TRIBUNAL FISCAL
RÉGIMEN IMPUGNATORIO EN LA SEGURIDAD SOCIAL

Autores: Dr. Daniel G. Pérez y Dra. Elsa M. Rodríguez Romero

Recientemente se ha modificado el procedimiento administrativo en materia de impugnaciones de determinaciones de recursos de la Seguridad Social, a través de la RG 79/98 de la A.F.I.P., por lo cual este artículo brinda una visión global de las nuevas disposiciones, puntualizando aquellas reformas sustanciales y los efectos mediatos e inmediatos de las mismas.

Tal cual lo adelantáramos en una nota anterior por este mismo medio, se encontraba en gestación la reforma del procedimiento administrativo en materia de impugnaciones respecto de determinaciones de deudas de Recursos de la Seguridad Social. En aquel momento el primer paso había sido la modificación de la Resolución A.N.Se.S. 1287/97, publicada en el Boletín Oficial del día 2/12/97.

Esta modificación, reservó (a partir del 1/1/98) la aplicación del procedimiento de la Resolución 877/92, para la tramitación de reclamos por reintegros de asignaciones familiares no compensadas y para la impugnación por aplicación de las multas previstas por las leyes N° 17.250 y 22.261; todo ello, dentro de la órbita de la Administración Nacional de la Seguridad Social.

A partir de allí, se generaba la inquietud de cuál iba a ser la norma de reemplazo, ya que -por distintas informaciones- pudimos comprobar que se descartaba a partir de la pérdida de vigencia de la Resolución 877/92 la aplicación lisa y llana de las Resoluciones Generales (DGI) 4.032/ 95 y 4.296/97, reglamentarias y complementarias de las Leyes N° 18.820, 21.864 y de la misma Resolución General N° 877/92.

Nos encontramos en este momento ante tan esperada reglamentación, dispuesta en este caso por la Resolución General (A.F.I.P.- D.G.I.) 79/98, publicada en el Boletín Oficial el día 30 de enero de 1998.

No es el propósito de este trabajo efectuar una descripción integral y pormenorizada del régimen -lo que será objeto de futuros tratamientos- sino más bien, proveer una óptica global del nuevo sistema, deteniéndonos -fundamentalmente- tanto en aquellos aspectos que producen cambios sustanciales con respecto al anterior, como -obviamente- en las consecuencias mediatas e inmediatas de dichos cambios.

VIGENCIA

El primer punto que resulta necesario abordar -y tal vez uno de los más importantes en este momento- es el de la vigencia del nuevo régimen.

La vigencia de la presente resolución general debe analizarse a la luz de la interpretación de los artículos 2° y 3° de la misma, con la premisa de observar detenidamente el enlace de normas anteriores a la presente modificación; en resumen, su artículo 2° expresa: "Art. 2° -La

presente resolución regirá a partir del día siguiente al de su publicación oficial y será aplicable **a las deudas determinadas y a las multas fijadas que se notifiquen a partir de su vigencia y a las etapas procesales no cumplidas, en los casos en que las notificaciones por los conceptos mencionados se hubieran producido con anterioridad a la fecha indicada en el párrafo anterior**" (el resaltado es propio).

Por su parte, el artículo 3° sustituye las Resoluciones Generales (DGI) 4.032/95 y 4.296/97, de las que sólo deja operativos los formularios de declaración jurada -por ellas creados- de presentación obligatoria en los casos que corresponda.

APLICACIÓN A ETAPAS NO CUMPLIDAS

Teniendo en claro que la norma comenzó a regir el 31 de enero de 1998, el aspecto a analizar radica en determinar qué debe entenderse por **"etapas procesales no cumplidas"**. Es nuestra interpretación que se refiere a las etapas procesales dentro de la órbita administrativa, en virtud de las regulaciones anteriores a la presente reglamentación.

No tener etapas procesales pendientes significa, en los términos de las Resoluciones A.N.Se.S. 877/92 y DGI 4.032 y 4.296, haber sido notificado antes del **31 de enero de 1998** del dictamen y resolución emanados del Departamento de Impugnaciones dependiente de la Dirección Legal y Técnica de los Recursos de la Seguridad Social.

Resulta trascendente recalcar que para una etapa se considere "cumplida", su conclusión debe haber sido notificada al impugnante. Es decir, si en las actuaciones obra un "rechazo in limine" conforme las pautas de la anterior Resolución 877/92 (por ejemplo, por no haberse acreditado la personería), en la medida en que este rechazo no se encontrara ya notificado, la etapa no se encuentra cumplida y -por tanto- el funcionario interviniente se encuentra en la obligación de intimar el saneamiento de tal omisión, tal como ahora prevé el nuevo procedimiento. Esta situación resulta aplicable también al ejercicio del derecho de alegar, entre otros; en tal sentido, si el impugnante no fue notificado del cierre del período probatorio con anterioridad al 31/1/98, el funcionario deberá, luego de notificada tal circunstancia, otorgar el tan importante derecho a alegar.

Ahora bien, si al 31/1/98 no se encontraba notificada la resolución dictada por el Departamento de Impugnaciones, entonces, sí existen "etapas pendientes".

Tanto las notificaciones anteriores a la vigencia de Resolución 78/98 con plazo de impugnación no vencido, como aquellas también anteriores presentadas después de la vigencia de las dos resoluciones mencionadas con etapas no cumplidas; **se procesarán de acuerdo con el nuevo régimen.**

No es aplicable -por lo tanto- a estos casos, la normativa de las Resoluciones Generales (D.G.I.) 4.032 o 4.296, salvo en lo específicamente previsto (formularios de declaración jurada ratificados por el artículo 3° de la R.G. 79/98).

Obviamente, en los casos mencionados opera el principio de preclusión respecto de aquellas etapas ya cumplidas, consecuentemente, el nuevo procedimiento se activaría en la medida de quedar etapas procesales no cumplidas y solamente por éstas.

UNIFICACIÓN DE NORMAS

La reciente norma, que sustituye además a las anteriores RG (DGI) 4.032/95 y 4.296/97, produce una suerte de unificación de los procedimientos para la determinación y notificación de las deudas que las anteriores contenían.

Recordemos, que existían dos procedimientos distintos regulados por dichas resoluciones, uno "manual" (originalmente RG (DGI) 3.915 sustituida por RG (DGI) 4.296) y otro "informático" (RG (DGI) 4.032/95).

La aplicación de uno u otro dependía del tipo y antigüedad de las deudas, de la situación del contribuyente y -fundamentalmente- que una vez configurados los requisitos de tipo, antigüedad y situación, el organismo entregara en el momento de la notificación el aplicativo "DGI-SIJP recursos impugnatorios", lo que, obviamente, habilitaba la metodología "informática".

Debemos destacar -como novedad- que el procedimiento no discrimina entre deudas de empleadores y deudas del régimen de trabajadores autónomos. Esta distinción sí estaba contenida en el anterior régimen. Esto significa, que a partir de la vigencia de la Resolución 79 queda la posibilidad de que las deudas de los trabajadores autónomos puedan ser determinadas y notificadas a través del sistema informático. Según pudimos investigar el aplicativo para la determinación de las deudas autónomas no está disponible, pero sí esta pensada su implementación.

CONCEPTOS IMPUGNABLES

Este es uno de los campos en donde la reforma adquiere carácter significativo, puesto que, representa, un cambio sustancial con respecto al procedimiento anterior.

El punto 2.1 del Anexo I de la resolución ("Presentación de la Impugnación- Dependencia receptora) expresa en el último párrafo: "*los plazos indicados se contarán en días hábiles administrativos, a partir del día siguiente inclusive, al de la notificación del acta de inspección o infracción* ***o de la intimación de la deuda".***

La parte destacada es lo que constituye la novedad.

Hasta antes de producida la reforma, el procedimiento de impugnación sólo era aplicable a las determinaciones de deuda y a la aplicación de multas por infracciones tipificadas en la Ley N° 17.250 (reglamentadas por Resolución General (DGI) 3.756/93) derivadas de un proceso de verificación y fiscalización.

Si bien la redacción de la norma no resulta totalmente clara, la interpretación del párrafo transcripto, nos permite asegurar que el procedimiento previsto por la Resolución 79/98 **es también aplicable a las**

intimaciones de deuda no efectuadas a través de actas de inspección determinativas. Conviene que este punto sea aclarado específicamente.

Se interpreta, que el espíritu de la norma alberga el hecho de contemplar como posibilidades de aplicación del régimen no sólo a las determinaciones de deuda producidas por actos de fiscalización, sino también a aquellas que provienen de las Áreas de Recaudación, en la medida que representen actos determinativos de oficio.

A pesar de la amplitud del término "intimaciones", entendemos, se descartaría -por ejemplo- la posibilidad de aplicar el método impugnatorio a intimaciones de pago por falta de ingreso de saldos de declaraciones juradas a empleadores.

Esto adquiriría coherencia puesto que la norma intenta extender el método recursivo a todas aquellas determinaciones cualquiera fuere la fuente de emisión, pero no a aquellas autodeclaraciones de las que se teme, que la aplicación de un método recursivo especial redunde solamente en una medida dilatoria.