

CASO DELFINO Y CIA.

Buenos Aires, junio 20 de 1927.

« Autos y vistos:

Y considerando en cuanto al fondo de la cuestión:

Que la **Prefectura General de Puertos** impuso a los agentes del vapor alemán ‘**Bayen**’ una multa de cincuenta pesos por haber violado el art. 43 del **Reglamento del Puerto de la Capital** de fecha 31/07/08, en consonancia con lo establecido por el art. 117.

Que los arts. 43 y 117 del susodicho reglamento se hallan concebidos en los términos siguientes: ‘Es prohibido a los buques arrojar al agua o a tierra en el interior del puerto objeto alguno, sea cual fuere su especie, peso, dimensiones o calidad’, dice el art. 43 y el 117 castiga con una multa de cincuenta pesos la infracción a la prohibición contenida en el primero.

Que el apelante ha sostenido que los arts. 43 y 117 del decreto aludido son inconstitucionales y constituyen una delegación de facultades legislativas, porque el **Poder Ejecutivo** carece de atribuciones para crear sanciones penales de un presunto poder de policía que la **Constitución** ha puesto exclusivamente en manos del **Poder Legislativo**, y que el primero no ha podido atribuirse sin violar el art. 18 de la misma y los incs. 11, 12 y 28 del art. 67 y 2 del art. 86 de la Carta Fundamental.

Que, la ley 3.445 sancionada el 20/10/1896, ha puesto la policía de los mares, ríos, canales y puertos sometidos a la jurisdicción nacional a cargo exclusivo de la **Prefectura General de Puertos** y de las subprefecturas y ayudantías que se creen, estableciendo en el art. 3 que mientras no sea sancionado el **Código de Policía Fluvial y Marítima**, serán atribuciones y deberes de aquéllas: ‘vigilar el cumplimiento de las disposiciones de las autoridades sanitarias; cuidar de la limpieza de los puertos donde no existan dichas autoridades y remover los obstáculos accidentales que entorpezcan la navegación y juzgar las faltas o contravenciones a las ordenanzas policiales cuando la pena no exceda de un mes de arresto o de cien pesos de multa, debiendo proceder de acuerdo con lo dispuesto en el título II, libro IV del **Código de Proc. Criminales**, resolución que será apelable para ante el juez de sección inmediato’. Inc.6º, art. 3º.

Que, ciertamente, el **Congreso** no puede delegar en el **Poder Ejecutivo** o en otro departamento de la administración, ninguna de las atribuciones o poderes que le han sido expresa o implícitamente conferidos. Es ése un principio uniformemente admitido como esencial para el mantenimiento e integridad del sistema de gobierno adoptado por

la **Constitución** y proclamado enfáticamente por ésta en el art. 29. Willoughby, p.1317; Cooley, 7ºed.,p.163.

Que, ello no obstante, ni la ley 3.445, en la parte objetada, ni los arts. 43 y 117 del Reglamento, son incompatibles con el mencionado principio. Desde luego, 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. No puede decirse que en el caso de autos el **Congreso** por medio de la ley 3.445 haya puesto en manos del **Poder Ejecutivo** todos o algunos de los poderes legislativos que la **Carta Fundamental** le atribuye en los incs. 11 y 12 del art. 67. Existe una distinción fundamental 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. Lo primero no puede hacerse, lo segundo es admitido aun en aquellos países en que, como los **Estados Unidos de América**, el poder reglamentario del **Poder Ejecutivo** se halla fuera de la letra de la **Constitución**.

No ha sido definitivamente trazada, dice Marshall, la línea que separa los importantes asuntos que deben ser regulados por la Legislatura misma de aquéllos de menor interés acerca de los cuales una provisión general puede ser hecha, dando facultad o poder a los que deben cumplirlos bajo tal general provisión para encontrar los detalles. La diferencia entre los departamentos es ciertamente la de que la Legislatura hace la ley, el Ejecutivo la ejecuta y el Poder Judicial la interpreta, pero quien hace la ley puede someter algo a la discreción de los otros departamentos y el límite preciso de este poder en materia de la delicada investigación, 10, Weaton 1, 43.

Que la doctrina contenida en estas palabras del gran juez americano es particularmente exacta dentro de los principios consagrados sobre la materia por la **Constitución Argentina**. Esta, en efecto, confiere el poder de reglamentación, tanto al **Congreso** como al **Poder Ejecutivo**. Al primero se lo atribuye de dos modos distintos:

- a) en relación a objetos ciertos y determinados, reglamentar un **Banco Nacional** (art. 67, inc. 5), reglamentar el comercio marítimo (art. 67, inc. 12), establecer reglamentos para las presas (inc. 22), formar reglamentos y ordenanzas para el gobierno de los ejércitos (inc. 23);
- b) se lo concede de un modo general e indeterminado 'para hacer todos los reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio los poderes antecedentes' (art. 67, inc. 28).

A su turno el inc. 2 del art. 86, autoriza al **Poder Ejecutivo** para expedir las instrucciones y reglamentos que sean necesarios para la ejecución de las leyes de la Nación, cuidando de no alterar su espíritu con excepciones reglamentarias.

Que esta facultad o poder de reglamentación conferido al **Poder Ejecutivo** por el inc. 2 del art. 86 de la **Constitución** en presencia de una ley y la reconocida al **Poder Legislativo** en el art. 67, son de idéntica naturaleza en el sentido de que ambos pueden comprender y se refieren a disposiciones de un orden semejante o igual, aunque el contenido y la extensión no reconozcan limitación alguna cuando el poder se ejercita por el **Congreso**.

Que si el poder de reglamentación, sea que lo ejercite el **Poder Ejecutivo** o el **Poder Legislativo**, designa una determinada facultad específica comprensiva de todas aquellas modalidades de interés secundario o de detalle indispensable para la mejor ejecución de la voluntad legislativa, y si tal poder pertenece tanto al **Congreso** como al **Poder Ejecutivo** por disposición expresa de la **Carta Fundamental**, es evidente, que es una mera circunstancia de hecho, lo que define en cada caso concreto la extensión del poder reglamentario del **Poder Ejecutivo**, ya que es incontestable que cuando el **Congreso** ha agotado la reglamentación en mira de la más perfecta ejecución de la ley, el **Poder Ejecutivo** no tendría materia o sustancia sobre la cual hacer efectiva la que al mismo título le corresponde. El raciocinio es también verdadero cuando, como en el caso sub iudice, el **Poder Legislativo** lejos de apurar la reglamentación se ha limitado a señalar de un modo general la voluntad legislativa.

Que las observaciones precedentes autorizan a formular la conclusión de que 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**, y cuya mayor o menor extensión queda determinada por el uso que de la misma facultad haya hecho el **Poder Legislativo**. Habría una especie de autorización legal implícita dejada a la discreción del **Poder Ejecutivo** sin más limitación que la de no alterar el contenido de la sanción legislativa con excepciones reglamentarias, pues, como es obvio, el **Poder Ejecutivo** no podría ir más allá de donde llega la intención de aquella ni crear la ley, ni modificarla.

Que la **Corte Suprema de los Estados Unidos**, interpretando preceptos mucho más restringidos que los nuestros, pues aquella **Constitución** no atribuye expresamente al **Poder Ejecutivo** facultades reglamentarias, ha podido decir con todo acierto: *'negar al*

Congreso el derecho de delegar el poder para determinar algún hecho o estado de cosas de las cuales depende la fuerza de sus sanciones, sería para la máquina del gobierno y producir confusión sino parálisis en el campo de las necesidades públicas?, 204 US, p. 364.

Que atentos los términos en que se encuentra concebido el art. 3 de la del 3.445, no es posible desconocer que el **Congreso** ha legislado la materia relativa al buen mantenimiento de las condiciones sanitarias del puerto de la Capital, a su limpieza y cuidado y al orden de la navegación.

Que para cumplir la voluntad legislativa expresada en esa ley sólo de un modo general el **Poder Ejecutivo** se hallaba constitucionalmente facultado para dictar ordenanzas y reglamentos especificando y definiendo las circunstancias particulares o los hechos o conjuntos de hechos, mediante los cuales se hacían efectivos los poderes de policía conferidos y cuyo detalle aquélla no había reglado, normas y reglamentos tan obligatorios para los habitantes como si sus disposiciones se encontraran insertas en la propia ley, siempre que ellas se mantuvieran dentro de las limitaciones señaladas por el inc. 2 del art. 86.

Que el hecho previsto y prohibido por el art. 43 del Reglamento del Poder Ejecutivo de fecha 31/07/08 reviste el carácter de una contravención de policía comprendido dentro de los fines generales de la ley 3.445 y del precepto particular del inc. 7 del art. 3 de la misma. Constituye por su contenido el ejercicio legítimo de la facultad de reglamentar atribuida al **Poder Ejecutivo** por el art. 86, inc. 2, de la **Constitución**.

Que la cuestión de saber si el **Poder Ejecutivo** tiene facultades para crear por medio de su poder reglamentario sanciones punitivas constituidas por el arresto o la multa, no existe en la hipótesis, desde que la propia ley 2.445 en su art. 3, inc. 6, ha atribuido expresamente a aquél el derecho de aplicar multas dentro del máximo que la misma señala y la impuesta en el caso al recurrente manifiestamente se halla dentro de lo autorizado por aquélla.

Que la garantía consagrada por el art. 18 de la **Constitución** en cuanto por ella se exige para la validez de una sanción de carácter penal la existencia de una ley anterior que prevea y castigue el caso traído a la decisión judicial, ha sido observada en el caso. Demostrado como queda, en efecto, la legalidad de los arts. 43 y 117 del Reglamento dictado por el **Poder Ejecutivo** el 31/07/08, en consecuencia de la ley 3.445, es evidente que la prohibición y la pena contenida en ellos era tan obligatoria para los

habitantes como la ley misma, siendo además de observar que la infracción fue cometida después de encontrarse en vigor el susodicho reglamento.

En mérito de estas consideraciones, se confirma la sentencia pronunciada por el señor juez federal en la parte que ha podido ser materia del recurso.

Notifíquese y devuélvanse, reponiéndose el papel en el juzgado de origen ».

A. BERMEJO

ROBERTO REPETTO

M. LAURENCENA.