

ARPEMAR S.A.P.C. E I. Y OTROS

TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS.

Son válidas las normas legales que, al regular materias específicas de su incumbencia, han instituido procedimientos administrativos, atribuyendo competencia a ciertos órganos -centralizados o no- para establecer hechos y aplicar sanciones con la condición de que se preserve una revisión judicial suficiente de las decisiones así adoptadas.

TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS.

Resulta irrelevante que la propia ley establezca que el monto de las multas determinadas por condenas firmes ingresen a las arcas del mismo organismo si el requisito obvio para que ello suceda es que, o bien se haya consentido la resolución administrativa, o bien ésta haya sido confirmada por un tribunal jurisdiccional independiente.

CONSTITUCION NACIONAL: Constitucionalidad e inconstitucionalidad. Leyes nacionales.

El art. 8° de la ley 19.359 no es inconstitucional.

DELEGACION DE ATRIBUCIONES LEGISLATIVAS.

No existe propiamente delegación sino cuando una autoridad investida de un poder determinado hace pasar el ejercicio de ese poder a otra autoridad o persona descargándolo sobre ella, debiendo distinguirse entre la delegación del poder para hacer la ley y la de conferir cierta autoridad al Poder Ejecutivo o a un cuerpo administrativo, a fin de reglar los pormenores o detalles para la ejecución de aquella.

REGLAMENTACION DE LA LEY.

Cuando el Poder Ejecutivo es llamado a ejercitar sus poderes reglamentarios en presencia de una ley que ha menester de ellos, lo hace no en virtud de una delegación de atribuciones legislativas, sino a título de una facultad propia consagrada por el art. 86, inc. 2° de la Constitución Nacional.

REGLAMENTACION DE LA LEY.

La mayor o menor extensión en que los poderes reglamentarios del Poder Ejecutivo puedan ejercerse, está determinada por el uso que de la misma facultad haya

hecho el Poder Legislativo, los límites establecidos al determinarse la política legislativa y las características de la materia que se reglamente.

CONTROL DE CAMBIOS.

En materia cambiaria, una vez establecida la política legislativa no resulta irrazonable el reconocimiento de amplias facultades reglamentarias al órgano ejecutivo.

CONTROL DE CAMBIOS.

El decreto 2581/64 y la circular Copex 1, capítulo I y la Comunicación A 39 del Banco Central, han sido dictados dentro del marco de las facultades reglamentarias del Poder Ejecutivo.

CONSTITUCION NACIONAL: Derechos y garantías. Defensa en juicio. Ley anterior y jueces naturales.

El art. 1º, inc. f), de la ley 19.359 (t.o. decreto 1265/82) no entraña una renuncia a la determinación de la conducta punible sino que, con una definición abarcativa, refuerza con la amenaza de una sanción el mandato legal que impone realizar todas las operaciones cambiarias conforme lo establezcan las normas vigentes cuyo dictado puede válidamente delegarse en el Poder Ejecutivo.

CONSTITUCION NACIONAL: Derechos y garantías. Defensa en juicio. Ley anterior y jueces naturales.

El art. 1º, inc. f), de la ley 19.359 (t.o. decreto 1265/82) satisface el requisito del art. 18 de la Constitución Nacional en la medida en que, por su formulación, brinda inequívocas pautas acerca de cuáles conductas están prohibidas y cuáles permitidas.

CONTROL DE CAMBIOS.

El art. 1º, del decreto 2581/64 contiene una reglamentación aceptable, que procura armonizar la necesidad del Estado de evitar el distorsionamiento del mercado de divisas y consecuentemente del valor de nuestra moneda y, además, permitir la satisfacción de los requerimientos necesarios para la atención de los compromisos en moneda extranjera y un ejercicio adecuado del derecho de ejercer libremente el comercio.

CONTROL DE CAMBIOS.

El incumplimiento del deber impuesto al exportador por el decreto 2581/64 queda atrapado por la figura del art. 1º, inc. f), de la ley 19.359 (t.o. 1962).

CONSTITUCION NACIONAL: Derechos y garantías. Defensa en juicio. Ley anterior y jueces naturales.

La garantía del art. 18 de la Constitución Nacional pone en cabeza exclusiva del Poder Legislativo la determinación de los intereses que deben ser protegidos penalmente y de las conductas específicas que ponen a aquéllos en peligro (Disidencia de los Dres. Augusto César Belluscio y Enrique Santiago Petracchi).

CONTROL DE CAMBIOS.

Son constitucionales las normas penales cambiarias que confieren a la administración la facultad de integrar, por medio de reglamentación, algunos aspectos del tipo penal (Disidencia de los Dres. Augusto César Belluscio y Enrique Santiago Petracchi).

CONSTITUCION NACIONAL: Derechos y garantías. Defensa en juicio. Ley anterior y jueces naturales.

El principio de legalidad pone en cabeza exclusiva del Poder Legislativo la determinación del núcleo esencial de la materia prohibida; la norma integradora sólo tiene por función señalar condiciones, circunstancias, límites y otros aspectos claramente complementarios, pero nunca la de entrar a definir lo prohibido mismo (Disidencia de los Dres. Augusto César Belluscio y Enrique Santiago Petracchi).

CONSTITUCION NACIONAL: Constitucionalidad e inconstitucionalidad. Leyes nacionales.

El art. 1º, inc. f), de la ley 19.359 (t.o. decreto 1265/82) resulta contrario al principio de legalidad reconocido en el art. 18 de la Constitución Nacional (Disidencia de los Dres. Augusto César Belluscio y Enrique Santiago Petracchi).

FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 12 de mayo de 1992.

Vistos los autos: "Arpemar S.A.P.C. e I. y otros s/ infr. a la ley 19.359".

Considerando:

1°) Que contra la sentencia de la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Penal Económico que confirmó la resolución dictada por el Presidente del Banco Central de la República Argentina que aplicó a la firma "Arpemar S.A.P.C. e I." y a los miembros de su directorio una multa equivalente a dos veces el monto de las divisas no ingresadas al país en una operación de comercio exterior, interpuso el representante de los condenados el recurso extraordinario que le fue concedido.

2°) Que los agravios del recurrente se reducen, en lo esencial, a impugnar la validez constitucional de los artículos 1°, inc. f), 8° y 15 de la ley 19.359 (t.o. 1982); cuestionar el alcance dado al artículo 2°, inc. f), en la sentencia y tachar por arbitrarias las razones dadas por el tribunal *a quo* para rechazar la defensa referente a la imposibilidad material de dar cumplimiento a la norma que impone el ingreso de las divisas al país.

3°) Que los agravios vinculados a la inteligencia de cláusulas constitucionales y a la interpretación de las normas contenidas en una ley federal resultan suficientemente aptos para habilitar esta instancia toda vez que la decisión impugnada ha sido contraria al derecho fundado en aquéllas, en tanto que el último de los agravios reseñados en el considerando precedente remite a la consideración de circunstancias de hecho y valoración de prueba que resultan ajenas a la materia del recurso por lo que, en atención a que no se advierten causales de arbitrariedad en la solución dada al respecto por el tribunal, corresponde su rechazo.

4°) Que los fundamentos con los que se pretende cuestionar la constitucionalidad del artículo 8° de la ley 19.359 resultan insuficientes a la luz de la doctrina del Tribunal que desde antiguo ha reconocido validez a las normas legales que, al regular materias específicas de su incumbencia, han instituido procedimientos administrativos, atribuyendo competencia a ciertos órganos -centralizados o no- para establecer hechos y aplicar sancio-

nes con la condición de que se preserve una revisión judicial suficiente de las decisiones así adoptadas (Fallos: 205:549; 270:465; 297:456 y 303:1776).

En tales condiciones, resulta irrelevante que la propia ley establezca que el monto de las multas determinadas por condenas firmes ingresen a las arcas del mismo organismo por cuanto el requisito obvio para que ello suceda es que o bien se haya consentido la resolución administrativa o bien ésta haya sido confirmada por un tribunal jurisdiccional independiente.

5°) Que en cuanto a la impugnación que se pretende respecto del artículo 1°, inciso f), de la ley 19.359, con fundamento en que dicha norma consagraría una indebida delegación de facultades legislativas al poder central debe considerarse que esta Corte declaró que no existe propiamente delegación sino cuando una autoridad investida de un poder determinado hace pasar el ejercicio de ese poder a otra autoridad o persona descargándolo sobre ella, debiéndose distinguir entre la delegación de poder para hacer la ley y la de conferir cierta autoridad al Poder Ejecutivo o a un cuerpo administrativo, a fin de reglar los pormenores o detalles para la ejecución de aquélla. Cuando el Poder Ejecutivo es llamado a ejercitar sus poderes reglamentarios en presencia de una ley que ha menester de ellos, lo hace no en virtud de una delegación de atribuciones legislativas, sino a título de una facultad propia consagrada por el artículo 86, inc. 2°, de la Constitución Nacional (Fallos: 148:430 y 304:1898, entre otros).

La mayor o menor extensión en que tales poderes reglamentarios puedan ejercerse está determinada por el uso que de la misma facultad haya hecho el Poder Legislativo, los límites establecidos al determinarse la política legislativa y, naturalmente, las características de la materia que se reglamente.

En este último sentido, el Tribunal ha reconocido en reiteradas oportunidades que la materia cambiaria, al igual que otras formas de actividad económica, presenta contornos o aspectos peculiares, distintos y variables, que impiden al legislador prever anticipadamente la concreta manifestación que tendrá en los hechos, por lo que una vez establecida la política legislativa, no resulta irrazonable el reconocimiento de amplias facultades reglamentarias al órgano ejecutivo (Fallos: 199:483; 246:345; 300:392 y 304:1898), por lo que tanto el decreto 2581/64 como la circular "Copex"

I, capítulo I y la Comunicación "A" 39, del Banco Central de la República Argentina, deben considerarse dictados en el marco de dichas facultades por cuanto no se advierte -ni lo señala el recurrente- que por esta vía reglamentaria se haya pretendido sustituir al legislador en cuanto disponen el modo en que deben liquidarse las divisas que se obtengan en operaciones de exportación.

6°) Que el artículo 1°, inciso f), de la ley 19.359 (t.o. decreto 1265/82) que sanciona "todo acto u omisión que infrinja las normas sobre el régimen de cambios", no entraña una renuncia a la determinación de la conducta punible sino que, con una definición abarcativa, refuerza con la amenaza de una sanción el mandato legal que impone realizar todas las operaciones cambiarias conforme lo establezcan las normas vigentes cuyo dictado, como ya se ha dicho, puede válidamente delegarse en el Poder Ejecutivo.

Aun cuando pueda cuestionársela desde el punto de vista de su técnica legislativa, es evidente que la norma, cuya impugnación se pretende, satisface el requisito del artículo 18 de la Constitución Nacional en la medida en que, por su formulación, brinda inequívocas pautas acerca de cuáles conductas están prohibidas y cuáles permitidas.

7°) Que se agravia también la recurrente por el alcance dado a las normas aplicadas (art. 2°, inc. f), de la ley 19.359 -t.o. 1962- y el decreto 2581/64 del Poder Ejecutivo Nacional) de modo tal que se habría sancionado una conducta no culpable carente de "designio delictivo".

Conviene señalar al respecto que el decreto 2581/64 establece en su artículo 1° el deber del exportador de ingresar al país y negociar en el mercado único de cambios las divisas obtenidas en operaciones de exportación de productos nacionales, dentro de los plazos que establezca la reglamentación.

Ahora bien, la imposición de dicho deber no ha sido cuestionada en autos ni parece razonable hacerlo toda vez que es una reglamentación aceptable que procura armonizar la necesidad del Estado de "evitar el distorsionamiento del mercado de divisas y consecuentemente del valor de nuestra moneda..." y, además, permitir "la satisfacción de los requerimientos necesarios para la atención de los compromisos en moneda extran-

jera..." (confr. los fundamentos del decreto) y un ejercicio adecuado del derecho de ejercer libremente el comercio.

Tanto el Presidente del Banco Central de la República Argentina al dictar la resolución n° 592 como la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Penal Económico al confirmarla señalaron claramente que la sanción no retribuía la circunstancia objetiva de no haber ingresado las divisas en el tiempo establecido sino en haber incumplido el "deber" de hacerlo, esto es haber omitido toda diligencia razonable a fin de obtener el pago de la operación de exportación por parte del tercero a quién se le atribuye el incumplimiento. Para arribar a tal conclusión tanto el Banco Central como la Cámara valoraron diversos elementos probatorios entre los que se destacan irregularidades contables, la inexistencia de constancias de intimación de pago y de un adecuado registro de la deuda, etc. Tanto es así que, en este mismo sumario, los mismos imputados fueron absueltos respecto de la demora en ingresar las divisas producidas por otra operación de comercio exterior al haberse acreditado en autos que tal demora no les era atribuible. Se advierte así que el alcance dado a las normas es el correcto toda vez que en el sumario se demostró el incumplimiento del deber impuesto al exportador por el decreto 2581/64 sobre régimen de operaciones de cambio por lo que tal conducta quedó, sin mayor esfuerzo de interpretación atrapada por la figura del art. 1°, inc. f), de la ley 19.359 (t.o. 1962) que sanciona "todo acto u omisión que infrinja las normas sobre el régimen de cambios".

Por ello, se confirma la sentencia apelada. Con costas. Hágase saber y devuélvase.

RICARDO LEVENE (H) - MARIANO AUGUSTO CAVAGNA MARTÍNEZ - RODOLFO C. BARRA - AUGUSTO CÉSAR BELLUSCIO (*en disidencia*) - ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI (*en disidencia*) - JULIO S. NAZARENO - EDUARDO MOLINÉ O'CONNOR - ANTONIO BOGGIANO.

DISIDENCIA DE LOS SEÑORES MINISTROS DOCTORES DON AUGUSTO CÉSAR
BELLUSCIO Y DON ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI

Considerando:

1º) Que la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Penal Económico (Sala I) confirmó la resolución N° 592, dictada por el Presidente del Banco Central de la República Argentina, que aplicó, en lo que al caso interesa, una multa a la firma "Arpemar S.A., Pesquera, Comercial e Industrial" y a los señores Pedro Traballoni, Juan Carlos Traballoni, Carlos Traballoni, Nicolás Salvi, equivalente a dos veces el monto de la infracción detectada, por la falta prevista en el art. 1º, inc. f), de la Ley del Régimen Penal Cambiario N° 19.359 (t.o. por el decreto 1265/82), integrado en el caso con las disposiciones del decreto 2.581/64 y la Circular "Copex" 1, capítulo I y la Comunicación "A" 39, del Banco Central de la República Argentina, por la omisión en el ingreso de divisas correspondientes a exportaciones de pescados varios a los Estados Unidos de América. En dicha oportunidad, el B.C.R.A. también responsabilizó solidariamente, conforme a lo dispuesto en el art. 2º, inc. f) *in fine*, de la disposición citada, a las personas mencionadas precedentemente, por el pago de la multa impuesta en el punto anterior a la firma "Arpemar". Contra el pronunciamiento de la Cámara, el representante de la empresa interpuso recurso extraordinario, que fue concedido.

2º) Que el apelante formula los siguientes agravios:

a) El artículo 1º, inc. f), de la Ley Penal Cambiaria sería violatorio del art. 18 de la Constitución Nacional, pues dejaría completamente en manos del Poder Administrador la descripción de la conducta típica;

b) Los artículos 8 y 15 de la ley citada serían contrarios al artículo 18 de la Ley Fundamental pues concentrarían en un solo organismo -el Banco Central- facultades policiales, acusatorias y jurisdiccionales, además de ser el citado organismo parte en el litigio;

c) La ley cuestionada privaría de las mínimas garantías legales a los supuestos infractores al calificar la conducta de aquéllos por la actividad desplegada y no por su culpabilidad;

d) La sentencia de Cámara sería violatoria del artículo 2º, inc. f), de la ley impugnada al condenar a sus defendidos en razón de los cargos directivos que ocupaban y no, tal como exigiría la norma citada, por su intervención en el hecho punible, lo cual constituiría una violación a los artículos 16, 17, 18 y 19 de la Constitución Nacional; y

e) La conducta de sus representados se encontraría amparada por el artículo 34, inc. 2º, del Código Penal, pues estaría probado en autos la imposibilidad de ingresar las divisas al país en razón de la negativa de pago por parte del importador extranjero.

3º) Que el planteo reseñado bajo la letra "a" es idóneo para habilitar el recurso extraordinario, pues el apelante ha cuestionado la inteligencia de cláusulas constitucionales y la decisión ha sido contraria al derecho fundado en aquéllas (art. 14, inc. 3º, ley 48).

4º) Que esta Corte ha reiterado que la garantía del art. 18 de la Constitución Nacional pone en cabeza exclusiva del Poder Legislativo la determinación de los intereses que deben ser protegidos penalmente y de las conductas específicas que ponen a aquéllos en peligro (sentencia dictada en la causa L. 119.XXII, "Legumbres S.A. y otros s/ contrabando", del 19 de octubre de 1989, cons. 10 y sus citas; entre muchos otros).

5º) Que, sin perjuicio de ello, el Tribunal ha aceptado la validez constitucional de normas penales cambiarias que conferirían a la administración la facultad de integrar, por medio de reglamentación, algunos aspectos del tipo penal, en razón de que en dicha materia "...al igual que en otras formas de actividad económica, por esencia movедiza y proteica, resulta indispensable disponer de un instrumento ágil que pueda describir con rapidez conductas políticamente dañosas y, a la vez, desincriminar otras que han dejado de serlo..." (Fallos: 300:392).

6º) Que la citada facultad, reconocida en cabeza del Poder Administrador, encuentra, sin embargo, límites infranqueables en los principios desarrollados por la jurisprudencia de esta Corte sobre el punto.

Así, en el conocido caso "Delfino" (Fallos: 148:430), se recalcó claramente la distinción fundamental que existía entre la delegación del poder para hacer la ley y la de conferir cierta autoridad al Poder Ejecutivo o a un

cuerpo administrativo a fin de reglar *los pormenores y detalles necesarios para la ejecución de aquélla*. Según el citado precedente, lo primero estaba vedado constitucionalmente, lo segundo -en cambio- resultaba admisible.

Conforme a esta doctrina, el Tribunal aceptó, en la causa "Soete", la validez de una ley que había autorizado al Poder Ejecutivo a llevar registros de industriales, importadores, etc., y que preveía sanciones para aquellas personas que infringieran sus disposiciones. La resolución reseñada se fundó en el hecho de que, en el caso, el P.E. se había limitado -conforme a una expresa autorización legislativa que había establecido una clara política sobre el punto- a crear el mencionado registro y a establecer las modalidades de la correspondiente inscripción (Fallos: 253:171; doctrina reiterada, entre otros, in re: "Verónica S.R.L. s/ apelación ley 20.680", V.228.XXI., del 17 de noviembre de 1988, voto de la mayoría y voto concurrente del Juez Petracchi).

Esta solución coincide con los principios desarrollados por la doctrina penal contemporánea, en el sentido de que el principio de legalidad pone en cabeza exclusiva del Poder Legislativo la determinación del núcleo esencial de la materia prohibida; es decir, la norma integradora sólo tiene por función señalar condiciones, circunstancias, límites y otros aspectos claramente complementarios, pero nunca la de entrar a definir lo prohibido mismo (ver, en tal sentido, a Juan Bustos Ramírez, "Manual de Derecho Penal Español, Parte General", editorial Ariel, Barcelona, pág. 85).

7º) Que, en tal sentido, al resolver el caso "Mouviel" (Fallos: 237:636), la Corte declaró la inconstitucionalidad de una ley que otorgaba a la Policía Federal la facultad de "emitir edictos" para reprimir actos "no previstos por las leyes", en razón de que ello iba mucho más allá de la potestad simplemente reglamentaria que correspondía al Poder Ejecutivo, e importaba la facultad de legislar en materias exclusivamente reservadas al Congreso.

8º) Que resta ahora determinar, a la luz de la doctrina reseñada, si es correcta o no la decisión de la Cámara, que reconoció validez constitucional al art. 1º, inc. f), de la ley 19.359, el cual reprime "Todo acto u omisión que infrinja las normas sobre el régimen de cambios".

Al rechazar el planteo de inconstitucionalidad formulado por el apelante, el *a quo* consideró que la norma transcrita era una ley penal en blanco, que preveía una conducta ilícita y establecía la sanción correspondiente. En opinión de este tribunal, dicha ley se encontraba válidamente integrada por el decreto 2581/64, emanado del P.E., la Circular "Copex", capítulo I y la Comunicación "A", ambas del B.C.R.A., que establecían las conductas punibles y que habían sido dictadas en el ejercicio legítimo de la facultad reglamentaria del art. 86, inc. 2° de la Constitución Nacional. La Cámara concluyó, entonces, que la disposición cuestionada no violaba el principio de legalidad.

9°) Que esta Corte no comparte la solución reseñada.

En efecto, del examen de la disposición transcrita, parece claro que ella no contiene la determinación del núcleo esencial de la materia prohibida, pues, en lugar de describir una conducta típica, se limita a remitirse a un grupo de normas -"el régimen de cambios"-, el cual, por otra parte, tampoco individualiza en forma alguna.

Ello significa que, en el caso, no se ha cumplido el requisito básico del principio de legalidad, según el cual debe ser el órgano investido del Poder Legislativo el que brinde a los individuos pautas inequívocas acerca de cuáles conductas están prohibidas y cuáles permitidas (confr. Fallos: 308:2236, considerando 7°).

10) Que, por último, cabe señalar que la decisión de esta Corte de Fallos: 300:443, en la cual se convalidaron sanciones fundadas en el art. 1°, inc. e), de la Ley Penal Cambiaria, no se opone a lo resuelto en la presente pues la diferencia sustancial que existe entre los incs. e) y f) de la ley mencionada, impiden oponerle al primero los reparos constitucionales del segundo.

Por las razones enunciadas precedentemente, cabe concluir que el art. 1°, inc. f), de la ley 19.359 (t.o. decreto 1265/82) resulta contrario al principio de legalidad, reconocido en el art. 18 de la Constitución Nacional, lo que así se declara. Ello hace innecesario el examen de los demás agravios del recurrente.

Por ello, se deja sin efecto la sentencia apelada. Notifíquese y devuélvase a fin de que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con prescindencia de la norma declarada inconstitucional.

AUGUSTO CÉSAR BELLUSCIO - ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI.

AGENCIA MARITIMA HEILEIN S.A.

ADUANA: Infracciones. Manifestación inexacta.

El beneficio de la reducción de la pena previsto por el art. 917 del Código Aduanero para el caso de "autodenuncia", procede únicamente cuando se den los recaudos de espontaneidad expresamente previstos en el precepto.

ADUANA: Infracciones. Manifestación inexacta.

La espontaneidad (art. 917 del Código Aduanero) resulta manifiesta cuando el responsable se anticipa al servicio aduanero y antes de que se realicen actividades que permitan comprobar la inexactitud, pone en su conocimiento la existencia de una diferencia.

ADUANA: Infracciones. Manifestación inexacta.

La iniciación de la descarga bajo el control aduanero (art. 194 del Código Aduanero) importa un principio de inspección aduanera en los términos del art. 917.

COSTAS: Derecho para litigar.

Corresponde imponer las costas en el orden causado, en atención a que un precedente de la Corte pudo generar expectativas razonables, en la vencida, acerca del éxito de su pretensión.