

## **CAUSA Nº 3519 CCALP “R.G.A. C/PODER JUDICIAL S/PRETENSIÓN ANULATORIA.”**

En la ciudad de La Plata, a los diez días del mes de Julio del año dos mil doce, reunida la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en La Plata, en Acuerdo Ordinario, para pronunciar sentencia en la causa “R.G.A. C/PODER JUDICIAL S/PRETENSIÓN ANULATORIA.”, en trámite ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Nº1 del Departamento Judicial La Plata (expte. Nº -1860-), con arreglo al sorteo de ley, deberá observarse el siguiente orden de votación: Señores Jueces Dres. Gustavo Juan De Santis, Gustavo Daniel Spacarotel y Claudia Angélica Matilde Milanta. El Tribunal resolvió plantear la siguiente

### CUESTION

¿Qué pronunciamiento corresponde?

### VOTACION

A la cuestión planteada, el Dr. De Santis dijo:

1. A fojas 10/21 se presenta el actor, R.G.A., a través de su letrada apoderada, y promueve demanda contencioso administrativa contra la Provincia de Buenos Aires.

Por la pretensión anulatoria que deduce (conf. art. 12 inc. 1 ley 12.008; t. seg. ley 13.101), persigue pronunciamiento que invalide la resolución dictada por la Procuración General de la Suprema Corte de Justicia de esta Provincia, el 26 de diciembre de 2003, bajo el número 583.

Por ella, ese Ministerio Público, en ejercicio de funciones administrativas, le aplicó la sanción correctiva de apercibimiento con motivo del ejercicio de sus funciones (conf. arts. 12, 13 inc. 21 y ccs. ley 12.061 y art. 1 primer párrafo ac. 1887/79).

La agrega en copia, a fojas 3/4.

De su contenido se desprenden las razones de ese desenlace como consecuencia del sumario administrativo que se le siguiera al accionante, a quien le fuera imputada la falta disciplinaria prevista por el artículo 1 primer párrafo del Acuerdo nº 1887/79, por considerársele incurso en una actuación divergente, de orden funcional, en relación con la Secretaría de Autores Ignorados (IPP nº 75.308).

El requerimiento judicial comprende a la resolución confirmatoria de la sanción impuesta (res. nº 159/04).

En apoyo de su demanda, el actor comienza por historiar acerca de su situación de revista como Agente Fiscal, a cargo de la Unidad Funcional de Instrucción Nº 7, del Departamento Judicial de La Matanza.

Bajo ese desempeño relata haber sido objeto de la imputación que diera lugar a la formación del sumario administrativo, cursado bajo el expediente nº 061/02.

Ofrece un prolijo pormenor de las circunstancias fácticas que dieran lugar al despliegue del ejercicio de la potestad disciplinaria, cuyo resultado final lo agravia, para hallar sitio de relato en el detalle de los hechos imputados.

De ese reporte se desprende cuanto fuera objeto de consigna por la titular de la Secretaría de Autores Ignorados, por cuyo conducto se iniciara la investigación, conforme a un pormenor que transita por una negativa a firmar otros despachos que no fueran de archivo de causas, por dilatar el de otros procesos generando quejas por la tardanza y, finalmente, por haber demorado la devolución de expedientes.

En ese marco de consigna se informa, que el Fiscal General Departamental instruyó información sumaria recibiendo testimonios coincidentes que le imputarían al actor atrasos en el manejo de las causas y en la devolución de trámites, situaciones estas que habrían aparejado quejas de las partes y de los funcionarios de los juzgados.

Luego de un desarrollo preciso concerniente a cada una de las circunstancias que le fueran atribuidas, dedica párrafo especial a la transformación de la información sumaria n° 21/02 en sumario administrativo n° 61/02, realizada por el Procurador General de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires.

A renglón seguido, se inicia en los argumentos con los que sostiene la nulidad de la resolución número 159/04 dando cabida a la vulneración de los artículos 103 y 108 del decreto ley 7647/70, según así lo enuncia.

También le endilga a ésta vicios en su forma, objeto, causa y finalidad.

En todos los casos es abundante el desarrollo que aporta para abastecer la legitimidad de su reclamo, dando cuenta con detalle de las incidencias del procedimiento sumarial y de todo cuanto, a su juicio, desvirtuaría la apreciación de presencia de falta disciplinaria alguna.

En particular, refiere al cúmulo de trabajo y, en función de ello, a la prioridad asignada al trámite de causas con autores conocidos.

Para cerrar el cuadro de demanda solicita una medida cautelar que ordene la suspensión de la ejecución de las resoluciones n° 583/03 y n° 159/04, que son objeto de la pretensión anulatoria.

De ese modo queda inaugurado el contradictorio.

2. A fojas 42/45, toma intervención fiscalía de estado en nombre del órgano llamado a juicio.

Luego del reporte de los antecedentes del caso pasa a la defensa de legalidad de la decisión sancionatoria.

A ésta la encuentra sostenida en el quebrantamiento de los deberes previstos por el artículo 1, primer párrafo, del Acuerdo n° 1887/79.

En ese relato inscribe la apreciación del sumario administrativo, en relación con la demostración de los hechos imputados, para resolver en definitiva acerca de la sanción que hubo de aplicarse al demandante.

Con extensos argumentos dedica su presentación a negar la presencia de los vicios que predica el actor, como también a defender la razonabilidad de la sanción decidida.

Niega toda circunstancia de hecho que no resulte de las constancias obrantes en las actuaciones administrativas agregadas, para situar su posición de réplica, finalmente, en el rechazo de la nulidad articulada.

Afirma, en particular, la prueba producida en el trámite disciplinario, relativa ésta a la negativa que habría expuesto el accionante respecto a la firma de despachos provenientes de la secretaría de casos con autores ignorados, como también a la demora en la rúbrica de archivos y en la devolución de expedientes.

De esa forma deja fundada su oposición al progreso de la acción.

3. Cumplidos los trámites procesales de rigor sobreviene la sentencia de mérito por la que, el juez de la causa decide hacer lugar a la demanda interpuesta.

Se pronuncia anulando las resoluciones de n° 583/03 y n° 159/04 de la Procuración General de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, que cuestionara el actor.

Distribuye las costas en el orden causado (art. 51 ley 12.008, t. seg. ley 13.101) y regula honorarios.

Para así decidir, la sentencia dictada se inicia con la consigna del conjunto de elementos colectados en la causa, con detalle que haré mío en la ocasión de considerar los agravios de la

parte recurrente, y el complejo normativo que rige la especie que ventila, esto último con cita de las disposiciones de los artículos 182 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, resolución n° 1233/01 y artículo 1 de la acordada n° 1887/79.

Luego de ello, pondera que la Procuración General no tendría potestad disciplinaria ante cuestiones vinculadas con el ejercicio de las funciones de los miembros del Ministerio Público, pues su competencia quedaría exclusivamente reservada a aspectos administrativos.

Aporta doctrina de este mismo tribunal, que ve concordante para abastecer esa primera inferencia decisoria (conf. causa CCALP n° 10.833).

A su turno, y ya en la consideración del acto administrativo de sanción, deriva en la falta del auto de imputación en el sumario.

Sostiene que el informe de elevación de fojas 14/15 del procedimiento abierto, en cumplimiento por lo dispuesto por el artículo 3 de la resolución n° 1373, no contendría un concreto relato de los hechos investigados constitutivos de reproche ni la mención de las normas infringidas (art. 16, res. n° 1233).

Tampoco de la sanción eventualmente aplicable.

De ese modo, visualiza agravio para el artículo 16 de la Resolución de la Procuración General n° 1233.

Manifiesta que la mención genérica de “atraso”, “demora” o “una actitud reticente”, no ha sido probada con circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se habrían cometido cada una de las infracciones.

En ese marco, ante un informe carente de la norma infringida por el actor y de la posible sanción, considera lesionado su derecho de defensa, y con ello un vicio de constitución en la imposición.

También sostiene que la indeterminación de los hechos constitutivos de reproche y su encuadre normativo, no habría sido subsanada en la oportunidad de transformar la información sumaria en sumario administrativo.

Advierte que la norma presuntamente infringida (art. 1 del acuerdo 1887) habría aparecido recién en el informe final del instructor sumarial (fojas 182/184), siendo que éste es el acto previo a la emisión de la resolución n° 583/03.

A su turno, objeta la ausencia absoluta de tipicidad de la falta contemplada.

Encuentra pues un comportamiento censurable desde el ángulo de apreciación de juridicidad del acto impugnado.

En ese piso de marcha pondera contraria a derecho la decisión administrativa objeto del proceso en desarrollo.

Aduna a esa conclusión la ausencia de un dictamen jurídico previo a su emisión.

Así se cierra en primera instancia el proceso que promoviera el demandante.

Con ese reporte llegan los autos a esta alzada.

4. La parte demandada se agravia de la sentencia pronunciada, consentida por el actor, a través del recurso de apelación que deduce a fojas 267/273.

Declarado admisible por esta cámara, a fojas 208, corresponde ingresar a sus fundamentos.

Los agravios transitan por una ruta de concepto que se sitúa, en primer término, en la acreditación de la falta disciplinaria, según la visión que aporta la parte recurrente, seguida por un reproche a la introducción de oficio efectuada por el juez de la causa sobre el vicio de legalidad del acto de sanción.

En tercer lugar cursa una línea que se afinca en el erróneo reproche de incompetencia de la Procuración General de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires para imponer una medida disciplinaria a un funcionario que forma parte del Ministerio Público Fiscal. También la queja se apoya sobre la existencia denunciada de otros vicios en el procedimiento disciplinario.

Finalmente, y subsidiariamente a los agravios, solicita la devolución de las actuaciones administrativas a la autoridad demandada para que supla los defectos que se consideren producidos, en su caso.

Pues bien, analizaré el recurso de apelación, anticipando que en la ponderación de los contornos del caso, daré por reproducido el relato de las constancias del sumario administrativo que provee el fallo de la causa (considerando 2).

Con esa consigna, ingresaré en la consideración de la impugnación, dejando a salvo lo que sigue.

a) Aunque no resulte decisivo en la resolución que habré de proponer, pues ésta hallará su fuente en otras rutas de concepto relativas al contenido que revela el acto de sanción, comienzo por señalar que la decisión impugnada violenta la que es regla imperativa en la labor de los jueces, en tanto fija los límites de la jurisdicción sólo en las materias incluidas en el debate por las respectivas peticiones de las partes (art. 34 inc. 4 del CPCC; conf. art. 77 de la ley 12.008, t. seg. ley 13.101).

Del planteo que suscitara el caso no resulta otro reclamo que no sea el que el actor supiera dirigir hacia unas condiciones de validez que no incluyeron a la competencia de la Procuración General de la Suprema Corte de Justicia para ejercer atribuciones en materia de disciplina de sus miembros. Mucho menos desde el ángulo de constitucionalidad por el que transcurriera la sentencia de mérito.

Así, ésta ha dado recibo a un aspecto no incluido en la solicitud judicial a la que debe tributo la función de control desplegada (conf. arts. 166 CPBA, 12, 14, 18 y ccs. ley 12.008, t. seg. ley 13.101).

Ello así, expone un vicio intrínseco que deja desprovisto de sostén lógico al fallo de la causa, en este segmento.

La materia decidida se ofrece ajena a los contornos de la litis, en ese preciso y singular aspecto. Se expone pues a una carencia de constitución insalvable.

b) No obstante ello, y aunque la cuestión resulte sin peso decisorio, no puedo dejar de exponer mi reserva para un alcance que la doctrina judicial que consigna la sentencia pronunciada no abastece (conf. CCALP n° 10.833).

En efecto, con relación a la especie considerada, en ese precedente se sostuvo la ausencia de potestades suficientes para imponer sanciones expulsivas en el Ministerio Fiscal, con la expresa salvedad de aquéllas ajenas a esa extensión.

Se dijo en él que de la relación jerárquica que define la posición relativa de los órganos del Ministerio Público, que es doctrina de este tribunal (conf. causa CCALP n° 479), se desprendía la potestad disciplinaria que es inherente a esa singular organización.

Y, a partir de ella la legalidad de todo cuanto refiera a las variables aplicativas de esa prerrogativa para el superior que es común a todos sus integrantes, a saber, el Procurador General de la Suprema Corte de Justicia.

También se sostuvo que esa misma configuración traza una línea distintiva manifiesta en relación con la jurisdicción, pues sus titulares (los jueces) se ubican en un plano horizontal de coordinación sin líneas jerárquicas entre sí, y por lo tanto carente de toda fuente de poder jerárquico.

De todo ello se supo desprender una especialidad vinculada tanto a la organización del Ministerio Público integrado con los Defensores Oficiales (art. 189 CPBA, 1 y ccs. ley 12.061), como a las diferencias funcionales con los Jueces de la Provincia, más allá de sus similitudes en términos de designación y remoción.

Las aristas singulares de la independencia que se supo predicar para unos y otros, quedó asentada en el marco de un contexto normativo que distingue claramente a al Ministerio Público de los jueces (conf. arts. 189 CPBA cit., 2, 12 y ccs. ley 12.061).

Y, si bien se supo dejar a salvo a las funciones de superintendencia para descartar como derivación de ellas al poder disciplinario (conf. arts. 41, 42 y ccs. ley 12.061), en este último el fundamento normativo para esa prerrogativa se ubicó en la disposición del artículo 13 inciso 21 de la ley orgánica aplicable (12.061).

Se dejó expuesto, asimismo, que sin ella el ejercicio de esa variable carecería de posibilidad para el Procurador General.

Por lo tanto, para el plano correctivo en el que se ubica la controversia suscitada, queda en claro que el sistema aplicable autoriza ese ejercicio, pero sin extensión a situaciones expulsivas (conf. art. 182 CPBA).

El tratamiento concerniente al juzgamiento de las faltas cometidas en ejercicio de las funciones de los miembros del Ministerio Público remite pues a lo dispuesto en la citada cláusula constitucional (art. 182 cit.).

Ese conjunto de razones, a las que remito en mérito a la brevedad, informan la reserva que dejo expuesta con el propósito de expresar los contornos de una exégesis que no se ajusta estrictamente a cuanto deriva el juez de la causa (conf. causa CCALP n° 10.833).

Sin perjuicio de ello, la ruta decisoria que habré de cursar me conducirá a la misma decisión de invalidez que la sentencia pronunciada.

c) En efecto, también advierto en las resoluciones que ventila el caso carencias de legalidad que conducen mi juicio hacia su nulidad.

Para abastecer ese juicio principio por exponer mi convicción relativa a que el procedimiento disciplinario, que ha tenido por destinatario al demandante, participa del marco tutelar que es propio a toda instancia de sanción, pues siendo esa su naturaleza inherente le caben las garantías que consagran los artículos 18 y 19 de la Constitución Nacional (art. 10 y ccs. CPBA).

Esas garantías, como lo es también la del debido proceso, integran el bloque de legalidad que sirve de sostén a la actividad estatal en su conjunto y a la que ofrece el caso en particular.

En ese contexto, advierto de toda necesidad valorar el ajuste del acto que consuma el ejercicio de la potestad disciplinaria, expuesto en la resolución n° 583/03, a esas ineludibles premisas, pues su resultado arrojará criterio de validez para ella.

Con ese horizonte aprecio forzoso elucidar acerca de la adecuación de la conducta del actor al tipo previsto en el artículo 1 del acuerdo n° 1887 (t. conf. ac. 3159).

Pues bien, con ese piso de marcha reparo en que la imputación sumarial siempre transcurrió por un andarivel fáctico situado en demoras de trámites varios, según cuanto expusiera en su oportunidad la titular de la Secretaría de Causas con Autores Ignorados, que no fue motivo de otras disconformidades con sitio externo al propio Ministerio Público.

Sin embargo, esa misma decisión, como su confirmatoria (n° 159/04), no da cuenta suficiente de los perjuicios para la administración de justicia, los terceros u otras personas involucradas en los cursos abiertos, que pudieren constituir la falta grave con impacto en el prestigio o la eficacia que predica el tipo sancionatorio para la administración de justicia (art. 1 ac. 1887).

Tengo para mí que esa falencia, a la luz de los postulados de garantía expuestos, quiebra la regla de legalidad.

Esta última exige, en la conducta del sumariado, una adecuación plena con la figura disciplinaria, que no puede dar lugar interpretaciones extensivas, ni análogas.

Tampoco a situaciones imprecisas, ambiguas o aproximadas.

En ese sentido no escapa a mi valoración que las desinteligencias internas habrían sucedido más, no obstante ello, no ha podido demostrarse el impacto negativo de ellas en el prestigio y eficacia del servicio de justicia, ni que la prioridad de trámite hacia causas con autores identificados, en la que basara, en parte, su descargo el actor, pudiera haber derivado en el tipo disciplinario.

Para la demostración de esa incidencia perjudicial es preciso atribuir y demostrar una actitud intencional de incumplimiento de sus deberes del cargo.

Sin el complemento forzoso de esa concreta imputación, carece de fuerza suficiente el intento por configurar la acción al tipo disciplinario aplicado (art. 1 ac. 1887).

La falta de acreditación de ese comportamiento reprochable, circundado por demoras que coloquen al dependiente en situación de censura, obsta para tener por satisfecha la exacta armonía que exigen los principios tutelares antes enunciados.

Así las cosas, considero al acto administrativo de sanción con falencias causales que lo descalifican como resolución válida (conf. arts. 18 y 19 CN, 10 CPBA, 103, 104, 108, y ccs. decreto ley 7647/70 y mis votos en causas CCALP n° 8974 y CCALP n° 12.057).

Superada esa primera observación, relativa a la causa del acto administrativo de sanción, a la misma conclusión de invalidez arribo desde el vértice de apreciación que supone el sufragio pleno de la garantía del debido proceso, no sin dejar de señalar que todo cuanto refiera connota, igualmente, impacto en la causa de aquél.

La sola lectura de la resolución n° 583/03, la reporta en flagrante violación a esas reglas de legalidad.

En efecto, tengo para mí que la exigencia constitucional del artículo 18 de la Constitución Nacional, que opera como elemento de validez de cualquier decisión administrativa, lo exija o no la ley específica, no sólo se traduce en la sustanciación del procedimiento sumarial, sino, antes bien, en esa posibilidad, más en la de ofrecer y producir pruebas, como también la de lograr una decisión fundada.

Esta última exigencia se halla incumplida, a la luz de un conjunto argumental que carece por completo de una relación circunstanciada suficiente que de cuenta no sólo de aquélla subsunción normativa, sino también de los elementos probatorios que permitan abonar la imputación concreta de los hechos acaecidos y atribuidos al actor.

El acto no exhibe una relación circunstanciada mínima que autorice a considerarlo autosuficiente. Vulnera así el orden normativo (conf. arts. 18 CN, 103, 104, 108 y ccs. decreto ley 7647/70).

No reporta nada más que menciones generales, asentadas en posturas divergentes en el seno del órgano funcional del demandante y con presunción de impacto perjudicial en el servicio de justicia, que no sólo resultan insuficientes para justificar una inconducta, sino que a la vez se ofrecen sin bases probatorias que deriven de una consigna que siempre es necesaria para que el acto administrativo se ofrezca fundado y por lo tanto jurídicamente hábil.

No deja de sorprender la orfandad argumental que muestra la decisión impugnada, y tan luego para concluir en una sanción disciplinaria que se reporta a afirmaciones difusas y sin un aporte demostrativo que haya sido motivo de valoración al tiempo de su dictado, siendo que en ello radica, precisamente, el fundamento que rodea también al debido proceso.

Las variables de enfrentamiento recursivo se neutralizan, asimismo, cuando el acto no se ofrece arreglado a unas premisas básicas de formulación que la resolución de la Procuración General no aporta.

Comparo en este punto el conjunto de fundamentos concordantes que desarrolla el juez de la causa para inferir en la misma conclusión de nulidad que es motivo de mi posición.

A ese pormenor remito en honor a la economía y brevedad.

En suma, las carencias de legalidad que le reprocha la demanda a la decisión correctiva aplicada al actor se hallan presente y conducen a la declaración de invalidez por la que, junto al juez de la causa, habré de pronunciarme.

Me inclino pues por declarar nulas las resoluciones nº 583/03 y nº 159/04 de la Procuración General de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires y sin error de juzgamiento a la sentencia apelada, sólo en este aspecto.

El recurso de apelación no prospera.

Así las cosas, propicio:

Rechazar el recurso de apelación de la parte demandada y confirmar la sentencia atacada en todo cuanto ha sido materia de sus agravios, con costas de la instancia en el orden causado (conf. arts. 12 inc. 1, 51, 55, 56, 58, 59 y ccs. ley 12.008; t. seg. ley 13.101).

Así lo voto.

A la misma cuestión planteada, el Dr. Spacarotel adhiere a los fundamentos y solución propuesta por el Dr. De Santis y emite su voto en idéntico sentido.

A la cuestión planteada, la Dra. Milanta dijo:

De conformidad al criterio expresado al votar en la causa “*Ganon*” (CCALP nº 10.833, sent. del 14-4-11) comparto los fundamentos expuestos por el Dr. De Santis y adhiero al voto del juez de primer término.

De conformidad a los votos precedentes, la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en La Plata, dicta la siguiente

### S E N T E N C I A

Por los fundamentos expuestos en el Acuerdo que antecede, se resuelve rechazar el recurso de apelación de la parte demandada y confirmar la sentencia atacada en todo cuanto ha sido materia de sus agravios, con costas de la instancia en el orden causado (conf. arts. 12 inc. 1, 51, 55, 56, 58, 59 y ccs. ley 12.008; t. seg. ley 13.101).

Por su actuación profesional en segunda instancia, régulanse los honorarios de las letradas apoderadas de la parte actora, Dra. Evangelina S. Cardoso y Lorena Ríos, en la suma de PESOS SEISCIENTOS TREINTA (\$630,00) y PESOS SEISCIENTOS (\$600,00), respectivamente, montos a los que se deberá adicionar el 10% (arts. 10, 15, 31, 54, 57 y concs., dec-ley 8904/77; 12 inc. a) y 16, ley 6716 y modif.).

Regístrese, notifíquese y devuélvase al juzgado de origen oficiándose por Secretaría.

Gustavo Daniel Spacarotel

Jueza

Gustavo Juan De Santis  
Juez

Claudia A.M. Milanta

Juez

Dra. Mónica M. Dragonetti  
Secretaria

**REGISTRADO BAJO EL N° 250 (S).**