FERIA FISCAL dispuesta por AFIP en correlato al ASPO, que fue prorrogada sucesivamente hasta la vigencia*

de la actual Feria Fiscal Extraordinaria dispuesta por este Organismo hasta el 29 de noviembre de 2020 inclusive, suspendiendo el computo de los plazos vigentes del requerimiento oportunamente notificado y dicha situación se ha impuesto sobrevinientemente como un hecho ajeno a la Administración, impidiendo el desempeño de la actividad administrativa normal", por lo que cualquier dilación se encuentra plenamente justificada, sobre todo si, como en el caso de autos, rápidamente se han tomado medidas en oportunidad del levantamiento de la feria fiscal.

Añade que sin perjuicio de la improcedencia formal de la presente acción de amparo, el Jefe de Agencia Sede Rosario N° 1, informa por IF -2021-000932640-AFIPAGS1RO# SDGOPII, de fecha 18-08-2021, que "*…el pedido de pronto despacho presentado por la amparista mediante presentación digital N° 202100792447 de fecha 16-07-2021, fue remitido con el informe circunstanciado a la Dirección Regional Rosario el 21-07-2021 y del historial de movimientos por su intermedio se habría girado a la Dirección de Presupuestos y Finanzas el 27-07-2021. Que la Dirección de Presupuestos y Finanzas, informa y adjunta un listado de devoluciones al CENCERRO SA (CUIT 30-64355503-6) donde surge que el 06-04-2021 se ha devuelto la suma de $ 11.377.079,80 por SAP 2600137043, PAGADO. Que en consecuencia, del pedido de un reintegro de $ 13.082.445,66, se han abonado la suma de $ 11.377.079,80 el 06-04-2021".*

Afirma que de la transcripción surge que cada área está efectuando su tarea en legal tiempo y forma, sin demoras excesivas que causen perjuicio, señalando además que el "pronto despacho" se ha presentado el 16-7-2021 habiendo transcurrido solo 18 días hábiles hasta la presentación judicial del amparo.

Agrega que el organismo fiscal no ha incurrido en demoras que puedan ser calificadas como negligentes, encontrándose a la fecha firmemente encaminada a realizar una tarea de fiscalización y análisis exhaustivo de toda la documentación solicitada a la actora, para poder convalidar las devoluciones solicitadas, ya que las distintas áreas del Organismo Recaudador han trabajado y han dado trámite a los pedidos del contribuyente a la brevedad, sin que en el caso se haya producido una demora excesiva que pueda ser reprochada.

Por su parte, señala que hoy el procedimiento se encuentra en pleno trámite, encontrándose pendientes de cumplimiento por la actora de requerimientos indispensables para llegar a una resolución final.

Cita jurisprudencia en apoyo de sus consideraciones e indica que, a pesar de lo manifestado por la contraria, no se advierte negligencia, morosidad, atraso excesivo o demora injustificada en el accionar del organismo fiscal, advirtiendo que la accionante invoca el transcurso del tiempo, pero en ningún momento prueba ni acredita el atraso o la negligencia, que justifique la viabilidad del recurso de amparo deducido.

Introduce la cuestión federal, acompaña antecedentes administrativos y en definitiva, solicita el rechazo del presente amparo, con costas, toda vez que no se ha verificado en el caso el perjuicio ni la demora que pretendió imputarle la recurrente al organismo fiscal.

III.- Que mediante PV-2021-79267781-APN-VOCIX#TFN se ordena correr traslado a la amparista de lo manifestado por el Fisco Nacional, el cual es contestado a través de las presentaciones RE-2021-81858934-APN-DTD#JGM e IF-2021-81858987-APN-DTD#JGM, negando que el 06/04/2021 el Fisco haya procedido a la acreditación bancaria de $ 11.377.079,80 de los $ 13.082.445,66 que le adeuda en concepto de reintegros, toda vez que dicho pago de $ 11.377.079,80 correspondió a los reintegros, del mismo régimen, de las Declaraciones Juradas de los Períodos Fiscales 01/2020 a 07/2020 y 09/2020 a 11/2020, encontrándose pendiente a la fecha el pago correspondiente a los períodos fiscales 12/2020, 01/2021, 02/2021, 03/2021 y 04/2021 por la

suma de $ 13.082.445,66.- tal como se desprende de las planillas acompañadas.

Finalmente, mediante PV-2021- 88415404-APN-VOCIX#TFN, se dispuso elevar las presentes actuaciones a consideración de esta Sala “C”.

IV.- Que en primer lugar, corresponde señalar que para la procedencia del recurso de amparo deben verificarse concurrentemente los siguientes requisitos o condiciones: 1) Demora en la realización de un trámite o diligencia por parte de los empleados de los organismos recaudadores; 2) que dicha demora sea excesiva y 3) que provoque un perjuicio o perturbación en el ejercicio de una actividad o derecho.

A ello se suma que desde el dictado de la ley N° 25.795 a los requisitos indicados, cabe añadir el de la solicitud de pronto despacho previo ante la autoridad administrativa, debiendo haber transcurrido un plazo de quince días sin que se hubiese resuelto su trámite, requisito éste que se encuentra cumplido, con el acuse de recibo “electrónico” emitido por la AFIP del pronto despacho presentado por la amparista en fecha 16/07/2021 Solicitud N° 202100792447 acompañado por aquélla en RE-2021-73084027-APN-SGAI#TFN y por el propio Fisco Nacional en IF-2021-78131281-APN-DTD#JGM –archivo embebido- y en IF-2021-78131391-APN-DTD#JGM -archivo embebido- siendo asimismo la fecha de interposición del presente recurso de amparo el 11 de agosto del corriente año.

Que en consecuencia, corresponde analizar la procedencia del recurso de amparo intentado.

De las constancias documentales acompañadas en autos por el propio Fisco Nacional, además de la presentación digital y del acuse de recibo emitido por el pronto despacho interpuesto por la aquí actora, se encuentra en IF-2021-78131169-APN-DTD#JGM -archivo embebido-, el informe de la Agencia N° 857 de Rosario de fecha 19 de julio de 2021, que contradice el supuesto pago parcial al que se refiere el Jefe de la Agencia I *de $ 11.377.079,80 con fecha 06-04-2021, en tanto del mismo se desprende que* en atención al *“… pronto despacho del contribuyente del asunto, por no acreditación de las retenciones sufridas ya verificadas y aprobadas, se verifico que las mismas coinciden con las informadas en Tramites de Fiscalización – Reintegro Sistémico IVA Granos a Productores –ctacte, las cuales se encuentran pendientes de pago en CBU”*, concluyendo que *“...se considera procedente su remisión a la Dirección Regional para su consideración y posterior elevación a la Dirección de Presupuesto y Finanzas”*, surgiendo del propio detalle de la cuenta corriente de la amparista período (01/12/2020 a 19/07/2021) como impagas con la leyenda “EnvíoAdministración” las retenciones por los períodos y montos aquí reclamados.

Asimismo de la Planilla de Devoluciones acompañada por el Fisco Nacional en IF-2021-78131041-APN-DTD#JGM (archivo embebido), el pago alegado en su informe por la suma de $ 11.377.079,80.-, no corresponde a las retenciones por los períodos y montos aquí reclamados, como bien lo afirma la amparista en el conteste del traslado de RE-2021-81858934-APN-DTD#JGM e IF-2021-81858987-APN-DTD#JGM (Orden N° 46 y 47), ya que los mismos siguen impactando allí como impagos.

Ahora bien, el art. 64 de la Resolución General 4310/2018 (AFIP) en la cual se encuentra encuadrada la presente solicitud de reintegro de IVA, dice: *“Los montos cuyo reintegro se disponga, serán acreditados por este organismo en la cuenta bancaria cuya Clave Bancaria Uniforme (C.B.U) fuera informada por el “Productor” y aceptada con arreglo a lo previsto en le Resolución General N° 2.675, sus modificatorias y complementarias, solo cuando el solicitante no registre deudas líquidas y exigibles por cualquier concepto relativas a sus obligaciones impositivas y/o previsionales y/o aduaneras, a la fecha en que corresponda dicha efectivización. ”*

Por su parte, el art. 65 de dicha normativa dispone: *"La acreditación del reintegro se efectuará hasta el último día hábil administrativo, inclusive, del mes calendario de la presentación de la declaración jurada del impuesto al valor agregado correspondiente al período fiscal en el cal se practicaron las retenciones"*.

Y finalmente el art. 68 de la citada RG establece que: *"En caso que transcurrido el plazo para que este Organismo acredite los importes correspondientes al reintegro sistémico éste no se haya efectuado, el "Productor" deberá realizar la consulta mediante Clave Fiscal al servicio "SISA" "Régimen de devolución de retenciones". A través del citado servicio, el responsable obtendrá el detalle de las operaciones informadas en sus declaraciones juradas del impuesto al valor agregado, que no han sido reintegradas, visualizando el motivo que originó la observación de dichas operaciones. Asimismo, el sistema emitirá una constancia, la cual incluirá el detalle de los reintegros observados a la fecha de la consulta."*

Que del informe de la Agencia 857 acompañado por el propio Fisco Nacional surge que ninguna de las sumas informadas como adeudadas por la aquí amparista correspondiente a los períodos de diciembre de 2020 a abril de 2021 y cuyo reintegro solicita, se encuentren observadas por dicho organismo, habiendo vencido el plazo fijado en el art. 65 de la RG 4310/2018, sin que dichas retenciones por los períodos aquí involucrados por la suma total de $ 13.082.445,66.-, hayan sido acreditadas.

Que además es la propia Agencia 857 quien reconoce en el mencionado informe de fecha 19/07/2021 *"…que las retenciones sufridas ya verificadas y aprobadas…se encuentran pendientes de pago en CBU"*. (Vide IF-2021-78131169-APN-DTD#JGM), no acreditando en autos ningún otro movimiento de fecha posterior tendiente a concretar pago de las sumas aquí reclamadas, ni tampoco que la amparista se encuentre con requerimientos pendientes de cumplimiento, como afirma el organismo fiscal en su informe.

Debe recordarse que la Administración tiene la obligación de resolver las cuestiones que se someten a su consideración, ya sea dentro de los plazos fijados por la ley o en un tiempo prudencial, contando para ello con amplias facultades según la ley procesal, a fin de evitar causarle un perjuicio al contribuyente.

Que por otra parte el suscripto no desconoce la difícil situación generada por la pandemia de COVID 19 que azotó a todo el mundo desde el mes de marzo de 2020. Sin perjuicio de ello, la feria fiscal alegada por el Fisco Nacional decretada el 18/03/2020 y prorrogada sucesivamente hasta el 29 de noviembre de 2020 que impidió "el desempeño de la actividad administrativa normal", no puede resultar justificativo alguno para incumplir con el plazo fijado por la normativa para la acreditación de los reintegros de las retenciones aquí reclamadas por la amparista, cuando precisamente éstas corresponden a períodos posteriores al plazo de vigencia de dicha feria fiscal (vide diciembre de 2020, enero, febrero, marzo y abril de 2021).

Que en consecuencia, en virtud de la normativa de la RG 4310/2018 (AFIP) transcripta, cabe concluir que el Fisco Nacional ha incurrido en una demora al exceder las pautas temporales que la normativa vigente contempla para la acreditación efectiva de los reintegros correspondientes a los períodos diciembre 2020 a abril 2021 por un total de $ 13.082.445,66.-, en concepto de retenciones del Impuesto al Valor Agregado (IVA) sufridas por la amparista, con la consecuente incertidumbre para la contribuyente sobre la disponibilidad de dicho importe.

En atención a lo expuesto, corresponde hacer lugar al recurso de amparo intentado y ordenar al Fisco Nacional, para que en el plazo de quince *(15)* días, complete las diligencias necesarias para la conclusión del trámite a su cargo mediante la acreditación en la CBU de la contribuyente del importe correspondiente al

reintegro de retenciones por la suma de $ 13.082.445,66.- en concepto de retenciones del Impuesto al Valor Agregado (IVA) por las operaciones correspondientes a los períodos diciembre de 2020 a abril de 2021.

Las costas se imponen al Fisco Nacional, en atención a la demora incurrida.

El Dr. Luis dijo:

I.- Que adhiere al relato de los hechos efectuado por la vocal preopinante.

II.- Que respecto de la cuestión de fondo, de la prueba acompañada por el propio ente fiscal (IF-2021-78131169-APN-DTD#JGM, nota del 19/07/2021 de la Agencia 857), surge que el estado del trámite relativo a la devolución de crédito fiscal por las operaciones de 12/2020 a 04/2021 se encuentra en "LPG ACREDITADA", "ENVÍO ADMINISTRACIÓN", por lo que se desprenden dos conclusiones: 1) que el trámite referido a los reintegros objeto de autos se encuentra terminado, y 2) que los importes de tales reintegros aún no han sido depositados en la CBU del contribuyente. Ello así, y encontrándose el trámite en el estado descripto por la propia Administración, no se comprende la afirmación del fisco relativa a que "*.. La Dirección de Presupuestos y Finanzas, informa y adjunta un listado de devoluciones al CENCERRO SA (CUIT 30-64355503-6) donde surge que el 06-04-2021 se ha devuelto la suma de $ 11.377.079,80 por SAP 2600137043, PAGADO. c) En consecuencia, del pedido de un reintegro de $ 13.082.445,66, se han abonado la suma de $ 11.377.079,80 el 06-04-2021…"*, cuando de la propia documental que acompaña el fisco se desprende que con fecha posterior, esto es el 19/07/2021, la Agencia 857 informa todo lo contrario.

III.- Que observado ello, debo señalar que a mi criterio el trámite de reintegro que establece la RG 4310/2018 – como cualquier otro régimen de reintegro o devolución- finaliza recién con el pago por parte del fisco, instrumentado mediante la efectiva acreditación bancaria en la cuenta del beneficiario de los importes aprobados (en el caso, cfme arts. 64 y 65 de la RG 4310/2018), y no antes de este preciso acto. Una interpretación distinta conduciría solo a un reconocimiento meramente formal y no efectivo del derecho involucrado. En el caso de autos, ese acto es al que refiere el art. 65 de la RG 4310/2018 con un plazo autoimpuesto por el propio fisco para realizarlo, que en el caso se encuentra ampliamente vencido. Por ello, tampoco se comprende la expresión del fisco relativa a que "*no existen plazos legales de expedición para el funcionario que determina la procedencia o no del pedido"*, pues el actuar de los empleados de la Administración deben resultar coherentes con el plazo dispuesto por el art. 65 para los supuestos en los que la devolución resulte procedente, como en el caso de autos.

IV.- Que por otro lado, el art. 182 de la ley 11.683 ordena a este Tribunal "*resolver lo que corresponda para garantizar el ejercicio del derecho del afectado"* (resaltado propio), lo que en el caso de autos, se traduce en que la amparista pueda disponer de los fondos correspondientes de los reintegros reconocidos. En este sentido, la solución que se propicia no estará dirigida a que el fisco reconozca determinados reintegros, sino que finalice el trámite de aquellos ya reconocidos acreditando efectivamente las sumas, resultando un caso distinto del resuelto por la Corte en el precedente de Fallos 313:1706 invocado por el ente fiscal.

V.- Que considerando que el propio fisco reconoce que las operaciones se encuentran con estado "aprobadas", sólo resta el cumplimiento de lo dispuesto en el citado art. 65, por lo que corresponde hacer lugar al amparo y ordenar a la AFIP-DGI para que en el término de 15 (quince) días finalice el trámite acreditando en la CBU de la amparista los importes de reintegro aprobados objeto de recurso (o "dispuestos" según la terminología utilizada por el art. 64 de la RG 4310/2018). Con costas.

VI.- Que finalmente, el suscripto no soslaya la particular situación que ha generado el confinamiento

obligatorio dispuesto a consecuencia de la pandemia que afecta el mundo entero, pero lo cierto es que dicha situación debió llevar a que el organismo recaudador modifique -en el marco de su competencia- el art. 65 de la RG 4310/2018, estableciendo un plazo que contemple tal situación extraordinaria. Esta omisión –de modificar el plazo autoimpuesto- lleva a suponer con debida lógica que el organismo se encuentra en condiciones de cumplirlo. Mas aun cuando el propio fisco, el 5 de febrero pasado, es decir, en plena pandemia, a través de la RG 4927 (art. 2º) sustituyó el art. 64 de la RG 4310, sin modificar el plazo del art. 65.

En virtud de la votación precedente, por mayoría **SE RESUELVE:**

1. Hacer lugar al recurso de amparo intentado y ordenar al Fisco Nacional, para que en el plazo de quince *(15)* días, complete las diligencias necesarias para la conclusión del trámite a su cargo mediante la acreditación en la CBU de la contribuyente del importe correspondiente al reintegro de retenciones por la suma de $ 13.082.445,66.- del Impuesto al Valor Agregado (IVA) por las operaciones correspondientes a los períodos diciembre de 2020 a abril de 2021.
2. Se deja constancia que la presente se dicta con el voto coincidente de dos miembros de la Sala C del Tribunal Fiscal en virtud de encontrarse en uso de licencia la Dra. Viviana Marmillon –conf. Art. 184 de la ley 11683-.

Regístrese, notifíquese y archívese.

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2021.09.27 17:17:49 -03:00

Claudio Esteban Luis
Vocal
Vocalía VIII Sala C Competencia Impositiva
Tribunal Fiscal de la Nación

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2021.09.27 18:25:18 -03:00

Juan Carlos Vicchi
Vocal
Vocalía IX Sala C Competencia Impositiva
Tribunal Fiscal de la Nación

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2021.09.27 18:25:19 -03:00