



Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL - SALA 2

Sentencia Definitiva

Expediente N° 54437/2023

AUTOS: INTASCHI, ANTONIO MARIO c/ ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS s/IMPUGNACION DE DEUDA

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a los , reunida la Sala Segunda de la Excelentísima Cámara Federal de la Seguridad Social para dictar sentencia en estos autos, se procede a votar en el siguiente orden:

EL DOCTOR JUAN A. FANTINI ALBARENQUE DIJO:

La demandada realiza una extensa fundamentación respecto de la admisibilidad de la acción sin necesidad de efectuar el depósito previo por ser -según manifiesta- inconstitucional por violar las garantías del debido proceso y la defensa en juicio. Posteriormente señala que el procedimiento previo es nulo de nulidad absoluta ante la falta de audiencia previa. Por otro lado, alega que las actas de determinación y de infracción carecen de motivación suficiente, cuestiona que no halla tenido posibilidad de saber en que hechos se determino la deuda y se aplico la multa, atentando con su derecho de defensa. Arguye que no obran en las actuaciones informe, dictamen o explicación alguna que permita comprender que concepto o conceptos fueron impugnados por la inspección. También cuestiona la validez de las planillas de relevamiento de los trabajadores, entiende que las mismas no cumplen con los recaudos del art. 441 CPCCN. En subsidio impugna la determinación de deuda y sus intereses y solicita la reducción del “quantum” de la multa impuesta.

Ahora bien, en primer término, respecto de la apertura de esta instancia corresponde efectuar algunas precisiones.

En primer término, cabe destacar que la parte impugnante no ha realizado pago de depósito previo alguno, a los efectos de habilitar la instancia. Ahora bien, no es ocioso destacar en este punto que, mediante el art. 44 de la ley 27.742 se incorpora a la ley 19.549 (de procedimiento administrativo) el art. 25 bis el cual reza lo siguiente: "Cuando en virtud de norma expresa la impugnación judicial del acto administrativo deba hacerse por vía de recurso, el plazo para deducirlo será de treinta (30) días hábiles desde la notificación de la resolución definitiva que agote la instancia administrativa. Quedan derogadas todas las prescripciones normativas especiales que establezcan plazos menores. En ningún caso el órgano administrativo ante quien se interponga el recurso judicial podrá denegar su procedencia, debe limitarse a elevarlo al tribunal competente salvo que se hubiera fijado un plazo menor, el plazo para la elevación del expediente será de cinco (5) días. Si no se cumpliere este plazo, el interesado podrá ocurrir directamente ante el tribunal judicial cuando el acto administrativo recurra hubiere impuesto una sanción pecuniaria su cumplimiento no podrá ser exigido como requisito de admisibilidad del recurso judicial.

Es decir que a partir de la sanción de la ley 27.742 (conocida como "Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos), ha tenido lugar un cambio



de paradigma en la materia, morigerando los requisitos para el inicio de la acción judicial frente a los actos de la autoridad estatal que contienen sanciones pecuniarias. Con lo cual, corresponde su aplicación -normas procesales vigentes- al momento de resolver y aún si tenemos en cuenta que una tesis contraria podría más importar una denegación de acceso a la justicia por una rigurosa interpretación que conlleva la aplicación mecánica de un requisito procesal (Ver en este sentido CSJN “Sánchez Carlos c/ Banco Avellaneda SA s/nulidad de decisiones e intervención” Enviado, del. 2/2/89). Asimismo, cabe señalar que el Más Alto Tribunal de la Nación ha sostenido reiteradamente desde antaño que las normas de naturaleza procesal son de aplicación inmediata (Fallos: 215:470; 212:12; 220:30; entre otros).

Es por ello que, toda vez que esta reciente disposición legislativa se encuentra plenamente vigente al momento del dictado de la presente sentencia, corresponde señalar que en el caso de marras, no resulta exigible el pago del depósito previo para el acceso a esta instancia en lo que respeta a las sanciones pecuniarias aplicadas por la autoridad estatal.

Ahora bien, cabe destacar que nos encontramos frente a la impugnación de un acto administrativo complejo, híbrido o mixto, que contiene determinación de deuda y una sanción como consecuencia de la falta de cumplimiento oportuno de aquella, lo cual a mi entender, no debería llevarnos a una aplicación parcial o sesgada del art. 25 bis de la ley 19.549.

Por lo tanto, se impone a mi parecer una interpretación de favorabilidad íntegra respecto a la sustanciación de la acción. En honor al principio *in dubio pro actione*, entiendo que en el particular se encuentra habilitada la instancia (cfrme. Fallo: 335:1885). Lo contrario podría implicar un desmembramiento interpretativo de la resolución que acarrearía un resultado obstaculizante del ejercicio de la garantía constitucional de acceso a la justicia consagrada en el art. 18 de la Constitución Nacional y el consecuente desconocimiento del principio *in dubio pro actione*, antes invocado. En un sentido similar se ha pronunciado recientemente esta sala en autos " TRANSOL SRL c/AFIP S/Impugnación de deuda, Enviado definitiva de fecha 30/04/2025.

En cuanto al fondo de la cuestión a resolver, toda vez que las manifestaciones efectuadas en torno a los vicios del procedimiento alegado y las nulidades planteadas, de la lectura de los agravios en que funda las diversas nulidades planteadas, revela apoyarse en un disenso o disconformidad con lo decidido en etapa administrativa, lo cual determina la inadmisibilidad del planteo, que únicamente puede fundarse por vicios graves que afecten alguno de los requisitos de validez del acto. Ello, en virtud de la presunción de legitimidad que ostentan los actos administrativos (art. 12 de la ley 19.549), por cuyo mérito se presume que toda la actividad de la administración guarda conformidad con el ordenamiento jurídico.

Es que tanto las actas de inspección y de determinación de deudas labradas por funcionarios públicos de la autoridad de aplicación (Ministerio de Trabajo, Empleo y





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL - SALA 2

Seguridad Social y Administración Federal de Ingresos Públicos), constituyen “instrumentos públicos” (v. CCCN, artículo 289 inc. “b”), por lo que hacen “plena fe” sobre el contenido de las declaraciones, reconocimientos, enunciaciones de hechos etc. directamente relacionados con el objeto principal del acta instrumentada, salvo prueba en contrario.”

En cuanto a la falsedad de los hechos consignados en el acta, revistiendo la misma el carácter de instrumento público, quien alega la nulidad de la misma está argumentando falsedad ideológica, y la vía idónea para tal planteo es la redargución de falsedad.

Cabe destacar que el art. 12 de la ley 19.549, expresamente consagra la presunción de legitimidad de los actos administrativos, naturaleza de la que se ve investida la resolución impugnada. La presunción de legitimidad del acto administrativo opera de modo de salvaguarda de toda la actividad estatal, puesto que de lo contrario toda ella podría ser cuestionada, obstaculizándose de esa manera el fin último de esa actividad que es la obtención del bien común. Es por ello que ante esta presunción *iuris tantum*, es al particular a quien incumbe alegar y probar la ilegitimidad del acto administrativo (cfr. Fallos 291:499; 294:69).

En consecuencia, no habiendo demostrado la falsedad de las actas labradas por el organismo recaudador ni la nulidad del acto administrativo, corresponde rechazar los planteos nulificantes de la empresa intimada.

En primer término, debo señalar que considero de trascendental importancia las declaraciones espontaneas efectuadas por el trabajador relevado. Le corresponde al intimado producir las pruebas conducentes a demostrar la falsedad de los hechos en los que se sustentan las actas de inspección labradas por el organismo (CPCC art. 377). La Corte Suprema de Justicia de la Nación desde antiguo ha sostenido que “acreditada la materialidad de la infracción, de ello resulta la intención de defraudar, salvo prueba suficiente de su inocencia por el contribuyente” (Fallos 210:1229; 225:412, entre muchos otros).

En principio, las reglas de la experiencia y de la sana crítica en la valoración de los hechos no autorizan a presumir que una persona relevada por un funcionario público en un procedimiento rodeado de todas las garantías y formalidades de ley (CCC, arts. 289, inc. “b” y 296), vaya a falsear la realidad de un vínculo jurídico que lo tiene como protagonista –objeto de relevamiento- o a mentir a la autoridad pública sobre la naturaleza del mismo.

Con lo cual, la orfandad probatoria existente en autos impide formar la convicción del juez, toda vez que no se corrobora diligencia alguna tendiente a llevar certidumbre de la verdad del hecho invocado, en este sentido la Corte Suprema ha establecido que el concepto de "carga dinámica de la prueba" o "prueba compartida" consistente en hacer recaer en ambas partes la obligación de aportar pruebas al juzgador; tiende a privilegiar la verdad objetiva sobre la formal, a efectos de brindar la efectiva concreción de la justicia, aun abandonando los preceptos rígidos, para perseguir una resolución judicial justa -según las circunstancias fácticas- de las delicadas y especiales



cuestiones integrantes de la litis (conf. Denenberg, Roberto c/ Buenos Aires, Provincia de s/ cobro de pesos. 14/12/1999, T. 322, P. 3101, D 332 XXXI C.S.J.N.).

El principio dispositivo, que rige nuestro proceso, parte de la base de que, la carga de alegar la verdad de los hechos y de probarlos es exclusiva de las partes. Este principio implica a su vez el de autorresponsabilidad de las partes por su conducta en el juicio, en virtud del cual cuando falta la prueba del hecho controvertido, el tribunal debe dictar sentencia con los elementos arrimados a la causa, no pudiendo suplir la omisión en la que incurriera quien tenía la carga de probar y no lo hizo.

En igual sentido, Cam. Nac. Cont Adm., Sala III: “Cada parte debe probar los hechos a los que atribuye la producción del efecto jurídico que pretende, ya que la actividad probatoria constituye, como toda carga procesal, un imperativo del propio interés y de esa actividad procesal depende producir el convencimiento o certeza sobre los hechos controvertidos, pudiendo el litigante llegar a obtener una decisión desfavorable en el caso de adoptar una conducta omisiva (Fallos: 318:2555; esta Sala in re "Mendez, Juan Miguel", del 20/4/99). (Del voto del Dr. Argento, consid. 3°)."Mara, Juan Andrés c/B.C.R.A. s/juicio de conocimiento” 1/06/00.

Sostiene Augusto Morello en su libro “Prueba, incongruencia y defensa en juicio” (par 68): “El juez ha de disponer medidas de esclarecimiento valiéndose para ello de cualquier medio probatorio en los supuestos en que, dentro del cuadro descripto, su necesidad subjetiva le lleve a estar en claro, o sea le determinen a disponer una instrucción oficiosa, complementaria; no podrá hacerlo, sin embargo: para suplir lo que no hizo la parte en la afirmación y aporte de hechos; 2) en la libre, voluntaria y activa práctica de las pruebas ofrecidas; en desmedro de la igualdad de las partes, o para suplir su negligencia o inactividad (art 1111 y 974 CC y doctrina). Con menos palabras: el juez está impedido de acordar virtualidad a prueba no ofrecida, o invocada pero no producida.”.

En este sentido, esta Sala -en su anterior integración- tiene dicho que “...La carga de alegar la verdad de los hechos y de probarlos es exclusiva de las partes. Este principio implica a su vez el de autorresponsabilidad de las partes por su conducta en el juicio, en virtud del cual cuando falta la prueba del hecho controvertido, el tribunal debe dictar sentencia con los elementos arrimados a la causa, no pudiendo suplir la omisión en la que incurriera quien tenía la carga de probar y no lo hizo...” Sala II, Expte. 18876/2014 en autos "Unamuno Rosa María c/ A.N.Se.S. s/ prestaciones varias", sent. de fecha 10.07.18).

Para concluir, cabe destacar que el art. 12 de la ley 19.549, expresamente consagra la presunción de legitimidad de los actos administrativos, naturaleza de la que se ve investida la resolución impugnada. La presunción de legitimidad del acto administrativo opera de modo de salvaguarda de toda la actividad estatal, puesto que de lo contrario toda ella podría ser cuestionada, obstaculizándose de esa manera el fin último de esa actividad que es la obtención del bien común. Es por ello que ante esta presunción iuris tantum, es al particular a quien incumbe alegar y probar la ilegitimidad del acto administrativo (cfr. Fallos 291:499; 294:69).





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL - SALA 2

En consecuencia, no habiendo demostrado la falsedad de las actas labradas por el organismo recaudador ni la nulidad del acto administrativo, corresponde rechazar los planteos nulificantes de la empresa intimada.

Por las consideraciones efectuadas precedentemente, propicio se confirme la resolución recurrida.

EL DOCTOR WALTER F. CARNOTA DIJO:

Adhiero al voto que antecede.

LA DOCTORA NORA CARMEN DORADO DIJO:

Adhiero al voto del Dr. Fantini.

En mérito de lo que resulta del presente acuerdo, el Tribunal **RESUELVE**: 1) Habilitar la presente instancia judicial; 2) Confirmar la resolución recurrida; 3) Sin costas en atención a las particularidades del caso (art. 68 2do párrafo CPCCN).

Regístrese, protocolícese, notifíquese y oportunamente devuélvase.

NORA CARMEN DORADO
Juez de Cámara

JUAN A. FANTINI ALBARENQUE
Juez de Cámara

WALTER F. CARNOTA
Juez de Cámara Subrogante

Ante mí:

SANCHEZ MOSCOSO JOSE MARIA
Prosecretario de Cámara

JSM

