República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
AÑO DE LA RECONSTRUCCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA

Informe firma conjunta

Número: IF-2025-41438928-APN-VOCX#TFN

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Martes 22 de Abril de 2025

Referencia: EX-2025-33381456-APN-SGAI#TFN;BAYER SOCIEDAD ANONIMA s/Amparo; SENTENCIA (VOCX)

En la fecha se reúnen los miembros de la Sala “D” del Tribunal Fiscal de la Nación, Dres. Edith Viviana Gómez (Vocal Titular de la 10° Nominación), Agustina O'Donnell (Vocal Titular de la 11° Nominación) y Daniel Alejandro Martín (Vocal Titular de la 12° Nominación), para dictar sentencia en el EX-2025-33381456-APN-SGAI#TFN, caratulado “BAYER SOCIEDAD ANONIMA s/recurso de amparo”

La Dra. Gómez dijo:

I.- Que mediante RE-2025-33378660-APN-SGAI#TFN se interpone acción de amparo en los términos del art.182 y siguientes de la ley 11.683 (t.o. en 1998 y sus modif.) a fin de que ARCA se pronuncie sobre la solicitud de devolución efectuada por la sociedad en los términos del artículo 29 de la ley de Procedimiento Tributario y de la Resolución General 2224/79 (y sus modif.) en fecha 02/07/2024 (presentación digital nro. 202400803208) por la suma de $6.169.006.991,08 (pesos seis mil ciento sesenta y nueve millones seis mil novecientos noventa y uno con ocho centavos) con más accesorios y actualizaciones correspondientes, en concepto de saldo a favor de libre disponibilidad exteriorizado en la declaración jurada del Impuesto a las Ganancias correspondiente al período fiscal 2023.

Explica que con fecha 29 de agosto de 2024, el Fisco Nacional le comunicó la finalización del trámite de la referida presentación digital, dando inicio al trámite principal de devolución. Con posterioridad recibió la notificación de un requerimiento, el cual fue contestado el 15 de octubre de 2024, sin recibir respuesta ni comunicación posterior alguna por parte del Fisco Nacional en cuanto al trámite y resolución de la referida solicitud de devolución. Atento lo cual fecha 22 de enero de 2025 solicitó pronto despacho del reclamo, cuyo acuse de recepción fue comunicado por el Fisco Nacional en fecha 12 de febrero de 2025. Habiendo transcurrido en exceso el plazo de quince días hábiles desde su interposición sin que el Organismo Fiscal se haya expedido o pronunciado sobre el reclamo en cuestión, es que concurre ante este Tribunal.

Destaca la amparista que resulta gravemente perjudicada en el normal desenvolvimiento de su actividad y se encuentra concretamente afectada en su derecho de propiedad, ante la imposibilidad de disponer de las sumas cuya devolución reclama en concepto de saldo a favor de libre disponibilidad como consecuencia de la excesiva

mora incurrida. Ofrece prueba, hace reserva del caso federal, y solicita se ordene a la ARCA que en forma urgente se pronuncie sobre la solicitud de devolución del saldo a favor de libre disponibilidad efectuada con fecha 02/07/2024, con expresa imposición de costas al Fisco Nacional.

II.- Que mediante IF-2025-37161173-APN-DTD#JGM obra la presentación efectuada por el Fisco Nacional en respuesta al informe que se le solicitara en función de lo dispuesto por el artículo 183 de la ley procedimental. En primer lugar realiza un análisis del amparo por mora y señala que en virtud del informe requerido procedió con la debida urgencia a consultar a las distintas áreas con competencia en el trámite, haciendo saber que con fecha 02/07/2024 la firma BAYER SA, presentó una solicitud de devolución por la suma de $ 6.169.006.991,08 en concepto de saldo a favor del Impuesto a las Ganancias del período 2023, en los términos de la RG 2224/79 y modificaciones. Señala que con fecha 05/07/24, recibieron las actuaciones de la División Recaudación de Personas Jurídicas, quien detalló los resultados de la evaluación efectuada por esa Área. Así las cosas se emitió requerimiento con fecha 30/08/2024, el cual fue notificado en el domicilio fiscal electrónico de la responsable el día 02/09/2024. Destacan que la firma solicitó un plazo adicional para dar respuesta al mismo el 23/09/2024, habiendo sido aceptado por esta dependencia en esa misma fecha.

Remarca que el 15/10/2024, la amparista dió cumplimiento al requerimiento antes mencionado, destacando que parte de la demora en el avance y resolución del trámite en cuestión responde a la actitud de la contribuyente. Finalmente, deja constancia que la Sección Devoluciones Div. Devoluciones y Recuperos N° 1 ha informado que, de no surgir alguna observación adicional, la finalización del trámite de devolución en lo concerniente a las tareas desarrolladas, con la emisión del Certificado de Convalidación pertinente, se encuentra previsto para el mes en curso, agregando que a fin de que puedan expedirse sobre el tema en cuestión, previamente debe transitar la solicitud del caso las distintas etapas indispensables para el debido contralor de la materia; debiéndose contar con un tiempo prudencial para la realización de dicha tarea.

Hace notar que se trata de un trámite que dadas sus características requiere un tiempo prudencial para su análisis y que gran parte de la pretendida demora es el resultado de actitud de la contribuyente que no ha suministrado en tiempo y forma la información y documentación requerida

habiendo procedido a solicitar un plazo adicional para cumplir con la entrega de los elementos que le eran requeridos. Por todo lo expuesto señalan que la acción deducida debe ser declarada inadmisible toda vez que la situación planteada por la recurrente no reúne los requisitos sustanciales establecidos por el artículo 182 de la Ley 11683 (t.o. en 1998 y sus modif.) para su procedencia y la verificación necesaria se encuentra aún en curso. Por todo ello no se configura en el caso una demora excesiva o injustificada en resolver los pedidos de reintegros de la actora, ni mucho menos, imputable a los empleados de esta administración.

Cita variada doctrina y jurisprudencia, y concluye que no puede sostenerse que a partir de la petición de la amparista se haya evidenciado una conducta pasiva, de su parte. Por el contrario, afirma que fue adoptada una actitud ágil y diligente, como se encuentra reflejado en el estado del trámite, habiéndose incluso fijado una fecha muy cercana de finalización de la auditoria en curso. De forma subsidiaria solicita que de considerarse procedente el presente recurso las costas, sean impuestas en el orden causado.

Hace reserva del caso federal y solicita que oportunamente, se dicte sentencia rechazando el recurso de amparo interpuesto en autos, sin costas, por no haber parte demandada ni proceso controversial.

III.- Mediante PV-2025- 37976325-APN-VOCX#TFN se elevan los autos a conocimiento de la Sala “D”.

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) Dicha demora debe ser excesiva y 3) Debe provocar un perjuicio o perturbación en el ejercicio de una actividad o derecho.

A ello se suma que desde el dictado de la Ley Nº 25.795 a los requisitos indicados, cabe añadir 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, circunstancia que se encuentra cumplida en autos.

Que conforme sostuviera la Sala “B” de este Tribunal, al sentenciar la causa "Casale S.A.I C. s/amparo" de fecha 13 de febrero de 2001, "...en razón de ser obligación del organismo fiscal 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 causar un perjuicio al contribuyente...”.

“Que en consecuencia, no puede sostenerse ya la exigencia de un cuarto requisito referido a la inexistencia de otra vía procesal para el planteamiento del amparo de la ley N.º 11.683, no sólo por cuanto ello implicará aumentar la demora señalada, sino fundamentalmente porque conforme a lo sostenido por la alzada, las distintas vías previstas por la ley procesal a favor del contribuyente, no implican la exclusión de la acción de amparo, ya que la finalidad perseguida por dicho instituto es la de permitir la obtención de un pronunciamiento expreso del órgano administrativo demandado” (C.N.C.A.Fed., Sala IV, “Estexa S.A." del 22/3/89 y Sala I in re “Frigorífico Gorina S.A.” del 9/12/99).

Por otra parte, el perjuicio real o potencial al normal desenvolvimiento de un derecho, debe provenir de una conducta administrativa arbitraria o ilegítima que sea capaz de sustentar el recurso impetrado, encuadrando en tal concepto las demoras excesivas o injustificadas y aquellos casos donde, existiendo un trámite pendiente de realización por parte de los empleados administrativos de la Dirección General Impositiva, haya transcurrido un plazo que excediera lo razonable y el particular pretenda una resolución expresa del ente recaudador (conf. Sala “A”, in re “Suarko S.R.L.”, de fecha 28/10/97).

Que el amparo establecido por la ley N° 11.683 (t.o. vigente) ha sido instituido para proteger los derechos o intereses de los administrados que se vieran obstaculizados por la demora excesiva en que incurra el Fisco Nacional en la realización de un trámite, es decir que se trata de un remedio frente a la pasividad de la administración en el marco de un expediente administrativo o petición concreta, con el perjuicio que le origina al administrado la falta de respuesta.

V –Sentado lo precedente, corresponde entonces analizar las circunstancias fácticas del caso, debiendo examinarse si existe una demora excesiva en expedirse respecto de lo solicitado y, en tal caso, si dicha demora es imputable al organismo fiscal.

Que el Fisco pone de resalto que en el caso se trata de un trámite que dadas sus características requiere un tiempo prudencial para su análisis y si bien ello resulta razonable, en tanto la solicitud de transferencia del saldo de libre disponibilidad del Impuesto a las Ganancias presentada conforme la Resolución General 2224/79 y concordantes, no se concede automáticamente, también debe tenerse en cuenta que en el presente caso los escasos antecedentes que se acompañan al responder el informe previsto en el art. 183 de la ley de rito, no permiten visualizar cuáles han sido las tareas de control realizadas luego de que la amparista cumpliera con el requerimiento efectuado, y que demoran la conclusión del trámite referido.

Que como bien se mencionara ut-supra de las constancias de autos se evidencia que la amparista presentó con fecha 02/07/2027 la solicitud de devolución en los términos del artículo 29 de la ley de Procedimiento Tributario

y de la Resolución General 2224/79 (y sus modif.) en concepto de saldo a favor de libre disponibilidad, que el Fisco con fecha 30/08/2024 le efectúo un requerimiento que fue contestado el 15/10/2024 (IF-2025-37238050-APN-DTD#JGM), sin que con posterioridad a ello surja -de las constancias allegadas en autos-, que el Fisco haya realizado alguna diligencia, gestión o controles a fin de continuar con el trámite de la solicitud articulada por la amparista. Que, además corresponde hacer notar que de manera espontánea el propio Fisco reconoce su propia demora, al manifestar que de no surgir observaciones, la finalización del trámite de devolución, se encuentra previsto para el mes en curso; debiendo destacarse al respecto que no se ha aportado elemento probatorio alguno que sustente tales dichos en tanto no se acompañó el informe que dice fue que realizado por el área pertinente.

De la reseña efectuada no se advierte qué diligencias se llevaron a cabo por el Organismo Fiscal desde que el amparista contestó el requerimiento, esto es el 15 de octubre de 2024, hasta la actualidad, ya que luego de ello solo obra el pedido de pronto despacho realizado con fecha 22 de enero de 2025 (IF-2025-37238083-APN-DTD#JGM), el cual tampoco tuvo respuesta.

Que si bien el organismo de verificación y control debe adoptar los recaudos correspondientes, a los fines de la petición cursada por la amparista, ello no puede significar la postergación indebida de una resolución en tanto no surge de las constancias obrantes que se encuentre un requisito pendiente de cumplimiento por parte de la empresa. En efecto, no puede perderse de vista que el recurso de amparo legislado por la ley de procedimientos tributarios tiene por finalidad la fijación de un plazo razonable para que el Fisco se expida respecto del trámite de que se trate, según lo que corresponda en atención a las disposiciones aplicables y a los antecedentes del caso.

Por lo expuesto, considero que procede hacer lugar al amparo deducido en autos otorgando un plazo de veinte (20) días al Fisco Nacional, para que concluya el trámite que motivó la presente causa, con costas a su cargo.

La Dra. O’Donnell dijo:

1. Corresponde analizar si en el caso se encuentra configurado el requisito de demora excesiva, indispensable para la procedencia del recurso de amparo previsto en el art. 182 de la ley 11.683.

2. Según se desprende de las constancias de la causa, el 2 de julio de 2024 Bayer S.A. solicitó a la Administración Tributaria la devolución de la suma de $6.169.006.991,08 en concepto de saldo a favor de libre disponibilidad que exteriorizó en el impuesto a las ganancias del período fiscal 2023, en los términos del art. 29 de la ley 11.683 y de la Resolución General N° 2224/79 (y sus modif.).

Surge también de allí que el 3 de julio de 2024 el organismo fiscal comenzó a dar curso a la solicitud a través de remisiones y consultas internas -de las que dan cuenta los correos electrónicos acompañados en el IF- 2025-373237859-APN-DTD#JGM-, y el 30 de agosto de 2024 le formuló un requerimiento de información y de documentación en relación a las operaciones comprendidas en su solicitud que, luego de la prórroga que Bayer S.A. pidió el 23 de septiembre de 2024, fue concedida en la misma fecha. El requerimiento fue contestado el 15 de octubre de 2024 en el IF-2025-37238050-APN-DTD#JGM. El 22 de enero de 2025 Bayer S.A. solicitó el pronto despacho que prevé el art. 182 de la ley 11.683 en orden a habilitar la intervención de este Tribunal y el 31 de marzo de 2025 dedujo el presente recurso de amparo.

Teniendo en cuenta la cantidad de operaciones involucradas, la entidad e importancia del monto involucrado en la solicitud, sumado a que la representación dio cuenta en este Expediente de las diligencias efectuadas en diferentes dependencias de la Administración desde el día siguiente al inicio del trámite y mucho antes de la presentación del pronto despacho, son circunstancias que no permiten tener por configurada la demora excesiva que justifique que este Tribunal libre una orden en relación a dicho trámite, objetivo primordial del recurso de amparo según el

art. 183 de la citada ley.

Por otro lado, informa la representación fiscal en la presentación del 9 de abril de 2025 efectuada en este Expediente que "…*la Sección Devoluciones Div. Devoluciones y Recuperos N° 1 ha informado a esta área que, de no surgir alguna observación adicional, la finalización del trámite de devolución en lo concerniente a las tareas desarrolladas, con la emisión del Certificado de Convalidación pertinente, se encuentra previsto para el mes en curso"*, dando cuenta así del progreso del trámite y de que se encuentra prevista su finalización en fecha cercana, razón también para concluir que no se da la demora excesiva de la ley.

Por la forma en que se resuelve, corresponde rechazar el recurso de amparo. Por la forma en que se resuelve y dadas las circunstancias las costas se imponen por su orden.

El Dr. Martín dijo:

I.- Que adhiero al relato de los hechos efectuado en el voto de la Dra. Gómez.

II.- Que para la procedencia de la vía preventiva del recurso de amparo instituido en el art. 182 de la Ley Nº 11.683 (t.o. en 1998 y sus modif.) deberán verificarse los siguientes requisitos: a) Perjuicio hacia una persona individual o colectiva; b) Existencia de una demora excesiva; c) Trámite o diligencia a cargo de los empleados administrativos de la A.F.I.P. y d) Pedido de pronto despacho previo, ante la autoridad administrativa y haber transcurrido un plazo de 15 días sin que se hubiera resuelto el trámite (requisito incorporado por la ley N° 25.795).

La acción de amparo está destinada a garantizar todos aquellos derechos o actividades que sufran de dilaciones no justificadas por parte de los empleados de la AFIP en la realización de trámites o diligencias que estén a su cargo, o bien inactividad del Organismo que resulte generadora de un perjuicio real al contribuyente.

III.- Que, sentado lo precedente, corresponde analizar las circunstancias fácticas del caso, debiendo examinarse si existe una demora excesiva en expedirse respecto de lo solicitado y, en tal caso, si dicha demora es imputable al organismo fiscal.

Que a través del IF-2025-37161173-APN-DTD#JGM el Fisco Nacional acompaña el informe requerido por la Vocalía Instructora. Allí consta que con fecha 02/07/2024 la amparista efectuó una solicitud de devolución por la suma de $ 6.169.006.991,08 en concepto de saldo a favor del Impuesto a las Ganancias del período 2023, en los términos de la RG 2224/79 y modificaciones. Ante lo cual, luego del análisis del pedido, el día 30/08/2024 la División Recaudación de Personas Jurídicas formuló un requerimiento a Bayer S.A., el que, previo pedido de prórroga, fue cumplido el 15/10/2024.

Ello así, el representante fiscal hace saber que, atento lo manifestado por la Sección Devoluciones Div. Devoluciones y Recuperos N° 1, la finalización del trámite de devolución, con la consiguiente emisión del Certificado de Convalidación pertinente, se encuentra previsto para el mes en curso. Sin perjuicio de lo cual, menciona que en forma previa deben cumplirse las distintas etapas indispensables para el debido contralor de la materia, lo que requiere de un tiempo prudencial.

IV.- Que el ente fiscal al presentarse en autos hace especial hincapie en que para hacer efectiva la devolución reclamada por la amparista previamente resulta indispensable que a nivel interno se cumplan las distintas etapas para el debido contralor de la materia en orden a constatar los requisitos y condiciones que hacen a su procedencia, incluso se realizó un requerimiento en orden a recabar información.

Que cabe poner de resalto que la vía del amparo -arts. 182 y 183 de la ley 11.683 (t.o. 1998 y mod.)- le permite a este Tribunal por un lado requerir un informe circunstanciado de las actividades llevadas a cabo por el Organismo Recaudador a ese momento y por el otro proporcionar los elementos para arribar a una solución en el caso planteado por la amparista. Que ello así, con relación al primero de los aspectos si bien debe existir una razonabilidad entre las actividades llevadas a cabo, las posibilidades de llevarlas adelante y su efectiva realización, su apreciación, está íntimamente relacionada con la segunda parte señalada, es decir la forma de hacerla cesar. A tal punto que si estuviere resuelta al momento de la interposición del pronto despacho o de la confección del informe circunstanciado, la primera parte devendría abstracta.

Que por lo tanto, siguiendo dicha línea interpretativa, a mi entender, guarda absoluta importancia el devenir del trámite y se convierte en relevante el compromiso institucional que realiza la Sección Devoluciones Div. Devoluciones y Recuperos N° 1, en cuanto, a través del representante fiscal, se compromete, siempre que no se advenga alguna observación, a dar por finalizado el trámite objeto del presente recurso de amparo durante el mes de abril.

Que frente a ello resulta más que evidente que la celeridad pretendida por la aquí amparista encuentra receptividad en el área involucrada en la resolución del caso, por lo que resultaría innecesaria frente a esos términos y en esta oportunidad, la emisión de una orden de resolver con la consiguiente fijación de un plazo perentorio por parte de este Tribunal, atento que no se vislumbra la existencia de un trámite detenido ni demorado indebidamente, sin perjuicio de los tiempos insumidos en el procedimiento administrativo. A mayor abundamiento, cualquier plazo que se impusiera podría exceder el comprometido por el organismo.

Que por lo tanto, no se encuentra cumplido uno de los requisitos que hacen a la admisibilidad de la acción intentada. Como ya se ha dicho en otras oportunidades la acción de amparo no es un remedio procesal que haya sido instituido para dar jurisdicción a este Tribunal Fiscal para resolver una controversia tributaria, sino para proteger los derechos o intereses de los administrados que se vieran obstaculizados por la demora excesiva en que incurra el Fisco Nacional en la realización de un trámite, lo que en este caso no ocurrió.

V.- Que por lo tanto, no corresponde hacer lugar al recurso de amparo, y por la forma en que se resuelve se establecen costas por su orden.

Del resultado de la votación que antecede; por mayoría, SE RESUELVE:

Rechazar el recurso de amparo, con costas por su orden.

Regístrese y notifíquese.

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE
Date: 2025.04.21 13:17:26 -03:00

Agustina O'Donnell
Vocal
Vocalía XI Sala D Competencia Impositiva
Tribunal Fiscal de la Nación

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE
Date: 2025.04.21 17:13:18 -03:00

Daniel Alejandro Martín
Vocal
Vocalía XII Sala D Competencia Impositiva
Tribunal Fiscal de la Nación

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE
Date: 2025.04.22 10:15:30 -03:00

Edith Viviana Gomez
Vocal
Vocalía X Sala D Competencia Impositiva
Tribunal Fiscal de la Nación

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE
Date: 2025.04.22 10:15:31 -03:00