

RUBÉN A. MARCHEVSKY

**Ley de
PROCEDIMIENTOS
ADMINISTRATIVOS
aplicada al
PROCEDIMIENTO
TRIBUTARIO**



ÍNDICE

CAPÍTULO I. ÁMBITO DE APLICACIÓN LEY Y REQUISITOS GENERALES

1. ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA LPA	1
1.1. Ámbito de aplicación en el procedimiento tributario.....	2
2. REQUISITOS GENERALES DE LAS NORMAS Y DEL PROCEDIMIENTO QUE SE APLIQUE	10
2.1. Impulsión e instrucción de oficio.....	10
2.2. Celeridad, economía, sencillez y eficacia en los trámites.....	11
2.3. Informalismo	11
2.3.1. Aplicación al procedimiento tributario	16
2.3.1.1. Presentación de pruebas en momento posterior	16
2.3.1.2. Caducidad de la instancia administrativa que deje firme el último acto administrativo	17
2.3.1.3. Plazo de gracia en el procedimiento tributario	17
2.3.1.4. Recurso interpuesto ante organismo o juzgado incompetente.....	18
2.3.1.5. Denegatoria de vista	21
2.3.1.6. Calificación de los actos del administrado.....	22
2.3.1.7. Formalidades previas a los actos del administrado	24
2.3.1.8. Exigencia de requisitos formales no esenciales.....	25
2.3.1.9. Agotamiento de la instancia administrativa como requisito previo a la instancia judicial. Casos especiales.....	26
2.3.1.10. Inobservancias en trámites	27
2.3.1.11. Medio de pago erróneo	28
2.3.2. Resumen	29
2.4. Días y horas hábiles	30
2.4.1. Aplicación en materia de procedimientos tributarios.....	32
2.4.1.1. Días hábiles administrativos. Norma general.....	32
2.4.1.1.1. Días corridos en la ley	34
2.4.1.2. Días hábiles. Organismos jurisdiccionales.....	35

2.5. Plazos	42
2.5.1. Plazos perentorios	42
2.5.2. Plazos obligatorios	43
2.5.3. Improrrogabilidad de los plazos	44
2.5.4. Los plazos en la LPA.....	45
2.5.4.1. Carácter de los plazos.....	45
2.5.4.2. Días hábiles	45
2.5.4.3. Forma de contar los plazos en días.....	45
2.5.4.4. Actos que deban ser publicados	46
2.5.4.5. Plazo no establecido	49
2.5.4.6. Prorrogabilidad de los plazos	50
2.5.4.7. Plazo de gracia	51
2.5.5. Los plazos en el procedimiento tributario.....	51
2.5.5.1. Plazos en horas	52
2.5.5.2. Plazos en meses o años	52
2.5.5.3. Plazos no establecidos	55
2.5.5.4. Actos que deban ser publicados	56
2.5.5.5. Plazo de gracia	57
2.5.5.5.1. Presentaciones en Mesa de Entradas de otro organismo	59
2.5.5.6. Extensión de los plazos en función de la distancia.....	62
2.5.5.7. Extensión de los plazos por notificación inválida o deficiente.....	65
2.5.5.8. Inicio de plazos a partir de una notificación en día inhábil	66
2.5.5.9. Prorrogabilidad de los plazos	74
2.5.5.9.1. Denegatoria de la solicitud.....	76
2.5.5.10. Causales de suspensión e interrupción de los plazos.....	79
2.5.6. Interposición de recursos fuera de plazos – Denuncia de ilegitimidad.....	80
2.5.6.1. Efectos de la resolución.....	83
2.5.6.2. Obligatoriedad para la administración	84
2.5.6.3. Causales de desestimación.....	84
2.5.6.4. Aplicación al procedimiento tributario	85
2.5.7. Interrupción de los plazos por articulación de recursos.....	91
2.5.8. Pérdida de derecho dejado de usar en plazo.....	91
2.5.9. Caducidad de los procedimientos	92
2.6. Debido proceso adjetivo.....	93
2.6.1. Derecho a ser oído.....	94
2.6.1.1. La publicidad del procedimiento	94

2.6.1.2. Poder exponer razones de las pretensiones y defensas	95
2.6.1.3. Derecho a hacerse patrocinar y representar profesionalmente.....	95
2.6.1.4. Gratuidad del procedimiento	96
2.6.2. Derecho a ofrecer y producir prueba.....	96
2.6.2.1. Derecho a ofrecerla	96
2.6.2.2. Derecho a producirla	96
2.6.2.3. Derecho a producirla en forma previa	97
2.6.2.4. Derecho a que sea considerada	97
2.6.2.5. Derecho a la actividad de la Administración.....	97
2.6.2.6. Derecho al contralor de la actividad de la Administración	98
2.6.3. Derecho a una resolución fundada.....	98
2.6.4. Aplicación al procedimiento tributario	99
2.6.4.1. Restricciones al debido proceso.....	99
2.6.4.1.1. Ausencia de alegato.....	99
2.6.4.1.2. Simple intimación de pago	100
2.6.4.1.3. Impugnación de deducciones y créditos fiscales.....	101
2.6.4.1.4. Caducidades de planes de pago.....	102
2.6.4.1.5. Rechazo de escritos en Mesa de Entradas	102
2.6.4.1.6. Limitación al ofrecimiento de pruebas ante el TFN.....	103
2.6.4.1.7. Demanda contenciosa por repetición de tributos.....	104
2.6.4.2. Tratamiento jurisprudencial.....	104
2.6.4.2.1. Derecho a exponer las razones y defensas antes de la emisión de actos	104
2.6.4.2.1.1. Ausencia de notificación	104
2.6.4.2.1.2. Desconocimiento del descargo	104
2.6.4.2.1.3. Falta de tipificación de la conducta en las vistas de determinaciones de oficio.....	105
2.6.4.2.1.4. Falta de encuadramiento legal de sumarios	106
2.6.4.2.1.5. Tipificación distinta a la que resulta en la resolución	106
2.6.4.2.1.6. Imposibilidad de argumentar defensa. Ausencia de determinación de oficio.....	107
2.6.4.2.1.7. Denegatoria a un pedido de vista	108
2.6.4.2.1.8. Desestimación de la nulidad	109
2.6.4.2.1.9. Rechazo de pruebas ofrecidas.....	109
2.6.4.2.1.10. Posibilidad de revisión en instancias posteriores...	111
2.6.4.2.2. Derecho de ofrecer la prueba y que ella se produzca.....	113

2.6.4.2.2.1. Plazo prorrogado por menos tiempo que el previsto por la ley	113
2.6.4.2.2.2. Denegatoria de prórrogas. Momento de la solicitud y falta de fundamentación.....	113
2.6.4.2.2.3. Descalificación de la prueba producida	115
2.6.4.2.3. Derecho a una decisión fundada.....	115
2.6.4.2.3.1. Falta de argumentos sólidos para desestimar los del contribuyente.....	115
2.6.4.2.3.2. Desconocimiento del descargo.....	116
2.6.4.2.3.3. Falta de congruencia.....	116
3. PROCEDIMIENTOS ESPECIALES EXCLUIDOS	118

CAPÍTULO II. COMPETENCIA DEL ÓRGANO

4. COMPETENCIA DEL ÓRGANO	119
4.1. Avocación	119
4.1.1. La avocación en el procedimiento tributario.....	120
4.2. Cuestiones de competencia.....	122
4.3. Contendidas negativas y positivas	122
4.3.1. Cuando dos órganos se declaran incompetentes	122
4.3.2. Cuando dos órganos se declaran competentes	123
4.4. Recusación y excusación de funcionarios y empleados	124
4.4.1. Recusación	124
4.4.1.1. Recusación con expresión de causa	125
4.4.1.2. Oportunidad de la recusación.....	127
4.4.2. Su aplicación al procedimiento tributario	127
4.5. Excusación	130
4.5.1. Norma procesal aplicable.....	131

CAPÍTULO III. REQUISITOS ESENCIALES DEL ACTO ADMINISTRATIVO

5. REQUISITOS ESENCIALES DEL ACTO ADMINISTRATIVO.....	133
5.1. Competencia	134
5.1.1. Competencia en razón de la materia.....	135
5.1.2. Competencia en razón del territorio o lugar	135
5.1.3. Competencia en razón del grado.....	135
5.1.4. Competencia en razón del tiempo.....	136

5.2. Causa	136
5.3. Objeto	137
5.4. Procedimientos.....	138
5.4.1. Dictamen jurídico previo	139
5.5. Motivación	139
5.6. Finalidad.....	140
5.7. Aplicación al procedimiento tributario.....	141
5.7.1. Competencia del juez administrativo.....	141
5.7.1.1. Competencia en función de la materia.....	141
5.7.1.1.1. Concursos.....	141
5.7.1.1.2. Vía recursiva indicada en el acto.....	141
5.7.1.1.3. Juez administrativo sin título profesional	142
5.7.1.2. Competencia en función del territorio	142
5.7.1.3. Competencia en función del grado.....	144
5.7.1.4. Competencia en función del tiempo.....	145
5.7.2. Causa	146
5.7.3. Procedimientos	148
5.7.3.1. Dictamen jurídico previo	148
5.7.3.1.1. Antecedentes interpretativos sobre su obligatoriedad.....	150
5.7.3.1.2. No vinculante.....	155
5.7.3.1.3. Pobreza argumental.....	156
5.7.3.1.4. Carácter previo y consideración del mismo.....	156
5.8. Motivación.....	157
6. FORMA	157
6.1. Aplicación al procedimiento tributario.....	159
6.1.1. Carencia de fecha.....	159
7. VÍAS DE HECHO	161
8. SILENCIO O AMBIGÜEDAD DE LA ADMINISTRACIÓN	162
8.1. Silencio negativo y silencio positivo.....	162
8.2. Ausencia de plazo para pronunciamiento de la Administración.....	163
8.3. Elementos para que se configure el silencio.....	163
8.4. Aplicación al procedimiento tributario.....	164
9. EFICACIA DEL ACTO. NOTIFICACIÓN Y PUBLICACIÓN	170
9.1. Notificación	172
9.1.1. Actos administrativos a notificar	172
9.1.2. Forma de diligenciar las notificaciones	173

9.1.3. Medios para realizar las notificaciones.....	177
9.1.4. Publicación de edictos	179
9.1.5. Contenido de las notificaciones.....	179
9.1.6. Notificaciones inválidas.....	180
9.1.7. Notificación verbal	181
9.2. Publicación	181
9.3. Aplicación al procedimiento tributario	182
9.3.1. Carta certificada con aviso de retorno.....	183
9.3.1.1. Contenido del sobre	183
9.3.1.2. Firmante del aviso de retorno	185
9.3.2. Notificación a través de la presencia de funcionarios.....	187
9.3.2.1. Requisito de fijar el sobre en la puerta del domicilio	188
9.3.2.2. Persona que recibe la notificación	188
9.3.2.3. Días siguientes no feriados	189
9.3.2.4. Contenido de la notificación	190
9.3.3. Por cédula	191
9.3.4. Por edictos	191
9.3.5. Notificación inválida o defectuosa. Plazos	192
10. PRESUNCIÓN DE LEGITIMIDAD Y FUERZA EJECUTORIA.....	194
10.1. Presunción de legitimidad.....	194
10.2. Fuerza ejecutoria	195
10.2.1. Posibilidad de suspensión de sus efectos	196
10.2.2. Fuerza ejecutoria y la interrupción de los plazos.....	196
10.3. Su aplicación al procedimiento tributario	197
10.3.1. Recursos con efectos suspensivos del acto administrativo	198
10.3.1.1. Recurso de reconsideración para ante el superior	198
10.3.1.2. Recurso de apelación para ante el Tribunal Fiscal de la Nación.....	200
10.3.1.3. Sanción de clausura. Apelación administrativa e instancia judicial.....	200
10.3.1.4. Decomiso de mercadería. Apelación administrativa y judicial	201
10.3.2. Artículo 74 del DRLPT. Recursos contra anticipos, pagos a cuenta e intereses...	202
10.3.2.1. Medidas cautelares.....	205
10.3.2.2. Exceso reglamentario. Artículos 56 y 57 del DRLPT	206
10.3.3. La presunción de legitimidad de los actos emanados de la DGI.	
Carga de la prueba	207
10.3.3.1. Las actas de la Administración	211
11. RETROACTIVIDAD DEL ACTO	211

12. NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO.....	212
12.1. Voluntad administrativa	216
12.1.1. Error esencial.....	217
12.1.2. Dolo	217
12.1.3. Violencia ejercida sobre el agente.....	218
12.1.4. Simulación absoluta.....	218
12.2. Incompetencia	219
12.3. Falta de causa	219
12.4. Violación de la ley, formas o finalidad.....	220
12.4.1. Violación de la ley aplicable	220
12.4.2. Violación de las formas esenciales.....	221
12.4.3. Violación de la finalidad	221
12.5. Aplicación al procedimiento tributario	222
12.5.1. Voluntad excluida por error esencial	224
12.5.2. Competencia.....	225
12.5.3. Causa	225
12.5.4. Violación de las formas esenciales.....	226
12.5.5. Ausencia de dictamen de los servicios jurídicos	227
12.5.5.1. Revocación del acto nulo	227
12.5.6. Violación al debido proceso adjetivo	228
12.5.6.1. Desestimación de la nulidad.....	228
12.5.6.2. Falta de apertura a prueba	228
12.5.6.3. Falta de fundamentación del acto.....	229
12.5.6.4. Ausencia de notificación o notificación defectuosa	229
12.5.6.5. Desconocimiento del descargo.....	230
12.5.6.6. Falta de tipificación de la conducta	231
12.5.6.7. Defectos del sumario.....	231
12.5.6.8. Tipificación distinta a la conducta resuelta	232
12.5.6.9. Ausencia del debido proceso en el procedimiento reglado.....	232
12.5.6.10. Incumplimiento del procedimiento previsto.....	232
12.5.6.11. Denegatoria a solicitud de vista o defectos en su concesión	233
12.5.6.12. Prórrogas no concedidas o exiguas	234
12.5.6.13. Descalificación de la prueba.....	236
12.5.6.14. Defectos o debilidades de la fundamentación del acto	236
13. ANULABILIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO	237
13.1. Saneamiento	238

14. REVOCACIÓN DEL ACTO REGULAR	239
14.1. Aplicación al procedimiento tributario	239
15. CADUCIDAD	240
16. REVISIÓN DE UN ACTO FIRME	241

CAPÍTULO IV. IMPUGNACIÓN JUDICIAL DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

17. IMPUGNACIÓN JUDICIAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.....	243
17.1. Impugnación de actos de alcance individual	243
17.1.1. Agotamiento de instancias administrativas previas	244
17.1.1.1. Innecesariedad de reclamo previo	249
17.2. Impugnación de actos de alcance general	249
17.2.1. Derogación	249
17.2.2. Impugnación judicial	250
17.3. Plazos para impugnar o demandar	251
17.3.1. Plazos para deducir la impugnación.....	251
17.3.2. Plazo para iniciar la demanda por silencio de la Administración	252
17.3.3. Estado actor. Plazo para accionar	252
17.3.4. Pronto despacho. Desobediencia	252
17.4. Aplicación al procedimiento tributario	253
17.4.1. Acto administrativo de alcance general. Resolución General Reglamentaria	253
17.4.2. Acto administrativo de alcance general. Resolución General Interpretativa ...	257
17.4.3. Resolución del Recurso de Apelación ante el Director General.	
Artículo 74, DRLPT	258
17.5. Actos preparatorios no impugnables.....	260
17.5.1. Aplicación al procedimiento tributario	263
17.5.1.1. Las denegatorias de prórrogas para la contestación de la vista en las determinaciones de oficio	264
18. AMPARO POR MORA DE LA ADMINISTRACIÓN.....	267
18.1. Aplicación al procedimiento tributario	268

CAPÍTULO V. ÓRGANOS COMPETENTES

19. ÓRGANOS COMPETENTES	269
19.1. Inicio del trámite administrativo.....	270
19.2. Impulsión de oficio y a pedido de parte	271
19.3. Deberes y facultades del organismo competente.....	272

19.4. Facultades disciplinarias del organismo competente	273
19.4.1. Aplicación de multas.....	274
19.4.1.1. Ejecución fiscal	274
19.4.1.2. Procedimiento de ejecución fiscal	275
20. EXPEDIENTES.....	276
20.1. Oficios y colaboración entre dependencias administrativas.....	277

CAPÍTULO VI. FORMALIDADES DE LOS ESCRITOS

21. ESCRITOS	279
21.1. Formalidades	279
21.2. Recaudos	280
21.3. Firma a ruego	281
21.3.1. Ratificación de la firma y del contenido del escrito	282
21.4. Domicilio	283
21.4.1. Constitución de domicilio especial	283
21.4.2. Ausencia de domicilio especial	284
21.4.3. Efectos del domicilio constituido.....	284
21.4.5. Domicilio real.....	285
21.4.6. Falta de constitución del domicilio especial y de denuncia del real.....	285
21.4.7. Aplicación al procedimiento tributario	286
21.5. Peticiones múltiples.....	295
21.6. Presentación de escritos, fecha y cargo.....	296
21.6.1. Aplicación al procedimiento tributario	297
21.7. Proveído de los escritos.....	297
21.8. Documentos acompañados.....	297
21.9. Reserva de documentación.....	297
21.10. Documentos de extraña jurisdicción legalizados. Traducción.....	298
21.11. Firma de los documentos por profesionales.....	298
21.12. Constancias de recepción.....	299

CAPÍTULO VII. ACTUACIÓN POR PODER Y REPRESENTACIÓN LEGAL

22. APODERADOS Y REPRESENTANTES.....	301
22.1. Actuación por poder y representación legal	301
22.2. Forma de acreditar la personería	302

22.3. Cese de la representación	303
22.4. Alcance de la representación.....	304
22.5. Unificación de la personería.....	305
22.6. Revocación de la personería.....	306
23. VISTA DE LAS ACTUACIONES.....	306
23.1. Solicitud y otorgamiento	307
23.2. Suspensión del plazo para recurrir.....	307
23.3. Aplicación al procedimiento tributario	308
23.3.1. Suspensión de los plazos.....	310
23.3.2. Denegatoria a la vista. Suspensión de los plazos	311
23.3.3. Formas	312
23.3.4. Silencio o denegatoria de la vista	312
23.3.4.1. Silencio de la Administración.....	313
23.3.4.2. Denegatoria de la Administración.....	314
23.3.5. Reserva del expediente.....	316
24. NOTIFICACIONES	317

CAPÍTULO VIII. PRUEBA

25. PRUEBA	319
25.1. Producción de la prueba.....	319
25.2. Medios de prueba admitidos.....	319
25.3. Notificación de la providencia de la prueba.....	320
25.4. Informes y dictámenes	320
25.5. Testigos	322
25.5.1. Formalidades.....	322
25.5.2. Comparecencia.....	323
25.5.3. Supletoriedad de normas	323
25.5.3.1. Justificación de la enfermedad.....	323
25.5.3.2. Prueba de oficio u ofrecimiento. Procedencia, exclusiones e imposibilidad de comparecer.....	324
25.5.3.3. Desestimación y oposición. Idoneidad	326
25.5.3.4. Juramento o promesa de decir la verdad. Consecuencias de su declaración.....	326
25.5.3.5. Interrogatorio y respuestas	327
25.5.3.6. Careo	328

25.6. Peritos	329
25.6.1. Propuesta	329
25.6.2. Aceptación del cargo	330
25.6.3. Normas supletorias.....	330
25.6.3.1. Procedencia	331
25.6.3.2. Idoneidad. Recusación.....	331
25.6.3.3. Dictamen.....	332
25.6.3.4. Eficacia probatoria del dictamen.....	333
25.7. Prueba documental	333
25.7.1. Recaudos.....	335
25.7.2. Documentos que acompañan los escritos.....	335
25.7.3. Reserva de documentación.....	336
25.7.4. Documentos de extraña jurisdicción. Legalización y traducción	336
25.7.5. Firma de los documentos por profesionales.....	337
25.7.6. Certificación de las copias	337
25.8. Confesión	338
25.8.1. Confesión voluntaria	338
25.8.1.1. Efectos	338
25.8.1.2. Alcance	339
25.8.1.3. Confesión extrajudicial	339
25.9. Alegatos	340
25.9.1. Instancia.....	340
25.9.2. Prueba nueva	341
25.10. Resolución	341
25.11. Apreciación de la prueba	342
25.11.1. Apreciación de la prueba. Norma supletoria.....	342
25.11.2. Valoración expresa de la prueba	342
25.12. Aplicación al procedimiento tributario.....	343
25.12.1. Limitaciones al aporte de pruebas.....	343
25.12.1.1. Demanda contenciosa por repetición de tributos	343
25.12.1.2. Recurso de apelación ante el TFN.....	344
25.12.2. Alegato	344
25.12.3. Plazos para la producción de la prueba.....	345
25.12.4. Medidas para mejor proveer	345
25.12.5. Carga de la prueba	346
25.12.6. Falta de apertura a prueba.....	346

25.12.7. Descalificación de la prueba	347
25.12.8. Deficiencias de la prueba documental.....	347
25.12.9. Presentación extemporánea de pruebas	348
25.12.10. Derecho a producir y ofrecer pruebas	348

CAPÍTULO IX. CONCLUSIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS

26. FORMAS DE CONCLUIR LOS PROCEDIMIENTOS.....	349
------------------------------------------------	-----

CAPÍTULO X. PROCEDIMIENTOS DE IMPUGNACIÓN

27. PROCEDIMIENTOS DE IMPUGNACIÓN	351
27.1. Queja por defectos de tramitación e incumplimiento de plazos.....	351
27.1.1. Responsabilidades por los incumplimientos	352
27.2. Recursos contra actos de alcance individual y general	353
27.2.1. Fundamento del recurso	353
27.2.2. Aplicación al procedimiento tributario	354
27.3. Sujetos que pueden recurrir	354
27.4. Organismo competente para resolver	355
27.5. Vista. Suspensión del plazo	355
27.6. Formalidades de los recursos administrativos	356
27.7. Apertura a prueba	356
27.8. Prueba	357
27.9. Irrecurribilidad de medidas preparatorias, informes y dictámenes	357
27.10. Despacho y decisión de los recursos	358
27.11. Tipos de resolución de recursos	358
27.12. Derogación de los actos de alcance general	359
27.13. Recurso de reconsideración.....	360
27.14. Recurso jerárquico en subsidio.....	361
27.14.1. Procedimiento.....	361
27.14.2. Procedencia.....	362
27.14.3. Procuración del Tesoro de la Nación.....	363
27.15. Entes autárquicos	363
27.16. Recurso de alzada	364
27.16.1. Competencia para resolver	364
27.16.2. Fundamentos. Resolución	365

27.16.3. Normas supletorias.....	365
27.17. Actos de naturaleza jurisdiccional. Contralor del superior	366
27.18. Recursos contra decisiones definitivas	367
27.19. Rectificación de errores materiales.....	367
27.20. Aclaratoria	368

CAPÍTULO XI. DISPOSICIONES VARIAS

28. VIGENCIA DE LOS ACTOS DE ALCANCE GENERAL.....	369
29. RECONSTRUCCIÓN DE EXPEDIENTES	370
30. NORMAS PROCESALES SUPLETORIAS A LA LPA.....	370