



Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL - SALA 2

Sentencia Definitiva

Expediente N° 20589/2023

AUTOS: RAYO DE SOL SRL c/ MINISTERIO DE TRABAJO EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL 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:

Llegan las actuaciones a conocimiento de la Sala en virtud del recurso de apelación deducido por la actora, Rayo de Sol S.R.L., contra la resolución N° 14533/19 dictada el 21 de junio de 2019, en la que se desestimó la impugnación contra la Resolución de fiscalización N° 5044/2016, respecto al expte. Nro. 7-236-13444-2015.

Frente a las afirmaciones del organismo administrativo, en cuanto al cumplimiento del apelante del requisito prescripto por el art. 15 de la ley 18.820 (cfrme. leyes 21.864 –art. 12- y 23473) (ver fs. 321 – resolución de fecha 20/4/2023), y sin perjuicio de la alegada inconstitucionalidad del pago del depósito previo realizada por la parte actora, habré de dar tratamiento del recurso.

Se agravia el recurrente, en primer término, del incumplimiento, por parte de la demandada, del procedimiento administrativo establecido por la ley. En este orden de ideas, la apelante destaca que la resolución 5044/16 no le fue debidamente notificada en tiempo y forma; no obstante ello, manifiesta que interpuso la impugnación correspondiente, la cual le fue rechazada. Por otro lado, se agravia de la falta de tratamiento de la prescripción opuesta.

Asimismo, se queja de la validez de la inspección realizada, toda vez que, considera, se basó en la premisa de la existencia de una relación de trabajo entre la institución y las profesionales, cuando se trata de trabajadoras autónomas que se organizan en forma independiente sin subordinación a la empresa, dado que desde su perspectiva se verifica una locación de servicio. Sostiene que el procedimiento utilizado no cumple con las premisas mínimas del debido proceso. Concluye que la verificación de marras es un acto nulo, de nulidad absoluta e insanable (conf. art. 14 y 17. de la ley 19.549).

Agrega, en este orden de ideas, que de la resolución 5044/16 surge que sus considerandos son afirmaciones genéricas, que consisten en meras fórmulas, carentes de sustento y sin ninguna referencia que permita identificar el presunto relevamiento involucrado ya que sólo transcribe la normativa aplicable pero no dice nada sobre el

Fecha de firma: 07/03/2024

Firmado por: NORA CARMEN DORADO, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: WALTER FABIAN CARNOTA, JUEZ DE CÁMARA SUBROGANTE

Firmado por: JUAN A FANTINI ALBARENQUE, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: AMANDA LUCIA PAWLOWSKI, SECRETARIA DE CAMARA



#37762460#381033046#20240307101656887



Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL - SALA 2

trabajador o los presuntos trabajadores relevados. De igual forma, entiende, que dicha resolución resulta nula de nulidad absoluta e insanable.

Por último, considera que las declaraciones de las profesionales relevadas no fueron analizadas teniendo en cuenta las particulares de cada caso y alega orfandad probatoria.

Expuestas las manifestaciones realizadas por la parte actora, habré de referirme a dichos agravios.

En primer lugar, en lo referido a la queja en referencia a la falta de notificación de la resolución 5044/16 que inicia el expediente administrativo, considero que toda vez que la parte pudo ejercer su derecho de defensa por medio de los pertinentes recursos, no existe agravio por tratar. “La nulidad por vicios formales carece de existencia autónoma dado el carácter accesorio e instrumental del derecho procesal; exige, como presupuesto esencial, que el acto impugnado tenga trascendencia sobre la garantía de la defensa en juicio o se traduzca en la restricción de algún otro derecho. De otro modo, la sanción de nulidad aparecería respondiendo a un formalismo vacío, en desmedro de la idea de justicia y de la pronta solución de las causas, en lo que también está interesado el orden público. (CSJNB. 66. XXXIV. Bianchi, Guillermo Oscar s/ defraudación.27/06/02T. 325, P. 1404LL. 29-10-02, 104.638 (suplemento).

En cuanto al reclamo de la prescripción opuesta, debe tenerse presente que la ley 14.236 y modificatorias, establece en el art. 16 que “Las acciones por cobro de contribuciones, aportes y multas y demás obligaciones emergentes de las leyes de previsión social prescribirán a los diez años”.

Por consiguiente, estimo que, en el caso de autos, no se advierte vencido o fenecido el plazo de prescripción señalado anteriormente, al momento de incoarse las actuaciones administrativas que concluyen con la resolución debatida en autos, por lo que se rechaza el agravio.

En lo que concierne al fondo de la cuestión, el Ministerio de Trabajo realizó un acta de inspección en la empresa “Rayo de Sol” el día 6 de febrero de 2015 a las 11hs, en la cual relevó al personal en situación de trabajo para el supuesto caso que el empleador hubiere incumplido con la debida registración del alta en el Registro de Altas y Bajas en materia de la Seguridad Social.

Entre las declaraciones de algunas de las profesionales presentes al momento de las entrevistas, el ente catalogó a las señoras Paola Valko, María Lamendula, Noelia Borgnino y Romina Frola como empleadas irregulares.

Tanto Valko, como Borgnino, quienes se desempeñaban como kinesiólogas, expresaron que ingresaron a la empresa el 1/4/2013 y que tenían una jornada laboral de 8 horas por día, 5 días a la semana.

Fecha de firma: 07/03/2024

Firmado por: NORA CARMEN DORADO, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: WALTER FABIAN CARNOTA, JUEZ DE CÁMARA SUBROGANTE

Firmado por: JUAN A FANTINI ALBARENQUE, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: AMANDA LUCIA PAWLOWSKI, SECRETARIA DE CAMARA



#37762460#381033046#20240307101656887



Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL - SALA 2

Por su parte, la psicóloga María Lamendula, manifestó que su ingreso fue el 1/06/2005 y que su horario de trabajo, también era de 8 horas por 5 días a la semana.

Por último, Frola, fonoaudióloga, declaró que ingresó el 1/05/2014 con un horario laboral de 4 horas por 5 días a la semana.

Luego, la parte actora, en su descargo, expresó que no contrató los servicios de las profesionales como trabajadoras en relación de dependencia, sino que según consta en los registros de A.F.I.P., las mismas son profesionales autónomas adheridas al régimen simplificado de monotributo, que brindan sus servicios con autonomía funcional, organizándolo de forma independiente y sin subordinación alguna a horarios, órdenes o dirección alguna por parte de la firma. A estos efectos, presentó 4 declaraciones testimoniales de las profesionales en cuestión, las cuales fueron acompañadas con firmas certificadas por ante Escribano Público.

Ahora bien, cabe señalar que, cuando no es clara la configuración jurídica de la relación, no cabe presumir frente a la prestación o realización de una actividad propia de la especialidad o profesión del individuo involucrado, que se está en presencia de una relación de trabajo.

En concreto, corresponderá al juzgador, de acuerdo con las constancias de la causa, determinar si se dan estos supuestos para calificar la prestación como laboral, en la inteligencia de que, en este tipo de situaciones, será que quien alegue la relación laboral, es a quien le compete su acreditación.

El orden público laboral no se encuentra comprometido en relación con la libre elección de las alternativas contractuales, por lo que no rige la presunción del art. 23 L.C.T. cuando uno de los sujetos es un profesional universitario. La cuestión debe resolverse en cada caso concreto conforme lo alegado y probado, con ajuste a las directivas del art. 377 CPCCN. (CNac. Trab. Sala 1, 18/7/95, Espinosa Angela M. v. PAMI -Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados-)

Dentro de estos lineamientos comunes a toda profesión históricamente denominada liberal, existen notas propias en cada una de ellas.

"En el caso del médico, no existe ninguna diferencia entre la forma en que el mismo (si cumple no sólo con su débito contractual, sino también ético) debe prestar la atención al paciente (diagnóstico, recomendación de terapia), cualquiera sea la relación jurídica que mantiene con aquel: cliente; miembro de una asociación ante la que él se comprometió a atender a las personas que se le derivaran; sin relación contractual concertada con anticipación- por un deber de humanidad-. Lo que varía es el tipo de relación jurídica que en cada caso se da, lo que depende del trato formalizado. Por lo tanto, no hay ningún inconveniente en que un mismo tipo de tarea que se brinda caiga bajo la regulación común,





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL - SALA 2

comercial o laboral, según sea el trato convenido..." (Antonio Vázquez Vialard, Situación jurídica del médico de cabecera del programa de atención medica integral –PAMI- ED 21 de marzo de 1997). Continúa este autor "Consideramos que una regla fundamental para facilitar la distinción entre las relaciones propias del derecho del trabajo y las otras, es tener en cuenta que, en el primer caso, lo que una persona pone a disposición de otras, es su capacidad de trabajo que esta recibe y dirige. En cambio, en las otras formas contractuales, lo que se pacta es una locación de servicios, es decir, no específicamente una actividad humana, sino una obra, la que, por supuesto debe realizarse a través de trabajo humano que, en algún caso puede pactarse que lo sea por el propio contratante. Ello significa que no toda relación en la que el deudor cumple su débito a través de una prestación personal, debe ser encasillada dentro del derecho del trabajo..."

Mucho se ha discutido en doctrina y diversos han sido los precedentes jurisprudenciales en cuanto al carácter del vínculo que se entabla entre el profesional y la empresa que otorga prestaciones médicas, tanto en su faz laboral, como previsional, si se advierte que los clásicos requisitos que estructuran un contrato de trabajo de subordinación económica, técnica y jurídica no aparecen con la misma intensidad, precisamente por la índole de la actividad que desarrolla el profesional.

Del mismo modo, la legislación previsional ha intentado clarificar la situación y, mediante pautas interpretativas, coadyuvar a ello. En este sentido, se cita el Decreto 2104/93, (Capítulo I- actividades autónomas - artículo 11), y la ley 24.241, (art. 2 apartado b) 2). El Decreto 433/94, reglamenta, este artículo, y resalta en sus considerandos la necesidad de aplicar, a los efectos de la implementación del art, 2, inc. b de lo dispuesto por los arts. 11 y 12 del Decreto 2104 del 18 de octubre de 1993, y en tal sentido, refiriéndose a los profesionales de la salud dice "Los profesionales que presten sus servicios a pacientes asociados a organizaciones de medicina prepaga, fundaciones, obras sociales o mutuales, sea en sus propios consultorios o en locales provistos por las citadas entidades o por centros asistenciales contratados a tal efecto, en tanto perciban solamente el honorario abonado por los pacientes por ellos atendidos o una parte proporcional del mismo, y asuman el riesgo económico propio del ejercicio libre de su profesión. Sin perjuicio del encuadramiento dispuesto en el párrafo anterior los profesionales que presten servicios en guardias internas o ambulatorias u otras funciones que impliquen una relación de dependencia, serán también contribuyentes en tal carácter, respecto a los recursos de la seguridad social".

En consecuencia, la propia normativa fija algunos aspectos que deberán ser tenidos en cuenta al momento de decidir su inclusión en uno u otro régimen previsional (dependiente o autónomo).

Fecha de firma: 07/03/2024

Firmado por: NORA CARMEN DORADO, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: WALTER FABIAN CARNOTA, JUEZ DE CÁMARA SUBROGANTE

Firmado por: JUAN A FANTINI ALBARENQUE, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: AMANDA LUCIA PAWLOWSKI, SECRETARIA DE CAMARA



#37762460#381033046#20240307101656887



Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL - SALA 2

Si bien esto sirve como principio, no releva al juzgador en los casos dudosos, la concreta determinación del encuadramiento que se pretende o alega, a tenor de las constancias probatorias arrimadas a la causa.

De los fundamentos del acto administrativo atacado (fs. 100/107), se desprende que “... lo manifestado por la requerida y la prueba documental acompañada a fojas 29/36 no la exime de responsabilidad toda vez que habiéndose encontrado a los trabajadores prestando servicios para la imputada, se presume la existencia del vínculo laboral (art. 23 de Ley N° 20.744) resultando insuficiente para desvirtuar tal presunción legal la denominación o instrumentos que las partes den su relación y/o carácter ocasional y/o limitado en el tiempo de la prestación y/o el modo en que se retribuye el servicio. Máxime que al momento del relevamiento las personas afectadas no sólo denunciaron a la requerida como su empleadora, sino que también consignaron una fecha de ingreso anterior, días y horarios de trabajo, remuneración percibida y tarea desarrollada”.

Ante todo esto, debo señalar que considero de trascendental importancia las declaraciones espontaneas efectuadas por las trabajadoras relevadas. 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 (C.P.C.C.N. 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). Es por ello, que las declaraciones juradas que presentó la parte dan fe de lo que las profesionales manifiestan, pero no de la veracidad de las mismas, por lo que no se las puede tomar como una prueba contundente, así como lo solicita la actora.

Asimismo, cabe señalar que las originarias declaraciones recabadas a las profesionales para la confección de las actas de inspección, prevalece por sobre posteriores rectificaciones, fruto del carácter inaudita parte con que fueron confeccionadas y sin que el organismo fiscalizante tuviese ocasión de formular pregunta alguna en torno de su rectificación.

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 (C.C.C.N., 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.

Todo ello, en la inteligencia que las actas de inspección y de determinación de deudas labradas por funcionarios de la autoridad de aplicación (Ministerio de Trabajo,





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL - SALA 2

Empleo y Seguridad Social y Administración Federal de Ingresos Públicos), constituyen instrumentos públicos (CCC, art. 289 inc. “b”), por lo que hacen “plena fe” sobre el contenido de las declaraciones sobre reconocimientos, enunciaciones de hechos, etc. “directamente relacionados con el objeto principal del acto instrumentado”, salvo prueba en contrario (v. art. 296 inc. “b”).

Por otro lado, en cuanto a las nulidades planteadas por la parte actora, de la lectura de los agravios en que funda las diversas nulidades, 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.

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

Por otra parte, 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 actuados por la empresa intimada.

En atención al modo como se resuelve, las costas se imponen al vencido, conforme art. 68 C.P.C.C.N. y criterio del Alto Tribunal en los autos "[Cooperativa Eléctrica Azul Ltda. c/ Administración Federal de Ingresos Públicos CD.G.I.C](#)" con fecha 5 de octubre de 2004, oportunidad en que el Tribunal modificó la doctrina de Fallos: 323:1557.

Con respecto a la regulación de honorarios que imponen los artículos 163 y 164 del C.P.C.C.N., cabe tener presente que la ley 27.423 no puede ser aplicada en autos en forma mecánica dado que dicho texto legal no contempla expresamente el proceso de impugnación de deuda. Ello así y teniendo presente lo expresado por el Superior Tribunal de la Nación en cuanto a que la regulación de honorarios no debe depender exclusivamente





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL - SALA 2

del monto del reclamo sino que deberá ser ponderada por los jueces, bajo pautas de razonabilidad, atendiendo a la naturaleza, complejidad del asunto, mérito de la causa, calidad, eficacia y extensión del trabajo realizado (Fallos 257:142; 296:126; 302:302:534 y sus citas; 320:495; 339:216 entre otros) y lo dispuesto por el artículo 1.255 del Código Civil y Comercial de la Nación se regulan los honorarios correspondientes a la representación letrada de la parte actora en la suma de \$ 81.142 (ochenta y un mil ciento cuarenta y dos pesos), monto que equivale a la cantidad de 2 UMA. Respecto a los honorarios de la parte demandada, se regulan en la suma de \$ 162.284 (ciento sesenta y dos mil doscientos ochenta y cuatro pesos), monto que equivale a la cantidad de 4 UMA, conforme Resolución SGA 176/24 y Ac. N° 12/24 de la C.S.J.N. y art. 19 de la ley 27.423. A los montos regulados deberá adicionarse el VIA en caso de corresponder (cfr. Excma. C.S.J.N. “Compañía General de Combustibles S.A. s/ recurso de apelación”, sent. Del 16/06/93, Fallos 316:1523).

Por ello, voto por: 1) Confirmar la resolución recurrida en todo en cuanto fue materia de agravios; 2) Costas a la vencida (art. 68 CPCCN.); 3) Regular los honorarios correspondientes a la representación letrada de la parte actora por su actuación en la Alzada en la suma de \$ 81.142 (ochenta y un mil ciento cuarenta y dos pesos). Respecto a los honorarios de la parte demandada, se regulan en la suma de \$162.284 (ciento sesenta y dos mil doscientos ochenta y cuatro pesos). A los montos regulados deberá adicionarse el IVA en caso de corresponder.

EL DOCTOR WALTER F. CARNOTA DIJO:

Comparto la solución propiciada por mi distinguido colega de Sala, no obstante, entiendo pertinente efectuar algunas consideraciones.

En su escrito impugnatorio RAYO DE SOL S.R.L. plantea la prescripción de las facultades que tiene el Ministerio para exigir el cobro de una multa por entender que transcurrió en exceso el plazo de 5 años fijado al efecto en el artículo 56 y concordantes de la ley 11.683.

Ahora bien, el acto inspectivo se llevó a cabo el 06/02/2015, oportunidad en que se habría detectado personal realizando tareas propias del establecimiento que, a juicio del organismo, no estarían inscriptos conforme normativa vigente. Con fecha 10/03/2015 se notifica al interesado la realización de la audiencia de descargo, la que se celebró el 30 de ese mes y año. El 19 de enero de 2016 el Ministerio dictó la resolución 5.044/16 que impuso una multa de \$ 89.924,80, al entender configurada una infracción al artículo agregado sin número a continuación del 40 de la ley 11.683, decisión que fue objeto de un pedido de revisión, dando lugar al dictado de la nueva Resolución 14533 del 21/06/2019, confirmatoria de la anterior.





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL - SALA 2

En virtud de lo anterior cabe concluir que, dentro del esquema procesal impuesto por la norma, no puede imputarse inacción al organismo fiscal motivo por el cual el agravio referido a la prescripción debe ser descartado.

Por otra parte y en respuesta a la solicitud del MTEySS en cuanto a que se considere inadmisibile el recurso por no superar el valor en discusión el monto fijado por el art. 242 del C.P.C.C.N., para posibilitar la revisión judicial de lo actuado en la etapa administrativa, corresponde expresar que tal petición no puede tener favorable recepción, por cuanto nos encontramos dentro del campo del derecho sancionatorio y por ende el monto de la multa impuesta no es un factor que obste a su revisión judicial pues admitir la tesis contraria resultaría violatorio de los arts. 17 y 18 de la Constitución Nacional ya que se estaría imponiendo una sanción pecuniaria sin posibilidad de revisión judicial. Cabe señalar que el art. 242 del C.P.C.C.N. es aplicable a los procesos civiles y no a los procesos administrativos reglamentados por la ley 11.683 (CSJN sent. del 27/10/87 “Casa Enrique Schuster SAIC c/Administración Federal de Aduanas” Fallos 310:2159; CFSS Sala III sent. del 28/04/14 “Solla José c/Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social”) máxime en casos como el que nos ocupa en que la sumariada efectuó el deposito impuesto por la regla solve et repete para posibilitar su revisión judicial (ver reconocimiento de fecha 20/04/23, efectuado por el propio organismo).

En los anteriores términos dejo expresado mi voto.

LA DOCTORA NORA CARMEN DORADO DIJO:

Adhiero al voto que antecede.

En mérito de lo que resulta del presente acuerdo, el Tribunal **RESUELVE:** 1) Confirmar la resolución recurrida en todo en cuanto fue materia de agravios; 2) Costas a la vencida (art. 68 CPCCN.); 3) Regular los honorarios correspondientes a la representación letrada de la parte actora por su actuación en la Alzada en la suma de \$ 81.142 (ochenta y un mil ciento cuarenta y dos pesos), monto que equivale a la cantidad de 2 UMA.. Respecto a los honorarios de la parte demandada, se regulan en la suma de \$ 162.284 (ciento sesenta y dos mil doscientos ochenta y cuatro pesos), monto que equivale a la cantidad de 4 UMA, -ambos conforme Acordada de la C.S.J.N 12/2024, Res. SGA N° 176/24 y art. 19 de la ley 27.423. A los montos regulados deberá adicionarse el IVA en caso de corresponder.

Regístrese, protocolícese, notifíquese y oportunamente devuélvase.

NORA CARMEN DORADO
Juez de Cámara

WALTER FABIAN CARNOTA
Juez de Cámara Subrogante

Fecha de firma: 07/03/2024

Firmado por: NORA CARMEN DORADO, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: WALTER FABIAN CARNOTA, JUEZ DE CÁMARA SUBROGANTE

Firmado por: JUAN A FANTINI ALBARENQUE, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: AMANDA LUCIA PAWLOWSKI, SECRETARIA DE CAMARA



#37762460#381033046#20240307101656887



Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL - SALA 2

JUAN FANTINI ALBARENQUE
Juez de Cámara

ANTE MÍ: AMANDA LUCÍA PAWLOWSKI
Secretaria de Cámara

GRP

