



NEUQUEN, 27 de junio del año 2019.

**Y VISTOS:**

En acuerdo estos autos caratulados: **"BARAKAT PEDRO EMILIO C/ PROVINCIA DEL NEUQUEN S/ ACCION DE AMPARO"**, (JNQJE3 EXP N° 100360/2019), venidos a esta **Sala II** integrada por las Dras. Patricia **CLERICI** y Cecilia **PAMPHILE**, con la presencia de la Secretaria actuante, Dra. Micaela **ROSALES** y, de acuerdo al orden de votación sorteado la Dra. Patricia **CLERICI** dijo:

I.- La parte actora interpuso recurso de apelación contra la sentencia de fs. 123/125 vta., que declara la inadmisibilidad de la acción de amparo y rechaza la medida cautelar peticionada.

a) La recurrente destaca que, de confirmarse la inadmisibilidad de la acción intentada, se ocasionará un perjuicio a su parte de tal onerosidad, que tornará difícil el poder continuar desarrollando las actividades propias del giro comercial, sobre todo sin que el perjuicio se traslade a los productos (costos y precios de comercialización), dado que al incrementarse las obligaciones en cabeza del amparista, deberá soportarlas con activos.

Dice que, conforme se puso de manifiesto en la demanda, el amparista hace aproximadamente dos décadas que forma parte del mercado concentrador y, por ende, se encuentra familiarizado con cada requisito, regla, disposición o costumbre que existe en dicho ámbito.

Ello es tan así, sostiene el apelante, que a sabiendas de que la exención al impuesto a los ingresos brutos se otorga sobre la comercialización de los productos frutihortícolas, siempre ha abonado en tiempo y forma los importes que por dicho impuesto corresponden en proporción a



la comercialización de productos diferentes, colocándose en un marco de igualdad de condiciones con los demás integrantes del mercado, que también gozan del beneficio.

Señala que este criterio venía siendo mantenido por la autoridad administrativa, pero de un día para el otro, sin ningún tipo de interpelación previa, se coloca al actor en la onerosa obligación de abonar un impuesto que, dada sus características y cuantía, resulta de muy difícil cumplimiento.

Cuestiona el resolutorio apelado, en el entendimiento que su parte no impugnó una mera negativa del poder administrador, ya que la negativa dispuesta en la resolución emitida por la Dirección General de Rentas fue sorpresiva, impredecible y caprichosa, en tanto nada hacía presuponer que la exención no sería concedida.

Cita la doctrina de los propios actos y jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Mendoza.

Dice que la ley 1.981 establece que el amparo procede contra toda decisión, acto u omisión de autoridad pública, sin que se haga distinción según la materia.

Controvierte lo afirmado por la jueza de grado respecto a la existencia de vías más idóneas de respuesta jurisdiccional, afirmando que cuestionar el acto ante la autoridad administrativa insumiría un período de tiempo en el cual la deuda del actor crecería, si no se otorga la cautelar de suspensión de la disposición impugnada.

b) El memorial no se ha sustanciado dado que no se encuentra trabada la litis.



II.- Ingresando al tratamiento del recurso de apelación de autos, entiendo que la decisión de grado debe ser confirmada.

En efecto, tenemos el siguiente marco fáctico: el amparista, titular de un puesto de venta en el Mercado Concentrador de la Provincia del Neuquén, venía gozando de la exención de pago del impuesto a los ingresos brutos sobre la comercialización de productos frutihortícolas, con fundamento en el decreto n° 90/2011 del Poder Ejecutivo Provincial. Ha gozado de esta exención desde el año 2010 -con otra base legal- y hasta el 1 de noviembre de 2018, en forma ininterrumpida (fs. 62/63).

Al solicitar la prórroga de dicha exención a partir del 1 de noviembre de 2018, la autoridad administrativa deniega la petición, con fundamento en un cambio en la interpretación de la manda legal: decreto n° 90/2011.

Queda claro, de acuerdo con el relato de la demanda y la documentación acompañada, que no ha cambiado ninguna circunstancia respecto de la situación del amparista, sigue desarrollando la misma actividad que antes había habilitado la exención. El cambio opera en el criterio de la autoridad tributaria, que reinterpreta la manda legal y deniega la exención impositiva.

Si bien es cierto que la autoridad administrativa se encuentra facultada para interpretar la normativa que debe aplicar, al igual que sucede en sede judicial, los cambios de criterio en esa interpretación deben estar suficiente y objetivamente fundados, so pena de caer en conductas arbitrarias que deniegan hoy, lo que otorgaron ayer, en un mismo encuadre legal.

La jurisprudencia es clara respecto del cuidado que debe tenerse ante esta clase de situaciones con el objeto



de no afectar derechos y garantías constitucionales de los particulares. En tal sentido se ha expresado concretamente la Corte de Justicia de la Provincia de Salta en autos "López Viñals c/ Consejo de la Magistratura de Salta" (1/7/2002, LL AR/JUR/3787/2002), y la Cámara de Apelaciones en lo Contenciosoadministrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Sala III, "Andreacchio c/ GCBA", 30/10/2015, LL AR/JUR/65235/2015).

Sin embargo, en autos se trata de una exención tributaria que era otorgada temporalmente, de allí la necesidad de su renovación; en tanto que ante el pedido de renovación siempre está la posibilidad que sea aceptado o denegado. En otras palabras, no existe una obligación de la administración de conceder indefinidamente la prórroga de la exención, por lo que la arbitrariedad manifiesta o la ilegalidad del actuar administrativo no tienen la claridad que requiere la vía del amparo.

Ello claro está, sin perjuicio de la legitimidad de los motivos invocados y de la afectación de la regla de igualdad entre los iguales, extremos que no han sido introducidos por el amparista como parte del cuestionamiento del acto impugnado.

El Tribunal Superior de Justicia ha dicho que "la exención de una obligación tributaria depende de diversas circunstancias las que, en ciertos casos, pueden ser variables. En el esquema constitucional local, la dinámica del poder se encuentra estructurada de manera tal que el órgano Ejecutivo goza de una capacidad de respuesta más flexible y rápida que la propia Legislatura. Conoce los nuevos datos de la realidad cambiante y responde a ellos con decisiones prontas y adecuadas. Ello es lo que ha tenido en miras el legislador al permitir al Gobernador ejercer la facultad de eximir en determinadas situaciones... podrá analizarse si



*existen o no razones económicas de interés general que justifiquen el otorgamiento de la exención. Pero, verificada su presencia, la facultad del Poder Ejecutivo de otorgar o no la dispensa es absolutamente discrecional, desde que no está obligado legalmente a ello" (autos "Partido Intransigente c/ Provincia del Neuquén", Acuerdo n° 1.397/2007 del registro de la Secretaría de Demandas Originarias").*

A lo dicho agregó que no advierte que la lesión que el eventual acto arbitrario pueda ocasionar presente el signo de irreparabilidad si se reconduce la pretensión por las vías ordinarias.

A tal fin tengo en cuenta que, de obtener una sentencia favorable, la deuda que invoca como perjuicio actual e inminente no existirá; y en cuanto a una eventual ejecución por parte de la administración, tiene el amparista a su alcance medidas cautelares, que pueden ser solicitadas antes de plantearse la demanda judicial, y aún en trámite la vía impugnativa administrativa.

No desconozco el perjuicio patrimonial que produce al actor el hecho de tener que tributar cuando antes no lo hacía, pero no existe irreparabilidad para tal perjuicio que permita habilitar la vía intentada.

Finalmente, tratándose de la potestad tributaria de la administración pública, incluso de una exención impositiva -cuestión que siempre tiene aristas restrictivas-, considero que la correcta resolución del planteo de la parte actora requiere de mayor debate y prueba del que permite este trámite.

Debo recordar que esta Sala II, en anterior composición, sostuvo que: *"El amparo no constituye el sucedáneo versátil de la acción procesal administrativa, sino el remedio singular para las situaciones extremas, en las que*



*por carencia de otras vías legales, se encuentra en peligro la salvaguarda de los derechos fundamentales (ibidem, pág. 317, nota 43)".*

*"2) En segundo y relacionado lugar, quien acude a esta vía debe invocar con argumentos serios, la excluyente aptitud del amparo, y para ello, no es suficiente acudir al mero recurso de la celeridad".*

*"En el mismo sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido que "la existencia de remedios procesales ordinarios y adecuados para la tutela del derecho del recurrente, excluye la procedencia de la acción de amparo" (Fallos: 322:2247), siendo insuficiente a ese fin el perjuicio que pueda ocasionar la dilación de los procedimientos corrientes, extremo que no importa otra cosa que la situación común de toda persona que peticiona mediante ellos el reconocimiento de sus derechos (Fallos: 252:154; 308:1222)...En esta misma línea, la CSJN ha señalado que "es criterio muchas veces reiterado el de que la "angustia económica" que pudiera derivar "de la privación del derecho controvertido mientras dure el juicio pertinente, no es sino la situación común en que se ve colocada toda persona que peticiona el reconocimiento judicial de los derechos que afirma poseer contra otro particular o contra el Estado" (Fallos: t. 249, p. 457, consid)...Es claro que todas las personas merecen una tutela judicial eficaz y oportuna (y, desde allí, permítaseme indicar que debemos mejorar y no cesar en la búsqueda de nuevos moldes de proceso y de organización judicial) pero, al margen de ello, la tutela diferenciada y urgente debe reservarse para situaciones que no admitan el tránsito por la instancia ordinaria por la irreparabilidad del perjuicio que implica la sola postergación de la resolución judicial definitiva" (autos "Ferrer c/ Consejo Provincial de*



Educación", expte. n° 469.137/2012, sentencia de fecha 5/7/2012).

Consecuentemente, y tal como lo ha resuelto la jueza de grado, la presente acción de amparo resulta inadmisibile.

III.- Conforme lo dicho, propongo al Acuerdo rechazar el recurso de apelación de autos y confirmar el resolutorio recurrido.

La Dra. Cecilia **PAMPHILE** dijo:

Por compartir los fundamentos vertidos en el voto que antecede, adhiero al mismo.

Por ello, **esta Sala II**

**RESUELVE:**

I.- Confirmar la sentencia de fs. 123/125 vta.

II.- Regístrese, notifíquese electrónicamente y, en su oportunidad, vuelvan los autos a origen.

**DRA. PATRICIA M. CLERICI - Dra. CECILIA PAMPHILE**  
**Dra. MICAELA S. ROSALES - Secretaria**