



Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 7

EXPTE. N° CAF 81.536/2017

“LAN PERU SA c/ EN-DNM s/  
RECURSO DIRECTO DNM”

Buenos Aires, fecha de firma electrónica.-

**Y VISTOS:**

Estos actuados caratulados en la forma en que se indica en el epígrafe, en trámite por ante este Juzgado Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal N° 7, que se encuentran en condiciones de dictar sentencia, de los que,

**RESULTA:**

1.- A fojas 1/17 se presenta la firma “LAN PERÚ S.A.”– mediante apoderado –, e interpone recurso directo contra la Dirección Nacional de Migraciones (en adelante, DNM) y/o el Ministerio de Interior, Obras Públicas y Vivienda en virtud del dictado de la Disposición DNM N° 3236/2015, y su confirmatoria, la Resolución N° 1457/2017 del ex Ministerio del Interior, Obra Pública y Vivienda, dictadas en el marco del expediente administrativo N° 6497/13 del registro de la Dirección Nacional de Migraciones.

Por conducto de la primera disposición antes citada, la Administración le impuso a la recurrente, de manera solidaria con el Comandante Christian Eme Zanelli, una multa arrojando un total de pesos dieciséis mil quinientos diecisiete con ochenta y dos centavos (\$16.517,82), por haber arribado un pasajero de nacionalidad canadiense, sin haber abonado la tasa de reciprocidad correspondiente. Ello así, debido a que se consideró configurada la infracción prevista en el artículo 38 de la Ley de Migraciones N° 25.871. Contra lo allí resuelto, el accionante dedujo recurso de reconsideración con alzada en subsidio, siendo el primero de ellos rechazado mediante Disposición DNM N° 4383, y el segundo recurso también rechazado por la Resolución N° RESOL-2017-1457-APN-SECI#MI del Ministerio del Interior, Obra Pública y Vivienda.

Alega que la infracción se encontraba prescripta al momento de imponerse la multa en los términos del artículo 96 de la Ley





Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 7

N° 25.871. En esta línea, señala que la infracción que se le imputa habría sido cometida el día nueve de abril de 2013, mientras que la multa fue impuesta el veintidós de julio de 2015. En consecuencia, solicita que se revoque y se deje sin efecto la Resolución N° 45/2020.

Entiende que se realizó una interpretación arbitraria e ilegal de la Ley N° 25.871.

Manifiesta que la multa impuesta parte de la “ridícula” (*sic*) interpretación de que las aerolíneas puedan controlar el pago de una tasa que no forma parte de la documentación del pasajero y cuyo control claramente es imposible para quien no pertenezca a la Dirección Nacional de Migraciones.

Señala que el Decreto N° 1023/94, que establecía la obligación de exigir la documentación habilitante a los pasajeros, fue derogado al entrar en vigencia la Ley N° 25.871. Sostiene que la nueva normativa no mantuvo esta obligación ni estableció una análoga que delegue el poder de policía en materia migratoria a las aerolíneas.

Afirma que desde el 2016, la Tasa de Reciprocidad se encontraba suspendida en su aplicación para los ciudadanos nativos de Canadá. De esta forma, manifiesta que si no se encuentra vigente el requisito, no puede reprocharse la conducta atento a la falta de tipicidad de la misma.

Resalta que no se ha respetado la aplicación del principio de ley penal más favorable.

Por otra parte, describe que la base de cálculo de la multa es nula, porque carece de sustento legal la fijación del monto sobre la base de tarifa I.A.T.A. para esa ruta, en virtud de que dicho organismo es privado y sus tarifas son solo de referencia, y no puede utilizarse para establecer una tarifa oficial. Aclara que, si bien la DNM no lo dice expresamente, la resolución aquí atacada se basa en la aplicación de una tarifa de referencia como la mencionada.

Argumenta que el monto de la multa es desproporcionado, resultando en un exceso de punición y una vulneración al principio de igualdad, al no tener en cuenta la correspondencia entre la gravedad del hecho y los hechos que concretan la conducta sancionada.





Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 7

Ofrece prueba, cita jurisprudencia en apoyo de su postura, funda en derecho y hace reserva del caso federal.

2.- A fojas 47, el juzgado se declara competente y ordena el traslado de la demanda a la DNM por el término de treinta días.

3.- A fojas 66/79, se presenta por apoderado la DNM, contesta el recurso interpuesto y solicita el rechazo de las pretensiones de la recurrente, con costas.

Argumenta que la prescripción de la infracción intentada es improcedente, ya que su plazo ha sido interrumpido por la secuela del procedimiento administrativo en los términos del artículo 97 de la Ley N° 25.871 y el Decreto N° 616/10.

Sostiene que la DNM posee la facultad de determinar qué documentación resulta vigente para viajar, la cual fue conferida por los artículos 36 y 38 del Decreto N° 616/10. Por lo tanto, asevera que la obligación impuesta a la actora por el artículo 38 de la Ley N° 25.871 debe adecuarse a las condiciones instruidas por la DNM, sin que ello implique una delegación del poder de policía.

Señala que en tal sentido, con fecha 9 de octubre de 2008 se dictó el Decreto N° 1654/2008, que creó la tasa de solicitud de ingreso al país por motivo de turismo o negocios, a fin de restablecer la reciprocidad en el trato que se dispensan los Estados involucrados y que se refleja en las exigencias que se imponen unilateralmente a nuestros ciudadanos.

Dilucida que la tasa de reciprocidad reúne los requisitos de razonabilidad y constitucionalidad, dado que cuenta con el debido anclaje normativo (en la Ley N° 25.871 artículo 99 y el Decreto N° 1654/08) y que funciona como retribución por la efectiva prestación de servicios concretos y divisibles, como las funciones administrativas y tareas de fiscalización.

Sostiene que lo recaudado a través de la misma se relaciona necesariamente con el servicio prestado por la autoridad migratoria, solventando dicho servicio para controlar el tránsito de





Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 7

extranjeros desde y hacia la República Argentina. Asimismo, insiste en su constitucionalidad.

Exalta que, la infracción realizada por la recurrente corresponde a una falta cometida en el año 2013, temporalidad en la cual la tasa se encontraba plenamente vigente.

Reafirma que el Parte de Instrucción Migratorio constituye, en los términos del artículo 112 del Reglamento de Migraciones, cabeza de sumario y, a su vez, tiene el carácter de instrumento público de acuerdo con lo establecido por el artículo 979 del Código Civil. Agregó que la recurrente no ha logrado probar lo contrario.

Expone que la DNM aplica una tarifa elaborada por un organismo oficial editado en una publicación y de ella, se toma el valor más bajo, correspondiente a la clase más baja, de modo tal, que no se encuentra afectado el principio de igualdad ante la ley, ya que los infractores reciben igual sanción por igual hecho.

Plantea la inaplicabilidad del principio de la ley penal más benigna ya que, a su entender, los artículos 38 y 39 de la Ley N° 25.871 no sufrieron modificaciones en el tiempo.

Ulteriormente, ofrece prueba y hace reserva del Caso Federal.

4.- A fojas 82, se dispone la apertura de la causa a prueba por el término de cuarenta días, la cual fue proveída a fojas 105.

5.- A fojas 129/266, la DNM acompaña copia digital del expediente administrativo CUDAP EXPDNM-S02:0006497/2013.

6.- A fojas 270 se certifica la prueba producida, se clausura el período probatorio y se ponen los autos a disposición de las partes en los términos del artículo 482 del Código de rito.

7.- A fojas 272/276, la actora presenta su alegato.

8.- A fojas 278, pasan los autos a dictar sentencia, y;





Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 7

**Y CONSIDERANDO:**

I.- Ante todo, resulta oportuno recordar que el suscripto no está obligado a seguir a las partes en todas y cada una de las argumentaciones que se pongan a su consideración, sino tan solo en aquéllas que sean conducentes para decidir el caso y que basten para dar sustento a un pronunciamiento válido (Fallos: 258:304; 262:222; 265:301; 272:225; 278:271; 291:390; 297:140; 301:970, entre muchos otros).

Este temperamento resulta —en el caso de autos— particularmente aplicable, atento a que, no obstante, la multiplicidad de cuestionamientos y objeciones que se formulan será el abordaje de los extremos centrales y dirimientes del conflicto los que determinarán los criterios por adoptar a los fines de resolver acerca de los aspectos sustanciales y decisivos de la *litis*.

II.- Así planteadas las cuestiones entre las partes, previo al análisis de la excepción de prescripción opuesta por la parte actora, conviene efectuar una breve reseña de la normativa involucrada en el caso y de las constancias de la causa.

II.1.- Sobre el particular, la Ley N° 25.871, en lo que aquí interesa, estableció que “[l]a admisión, el ingreso, la permanencia y el egreso de personas se rigen por las disposiciones de la presente ley y su reglamentación”, y fijó como objetivo “[a]segurar a toda persona que solicite ser admitida en la República Argentina de manera permanente o temporaria, el goce de criterios y procedimientos de admisión no discriminatorios en términos de los derechos y garantías establecidos por la Constitución Nacional, los tratados internacionales, los convenios bilaterales vigentes y las leyes” (v. arts. 1 y 2, inc. f, Ley N° 25.871).

En función de ello, determinó que: “[e]l capitán, comandante, armador, propietario, encargado o responsable de todo medio de transporte de personas, para o desde la República, ya sea marítimo, fluvial, aéreo o terrestre, y las compañías, empresas o agencias propietarias, explotadoras o consignatarias de un medio de transporte serán responsables solidariamente de la conducción y transporte de pasajeros y tripulantes en condiciones reglamentarias”. Asimismo,





Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 7

dispuso que “[d]e igual forma y modo, los mencionados en el artículo anterior, serán responsables por el cuidado y custodia de los pasajeros y tripulantes, hasta que hayan pasado el examen de contralor migratorio y hayan ingresado en la República, o verificada la documentación al egresar” (v. arts. 38 y 39 Ley N° 25.871).

Posteriormente el 3 de mayo de 2010 el Poder Ejecutivo Nacional, (en adelante “PEN”), dictó el Decreto N° 616/10 reglamentario de la Ley de Migraciones N° 25.871, el cual estipuló que “[a] efectos de controlar el ingreso y egreso de personas del territorio argentino la Dirección Nacional de Migraciones tendrá las siguientes atribuciones: a) Requerir la identificación de quienes pretenden ingresar al país... c) Intervenir, cuando esto sea posible, la documentación que tales personas exhiban...” (v. art. 34 Dec. N° 616/10).

Por otro lado, con respecto a las tasas, y en especial, la tasa retributiva de servicios, el artículo 99 de la Ley N° 25.871 prescribió que: “[e]l PEN determinará los actos de la DNM que serán gravados con tasas retributivas de servicios, estableciendo los montos, requisitos y modos de su percepción”.

En tal sentido, cabe recordar, que por conducto del Decreto N° 1654/08 se creó “la tasa de solicitud de ingreso” al país por motivo de turismo o negocios, a fin de restablecer la reciprocidad en el trato que se dispensan los Estados involucrados y que se refleja en las exigencias que se imponen unilateralmente a nuestros ciudadanos (v. art 1 del Dec. N° 1654/08).

En esta tesitura, es dable señalar que mediante la Disposición N° 2761/09, el 22 de diciembre de 2009, la DNM aprobó el instructivo para la aplicación de la tasa de solicitud de ingreso y dispuso que deberán abonarla los extranjeros nacionales de Australia, Canadá y Estados Unidos de América, titulares de pasaportes ordinarios, que deseen ingresar al Territorio Nacional con motivo de turismo o negocios. Incluyendo también a los australianos, canadienses y estadounidenses que hayan accedido a una residencia regular (permanente, temporaria o provisoria) en algún Estado Parte o Asociado del Mercosur (v. arts. 1° y 2° Disp. DNM N° 2761/09).





Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 7

Bajo estos parámetros, estableció que las personas mencionadas, deberán contar con la documentación de viaje habilitante vigente y comprobante de pago de la tasa de solicitud de ingreso al país, y que, ante la ausencia de alguno de los requisitos mencionados, la persona no podrá ser admitida en el Territorio Nacional (v. art. 5° Disp. DNM N° 2761/09).

Siguiendo esta línea, con fecha 23 de octubre de 2012 se dictó la Disposición DNM N° 2632/12, la cual implementó el cobro de la tasa a partir del día 7 de enero de 2013, como requisito para ingresar al país en todos los pasos de frontera. A su vez, modificó la forma de pago y de presentación de la tasa ante las autoridades migratorias (v. arts. 1° y 11° Disp. DNM N° 2632/12).

Posteriormente, con fecha 22 de marzo de 2016 por conducto de la Disposición DNM N° 589/16, se suspendió a partir del 24 de marzo del 2016 la exigibilidad del cobro de la tasa prevista en el Decreto N° 1654/08 y la aplicación de la Disposición DNM N° 2761/2009, por el término de noventa (90) días, o hasta el dictado por parte del PEN del proyecto de decreto propiciado por la Dirección Nacional que efectúe su derogación, respecto de los ciudadanos nativos de los Estados Unidos de América que por cualquier motivo ingresen al Territorio Argentino (v. art. 1 de la Disp. DNM 589/16).

En este orden de ideas, el 22 de agosto de 2016 el PEN dictó el Decreto N° 959/16, mediante el cual sustituyó el artículo 1° del Decreto 1654/08 y estableció que quedan exceptuados del pago de la tasa de solicitud de ingreso al país, los ciudadanos nativos de los Estados Unidos de América que por cualquier motivo ingresen al Territorio Argentino (v. art. 3° del Dec. N° 959/16).

Finalmente, la DNM dictó las Disposiciones DNM Nros. 6437/17 y 3908/17, por conducto de las cuales se suspendió la exigibilidad del cobro de la tasa de ingreso respecto de los ciudadanos canadienses y australianos (v. art. 1 de la Disp. DNM N° 6437/17 y art. 1 de la Disp. DNM N° 3908/17).

**II.2.-** Habiéndose analizado la normativa vigente, corresponde realizar un examen de las constancias del expediente administrativo N° CUDAP EXPDNM-S02:0006497/2013.





Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 7

(i) En fecha 9/04/2013 se labró el Parte de Novedades N° EZE 757E mediante el cual se dejó asentado que ingresó al país el Sr. Hume, Stanley Russell, proveniente de Santiago de Chile, República de Chile en el vuelo N° LPE-2426 de fecha 9/04/2013 consignado a la empresa “LAN PERÚ S.A” y comandado por el Comandante Eme Zanelli, Christian. En tal Parte, figura que el inspector actuante detecta que el pasajero arribado no posee abonada la tasa de reciprocidad que le corresponde, motivo por el cual se dio origen a estas actuaciones (v. fs. 1 expediente administrativo N° CUDAP EXPDNM-S02:0006497/2013 a fs. 221/266).

(ii) A raíz de lo sucedido, en fecha 13/12/2013 se instruyó el correspondiente sumario a la actora, conforme a la infracción *prima facie* cometida por la empresa encuadrada en el artículo 38 de la Ley N° 25.871, disponiendo el plazo para contestar la instrucción, y el procedimiento a seguir, notificándose a la aerolínea el 14/04/14 (v. fs. 37/38 expediente administrativo N° CUDAP EXPDNM-S02:0006497/2013 a fs. 221/266).

(iii) Luego, en fecha 4/05/15 la Dirección de Asuntos Judiciales del Departamento de Infracciones y Ejecuciones Fiscales por conducto del Dictamen N° 904 recomendó la sanción aplicable, que fue receptada en la Disposición DNM N° 3236/15 de fecha 22/07/15 por el Subdirector Nacional de Migraciones. En tal oportunidad, dispuso sancionar de forma solidaria a la empresa “LAN PERÚ S.A” y al Comandante Eme Zanelli, Christian con una multa de \$16.517,82; Notificando a la empresa de ello el 25/08/15, informando el plazo para recurrir y las vías pertinentes (v. fs. 47/50 y 53/57, respectivamente, expediente administrativo N° CUDAP EXPDNM-S02:0006497/2013 a fs. 175/220).

(iv) Disconforme con lo anterior, en fecha 13/01/2016, la aerolínea interpuso recurso de reconsideración con alzada en subsidio en los términos de los artículos 75 y 83 de la Ley N° 25.871. Por su parte, la Dirección de Asuntos Judiciales, Departamento de Infracciones y Ejecuciones Fiscales mediante Dictamen N° 3294 manifestó que debe rechazarse el recurso de reconsideración por no aportar nuevos elementos que conmuevan los fundamentos de la Disposición que aplicó







Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 7

las multas (v. fs. 59/63 y 69/70, respectivamente, expediente administrativo N° CUDAP EXPDNM-S02:0006497/2013 a fs. 175/220).

(v) Siguiendo este mismo lineamiento, el Subdirector Nacional de Migraciones mediante Disposición DNM N° 4383, del 23/08/16, rechazó el recurso de reconsideración impetrado por la sumariada. Asimismo comunicó que tanto el recurso de alzada como el recurso judicial se encuentran disponibles (v. fs. 71/74 expediente administrativo N° CUDAP EXPDNM-S02:0006497/2013 a fs. 175/220).

(vi) Finalmente, el Secretario del Interior resolvió – por conducto de la Resolución N° RESOL-2017-1457-APN-SECI#MI del 18/09/2017– rechazar el recurso de alzada impetrado por “LAN PERÚ S.A”, al entender que “no se observan nuevos elementos de juicio que permitan resolver el planteo de manera diferente al criterio sostenido por la Dirección Nacional de Migraciones” (*sic*), cuya notificación a la empresa se realiza en fecha 29/09/17 (v. fs. 86/89 del expediente administrativo N° CUDAP EXPDNM-S02:0006497/2013 a fs. 175/220).

III.- Sentado ello, corresponde expedirse sobre el planteo de prescripción realizado por la actora. A los fines de tratar la excepción formulada, es dable señalar que, la prescripción es el “medio de extinción de la acción para reclamar un derecho, motivada por la inacción de las partes interesadas durante el tiempo determinado por la ley, que deja no obstante subsistente una obligación natural” (conf. López Herrera, Edgardo, “Tratado de la Prescripción Liberatoria”, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2009, pág. 17).

Asimismo, se ha destacado que “[e]l mero hecho del transcurso del tiempo puede tener efectos jurídico-administrativos. Ciertamente, esto no constituye la regla. En principio, la relación administrativa se amolda en su estructura a las variaciones en el estado de hecho y en las situaciones jurídicas, y permanece constante cuando no se dan estas variaciones. Hace falta una prescripción normativa para determinar cuándo debe producirse un efecto debido al mero transcurso del tiempo. Por eso, la prescripción sólo se produce cuando está legalmente prevista. La prescripción, o sea el transcurso de un plazo establecido, puede de suyo producir o extinguir derechos (...)





Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 7

Normalmente, la prescripción, allí donde tiene lugar, produce como efecto el que ya no pueda alegarse un derecho existente, o sea, lo extingue; pero también puede hacer que no pueda reclamarse lo ya prestado para satisfacer una prestación prescrita” (conf. Forsthoff, Ernst, “Tratado de Derecho Administrativo”, trad. de la quinta edición alemana por Garrido Falla, Lacambra y Gómez de Ortega y Junge, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1958. pp. 274/275).

**III.1.-** De acuerdo a la reseña plasmada en el considerando II, en fecha 9/04/13, se produjo el arribo de un ciudadano canadiense al territorio argentino sin su correspondiente tasa de reciprocidad.

A consecuencia de ello, en fecha 13/12/13 se instruyó sumario no sólo contra la empresa “LAN PERÚ S.A”, sino también contra el Comandante Christian Eme Zanelli, notificándose a la actora en fecha 14/04/14.

Ello así, en fecha 4/05/15 el Departamento de Infracciones y Ejecuciones Fiscales de la DNM emitió el Dictamen N° 904, siendo el siguiente acto la Disposición DNM N° 3236/15, de fecha 22/07/15, por conducto de la cual se le aplicó la multa a la sumariada.

Con lo cual, debe entenderse que el inicio de la instrucción sumaria interrumpió – en los términos del artículo 97 Ley N° 25.871 – el plazo de dos años que la norma plasma para la prescripción de la aplicación de la multa. Ello, toda vez que los actos en cuestión perseguían la imposición de la multa y su correspondiente cobro.

**III.2.-** En apoyo a esta tesitura, la jurisprudencia sostiene respecto a la interrupción del plazo de prescripción que “A los fines que definir el término: ‘secuela del procedimiento administrativo’ como causal de interrupción de la prescripción, que los actos que impulsan la instrucción del debido sumario, los cuales no ha sido atacados en su validez y son los adecuados a las normas que regulan el procedimiento en este caso, tienden la prosecución de los hechos y, en consecuencia, a la determinación acerca de la comisión de la infracción. Los cuales no cabe dudas, que su objetivo final está destinado y son necesarios para el cobro de la multa. De las consideraciones que anteceden, cabe interpretarse que la causal del art. 97, no es otra que la sustanciación del





Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 7

procedimiento reglado en el mencionado decreto.” (conf. Sala III in re: “CIA INDUSTRIAL FRUTIHORTICOLA SA c/ ENDNM s/RECURSO DIRECTO DNM” Expte. 18687/2014, sentencia del 30/12/20).

Asimismo, debe ponerse de resalto que “el instituto de la prescripción es de aplicación restrictiva, razón por la cual, en caso de duda, debe preferirse la solución que mantenga vivo el derecho (Fallos: 327:1629 y 329:1012, entre otros) (confr. “CIA Industrial Frutihortícola” op. cit., y Sala IV in re: “YPF SA C/ DGA S/RECURSO DIRECTO DE ORGANISMO EXTERNO” Expte. 77.450/16, sentencia del 27/04/17).

De conformidad con lo expuesto, la prescripción opuesta por la parte actora no puede tener favorable acogida, ya que la sustanciación del sumario, junto con sus correspondientes actuaciones, resultan actos interruptivos del plazo de prescripción – en los términos del artículo 97 Ley N° 25.871 – establecido en el artículo 96 Ley N° 25.871.

Por lo expuesto, corresponde rechazar la referida defensa.

**IV.-** Superada la excepción, cabe adentrarse en la temática de marras; esto es, la nulidad de la Disposición DNM N° 3236/15, en cuanto impuso una multa a la actora en los términos de los artículos 38 y 39 de la Ley N° 25.871, por transportar un pasajero canadiense sin el pago de la tasa de reciprocidad.

Ello involucra en esta etapa analizar si la DNM resulta competente para imponer la sanción recurrida.

**IV.1.-** Tal como fue reseñado *ut supra*, la Ley N° 25.871 dispone que la responsabilidad respecto de las personas trasladadas – tanto pasajeros como tripulantes – es responsabilidad solidaria de “[e]l capitán, comandante, armador, propietario, encargado o responsable de todo medio de transporte (...) y las compañías, empresas o agencias propietarias, explotadoras o consignatarias de un medio de transporte” – en el caso, aéreo – del “cuidado y custodia de los pasajeros y tripulantes, hasta que hayan pasado el examen de contralor migratorio y hayan ingresado en la República, o verificada la documentación al egresar” (v. arg. arts. 38 y 39 Ley N° 25.871).





Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 7

A tales fines, se reglamentó que el control (el cual debe cumplir con los criterios y procedimientos de admisión no discriminatorios v. arg. art. 2 inc f) Ley 25.871) “tendrá las siguientes atribuciones: a) Requerir la identificación de quienes pretenden ingresar al país... c) Intervenir, cuando esto sea posible, la documentación que tales personas exhiban...” (v. arg. art. 34 Dec. N° 616/10).

**IV.2.-** Ahora bien, al interpretar el alcance de tales normas, la Excelentísima Sala IV del fuero ha entendido que “[l]a competencia los órganos administrativos debe tener un origen normativo y que, según el caso, puede provenir de la Constitución Nacional, de las leyes y de los reglamentos dictados en su consecuencia. Su ejercicio constituye una obligación improrrogable, a menos que la delegación o sustitución estuvieren expresamente autorizadas; la avocación será procedente a menos que una norma expresa disponga lo contrario (art. 3° de la ley 19.549). A los fines de delimitar el campo de actuación de un órgano administrativo, la doctrina especializada señala que la competencia puede ser expresa, para lo cual el intérprete deberá atenerse al texto de la norma, o razonablemente implícita, para el supuesto que esta no surja en forma concreta, sino por una adecuada aplicación extensiva” (conf. Sala IV, in re: “Telecom Argentina S.A. c/ EN-CNC s/ Proceso de Conocimiento”, del 16/05/19).

Al respecto, conviene recordar la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que enseña que “en el orden jurídico administrativo, la competencia constituye un elemento esencial que confiere validez a la actuación de los órganos estatales, a tal punto que aquélla no se configura como un límite externo a esa actuación sino como un presupuesto de ella, en virtud de la vinculación positiva de la Administración al ordenamiento jurídico, que debe autorizar a sus organismos para actuar en forma expresa o razonablemente implícita” (Fallos: 330:2992; 331:1382).

En este orden de ideas, en el ámbito administrativo, la Procuración del Tesoro de la Nación ha señalado que “la competencia se define como el complejo de funciones atribuido a un órgano administrativo, o como la medida de la potestad atribuida a cada órgano; dicho de otro modo, el conjunto de facultades, poderes y atribuciones que





Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 7

corresponden a un determinado órgano en relación con los demás. Constituye el principio que predetermina, articula y delimita las funciones estatales" (Dictámenes: 246:500; 270:169, entre muchos otros).

**IV.3.-** A partir de lo expuesto, se observa que el acto cuyo cuestionamiento constituye el objeto de autos fue dictado por el órgano competente, esto es la DNM.

**V.-** Sentado lo expuesto, cabe ingresar al nudo del asunto a resolver, que estriba en determinar si como alega la parte actora deben aplicarse los principios del derecho penal al derecho administrativo sancionador, o sí como entiende la DNM las infracciones resultan ajustadas a derecho.

**V.1.-** Al respecto, es dable recordar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene dicho 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 se encuentre prevista en el ordenamiento jurídico específico (doctrina de Fallos: 274:425; 296:531; 323:1620; 325:1702), y en tanto aquellos principios y reglas resulten compatibles con el régimen jurídico estructurado por las normas especiales (doctrina de Fallos: 317:1541, entre otros)".

En igual sentido, la Excelentísima Cámara del Fuero reconoció la vigencia de los principios propios del Derecho Penal en materia de sanciones administrativas, sin perjuicio de que ello debe realizarse "con matices", lo cual significa que aquellos principios deben ser debidamente adaptados al campo que los importa (conf. Sala V, *in rebus*: "Forexcambio SA y otros c/ BCRA", sentencia del 22/04/15 y "Cambio Gómez SRL y otros c/ Banco Central de la República Argentina s/ entidades financieras – Ley 21.526", sentencia del 29/03/16).

Además, los mencionados principios, poseen jerarquía constitucional (conf. Art. 75 inc. 22 de la CN; art 9 *in fine* de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y art. 15 ap. 1 *in fine* del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), por lo tanto no puede soslayarse su amplio ámbito de protección en las distintas ramas del derecho represivo (doctrina de fallos: 329:1053, "Cristalux S.A"; con





Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 7

remisión al voto en disidencia del Dr. Petracchi en Fallos: 321:824, “Ayersa”).

En este orden, es importante subrayar que, mientras no exista una ley general de infracciones administrativas, cuyo cuidado examen de constitucionalidad deberá privilegiarse, toda exclusión de las garantías sustanciales y procesales del derecho penal, deben interpretarse restrictivamente (conf. García Pullés Fernando, “Garantías constitucionales procesales. Procedimiento administrativo y potestad sancionatoria de la administración”, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Revista el Derecho, Suplemento de Derecho Administrativo, Año 2007, pág. 635).

**V.2.-** Bajo estos parámetros, resultan aplicables los principios del derecho penal a la Disposición DNM N° 3236/15 debido a que la infracción imputada a la accionante, se fundamenta en lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley N° 25.871; esto es, la omisión de los documentos exigibles para ingreso al territorio nacional de los ciudadanos estadounidenses; y la falta de pago de la tasa de reciprocidad dispuesta por el Decreto N° 1654/08.

**V.3.-** En este contexto, es dable destacar que no se encuentra controvertido en el supuesto de autos, que finalmente los ciudadanos canadienses fueron expresamente excluidos del pago de dicha tasa de reciprocidad a través de la Disposición N° 6437/2017 (arg. art. 1).

De esta manera, por aplicación del principio penal de la ley más benigna, el sancionado debería beneficiarse de las modificaciones reglamentarias del deber de control que este último Decreto dispuso y que poseen carácter permanente (doctrina de Fallos: 329:1053 y su remisión). En otras palabras, a través de la aplicación del referido principio –que ostenta jerarquía constitucional y convencional–, la multa atacada, en la actualidad, perdió virtualidad.

**V.4.-** A ello cuadra añadir que, la utilización del principio penal invocado no resulta incompatible con el régimen jurídico previsto en la Ley N° 25.871 y su reglamentación, como así tampoco es posible predicar que lo dispuesto por la Disposición N° 6437/2017 posea carácter temporario o eminentemente variable, dado que las modificaciones allí





Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 7

realizadas son mucho más que la mera alteración de elementos circunstanciales e implicó dejar sin efecto una reglamentación que especificaba un aspecto del deber de control (doctrina de Fallos: 329:1053 y su remisión), que se consideró infringido en autos con respecto a un ciudadano canadiense.

Así las cosas, en el *sub judice*, correspondía que al momento de resolverse los recursos, se hubiere aplicado el principio de la ley penal más benigna, a fin de no violentar los principios establecidos en el Código Penal y demás normas locales e internacionales en la materia (Fallos 335:1089; 290:202; 303:1548; 312:447; 327:2258; 329:3666; 317:1541, entre otros).

**V.5.-** A partir de todo lo expuesto, corresponde hacer lugar al recurso directo interpuesto por la firma “LAN PERÚ S.A”, dejar sin efecto la Disposición de la DNM N° 3236/15 mediante la cual se impuso una multa por un total de pesos dieciséis mil quinientos diecisiete con ochenta y dos centavos (\$16.517,82) y su confirmatoria la Resolución N° 1457/17 del Ministerio de Interior, Obra Pública y Vivienda.

En virtud de ello, corresponde reintegrar la suma de pesos dieciséis mil quinientos diecisiete con ochenta y dos centavos (\$16.517,82) depositados a la orden de este juzgado en la cuenta N° 9954833188 (v. fs. 42/43), a la cuenta que indique la parte actora.

**VI.-** Con relación a las costas de la presente demanda, cabe recordar que el artículo 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación dispone que “[l]a parte vencida en el juicio deberá pagar todos los gastos de la contraria, aun cuando ésta no lo hubiese solicitado. Sin embargo, el juez podrá eximir total o parcialmente de esta responsabilidad al litigante vencido, siempre que encontrare mérito para ello, expresándolo en su pronunciamiento, bajo pena de nulidad” (arg. 68 del CPCCN).

En consecuencia, toda vez que la accionada ha resultado vencida y que en el caso no existen motivos para apartarse del principio general de la derrota establecido en el artículo 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, corresponde imponer las costas al Estado Nacional.





Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 7

**VII.-** Resta expedirse acerca de la regulación de los honorarios profesionales. A tales efectos, debe ponderarse la naturaleza del asunto, resultado y monto involucrado (v. fs. 1) así como el valor, motivo, extensión y calidad jurídica de la labor desarrollada en el marco de las presentes actuaciones.

Por todo lo expuesto, corresponde FIJAR los emolumentos del Dr. Martín YOUSSEFIAN en la suma de PESOS MIL SEISCIENTOS DIECIOCHO (\$1.618), por la dirección letrada y representación legal de la parte actora, por la primera etapa del juicio (arts. 6, 7, 9, 37, 38 y ccds. de la Ley N° 21.839 modificada por la Ley N° 24.432) y los emolumentos del profesional mencionado en la suma de 0,16 UMAs, equivalente a la fecha de la presente a \$3.698 por la segunda y tercera etapas del juicio (arts. 16, 21, 22, 29, 51 y ccds. de la Ley N° 27.423- Dto. 1077/17 y Acordada de la CSJN N° 29/2023).

Cabe dejar aclarado, que en los importes establecidos precedentemente no se encuentra incluida suma alguna en concepto de Impuesto al Valor Agregado, por lo que -frente a la acreditación de la condición de responsable inscripto en dicho tributo que oportunamente realice el beneficiario-, la obligada respecto de dichos emolumentos deberá depositar el importe correspondiente a dicho tributo, junto con el monto del pago.

Por todo ello, **FALLO:** **1)** Rechazar la excepción de prescripción opuesta por la actora; **2)** Hacer lugar al recurso directo interpuesto por "LAN PERÚ S.A"., dejar sin efecto las Disposiciones DNM N° 3236/15, 3294/16 y la Resolución N° 1457/17 del Ministerio del Interior, Obra Pública y Vivienda dictada por la DNM, mediante la cual se impuso una multa por un total de pesos dieciséis mil quinientos diecisiete con ochenta y dos centavos (\$16.517,82), **3)** Ordenar la devolución de la suma de pesos dieciséis mil quinientos diecisiete con ochenta y dos centavos (\$16.517,82) depositados a la orden de este Juzgado en la cuenta N° 9954833188 a la cuenta que indique la parte actora **4)** Las costas se imponen a la vencida en virtud del principio general de derrota (conf. art. 68 del CPCCN); **5)** Regular los honorarios del Dr. Martín YOUSSEFIAN en la suma de PESOS MIL SEISCIENTOS DIECIOCHO







Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 7

(\$1.618), por la dirección letrada y representación legal de la parte actora, por la primera etapa del juicio (arts. 6, 7, 9, 37, 38 y ccds. de la Ley N° 21.839 modificada por la Ley N° 24.432) y los emolumentos del profesional mencionado en la suma de 0,16 UMAs, equivalente a la fecha de la presente a \$3.698 por la segunda y tercera etapas del juicio (arts. 16, 21, 22, 29, 51 y ccds. de la Ley N° 27.423- Dto. 1077/17 y Acordada de la CSJN N° 29/2023). Cabe dejar aclarado, que en los importes establecidos precedentemente no se encuentra incluida suma alguna en concepto de Impuesto al Valor Agregado, por lo que -frente a la acreditación de la condición de responsable inscripto en dicho tributo que oportunamente realice el beneficiario-, la obligada respecto de dichos emolumentos deberá depositar el importe correspondiente a dicho tributo, junto con el monto del pago.

Regístrese, notifíquese – y al Ministerio Público Fiscal–, oportunamente, archívese.

**Walter LARA CORREA**  
**Juez Federal (PRS)**

