

S u p r e m a C o r t e:

–I–

La Sala B de la Cámara Nacional en lo Comercial rechazó, en cuanto aquí nos ocupa, los planteos de la Caja Popular de Ahorros de la Provincia de Tucumán A.R.T. dirigidos a cuestionar el acto administrativo sancionador, la validez constitucional del artículo 83 de la ley 20.091 y la competencia del tribunal basada en esa norma. También rechazó los planteos vinculados con la prescripción, la reducción de la multa por excesiva y la aplicación del principio de retroactividad de la ley penal más benigna. En consecuencia, confirmó la sanción de seiscientos cincuenta Módulos Previsionales –650 MOPREs– impuesta a esa aseguradora por el Superintendente de Riesgos del Trabajo, en virtud de los incumplimientos detallados en la resolución administrativa RESAP-2018-4227-APN-SRT#MT (fs. 47/49 del expediente en formato papel y fs. 97 de las actuaciones digitales que se citarán en adelante, salvo aclaración en contrario).

En lo referido al planteo de incompetencia, el tribunal señaló que no podía prosperar en tanto que la recurrente había cuestionado la radicación de la causa en esa sede, cuando es sabido que el sometimiento voluntario a un régimen jurídico implica un inequívoco acatamiento de la normativa en cuestión y determina la improcedencia de su impugnación ulterior. Por otra parte, en cuanto al planteo de inconstitucionalidad del artículo 83 antes citado, la cámara remitió a los argumentos de la señora fiscal general [fs. 80/82 y 83], y concluyó que esa petición no procedía en tanto que una declaración de ese carácter constituye la *última ratio* del orden jurídico y requiere no sólo la aserción de que existe un agravio sino su comprobación en el caso concreto.

Acerca del planteo de prescripción, consideró que el artículo 62 del Código Penal no resulta aplicable porque las conductas reprochadas en este tipo de procesos no configuran estrictamente delitos penales y, por ende, las

sanciones que se determinan tampoco derivan de ese sistema. Recordó que, por tratarse de una sanción impuesta por el organismo de control en ejercicio de las atribuciones conferidas por el artículo 36, apartado 1, inciso c, de la ley 24.557, la propia ley de fondo prevé plazos de prescripción para las acciones de los entes gestores (art. 44, inc. 2º, LRT), el cual no transcurrió entre el dictamen acusatorio, del 15/4/13, y la imposición de la sanción, el 8/8/18.

Seguidamente, luego de analizar las circunstancias fácticas y jurídicas que dieron lugar a la determinación de la multa cuestionada, concluyó que el organismo de control había ejercido razonablemente sus atribuciones y deberes en la medida en que procuró la protección y el cumplimiento de las pautas que sustentan el sistema. Sobre esa base, consideró que, atento a la proporcionalidad que debe mediar entre la falta reprochada y la sanción, procedía confirmar la resolución impugnada; máxime cuando la apelante no había aportado pruebas serias que refutaran las faltas documentadas ni el dictamen jurídico elaborado en sede administrativa [obstante a fs. 37/41].

Por último, se expidió en orden a la pretensión de la entidad referida a la aplicación de la resolución SRT 48/19 [fs. 84 y 89/96], dado que morigeró la graduación de las sanciones aplicables a cada tipo de infracción, siempre que no se trate de casos crónicos o muy graves. Al respecto, indicó que esa norma nada había establecido en punto a su aplicación temporal, por lo que correspondía atenerse a los principios generales que rigen en nuestro sistema legal en esta materia. Señaló que, conforme al Código Civil y Comercial, que mantuvo el mismo criterio del anterior Código Civil, corresponde la aplicación inmediata de la ley para las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes al momento de su entrada en vigencia, y no se halla autorizada la retroactividad de las leyes, lo cual veda la aplicación de las nuevas disposiciones a situaciones o relaciones jurídicas ya constituidas, o a efectos ya producidos.

Precisó que, en los autos, tanto el inicio del sumario como el dictado de la resolución sancionatoria, se produjeron con anterioridad a la sanción del nuevo dispositivo, por lo que descartó su aplicación imperativa pues a la fecha de la sentencia no existían efectos o consecuencias pendientes de acaecimiento derivados de la relación que existió entre las partes. De allí que la causa debía resolverse a la luz de las disposiciones vigentes en la época en que se consumaron los actos objeto de la sanción. En ese marco, descartó la aplicación de la ley posterior más favorable ya que la conducta reprochada no constituía un delito penal y la sanción en estudio, por ende, se distinguía de ese sistema represivo, pues no se trataba de evaluar la ponderación social de un hecho criminal, sino de aplicar una corrección preventiva de naturaleza administrativa.

Vale reseñar que, en autos, la Superintendencia de Riesgos del Trabajo le impuso a la Caja Popular de Ahorros de la Provincia de Tucumán A.R.T. una multa de seiscientos cincuenta Módulos Previsionales (650 MOPREs) por infringir el artículo 3º, incisos 2 y 3, y el Anexo II de la resolución SRT 37/10. La sanción se estableció con relación a la empleadora “Fernández, Estela Marina”, por el período correspondiente al año 2011, porque la aseguradora no realizó los exámenes periódicos para la detección precoz de las afecciones producidas por los agentes de riesgo determinados por el decreto 658/96, a los trabajadores expuestos con motivo de sus tareas (en el caso, “sobrecarga del uso de la voz”; v. fs. 17, 19/20, 37/41 y 47/49 del sumario).

–II–

Contra el pronunciamiento, la Caja Popular de Ahorros de la Provincia de Tucumán A.R.T. dedujo recurso extraordinario, que fue contestado, concedido en orden a las cuestiones federales y denegado en lo que toca a la tacha de arbitrariedad, sin que medie interposición de queja en ese aspecto (v. fs. 98/112, 114/133 y 137).

En primer lugar, la apelante aduce que el tribunal incurrió en una errónea apreciación de los hechos y que, frente a la ausencia de una norma específica relativa al instituto de la prescripción en materia disciplinaria, aplicó el plazo decenal del artículo 44, inciso 2°, de la LRT –referido a las acciones de cobro de acreencias de los entes gestores y de regulación y supervisión de la norma– sin justificar adecuadamente la decisión. Expone que, en el caso, la prescripción debía regirse analógicamente por el artículo 62 del Código Penal. Agrega que la cámara confunde infracción con acreencia sin explicitar, no obstante, a partir de cuándo la multa se tornó un crédito exigible. Alega, además, que la prescripción de la acción penal constituye una limitación del poder punitivo del Estado por el transcurso del tiempo y que debió ser declarada de oficio porque el sumario tenía que concluir en un plazo razonable. En subsidio, plantea la aplicación del artículo 44, inciso 1°, de la ley 24.557, que prevé también un plazo de prescripción bienal para las acciones que derivan de la mencionada norma, a contar desde la fecha en que la prestación debió ser abonada o prestada y, en todo caso, a los dos años del cese de la relación laboral.

En segundo lugar, observa que el fallo no se profundizó en cuestiones esenciales relativas a la competencia del fuero. En ese sentido, expresa que debe declararse la inconstitucionalidad de los artículos 83 de la ley 20.091 y 8 de la ley 24.588, en tanto lesionan los artículos 1 y 106 de la Constitución local y 5, 28, 31, 33 y 129 de la Constitución Nacional, que garantizan la forma republicana de gobierno y la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires. Al respecto, refiere que la causa se encuentra radicada en tribunales ordinarios con sede en esa ciudad y que, en función de recientes antecedentes de esa Corte, debería recaer bajo la órbita del Superior Tribunal de Justicia local (Fallos: 342:509, “Bazán”). En ese punto, sostiene que las decisiones que son idóneas para ser resueltas por la Corte no pueden ser excluidas del previo juzgamiento por el máximo órgano judicial de

la ciudad y que, en caso de existir obstáculos procesales locales para ese planteo, procede la impugnación de su constitucionalidad ante dicho tribunal local. Agrega que los tribunales nacionales con competencia ordinaria pasarán al Poder Judicial local, por lo que la ley 20.091 contraría el artículo 129 de la Constitución Nacional ya que prorroga la competencia en órganos que se hallan bajo la esfera material de la ciudad de Buenos Aires pero que, en virtud de la ley 24.588, no dependen de esa jurisdicción.

Asimismo, requiere que la Corte dirima la competencia de la justicia nacional en lo comercial o la federal pues, si bien lo debatido no constituye materia federal, corresponde la competencia del fuero de excepción en razón de las personas. Ello es así, en la medida en que se han vulnerado disposiciones de orden constitucional y se han avasallado potestades de las provincias, al hallarse en tela de juicio cuestiones planteadas entre un órgano nacional y una entidad pública de la provincia de Tucumán.

En tercer término, respecto de la aplicación retroactiva de la ley más benigna (art. 2, C.P.), arguye que ese principio no solo rige en el ámbito de los ilícitos penales, sino que alcanza también al campo del derecho administrativo sancionador. En especial, si se tiene en cuenta que la reforma de 1994 le confirió jerarquía constitucional, toda vez que se halla contemplado en los artículos 9 del Pacto de San José de Costa Rica y 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En ese contexto, expone que a partir del dictado de la resolución 48/19 (B.O. 1/7/19) se han establecido nuevas pautas que fijan la gravedad de las faltas y la graduación de las sanciones. Así, dado que ha quedado sin efecto la resolución 613/16 (sobre cuya base se determinó la multa cuestionada), considera procedente que se readecúe la sanción conforme a los parámetros establecidos en el Anexo II de la resolución 48/19, en tanto resulta más favorable para esa parte, toda vez que disminuyó la cantidad de MOPREs aplicables a cada tipo de infracción. Ello es así,

máxime cuando la sentencia impugnada se dictó con posterioridad a la entrada en vigor de esa norma. En el mismo plano, censura que la juzgadora haya descartado la aplicación de la ley más benigna con sustento en el artículo 7 del Código Civil y Comercial, ya que ello implica asimilar la multa a un negocio jurídico bilateral y dejar de lado que constituye una penalidad impuesta por el Estado ante un ilícito administrativo.

Interesa recordar que, en la causa, con apoyo principal en las resoluciones 10/97 y 613/16, se asignó una multa de seiscientos cincuenta Módulos Previsionales respecto de una falta que se calificó como “muy grave” (fs. 47/49); y que la apelante persigue que la sanción se ajuste a la nueva escala que prevé para estas ofensas multas de entre 301 y 451 MOPREs (fs. 84 y resol. 48/19, Anexo II, ap. 2, punto C).

Finalmente, considera que la sentencia es arbitraria en tanto omitió tratar el planteo concerniente a la aplicación proporcional de los valores del MOPRE vigentes en el período anual en el que se produjo la infracción en estudio y en cuanto confirmó la multa de la Superintendencia, que –según afirma– resulta confiscatoria.

–III–

Las cuestiones debatidas encuentran adecuada respuesta en el dictamen de esta Procuración General emitido en el día de la fecha, en los autos COM 20803/2018/CS1, “Superintendencia de Riesgos del Trabajo c/ Caja Popular de Ahorros de la Provincia de Tucumán Aseguradora de Riesgos del Trabajo s/ Organismos Externos”, a cuyas consideraciones cabe remitir, en lo pertinente, por razones de brevedad.

–IV–

En virtud de lo expuesto, considero que corresponde declarar formalmente admisible el recurso extraordinario federal, revocar parcialmente la

sentencia impugnada y devolver la causa al tribunal de origen para que, por quien proceda, se dicte un nuevo fallo con arreglo a lo expresado en el dictamen al que se remite.

Buenos Aires, 29 de noviembre de 2022.

ABRAMOVICH
COSARIN
Victor Ernesto

Firmado digitalmente
por ABRAMOVICH
COSARIN Victor Ernesto
Fecha: 2022.11.29
13:19:15 -03'00'