

Empresa Aerea Vuelos Sin Autorizacion Multa Prescripcion

JURISPRUDENCIA

Empresa aérea. Vuelos sin autorización. Multa. Prescripción

Se acoge el recurso interpuesto por la empresa aérea reclamante, dejando sin efecto la multa impuesta por realización de vuelos sin estar autorizada, por encontrarse prescripta la potestad punitiva al momento de su dictado. En Buenos Aires, a 27 de marzo de 2018, reunidos en acuerdo los señores jueces de la Sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, a efectos de conocer del recurso interpuesto en los autos "LAN Argentina SA c/ EN -ANAC- s/ Recurso Directo Para Juzgados" contra la sentencia de fs. 184/186vta., el Tribunal estableció la siguiente cuestión a resolver: ¿Se ajusta a derecho la sentencia apelada? El señor juez de Cámara Marcelo Daniel Duffy dijo: 1º) Que el señor juez de primera instancia, rechazó el recurso directo de apelación interpuesto por LAN Argentina S.A, en los términos del art. 215 del Código Aeronáutico, contra la resolución 1097/13 de la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC), por medio de la cual se denegó el recurso contra la disposición 2/2012 que le había impuesto a la empresa accionante una multa de cuatrocientos setenta y cinco mil doscientos pesos (\$ 475.200), por la presunta realización de sesenta y seis vuelos comerciales -entre los meses de septiembre y noviembre de 2006- sin contar con la debida autorización. Impuso las costas a la vencida. Para así decidir, desestimó, en primer término, la defensa de prescripción de la acción punitiva invocada por la actora. Al respecto, recordó que el art. 230 del Código Aeronáutico preveía que la prescripción de las acciones y sanciones legisladas en la materia se cumplía a los cuatro años de ocurrido el hecho de la fecha de notificación de la sanción; y especificó que resultaban de aplicación al régimen administrativo sancionador las causales de interrupción previstas en el derecho penal. Adujo que este criterio se hallaba contemplado en el art. 2º del Código de referencia y estaba avalado por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Sostuvo que resultaba de aplicación analógica la causal de interrupción del plazo de prescripción prevista en el inciso b, del artículo 67 del Código Penal -el primer llamado efectuado, en el marco de un proceso judicial, con el objeto de recibirle declaración indagatoria-, que en materia administrativa consistía en la citación para presentar el descargo. Así, puntualizó que las infracciones en cuestión databan de septiembre y noviembre del año 2006, mientras que la citación para presentar el descargo había sido realizada el 16 de agosto de 2007. Sobre tal base, concluyó que la ANAC no había dejado transcurrir el plazo de prescripción previsto en el art. 230 del C.A, ¿toda vez que se encontraba interrumpido con la citación para presentar al descargo y luego quedó suspendido a la espera del dictado de la resolución sancionatoria? (v. fs. 185vta.). Por otra parte, denegó el planteo de inconstitucionalidad efectuado, compartiendo los términos del dictamen del Sr. Fiscal Federal, a cuyos fundamentos se remitió brevitatis causae. Agregó, conforme reiterada jurisprudencia, que la declaración de inconstitucionalidad era un acto de suma gravedad que debía ser considerada como la última ratio del orden jurídico. Asimismo, rechazó el pedido de invalidez de las actas infraccionales originantes del litigio, toda vez que lo planteado no representaba más que meras discrepancias con el procedimiento llevado a cabo, intrascendentes a la hora de motivar la nulidad de las actas, las cuales constituían elementos de convicción o prueba suficiente de los hechos al haber sido labradas por inspectores en ejercicio de sus funciones públicas. Finalmente, se avocó a la resolución de la supuesta arbitrariedad en el cálculo de la multa impuesta, considerada confiscatoria y exorbitante por la actora. Indicó que dicha crítica no podía prosperar, puesto que el art. 208, inc. 2, del C.A, fijaba un patrón objetivo para la determinación del monto de la pena que, para el caso de autos, era de 2 a 100 veces el valor de la tarifa máxima vigente para pasajeros que correspondiese al mayor trayecto contenido en el instrumento que determinó la falta de permiso, desde el punto de origen del vuelo. Preciso que el sustento de la multa impuesta no se encontraba conformado por un interés en imponer una sanción a la empresa transportadora que de modo general no cumpliera con los deberes a su cargo, sino que se daba en tanto esa falta de cumplimiento constituía un entorpecimiento de los objetivos propios de la ley y un obstáculo a uno de los propuestos en la propia Constitución Nacional. Además, hizo hincapié en que la graduación de la sanción es una actividad cuyo resorte primario correspondía a la Administración, configurando el ejercicio de un poder propio. En definitiva, sostuvo que, en el caso, la graduación de la multa respondía a los parámetros establecidos en el Código Aeronáutico, sin que resultara lesionado el principio de proporcionalidad que debía existir entre la ofensa y el importe de la sanción aplicada. Máxime, teniendo en cuenta que la accionante había cometido 66 infracciones en el lapso de dos meses. 2º) Que, contra ese pronunciamiento, la parte actora interpuso recurso de apelación a fs. 187, que fue concedido libremente a fs. 188. Puestos los autos en la Oficina, expresó sus agravios a fs. 191/195, que fueron replicados por su contrario a fs. 197/198vta. 3º) Que, del escrito presentado por la accionante se desprenden los siguientes agravios. En primer lugar, alega un error inexcusable del a quo en su ponderación acerca de la defensa de prescripción de la acción sancionatoria opuesta, en cuanto aquélla se habría producido aun cuando su plazo se hubiera visto interrumpido por la citación a presentar el descargo. Señala que las conductas supuestamente en

infracción se produjeron entre los meses de septiembre y noviembre de 2006, la citación para efectuar el descargo fue realizada el 16 de agosto de 2007, y la sanción fue dictada el 23 de febrero de 2012. Así las cosas, aclara que si la prescripción se vio interrumpida el 17 de agosto de 2007, como marca el art. 67 del Código Penal, habría operado el 17 de agosto de 2011, puesto que las sanciones del Código Aeronáutico prescriben a los cuatro años. Es decir, seis meses antes de la imposición de la multa. En síntesis, asevera que incluso en la hipótesis esgrimida por el juez de primera instancia donde el plazo se vio interrumpido, la infracción se encontraba prescripta al momento del dictado de la sanción. Sin perjuicio de ello, considera inadmisibles la aplicación analógica de las causales de interrupción del art. 67 del C.P y la determinación de que el llamado a prestar declaración indagatoria en el proceso penal es equivalente a la citación a efectuar el descargo en el procedimiento administrativo. En este sentido, indica que si bien el art. 2° del Código Aeronáutico dispone que las normas del libro I del Código Penal serán aplicables a las sanciones y faltas en cuanto fueran compatibles, ello no implica una remisión automática sino que establece una aplicación supletoria sujeta a una compatibilidad determinada. Asimismo, sostiene que la garantía constitucional del debido proceso prohíbe la aplicación analógica de la ley en perjuicio del imputado. Por último, se queja de que el magistrado haya omitido expedirse acerca de hechos conducentes para resolver la cuestión, tales como la "paradoja" de que se sancione a la empresa por supuestos vuelos no autorizados. En efecto, sostiene que resulta imposible para una aerolínea comercial operar sesenta y seis vuelos comerciales de pasajeros sin la correspondiente autorización, puesto que de ser así, cualquiera podría operar un vuelo comercial en un aeropuerto en cualquier momento. Por el contrario, indica que la ANAC cuenta con personal que supervisa toda la actividad aérea y lleva un control del parte diario con el reporte que detalla que vuelos se incluyen y cuando despegan o aterrizan. En este orden de ideas, sostiene que si la empresa operaba sin autorización, la ANAC lo hubiera impedido. Agrega que, de ser cierta la imputación, el personal de la autoridad aeronáutica debería ser responsabilizado penalmente por incumplir con sus deberes al permitirlo. Culmina afirmando que el Estado se demora alevosamente en aprobar las programaciones presentadas por las aerolíneas en tiempo y forma. 4°) Que, por razones metodológicas, en primer término corresponde examinar el planteo referido a la prescripción de la acción punitiva, pues en caso de que sea admitido resultará innecesario pronunciarse sobre el resto de los agravios. Al respecto, cabe recordar que el art. 230 del Código Aeronáutico -aplicable al caso- establece que "la prescripción de las acciones y sanciones legisladas en el capítulo I del título XIII de este código, se cumple a los cuatro años de ocurrido el hecho de la fecha de notificación de la sanción". No obstante, es menester aclarar que resulta procedente, a efectos de esclarecer la cuestión, la aplicación supletoria de las normas del Código Penal en todos aquellos aspectos que no estén contemplados en el régimen precitado. En este sentido, la Corte Federal ha sostenido desde antaño que los principios y reglas del derecho penal resultan aplicables en el ámbito de las sanciones administrativas (doctrina de Fallos: 290:202; 303:1548; 312:447; 327:2258; 329:3666, entre otros), siempre que la solución no esté prevista en el ordenamiento jurídico específico (doctrina de Fallos: 274:425; 296:531; 323:1620; 325:1702, entre otros), y en tanto aquellos principios y reglas resulten compatibles con el régimen estructurado por las normas especiales (doctrina de Fallos: 317:1541, entre otros). Concretamente, en materia de prescripción de la acción sancionatoria, ha entendido el máximo Tribunal que cuando el criterio que se debe observar no resulta de la letra y del espíritu del ordenamiento jurídico que le es propio, corresponde la aplicación de las normas generales del Código referido ut supra (doctrina de Fallos: 323:1620 cit.). Máxime, teniendo en cuenta que el artículo 2° del Código Aeronáutico prevé expresamente que "las normas del libro I del Código Penal se aplicarán a las faltas y los delitos previstos en este código, en cuanto sean compatibles". Asimismo, resulta útil agregar que esta Sala tiene dicho que cuando un régimen normativo específico no contempla expresamente causales de interrupción de la prescripción, ello no implica que no existan actos interruptivos en tanto resulta de aplicación el art. 67 del Código Penal (cfr. esta Sala, in re, "EN -M° Economía y Producción- Disp. 12/04 c/ Le Saumon S.A., sent. del 7 de agosto de 2007 y, en sentido análogo, "HSBC Bank Argentina S.A. c/ UIF - Resol 141/12 SUM 672/10", sent. del 14 de julio de 2015). 5°) Que, a su vez, estimo necesario realizar una aclaración sobre los conceptos de "interrupción" y "suspensión" del plazo de prescripción, debido a la confusión que suscitó la sentencia de grado, luego recogida en la contestación de agravios, al establecer que el término "se encontraba interrumpido con la citación para presentar el descargo y luego quedó suspendido a la espera del dictado de la resolución sancionatoria" (v. fs. 185vta. y 197vta.) -énfasis añadido-. Ello, puesto que no existe discusión en nuestro derecho respecto de la noción y los efectos de una y la otra. Así, el artículo 2544 del Código Civil y Comercial de la Nación -donde se encuentran reguladas las disposiciones comunes al instituto de la prescripción- sostiene que "el efecto de la interrupción de la prescripción es tener por no sucedido el lapso que la precede e iniciar un nuevo plazo"; en cambio, en la suspensión se "detiene el computo del tiempo por el lapso que dura pero aprovecha el periodo transcurrido hasta que ella comenzó" (conf. art. 2539 del mentado Código). Es decir, mientras que en la interrupción el plazo fenece y reinicia su cuenta una vez desaparecido el hecho que la provocaba; en la suspensión se reanuda el cómputo del plazo desde el momento en que se había visto detenido a raíz de la producción de la causal. 6°) Que, sentado lo anterior, de las constancias administrativas acompañadas surge que las infracciones imputadas a la aerolínea fueron cometidas entre septiembre y noviembre de

2006 (v. fs. 2/8); que el 16/08/07 se le efectuó la citación a la accionante para formular el correspondiente descargo (v. fs. 41) -causal interruptiva del plazo de prescripción por aplicación de lo dispuesto en el art. 67, inciso b, del C.P-; y que el 23/02/12 se dictó la resolución ANAC 2/2012 que dispuso la multa (v. fs. 145/153) -énfasis añadido-. Fácil es colegir, entonces, que entre las dos últimas fechas citadas había transcurrido el plazo de prescripción de cuatro años previsto en el art. 230 del C.A y que al momento en que se impuso la sanción, la acción punitiva se hallaba prescripta, sin que se advierta -o haya sido debidamente fundada- la ocurrencia de circunstancias excepcionales que justifiquen una conclusión distinta. En función de todo lo expuesto, debe considerarse extinguida la potestad punitiva de la ANAC al momento de dictar la resolución 2/2012, por lo que corresponde dejarla sin efecto. 7º) Que, en atención al modo en que se decide, deviene inoficioso pronunciarse sobre el resto de los agravios vertidos por la actora. 8º) Que, respecto de las costas del proceso, corresponde imponerlas en ambas instancias a la demandada vencida, ante la ausencia de circunstancias excepcionales que justifiquen apartarse del principio general de la derrota (conf. arts. 68 y 279 CPCCN). Por ello, VOTO por: 1) Hacer lugar al recurso de apelación interpuesto por LAN Argentina SA y dejar sin efecto la res. ANAC 2/2012, por encontrarse prescripta la potestad punitiva al momento de su dictado. 2) Imponer las costas de ambas instancias a la demandada vencida (conf. arts. 68, primer párrafo, y 279 del CPCCN). Los señores jueces de Cámara Jorge Eduardo Morán y Rogelio W. Vincenti adhirieron al voto precedente. En virtud del resultado que instruye el acuerdo que antecede, el Tribunal RESUELVE: 1) Hacer lugar al recurso de apelación interpuesto por LAN Argentina SA y dejar sin efecto la res. ANAC 2/2012, por encontrarse prescripta la potestad punitiva al momento de su dictado. 2) Imponer las costas de ambas instancias a la demandada vencida (conf. arts. 68, primer párrafo, y 279 del CPCCN). Regístrese, notifíquese y devuélvase.

MARCELO DANIEL DUFFY JORGE EDUARDO MORAN ROGELIO W. VINCENTI

033687E