



Poder Judicial de la Nación

Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial

20795/2024

SUPERINTENDENCIA DE RIESGOS DEL TRABAJO c/ INSTITUTO AUTARQUICO PROVINCIAL DEL SEGURO DE ENTRE RIOS s/ ORGANISMOS EXTERNOS (SRT N° 612.935/23)

Buenos Aires, 22 de octubre de 2024.

Y VISTOS:

1.- Apeló *Instituto Autárquico Provincial del Seguro de Entre Ríos* la resolución RESAP-2024-1523-APN-SRT#MCH, dictada en fs. 63/67 que le impuso una multa de 451 MOPRES -conforme Res S.R.T. N° 65/23-, por haber incumplido lo dispuesto en el artículo 20, apartado 1°, inciso a) de la Ley N° 24.557, toda vez que respecto al trabajador *Pablo Maximiliano Larrea*, la aseguradora *habría demorado en otorgar las prestaciones en especie a su cargo*.

El pronunciamiento se basó en el dictamen obrante a fs. 35/42 que fuera emitido por el Departamento de Sumarios de la Gerencia de Asuntos Legales de la SRT.

2.- En el memorial que luce a fs. 85/91, la recurrente se agravió de la decisión adoptada por el organismo de origen con base en que no habría incurrido en el incumplimiento endilgado y que, en el caso, se habría aplicado un criterio sancionador estrictamente formal.

Subsidiariamente, planteó que el *quantum* de la multa impuesta se evidenciaría desproporcionado e irrazonable por excesivo.

Por otra parte, solicitó la aplicación del *principio de la ley más benigna* y de lo preceptuado en el Decreto 404/19 y Res. N° 45/19.

3.- La falta imputada:



3.1. La aseguradora no ha esgrimido en esta instancia argumentos que logren enervar las conclusiones a las que arribó la autoridad administrativa para sustentar fáctica y jurídicamente las infracciones que se le han imputado.

Es que la verdadera labor impugnativa no consiste en denunciar ante el Tribunal de Alzada las supuestas injusticias que la decisión apelada pudiere contener, sino que debe demostrárselas con argumentos concretos, poniendo en evidencia qué elementos de hecho y de derecho le dan la razón a quien protesta. No debe olvidarse que en el memorial, como acto procesal, no alcanza con el *quantum* discursivo sino que la *qualitae* es lo que hace a la esencia de la crítica razonada.

Y si bien la recurrente pretende que la sanción sea revocada, lo cierto es que no ha enjuiciado de modo crítico y razonado los argumentos tenidos en cuenta al decidir la cuestión.

3.2. Señálase liminarmente que el artículo 20, apartado 1, inciso a.) de la Ley N° 24.557 establece que: “*Las ART otorgarán a los trabajadores que sufran algunas de las contingencias previstas en esta ley las siguientes prestaciones en especie: “...a) Asistencia médica y farmacéutica... ”*”.

De las constancias objetivas que obran en autos se desprende que, con relación al siniestro ocurrido el día 20.12.23, con diagnóstico de fractura de fémur izquierdo, al trabajador *Pablo Maximiliano Larrea*, la aseguradora no brindó en término la prestación en especie a su cargo. En tal sentido, véase que el día 21.12.23 el prestador médico indicó una cirugía de reducción y osteosíntesis de fémur (ver fs. 10), y que dicha intervención fue practicada recién el día 05.01.24 (ver fs. 12), esto es, con una demora de *quince (15)* días posteriores a lo prescripto por dicho especialista.

No se desatiende que en su memorial la encartada manifestó que la cirugía fue gestionada y otorgada en tiempos y formas de ley cumpliendo plazos más que razonables de acuerdo a los tiempos y disponibilidad de plaza, pero lo cierto aquí es que las explicaciones brindadas por la recurrente en su presentación de fs. 86 no resultan idóneas para enervar la sanción aplicada. Es que no debe permitirse tal proceder al encontrarse en juego la salud de un trabajador, por lo que la recurrente debió haber articulado los mecanismos necesarios para impedir la falta endilgada en el *sub examine*.

No se soslaya tampoco que la normativa legal involucrada no fija un plazo concreto para el cumplimiento de las prestaciones en especie, sin embargo, el art. 4 del decreto N° 717/96 expresa que la aseguradora debe tomar los recaudos



necesarios para que el trabajador las reciba en “*forma inmediata*”, lo que se estima que no ha ocurrido en el caso habida cuenta el plazo descrito precedentemente. Por lo tanto, el incumplimiento imputado puso en riesgo la órbita de protección del sistema de riesgos del trabajo, de modo que, en el contexto descrito, no se aprecia configurado el rigorismo formal alegado por la recurrente.

Recuérdase que la relevante función social que cumple una aseguradora de riesgos del trabajo, justifica la rigidez en la reglamentación de su actividad y la correlativa exigencia de acatar estrictamente los requerimientos legales. Asimismo, existe la necesidad de preservar el interés general, en aras del cual no debe quedar impune el incumplimiento de las disposiciones a las que aquella debe sujetarse.

Una interpretación contraria de las normas que rigen la actividad, importaría contradecir las facultades de control y corrección que la ley atribuye al organismo de superintendencia, las que resultarían absolutamente desvirtuadas si careciera de poder coactivo.

En consecuencia, cabe concluir que resultó ajustada a derecho la decisión de la SRT de imponer la sanción consecuente.

3.3. De otro lado, la aseguradora solicitó la aplicación del importe de la multa impuesta en función del principio de la *ley más benigna*, teniendo en cuenta el reciente dictado del Decreto N° 404/19.

Cabe señalar que de las constancias de autos se desprende que el organismo de contralor, al momento de imponer la sanción a la aseguradora, manifestó que la misma debía calcularse “*conforme la Resolución S.R.T. N° 65 de fecha 07 de diciembre de 2023, publicada en el boletín oficial el día 08 de diciembre de 2023, con entrada en vigencia el día 09 de diciembre de 2023.*” (ver fs. 66). Se observa que, la resolución aplicada (Res. SRT N° 65/23), fue dictada encontrándose ya vigente el Decreto N°404/19.

En este marco, debe apuntarse que de la lectura de los considerandos de dicha resolución se advierte que, a los fines de la fijación del valor del Mopre, se tuvo en cuenta la morigeración ya dispuesta por el Decreto N°404/19, esto es que el valor MÓDULO PREVISIONAL (MOPRE) corresponde a un 22 % del monto del Haber Mínimo Garantizado.



Así pues, siendo que la resolución aplicada por el organismo de contralor ya contempla la morigeración del valor del Mopre establecido por el Dec. 404/19, la pretensión de la encartada de aplicar el mentado decreto resulta abstracto, atento lo que surge de la propia normativa.

4.- El quantum de la sanción:

4.1. La aseguradora alegó que no mediaron motivos suficientes que justificaran el monto de la multa impuesta -451 MOPRES-, por lo que el acto administrativo se evidenciaría contrario a los más elementales principios de proporcionalidad y razonabilidad, puesto que el valor pecuniario involucrado en la sanción resulta confiscatorio.

4.2. En la especie, la recurrente ha invocado, en definitiva, la existencia de un exceso de punición.

No es materia discutible que cuando existe una evidente desproporción entre la sanción aplicada y la conducta incriminada, el acto administrativo que la aplica se torna ilegítimo. En el caso de las multas, la desproporción entre la sanción y la conducta reprimida puede resultar de la aplicación de un monto exorbitante que, aparte de ser intrínsecamente irrazonable, podría ser específicamente confiscatorio. En este último supuesto la irrazonabilidad derivaría concreta e inmediatamente del carácter confiscatorio de la sanción y mediatamente de su carácter irrazonable.

Tanto la irrazonabilidad, como género, como la confiscación, como especie, son expresiones de grave ilegalidad, como que ambas vulneran garantías constitucionales.

La irrazonabilidad va comprendida en la ilegitimidad y resulta una forma grave de manifestarse ésta. Ello, pues la razonabilidad es una garantía constitucional innominada cuyo asiento hállase en los arts. 28 y 33 CN, e ilegítimo es todo lo que contradice al orden jurídico del Estado.

Por su parte, la confiscación es la que resulta, directa o indirectamente, cuando una norma, por el exagerado monto de la sanción que impone, al absorber parte esencial del capital, o de la renta, o por exceder de un porcentaje razonable, resulta agravante a la inviolabilidad de la garantía constitucional de la propiedad (CN: 17).

En suma, el exceso de punición se concreta en la falta de concordancia o proporción entre la pena aplicada y el comportamiento que motivó su aplicación y, la configuración de ese vicio determina la irrazonabilidad del acto



(conf. Marienhoff Miguel S., "*El exceso de punición como vicio del acto jurídico de derecho público*", LL 1989-E-963), lo que conlleva, a su vez, a su ilegitimidad.

4.3. Sin embargo, en la especie, no debe perderse de vista que la sola circunstancia de que una multa se muestre, en su caso, como excesiva no acarrea *per se* la invalidez del acto administrativo que la impuso (esta CNCom., esta Sala A, 15 .05.08, "*Superintendencia de Riesgos del Trabajo c. Provincia ART s/ organismos externos*").

Debe recordarse que la relevante función social que cumple una aseguradora de riesgos del trabajo, justifica la rigidez en la reglamentación de su actividad y la correlativa exigencia de acatar estrictamente los requerimientos legales. Asimismo, existe la necesidad de preservar el interés general, en aras del cual no debe quedar impune el incumplimiento de las disposiciones a las que debe sujetarse la aseguradora.

Una interpretación contraria de las normas que rigen la actividad, importaría contradecir las facultades de control y corrección que la ley le atribuye al organismo de superintendencia, las que resultarían absolutamente desvirtuadas si careciera de poder coactivo.

Máxime que, en el caso, la recurrente no ha desvirtuado los incumplimientos que les fueron endilgados.

4.4. Sentada la validez del acto administrativo cuestionado y la procedencia de la sanción, cabe analizar si el *quantum* de la multa se adecua a los antecedentes del caso. Es que entiende este Tribunal, que así como todas las razones expuestas en el considerando precedente justifican la potestad sancionatoria de la SRT, resulta de menester también que las sanciones que esta aplique guarden debida proporción con la gravedad de la falta cometida de modo que exista cierta correlación entre el castigo aplicado y la infracción cometida.

En mérito de lo expuesto, y en lo que respecta al monto de la sanción, corresponde señalar que la multa de 451 MOPRES, dentro de una escala que contempla multas de 20 a 2000 MOPRES (art. 1 Anexo I de la Res. S.R.T. 10/97), luce *excesiva*.

En la especie, si bien la sumariada incurrió en la falta endilgada, no surge de autos que de la conducta reprochada se haya derivado algún perjuicio adicional para el trabajador involucrado, por lo que estima esta Sala que una multa



de 100 MOPRES - conforme Res S.R.T. N° 65/23- guarda mejor relación de adecuación en orden a la entidad de la falta cometida y los demás antecedentes del caso.

Con este alcance pues, ha de admitirse el agravio introducido sobre el particular.

5.- Por los fundamentos precedentes, esta Sala **RESUELVE:**

Estimar parcialmente el recurso de apelación interpuesto por *Instituto Autárquico Provincial del Seguro de Entre Ríos* y, en consecuencia, modificar la resolución en lo que respecta al monto de la sanción impuesta que se reduce a 100 MOPRES -conforme Res S.R.T. N° 65/23-.

Notifíquese a la recurrente por cédula electrónica y a la Superintendencia de Riesgos del Trabajo por oficio electrónico. Oportunamente devuélvase las actuaciones virtualmente al Organismo de origen.

A fin de cumplir con la publicidad prevista por el art. 1 de la ley 25.856, según el Punto I.3 del Protocolo anexo a la Acordada 24/13 CSJN, hágase saber a las partes que la publicidad de la sentencia dada en autos se efectuará, mediante la pertinente notificación al CIJ.

MARÍA ELSA UZAL

HÉCTOR OSVALDO CHOMER

ALFREDO A. KÖLLIKER FRERS

PABLO CARO

Prosecretario de Cámara “Ad- Hoc”

