



Poder Judicial de la Nación  
CAMARA FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL – SALA 2

**EXPTE: 14858/2020**

**“ESTABLECIMIENTOS MAE S.A. c/ADMINISTRACION FEDERAL DE  
INGRESOS PUBLICOS s/IMPUGNACION DE DEUDA”**

Sentencia Definitiva

En la Ciudad de Buenos Aires, reunidos los señores Magistrados integrantes de la Sala Segunda de la Excma. Cámara Federal de la Seguridad Social para dictar pronunciamiento en la presente causa, se procede a emitir el voto en el siguiente orden:

**LA DOCTORA NORA CARMEN DORADO DIJO:**

ESTABLECIMIENTOS MAE S.A. impugna la Resolución administrativa N° 540/2019 en cuanto determina la existencia de deuda por aportes y contribuciones, por el periodo 01/2015 a 06/2018, con base en la presunción del artículo 5° de la ley 26.063.

En su memorial de agravios la apelante concretamente sostiene que se han violentado los arts. 14 y 15 de la ley 19.549 al determinar de oficio y en base a simples presunciones la existencia de deuda previsional por una actividad productiva inexistente. Explica que si bien es titular de ocho vehículos, en realidad no realizó actividad económica alguna durante el período reclamado dado que dichas unidades registradas se encuentran sin rodar e inmovilizadas -algunas fuera de su sede y en estado precario- por lo que queda desvirtuada toda posibilidad que hayan sido explotadas, pudiendo generar alguna ganancia y, consecuentemente, aportes y contribuciones reclamados por el fisco. Ofrece prueba tendiente a corroborar lo afirmado.

Conforme surge de la liquidación obrante a fs. 142 la deuda intimada es de \$10.494.180,59 (que responde a \$756.109,04 por aportes, \$904.818,22 intereses sobre aportes, \$936.634,13 por contribuciones, \$1.125.646,51 por intereses sobre contribuciones y \$ 6.770.972,68 en concepto de multa).

El presentante no dio cumplimiento a la exigencia prevista en el artículo 15 de la ley 18.820 para posibilitar la apertura de la presente instancia.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido en reiteradas ocasiones que si bien el artículo 15 de la ley 18.820 impone un requisito indispensable para la viabilidad del recurso de apelación sin que ello importe una restricción inconstitucional a las garantías de igualdad y de defensa en juicio (Fallos 155:96; 162:363; 235:479; 238.418, 247:181; 261:101 y sus citas: 288:287; 296:57 entre otros) pero existen situaciones que quedan comprendidas dentro de las hipótesis de excepción que la doctrina del Supremo Tribunal así ha considerado. Tal es el caso que se configura frente a una desproporcionada





## Poder Judicial de la Nación

### CAMARA FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL – SALA 2

magnitud del monto del depósito requerido con relación a la concreta capacidad económica del apelante, que tornaría ilusorio su derecho en razón del importante desapoderamiento económico que podría significar su cumplimiento (CSJN Fallos 247:181; 250:208 y fallo allí citado; ídem “Mussio Hnos S.A. s/Impugnacion actas de inspeccion” sent. del 25/03/86 y, específicamente dictamen del Señor Procurador General de la Nación del 26/07/85, consid. IV). También cuando a través del requerimiento cursado se revele de modo inmediato e inequívoco un propósito persecutorio o desviación de poder de parte de los órganos administrativos de aplicación, o cuando la deuda fuera inexistente (ver Fallos 288:287, cons.10 y sgtes). Tales lineamientos imponen a los jueces analizar cuidadosamente las excepciones al cumplimiento de la normativa legal.

Lo anterior me lleva a propiciar en el caso que nos ocupa la apertura de esta instancia dado que el recurso de apelación fue interpuesto con anterioridad a que se determinara el monto de lo adeudado, encontrándose en discusión si se han respetado o no las reglas del debido proceso administrativo (art. 1º ley 19.549) y si la presunción del art. 5º de la ley 26.063 ha sido aplicada razonablemente sobre la base de hechos ciertos y concretos.

En cuanto al fondo del tema sometido a juzgamiento, entiendo que asiste razón al apelante.

En nuestro derecho positivo la regla general es que en principio todos los actos emanados de los poderes Ejecutivo y Legislativo son justiciables. Tal regla encuentra su apoyo en dos principios fundamentales: El sistema judicialista (artículo 108, 109 y 116 de nuestra Carta Magna) y el que prescribe la tutela judicial efectiva (art. 8.1 del Pacto de San José de Costa Rica y arts. 8, 8 y concordantes del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que complementan la garantía de la defensa en juicio tutelada por el artículo 18 de la Constitución Nacional.

Con base en lo anterior podemos afirmar que un acto administrativo puede reputarse viciado cuando no existen los hechos expuestos para su emisión o cuando se han violado las formas esenciales del debido proceso con afectación de las garantías previstas por los arts. 17 y 18 de nuestra Carta Magna (ver arts. 14 inc, b, y 15 de la ley 19.549) lo que implica el derecho a ser oído, ofrecer y producir pruebas y obtener una decisión fundada (conf. Cassagne, Juan C., “Los grandes principios del Derecho Público” pág. 440).

También expresa la doctrina que resulta inadmisibles otorgar valor jurídico a actos administrativos defectuosos que presenten vicios o irregularidades (conf. Hutchinson, Tomás, “Régimen de Procedimientos Administrativos. Ley 19.549 pág. 169).





## Poder Judicial de la Nación

### CAMARA FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL – SALA 2

En el caso a estudio, ESTABLECIMIENTOS MAE S.A. denunció en sede administrativa no haber realizado actividad productiva durante el período reclamado -01/2015 a 06/2018-. A efectos de acreditar tal manifestación acompañó un acta notarial de fecha 7 de octubre de 2.015 del que surge que, al menos, dos de las unidades automotrices de su propiedad –GVE 664 y GVE 668- se encontraban inmovilizadas en sede de otra empresa –Industrias Baco SAIC- en evidente estado de abandono, con sus partes posteriores oxidadas, su interior lleno de tierra y con un cuenta kilómetros que demuestra la falta de explotación de dichas unidades (ver acta 86/7 y considerando del acto administrativo cuestionado obrante a fs. 16).

Ahora bien, cabe tener presente que el referido acta es un instrumento público que hace plena fe incluso ante terceros. Al respecto el artículo 296 del Cód. Civ.y Ccial, en la parte que nos interesa establece que: El instrumento publico hace plena fe... En cuanto a que se ha realizado el acto, la fecha, el lugar y los hechos que el oficial publico enuncia como cumplidos por él o ante él, hasta que sea declarado falso en juicio civil o criminal.

Por su parte el artículo 312 del mismo cuerpo normativo, expresa que el valor probatorio de las actas se circunscribe a los hechos que el notario tiene a la vista, a la verificación de su existencia y su estado.

Ahora bien, el contenido del documento acompañado, en mi opinión, debió impulsar al organismo de control a realizar una mayor labor investigativa toda vez que, mediante carta documento de fecha 16 de agosto de 2.010 (ver fs. 2) la empresa había informado el lugar donde se encontraban ubicados algunos de sus vehículos y solicitaba la verificación del estado de los mismos.

Cabe recordar que el artículo 3° de la ley 26.063 establece que: Cuando la Administración Federal de Ingresos Públicos carezca de los elementos necesarios para establecer la existencia y cuantificación de los aportes y contribuciones de la Seguridad Social, por falta de suministro de los mismos o por resultar insuficientes o inválidos los aportados, podrá efectuar la estimación de oficio, la cual se fundará en los hechos y circunstancias ciertos y/o en indicios comprobados y coincidentes que, por su vinculación o conexión con lo que las leyes respectivas prevén como generadores de la obligación de ingresar aportes y contribuciones permitan inducir, en el caso particular, la existencia y medida de dicha obligación.

En otras palabras, las presunciones reglamentadas por la ley 26.063 deben tener base cierta, objetiva y atenerse al principio de la realidad económica, debiendo recordarse que en el campo del proceso administrativo, el órgano que lo dirige e impulsa ha de ajustar su actuación a la determinación de la verdad





## Poder Judicial de la Nación

### CAMARA FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL – SALA 2

objetiva o material (Cassagne, Juan C., “Los grandes principios del Derecho Público” pág. 433 editorial La Ley) lo que no se observa en el caso a estudio.

Lamentablemente, en nuestro país son múltiples los emprendimientos empresariales que fracasan y no es extraño que un local habilitado como establecimiento de ventas permanezca cerrado o un rodado se encuentre inactivo por no existir posibilidad de actividad productiva que resulte redituable.

Planteada así la cuestión, y teniendo presente que las reglas del debido proceso son oponibles y operativas en el campo administrativo, entiendo que en el presente caso las mismas han sido violentadas al ignorarse el valor probatorio de un instrumento público que avalaba la tesis de la impugnante sobre su falta de actividad productiva. Esto debió llevar al organismo actuante a profundizar la tarea investigativa tendiente a esclarecer la situación planteada.

En virtud de lo antes expuesto propongo habilitar esta instancia judicial, declarando la nulidad de la resolución 540/19. Se devuelvan las actuaciones al organismo administrativo a fin que, previa producción de las medidas de prueba ofrecidas y otras que oficiosamente pueda disponer la AFIP, dicte nueva resolución fundada sobre la cuestión en debate. Imponer las costas del presente proceso en el orden causado atento la resolución propiciada.

#### **EL DOCTOR JUAN FANTINI ALBARENQUE DIJO:**

Disiento con el voto que me antecede.

Previo a resolver el fondo de la cuestión, el apelante debe cumplir con lo estipulado en el art. 15 de la ley 18.820, toda vez que su omisión producirá la deserción del recurso de puro derecho.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación, admitió en reiteradas oportunidades la validez constitucional de la exigencia del pago previo de la deuda determinada por la autoridad administrativa, como requisito inevitable para motivarle la intervención judicial (cf. doctrina de Fallos [155:96](#); 162:263; 238:418; 296:57; etc.). Sólo justificó apartarse de la imposición legal, en casos de montos excepcionales, en los que el requisito en cuestión pudiera constituir un obstáculo insalvable para la revisión de la pena por parte de los tribunales de justicia, fundándose en el derecho de defensa del art. 18 de la Constitución Nacional (sea porque ese pago generaría un importante desapoderamiento - Fallos, 247:181; 205:208 y su cita-, o por la falta comprobada e inculpable de los medios para afrontarlo -Fallos, 256:38; 261:101-, o porque se revele un inmediato e inequívoco propósito persecutorio o desviación de poder -Fallos 288:287; 308:381-).





## Poder Judicial de la Nación

### CAMARA FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL – SALA 2

Esta excepción es aplicable cuando “las constancias de autos no permitan descartar, por caprichosa, la dificultad alegada para la satisfacción inmediata de la multa impuesta”, exigiendo que tal imposibilidad encuentre sustento en elementos objetivos de criterio agregados a los autos, estimando insuficientes a estos efectos las manifestaciones en abstracto del interesado (cf. C.S.J.N., Fallos, 225:201; 249:221; etc.).

En el caso de marras, el recurrente no ha aportado elemento alguno tendiente a eximirse de este recaudo legal.

Por lo expuesto, corresponde declarar formalmente inadmisibile el recurso intentado

Finalmente, y de acuerdo al principio general contenido en el art. 68 del C.P.C.C.N. y el criterio sentado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los autos [“Cooperativa Eléctrica Azul Ltda. c/Administración Federal de Ingresos Públicos- D.G.I.”](#), sentencia del 05/10/04 -en la que remite a los fundamentos vertidos por la minoría en los precedentes “Farmacia España” (Fallos 323:1557) y [“Asociación de Trabajadores del Estado”](#) (Fallos 323:2349)-, deben imponerse las costas al recurrente vencido.

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, teniendo presente lo expresado por el Superior Tribunal de la Nación, en cuanto a que la regulación de honorarios, no debe depender exclusivamente del monto del reclamo, sino que deberá ser ponderado 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; 302:534 y sus citas, 320:495; 339:216; entre otros) y lo dispuesto por el artículo 1255 del Código Civil y Comercial de la Nación, corresponde regular los honorarios correspondientes a la representación letrada de la parte actora en la suma de PESOS CUARENTA Y UN MIL CIENTO NOVENTA (\$ 41.190), equivalente a 2 UMA (conf. Acordada n° 29/2023 CSJN). (cfr. Excma. C.S.J.N. “Compañía General de Combustibles S.A. s/ recurso de apelación”, sent. Del 16/06/93, Fallos 316:1523) y respecto a los emolumentos de la letrada de la parte demandada, se regulan en la suma de PESOS OCHENTA Y DOS MIL TRESCIENTOS OCHENTA (\$ 82.380), equivalente a 4 UMA (conf. Acordada n° 29/2023 CSJN). Ambos montos indicados no incluyen la alícuota correspondiente al IVA, que deberá adicionarse en caso de corresponder.





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL – SALA 2

Por las razones expuestas es mi voto: 1º) Declarar formalmente inadmisibile el recurso de apelación interpuesto, 2º) Costas de Alzada a la recurrida vencida (art. 68 del C.P.C.C.N.); 3º) Regular los honorarios correspondientes a la representación letrada de la parte actora en la suma de PESOS CUARENTA Y UN MIL CIENTO NOVENTA (\$ 41.190), equivalente a 2 UMA (conf. Acordada n° 29/2023 CSJN). Respecto a los honorarios de la parte demandada, se regulan en la suma de PESOS OCHENTA Y DOS MIL TRESCIENTOS OCHENTA (\$ 82.380), equivalente a 4 UMA (conf. Acordada n° 29/2023 CSJN). Ambos montos indicados no incluyen la alícuota correspondiente al IVA, que deberá adicionarse en caso de corresponder.

**EL DOCTOR WALTER CARNOTA DIJO:**

Por compartir sus fundamentos adhiero al voto de la Doctora Nora Carmen Dorado.

Por todo lo expuesto el Tribunal, por mayoría, **RESUELVE:** 1º) Declarar habilitada la presente instancia judicial, 2º) Declarar la nulidad de la resolución 540/19 y devolver las actuaciones al organismo administrativo a fin que, previa producción de las medidas de prueba ofrecidas y otras que oficiosamente pueda disponer la AFIP, dicte nueva resolución fundada sobre la cuestión en debate, 3º) Imponer las costas del presente proceso en el orden causado atento la resolución propiciada. Regístrese, notifíquese, publíquese y, oportunamente, remítase.

JUAN FANTINI ALBARENQUE  
Juez de Cámara

NORA CARMEN DORADO  
Juez de Cámara

WALTER F. CARNOTA  
Juez de Cámara Subrogante

Ante mí: AMANDA LUCIA PAWLOWSKI  
Secretaria de Cámara

ALP.

