

Procuración General de la Nación

Suprema Corte:

-I-

A fs. 29/49, la Cámara de Comercio, Industria y Producción de Resistencia inició esta acción de amparo contra el Estado Nacional, con el fin de que se declare la inconstitucionalidad de los arts. 92, 95, 97 y 98 de la ley 11.683 Csegún la reforma de su similar 25.239 C, en cuanto facultan al Fisco Nacional a interferir, directamente, en el derecho de usar y disponer de la propiedad de los contribuyentes, sin la intervención previa de un juez, y menoscaban sus derechos de defensa en juicio, de igualdad y de trabajar y ejercer industria lícita.

En concreto, estimó lesivos de la Carta Magna los párrafos 8º y 9º del art. 92, pues autorizan al agente de la Administración Federal de Ingresos Públicos (en adelante, A.F.I.P.) a librar bajo su firma el mandamiento de intimación de pago y embargo y a notificarlo sin control judicial; y sus párrafos 10, 11, 12 y 13, en cuanto le permiten trabar medidas cautelares sobre los bienes del ejecutado, con la sola indicación de tal proceder al magistrado que interviene.

Manifestó que está legitimada para representar a sus socios en esta causa y que la vía resulta apta para la finalidad pretendida, en virtud del art. 43 de la Ley Fundamental, ya que las normas impugnadas son manifiestamente inconstitucionales por violar los derechos mencionados de sus miembros, en forma actual e inminente.

Adujo que algunos de sus asociados sufrieron embargos y secuestros de fondos de sus cuentas bancarias, como también inhibiciones generales de bienes, sin notificación alguna previa ni posterior por parte del Fisco, pues se enteraron de ello a través de las entidades bancarias. Este hecho, a su criterio, habilita por sí la vía propuesta, sin que sea

necesario probar que todos sufrieron ese perjuicio, ya que los restantes miembros pueden ser afectados en el futuro. Así, entendió que basta con que a uno solo le hayan conculcado sus derechos y garantías, para legitimarla y ponerla frente al deber de activar, por su parte, la protección de todos.

Expresó, en relación al extremo aludido, que la verificación de este inusual proceder puede realizarla el propio juez actuante, pues ante su tribunal se inician y desarrollan los juicios ejecutivos bajo el régimen de las normas cuya constitucionalidad impugna ahora.

Señaló que tampoco se halla comprometida directa ni indirectamente la regularidad, continuidad y eficacia del desenvolvimiento de actividades esenciales del Estado, y que la A.F.I.P. puede perseguir el cobro, sin necesidad de recurrir a mecanismos repugnantes a la Carta Magna, cuya violación no necesita más prueba que la lectura del texto de la ley cuestionada.

Agregó que las normas criticadas, además, están en franca oposición al principio que surge del art. 109 de la Constitución Nacional, en cuanto veda al presidente de la Nación ejercer funciones judiciales.

-II-

A fs. 55/65, el Estado Nacional presentó el informe del art. 8º de la ley 16.986.

En primer término, cuestionó la legitimación de la actora, tanto en lo referido a la capacidad que emana de sus propios estatutos, como asimismo en cuanto pretende defender un interés que no es colectivo sino exclusivamente individual de sus asociados.

A continuación, planteó la improcedencia formal de la vía electa, dada la existencia de otros medios judiciales más idóneos para cuestionar la constitucionalidad de una nor-

Procuración General de la Nación

ma, es decir, la acción declarativa de certeza del art. 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

Agregó que no se ha demostrado que la reforma legal atacada sea manifiestamente inconstitucional, como lo pretende la actora, ni que exista una lesión actual o inminente a derecho constitucional alguno, sino que se ha actuado precipitadamente. En este sentido, adujo que gran mayoría de sus asociados están al día con el pago de sus impuestos y no tienen iniciado juicio de apremio, lo que se traduce en una falta de lesión que habilite la vía escogida pues el agravio alegado es sólo conjetural.

Manifestó que el interés del legislador, al modificar la ley de rito fiscal en cuanto a los procesos de ejecución, estuvo guiado por la necesidad de acelerar y mejorar la recaudación de las rentas públicas.

En cuanto al fondo, rebatió las afirmaciones de la actora, al recordar que los derechos invocados no son absolutos y que la reforma en crisis no ha alterado el principio del juez natural, ni la división de poderes, ni atenta contra el derecho de propiedad de los habitantes. Sostuvo que todas las actuaciones que realice el agente fiscal son conocidas antes por el juez de la causa, para luego revisarlas y controlarlas y que, por otra parte, es quien dirime toda controversia que en ella se suscite.

Destacó que, aparte de la responsabilidad personal del agente establecida en el art. 1112 del Código Civil, el contribuyente puede hacer valer la responsabilidad del Estado por sus propios actos.

-III-

A fs. 108/116, la Cámara Federal de Apelaciones de Resistencia confirmó parcialmente lo decidido en la instancia anterior (fs. 84/92) y, en consecuencia, hizo lugar a la ac -

ción deducida, declaró la inconstitucionalidad de los arts. 92, 95, 97 y 98 de la ley de rito fiscal (texto según la ley 25.239) y ordenó a la A.F.I.P. abstenerse de aplicar a los socios de la amparista el proceso de ejecución fiscal allí previsto.

Para resolver de esta forma, estimó que la actora cuenta, en efecto, con legitimación activa suficiente para ocurrir ante la justicia en defensa de los derechos e intereses del grupo que representa, atento la amplitud de la norma del art. 43 de la Ley Suprema. Consideró que, si bien el entuerto podía ser encaminado dentro de la acción declarativa, ésta no se advertía como el medio judicial más idóneo y que, por ende, carece de virtualidad para desplazar el camino del amparo.

En lo que concierne a las facultades del Fisco para librar el mandamiento y trabar las medidas precautorias que estime pertinentes para garantizar el cobro pretendido, consideró que avasallan los principios de división de poderes y del debido proceso.

Señaló que, contrariamente a lo dicho por la accionada, las atribuciones dadas a la A.F.I.P. no son "tareas menores", ya que implican la afectación de la disponibilidad del patrimonio de las personas, en especial, mediante las medidas precautorias referidas. Por ende, en su esencia, son potestades que corresponden a los jueces y que están prohibidas al Poder Ejecutivo por el art. 109 de la Constitución Nacional. En este sentido, puntualizó que la necesidad de recaudar las rentas no puede satisfacerse con violación de las garantías de los contribuyentes.

Así las cosas, afirmó que lo dicho demuestra la certidumbre en cuanto al serio e inminente riesgo que corrían los asociados de la actora de ver afectada la disponibilidad

Procuración General de la Nación

de sus patrimonios por funcionarios ajenos al Poder Judicial, lo que torna innecesario verificar si, en forma concreta, aquéllos habían sido intimados por la accionada bajo apercibimiento de iniciar un juicio ejecutivo.

Sin perjuicio de lo expuesto, otorgó razón al Fisco en cuanto a que el juez de grado erró al decidir que, ante eventuales ejecuciones fiscales contra los socios de la actora afectados por la sentencia, éstas debían tramitarse por el régimen de la ley 11.683 anterior a la reforma de la ley 25.239, pues entendió que si bien los jueces pueden declarar la inconstitucionalidad de una ley, no pueden reemplazarla ni hacer que recobre vigencia otra derogada por el Congreso Nacional.

-IV-

Disconforme, el Fisco Nacional interpuso el recurso extraordinario que luce a fs. 121/139 y que fue concedido por el *a quo* a fs. 153.

Aduce que la sentencia declaró la inconstitucionalidad de preceptos de una ley federal y que, a la vez, resulta arbitraria al no ser una derivación razonada del derecho vigente. Remarca que lo decidido posee gravedad institucional pues afecta la percepción de las rentas públicas y viola el principio republicano de la división de poderes, al privarlo de un procedimiento específico para el cobro compulsivo de las deudas.

Critica lo resuelto, en primer término, en cuanto estimó que la actora defiende ciertos derechos de incidencia colectiva, difusos o grupales, ya que en la especie y en todo caso, se trataría de derechos subjetivos patrimoniales e individuales de quien resulte titular de las obligaciones fiscales en mora. Por otra parte, arguye que el estatuto de la amparista no prevé que pueda realizar actuaciones judiciales

como la presente y que el cumplimiento de las obligaciones tributarias de cada socio no interfiere con el desarrollo de sus fines asociativos.

Destaca, por otro lado, que dicha parte no ha demostrado, como debía, el perjuicio alegado ni su actualidad o inminencia sino que se ha perseguido, desde el inicio, declarar la inconstitucionalidad de normas en abstracto, con relación a agravios meramente conjeturales.

Con relación al fondo del asunto, dice que la ley 25.239 ha asignado numerosas funciones ejecutivas a los agentes de la A.F.I.P., con el correlativo aumento de su responsabilidad ante errores e incumplimientos. Agrega que no se ven afectadas las garantías de los particulares relativas a la inviolabilidad de la propiedad privada ni al debido proceso adjetivo, puesto que no existe alteración del principio del juez natural ni de la división de poderes.

Arguye, en este sentido, que las facultades que la ley otorga al ente recaudador sólo consisten en trabar embargos y otras medidas cautelares que no implican actos de disposición, sino sólo de aseguramiento del cobro del crédito del Fisco.

Por último, afirma que la sentencia también declaró la inconstitucionalidad de los arts. 95, 97 y 98 de la ley de rito fiscal, mas no realizó análisis alguno a su respecto, lo que no sólo implica una arbitrariedad, por sí, sino que, al mismo tiempo, la priva de ejercer una adecuada defensa pues no hay argumentos que rebatir.

-V-

A mi modo de ver, la apelación extraordinaria deducida es formalmente admisible, toda vez que en el *sub lite* se ha puesto en tela de juicio la validez de una ley del Congreso de la Nación (arts. 92 y conchs. de la ley 11.683, según la

Procuración General de la Nación

reforma introducida por su similar 25.239) y la decisión del a quo ha sido contraria a su validez (art. 14, inc. 1º de la ley 48) y, por otra parte, también se ha involucrado la inteligencia que cabe atribuir a determinadas cláusulas de la Constitución Nacional (art. 14, inc. 3º de la ley citada).

-VI-

Sin perjuicio de lo expresado, desde el momento en que el primer agravio de la recurrente está enderezado a cuestionar la legitimación de la actora, un orden jurídicamente lógico impone examinar dicha circunstancia en forma previa, puesto que, de carecer de tal requisito común, se estaría ante la inexistencia de un "caso", "causa" o "controversia", en los términos del art. 116 de la Carta Magna, que tornaría imposible la intervención de la justicia.

En este orden de pensamientos, cabe indicar que, como lo recordó este Ministerio Público en los dictámenes recogidos en Fallos: 306:893 y 322:528, desde antiguo V.E. ha declarado que no compete a los jueces hacer declaraciones generales o abstractas, porque es de la esencia del Poder Judicial decidir colisiones efectivas de derechos (Fallos: 2:253; 24:248; 94:444; 94:51; 130:157; 243:177; 256:103; 263:397, y muchos otros).

Así, ya desde sus inicios (confr. Fallos: 1:27 y 292), el Tribunal negó que estuviese en la órbita del Poder Judicial de la Nación la facultad de expedirse en forma general sobre la constitucionalidad de las normas emitidas por los poderes legislativo y ejecutivo (Fallos: 12:372; 95:51 y 115:163); ello es así pues **C**como lo afirmó en Fallos: 242:353**C** el fin y las consecuencias del control encomendado a la justicia sobre las actividades ejecutiva y legislativa requieren que éste requisito de la existencia de "caso" o "con -

troversia judicial" sea observado rigurosamente para la preservación del principio de la división de poderes, según lo expone el juez Frankfurter con fundamento en la jurisprudencia norteamericana (341 U.S. 149).

Es por tales motivos que el art. 2º de la ley 27 preceptúa que la justicia nacional nunca procede de oficio y sólo ejerce jurisdicción en los *casos contenciosos* en que es requerida a instancia de *parte*. Así lo ha entendido V.E. en su invariable doctrina, según la cual "si para determinar la jurisdicción de la Corte y de los demás tribunales de la Nación no existiese la limitación derivada de la necesidad de un *juicio*, de una *contienda entre partes*, entendida ésta como 'un pleito o demanda en derecho instituida con arreglo a un curso regular de procedimiento', según el concepto de Marshall, la Suprema Corte dispondría de una autoridad sin contralor sobre el gobierno de la República, y podría llegar el caso en que los demás poderes del Estado le quedarán supeditados con mengua de la letra y del espíritu de la Carta Fundamental" (Fallos: 156:318; 227:688; 245:552; 322:528, entre muchos otros) (énfasis, añadido).

En esta inteligencia de la cuestión, la existencia de un "caso" o "causa" presupone la de "parte", es decir, de quien reclama o se defiende y, por ende, la de quien se beneficia o perjudica con la resolución adoptada al cabo del proceso. En este orden de ideas, ha expresado V.E. en Fallos: 322:528, considerando 9º, que, como lo ha destacado acertadamente la jurisprudencia norteamericana, "al decidir sobre la legitimación resulta necesario determinar si hay un nexo lógico entre el *status* afirmado [por el litigante] y el reclamo que se procura satisfacer", el cual "resulta esencial para garantizar que [aqué] sea una parte propia y apropiada que puede invocar el poder judicial federal" ('*Flast v. Cohen*');

Procuración General de la Nación

392 U.S. 83), y, en definitiva, como fue señalado por el juez de la Corte Suprema de los Estados Unidos, Antonin Scalia, a fin de preservar al Poder Judicial de la sobrejudicialización de los procesos de gobierno ("The doctrine of standing as an essential element of the separation of powers", 17 Suffolk Univ. Law Review, 1983, pág. 881). En síntesis, la "parte" debe demostrar la existencia de un "interés especial" en el proceso o, como lo ha dicho nuestra jurisprudencia, que los agravios alegados la afecten de forma "suficientemente directa" o "substancial", esto es, que posean suficiente "concreción e inmediatez" para poder procurar dicho proceso.

En el *sub judice*, la actora **C** que es una cámara empresaria que nuclea a ciertos comerciantes de la ciudad de Resistencia, vale recordarlo **C** invocó estar investida, de acuerdo con sus estatutos, de facultades para representar a sus socios, quienes **C** dice **C** han sufrido o pueden sufrir, en forma inminente, las consecuencias gravosas de la aplicación de un régimen de apremio fiscal cuya constitucionalidad pone en tela de juicio.

Estimo que, contrariamente a lo alegado por dicha parte y a lo decidido por el *a quo*, existe un doble obstáculo para poder considerar que aquélla se encuentra legitimada para realizar la petición de autos.

De una atenta lectura de sus estatutos **C** glosados a fs. 2 **C** surge el primero de los óbices. Por más amplia que sea la inteligencia que se les atribuya, no se deduce de ellos que tenga aptitud para estar en juicio, en representación de sus asociados, por lesión a ciertos derechos patrimoniales propios de cada uno éstos (de propiedad, de defensa en juicio, de igualdad y de trabajar y ejercer industria lícita), sin que antes los interesados así lo soliciten y previa decisión, en tal sentido, de los órganos competentes de la entidad.

En efecto, la alegada facultad de representación no emana de ninguna de las cláusulas internas invocadas por la actora a fs. 29 vta., esto es, ni de su art. 1º, incs. a, c y o, ni tampoco del art. 7º, inc. a. En particular, sólo el referido inc. c del art. 1º menciona la facultad de "ejercer la representación de los socios y proponer a la constitución de entidades gremiales", disposición que, en mi concepto, es en extremo indeterminada como para fundar la existencia de una facultad tan delicada como la de representación de aquéllos ante la justicia, en busca de un pronunciamiento que incida de manera favorable o gravosa en sus respectivas esferas de derechos subjetivos patrimoniales.

Paralelamente, estas normas no pueden sino interpretarse conjuntamente con otras del mismo documento estatutario, que conducen a igual resultado negativo. El inc. d del art. 1º indica que los servicios jurídicos de la oficina letrada a crearse serán prestados "a los socios que lo soliciten", mas no se ha delegado ni consta en autos petición de ninguno de éstos en tal sentido; el inc. b del art. 6º, establece el deber de los socios de recurrir a la cámara en caso de dificultades en sus negocios o de cesación de pagos para que ésta, con intervención de su consejo directivo, tome las medidas que sean del caso en defensa de los intereses del deudor y de los acreedores pero, sin embargo, amén de no observarse en la especie actuación alguna del referido órgano interno, no parece que este supuesto sea de aplicación para relaciones que afecten a terceros que no son socios de la cámara del Fisco Nacional ni, menos aún, para las relaciones de sus asociados con el Estado; por último, si bien el inc. b del art. 7º regula el derecho de los socios de recibir los servicios de la oficina jurídica del ente siempre que lo

Procuración General de la Nación

reclamenC, no sólo faltaría en autos la demostración de tal pedido sino que, además, tal solicitud no es hábil, por sí, para suplir la existencia de un instrumento que acredite la representación suficiente para estar en juicio por un derecho que no sea propio (arg. arts. 46, 47 y concs. del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).

En este orden de ideas, como queda expuesto, entiendo que no puede considerarse que el estatuto de la Cámara de Comercio, Industria y Producción de Resistencia, tal como está redactado actualmente, le otorgue la potestad de estar en juicio por sus asociados, por un reclamo como el articulado en el *sub judice*.

Por otra parte, el segundo de los obstáculos a que me he referido *supra*, está dado por la calidad de los derechos que pretende defender aquí. Si bien ha destacado esta Procuración General que, tras la reforma constitucional de 1994, nuestra Carta Magna ha ampliado el espectro de los sujetos legitimados para accionar por la vía del amparo, que tradicionalmente estaba limitada a aquellos que fueran titulares de un derecho subjetivo individual, esta amplitud no se ha dado para la defensa de cualquier derecho, sino sólo en relación a los mecanismos tendientes a proteger ciertos derechos de incidencia colectiva (arg. dictamen de la causa de Fallos: 320:690, acápite IV). En efecto, el art. 43 de la Constitución Nacional, en su segundo párrafo, establece que podrán interponer dicha acción "contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protege el ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propenden a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización".

En la especie, cabe destacar, no se trata de un planteamiento vinculado a derechos relativos al medio ambiente, o a la competencia, ni que afecten la relación de usuario o consumidor, ni de ningún otro derecho subjetivo de incidencia colectiva en general (supuestos que se daban en los antecedentes de Fallos: 320:690 y 323:1339), sino que estamos ante una discusión respecto a derechos patrimoniales puramente individuales, cuyo ejercicio y solicitud de tutela corresponde, en exclusiva, a cada uno de los potenciales afectados y, por lo tanto, fuera del ámbito de la ampliación que ha realizado la citada norma constitucional.

Ha expresado el Tribunal en Fallos: 321:1252, considerando 25, que admitir la legitimación en un grado que la identifique con el "generalizado interés de todos los ciudadanos en el ejercicio de los poderes de gobierno", 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. Y agregó que la protección de los contribuyentes o de los ciudadanos, dada su base potencialmente amplia, es precisamente el tipo de influencia que en una democracia debe ser utilizada ante las ramas del gobierno destinadas a ser sensibles frente a la actitud de la población, modalidad de naturaleza política a la que es ajeno el Poder Judicial. Es claro, en mi concepto, que tal supuesto equivaldría a una acción popular, a una defensa abstracta de la legalidad, inadmisibile en nuestro ordenamiento federal.

Lo aquí expuesto no implica, claro está, adelantar juicio alguno sobre la constitucionalidad de las normas criticadas, ni menoscabar el derecho de cada habitante de la Nación para acudir al amparo jurisdiccional cuando se vean lesionados o restringidos ilegalmente sus derechos constitu-

Procuración General de la Nación

cionales de modo que exija reparación (vgr. si quien está legitimado demostrase algún derecho subjetivo afectado por un proceso de ejecución fiscal o por la inminencia cierta e indudable de su acaecimiento), tal como, desde antiguo, el Tribunal lo ha sostenido, cuando el ejercicio de los poderes políticos afectó esas garantías y sin que esa protección haya implicado ejercer, por sí misma, las facultades del otro poder (Fallos: 179:98; 185:12; 194:428; 195:250; 310:991; 312: 451; 321:1252, entre muchos otros), situación que, como queda dicho, no guarda relación con la examinada en este dictamen.

-VII-

A mayor abundamiento y, sin perjuicio de que lo expuesto basta para rechazar la demanda, estimo que, por otra parte, el daño alegado no se demostró ni surge de autos, como es requisito ineludible para que prospere una acción de amparo.

Si bien la actora afirmó que algunos de sus asociados han sufrido embargos en cuentas bancarias, como así también inhibiciones generales de bienes, sin que sea necesario **C**en su criterio **C** probar que todos sufrieron ese menoscabo y que esta situación puede ser comprobada por el señor juez de primera instancia, ya que ante sus estrados se ventilan los juicios de ejecución fiscal cuyo cauce procesal aquí se ha intentado impugnar, empero, no existe constancia alguna de tal proceder por parte del Fisco Nacional ni el juez de grado ha tomado medida alguna tendiente a acreditar **C**de oficio **C** tales alegaciones, referidas a constancias obrantes en su juzgado.

En efecto, contrariamente a lo pretendido por la amparista y a lo sostenido por el juez de origen, aprecio que de la nota enviada por la A.F.I.P. a aquélla **C**que luce a fs. 2/4 del expediente agregado por cuerda relativo a la medida cautelar **C** no surge, de la manera indubitable en que se pre-

tende, que indefectible e inevitablemente se inicien contra sus asociados ejecuciones fiscales ni, mucho menos, que todos quienes puedan ser pasibles de ejecución fiscal vayan a sufrir las consecuencias gravosas en sus patrimonios, producto del ejercicio de las facultades del Fisco cuya constitucionalidad se ha puesto en tela de juicio aquí.

Además, el *a quo* ha tenido por toda demostración del acaecimiento cierto o inminente del daño ilegítimo alegado (ver fs. 111 vta. y 115) la lectura del texto mismo de la norma impugnada, lo cual no sólo implica un enjuiciamiento abstracto de tales normas **Ca**l no haber "interés" en la parte por falta de un daño concreto en su esfera subjetiva**C**, sino que implica confundir en un concepto dos cosas diferentes: la pretendida ilicitud o inconstitucionalidad del acto atacado, con el daño o menoscabo que ésta causa o puede ocasionar.

Como lo ha dicho V.E., de la amplitud de sujetos a quienes el art. 43 de la Constitución Nacional les reconoce legitimación procesal para requerir el amparo de ciertos derechos, "no se sigue (...) la automática aptitud para demandar, sin examen de la existencia de cuestión susceptible de instar el ejercicio de la jurisdicción" y que la incorporación de intereses generales o difusos **C**que no es el caso de autos**C** "en nada enerva la exigencia de exponer como tales derechos se ven lesionados por un acto ilegítimo" (Fallos: 321:1352, considerandos 8º y 9º). No basta, entonces, con la demostración de la ilicitud del acto atacado sino que también se precisa probar cómo afecta, concretamente, el derecho que se reputa vulnerado.

Sin abrir juicio alguno sobre la constitucionalidad de los preceptos que aquí se han querido cuestionar, debo decir que una elemental razón de lógica lleva a desechar la asimilación que se pretende trazar entre estas normas y el

Procuración General de la Nación

peligro que representa su puesta en marcha, toda vez que, por una parte, se trata de un proceso de juicio ejecutivo que depende, en lo fundamental, de que alguien sea deudor del Fisco, ya que de lo contrario, jamás será enjuiciado. Y, en su lugar, que cabe indicar como hipótesis valedera para rechazar dicha asimilación, que bien puede pensarse que se inicie un juicio de tales características, sin que se pongan en juego, por parte del Fisco, las facultades para trabar medidas cautelares, cuya constitucionalidad se discute.

Al no existir prueba cabal sobre la producción del daño ilegítimo o sobre el temor cierto de su acaecimiento inevitable, ni sobre el carácter de deudor moroso de ninguno de los asociados de la actora ni, tampoco, acerca de la existencia de algún acto en ciernes del Fisco Nacional que haga temer la puesta en marcha del mecanismo impugnado constitucionalmente, entiendo que no podría tenerse por habilitada la vía pretendida.

-VIII-

Lo hasta aquí dicho me exime de considerar otras cuestiones propuestas en el recurso extraordinario del Fisco Nacional, ya que devienen inoficiosas frente a la solución que se propone.

Por lo tanto, estimo que, por las razones aquí asentadas, cabe dejar sin efecto la sentencia de fs. 108/116 en cuanto fue materia de recurso extraordinario.

Buenos Aires, 30 de noviembre de 2001.

NICOLAS EDUARDO BECERRA

ES COPIA

Buenos Aires, 26 de agosto de 2003.

Vistos los autos: **A**Cámara de Comercio, Ind. y Prod. de Rcia. c/ A.F.I.P. s/ amparo@.

Considerando:

1º) Que la Cámara Federal de Apelaciones de Resistencia confirmó la sentencia de la anterior instancia en cuanto, al hacer lugar a la acción de amparo promovida por la Cámara de Comercio, Industria y Producción de esa ciudad, declaró la inconstitucionalidad de los arts. 92, 95, 97 y 98 de la ley 11.683 **C**sustituidos por la ley 25.239 **C** y ordenó a la Administración Federal de Ingresos Públicos que se abstuviese de aplicar a los socios de la entidad actora el procedimiento de ejecución fiscal establecido por la primera de tales normas. Contra tal decisión el Fisco Nacional interpuso el recurso extraordinario que fue concedido mediante el auto de fs. 153.

2º) Que para pronunciarse en el sentido indicado, en primer término el a quo rechazó las impugnaciones del organismo recaudador respecto de la legitimación procesal de la actora. En tal sentido, consideró que el art. 43 de la Constitución Nacional otorga legitimación a las asociaciones para acudir ante la justicia en defensa de los intereses de sus miembros o del grupo que representan.

En cuanto al tema de fondo, juzgó que el nuevo texto del art. 92 de la ley 11.683 confiere a funcionarios del organismo recaudador atribuciones **C**como la de disponer embargos e inhibiciones**C** que constitucionalmente corresponden a los magistrados, lo cual **C**en su concepto**C** configura una flagrante violación del principio de división de poderes y de las garantías del juez natural y del debido proceso.

Por otra parte, afirmó que la magnitud del riesgo para los contribuyentes derivado de la vigencia de esa norma

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Cen cuanto podría afectarse la disponibilidad de sus patrimonios sin la intervención del Poder Judicial C demostraba la existencia del peligro inminente alegado en el escrito inicial y determinaba que fuese innecesario detenerse en el examen de si la A.F.I.P. había cursado intimaciones de pago a socios de la entidad actora y sobre los alcances de una nota cursada por el organismo recaudador.

3º) Que el apelante, además de sostener la validez constitucional de las normas impugnadas por la actora, niega que ésta tenga legitimación para promover el amparo. Sostiene, en este punto que, para reconocerla, el a quo se fundó en un razonamiento falso que parte de una confusión de conceptos.

4º) Que el recurso extraordinario deducido por el Fisco Nacional resulta formalmente procedente en tanto se encuentra en discusión la validez de normas federales y la inteligencia de una cláusula de la Constitución Nacional (art. 14, incs. 1 y 3 de la ley 48).

5º) Que corresponde en primer término dilucidar la cuestión relativa a la legitimación procesal de la actora pues ella constituye un presupuesto necesario para que exista un caso, causa o controversia que deba ser resuelto por el Poder Judicial (Fallos: 322:528). Tales casos son aquellos en los que se persigue en forma concreta la determinación del derecho debatido entre partes adversas, motivo por el cual "no se da una causa o caso contencioso que permita el ejercicio del Poder Judicial conferido a los tribunales nacionales cuando se procura la declaración general y directa de inconstitucionalidad de las normas o actos de otros poderes"; ni por ende, existe facultad alguna en cabeza del Poder Judicial de la Nación que lo autorice, en tales circunstancias, a formular dichas declaraciones (Fallos: 307:2384 y sus citas, entre otros).

6º) Que el fundamento último de este criterio es el de salvaguardar el principio constitucional de división de poderes, como fue ya señalado en Fallos: 30:281 al afirmarse "que el Juez que declarase la inconstitucionalidad de una ley, sin ocasión de un pleito, se saldría de su esfera de acción y penetraría en la del poder legislativo". En concordancia con tales principios, el art. 2º de la ley 27 prescribe que la justicia nacional "nunca procede de oficio y sólo ejerce jurisdicción en los casos contenciosos en que es requerida a instancia de parte".

7º) Que, como se recordó en el mencionado precedente de Fallos: 322:528 **C**con cita de Fallos: 156:318, 227, 688; 245:552**C** tal ha sido la interpretación acordada al punto por este Tribunal a través de una invariable jurisprudencia, según la cual "si para determinar la jurisdicción de la Corte y de los demás tribunales de la Nación no existiese la limitación derivada de la necesidad de un juicio, de una contienda entre partes, entendida ésta como un 'pleito o demanda en derecho instituida con arreglo a un curso regular de procedimiento', según el concepto de Marshall, la Suprema Corte dispondría de una autoridad sin contralor sobre el gobierno de la República, y podría llegar el caso de que los demás poderes del Estado le quedarán supeditados con mengua de la letra y del espíritu de la Carta Fundamental".

8º) Que, con tal comprensión, se ha afirmado en el mencionado precedente de Fallos: 322:528 que la existencia de "caso", "causa" o "asunto" 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 resolución adoptada al cabo del proceso. En este orden de ideas, la "parte" debe demostrar la existencia de un interés jurídico suficiente o, como lo ha expresado esta Corte (Fallos: 306:1125; 307:1379; 308:2147;

Corte Suprema de Justicia de la Nación

310:606, entre muchos otros), que los agravios expresados la afecten de forma "suficientemente directa", o "substancial", esto es, que posean "suficiente concreción e inmediatez" para poder procurar dicho proceso a la luz de las pautas establecidas por la reforma constitucional de 1994 a los arts. 41 a 43 de la Constitución Nacional.

9º) Que, sentado lo que antecede, el Tribunal coincide con el dictamen del señor Procurador General **C** que se da por reproducido en este punto **C** en cuanto, tras examinar el estatuto de la entidad actora llega a la conclusión de que aquél no le otorga potestad para estar en juicio en representación de sus asociados por un reclamo como el articulado en el sub judice, referente a derechos patrimoniales propios de cada uno de éstos.

10) Que por otra parte, como adecuadamente se sostiene en el mencionado dictamen, si bien la Constitución Nacional, tras la reforma de 1994, ha ampliado el universo de los sujetos legitimados para accionar por la vía del amparo, que tradicionalmente estaba limitado a los que fueran titulares de un derecho subjetivo individual, esta amplitud no se ha dado para la defensa de cualquier derecho sino como medio para evitar discriminaciones y tutelar los derechos mencionados en el segundo párrafo del art. 43 del texto constitucional, es decir los que "protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como los derechos de incidencia colectiva en general".

11) Que resulta claro que la acción de amparo que ha dado origen a estos autos no ha sido promovida en defensa de algún derecho de la naturaleza de los aludidos precedentemente, sino respecto de derechos de carácter patrimonial, puramente individuales, cuyo ejercicio y tutela **C** como acertadamente lo puntualiza el señor Procurador General **C** corresponde

exclusivamente a cada uno de los potenciales afectados, ya que según se señaló la protección de esta clase de derechos se encuentra al margen de la ampliación del universo de legitimados establecida por el art. 43 de la Constitución Nacional.

12) Que, a mayor abundamiento, debe recordarse que según lo ha expresado el Tribunal en conocida jurisprudencia, el interesado en la declaración de inconstitucionalidad de una norma debe demostrar claramente de qué manera ésta contraría la Constitución Nacional, causándole de ese modo un gravamen y debe probar, además, que ello ocurre en el caso concreto (Fallos: 310:211 y sus citas, entre otros). Tal recaudo, que debería verificarse individualmente en cabeza de cada uno de los supuestos afectados, dada la índole subjetiva del derecho que se pretende tutelar, no se encuentra cumplido en el caso de autos.

Por ello, de conformidad con lo dictaminado por el señor Procurador General, se declara procedente el recurso extraordinario, se revoca la sentencia apelada y se rechaza la ac -

-//-

Corte Suprema de Justicia de la Nación

-//-ción de amparo (art. 16, segunda parte, de la ley 48). Con costas. Notifíquese y devuélvase. AUGUSTO CESAR BELLUSCIO - ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI - EDUARDO MOLINE O'CONNOR - ANTONIO BOGGIANO - GUILLERMO A. F. LOPEZ - ADOLFO ROBERTO VAZQUEZ - JUAN CARLOS MAQUEDA.

ES COPIA