

SENN, NORMA NOEMI c/ SERVICIO PUBLICO PROVINCIAL DE LA DEFENSA
PENAL Y PROVINCIA DE SANTA FE s/ RECURSO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO

Cita: 78/19

Nº Saij: 19090047

Nº expediente:

Año de causa: 0

Nº de tomo: 288

Pág. de inicio: 150

Pág. de fin: 162

Fecha del fallo: 19/02/2019

Juzgado: CORTE SUPREMA DE JUSTICIA (Santa Fe) - Santa Fe

Jueces

Roberto Héctor FALISTOCCO

María Angélica GASTALDI

Mario Luis NETRI

Eduardo Guillermo SPULER

Tesouro > FALTA DE LEGITIMACION

Tesouro > LEGITIMACION PASIVA

Tesouro > SERVICIO PUBLICO PROVINCIAL DE LA DEFENSA PENAL

Tesouro > PERSONA JURIDICA > PERSONALIDAD

Tesouro > ESTADO PROVINCIAL

Tesouro > PROVINCIA

Tesouro > FISCAL DE ESTADO

Tesouro > FISCALIA DE ESTADO

Tesouro > RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LEY 11330 > ADMISIBILIDAD

PROCESAL - ADMINISTRATIVO

RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ADMISIBILIDAD. FALTA DE LEGITIMACION PASIVA. SERVICIO PUBLICO PROVINCIAL DE LA DEFENSA PENAL. PERSONALIDAD JURIDICA. PROVINCIA. LEGITIMACION. FISCAL DE ESTADO

Respecto del planteo de falta de legitimación pasiva esgrimido por la Provincia demandada, corresponde puntualizar que el Servicio Público de la Defensa Penal es un órgano dentro del Poder Judicial provincial y como tal, se incardina dentro de la persona jurídica a la que pertenece: la Provincia de Santa Fe; siendo ello así, y, al carecer -por su condición de órgano- de personalidad jurídica, en el caso, el sujeto demandado debe ser aquella, y -de conformidad a lo establecido por el artículo 82 de la Constitución provincial-, es el Fiscal de Estado tiene a su cargo la defensa de los intereses de la Provincia ante los tribunales de justicia, siendo por tanto el único órgano autorizado constitucionalmente para dicha tarea; conclusión que no se modifica ante la circunstancia de que el acto mediante el cual se lleva a juicio al Estado provincial no haya emanado del Gobernador. (Del voto del Dr. Netri, al que adhieren los Dres. Falistocco y Spuler) - CITAS: CSJStaFe: AyS T 73, p 176; T 85, p 415; T 211, p 376; T 271, p 315; T 276, p 95 y 430; T 278, p 346. - REFERENCIAS NORMATIVAS: Constitución Provincial, artículo 82; Ley 13014, artículo 9.

Tesouro > RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LEY 11330 > ADMISIBILIDAD
Tesouro > RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LEY 11330 > VIA ADMINISTRATIVA.
AGOTAMIENTO
Tesouro > VIA ADMINISTRATIVA. AGOTAMIENTO
Tesouro > SERVICIO PUBLICO PROVINCIAL DE LA DEFENSA PENAL

PROCESAL - ADMINISTRATIVO

RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ADMISIBILIDAD. VIA ADMINISTRATIVA.
AGOTAMIENTO. SERVICIO PUBLICO PROVINCIAL DE LA DEFENSA PENAL

Encontrándose la presente cuestión vinculada con el control judicial del ejercicio de potestades disciplinarias conferidas al funcionario que según la ley 13014, agota la vía recursiva en sede administrativa del Servicio Público Provincial de la Defensa Penal; y, conforme lo dispuesto por el artículo 93, inciso 2 de la Constitución Provincial y el artículo 47 de dicha, corresponde a esta Corte intervenir en la revisión judicial de lo decidido, todo ello en el marco de la acción contenciosa que prescribe la citada norma. (Del voto de la Dra. Gastaldi) -
REFERENCIAS NORMATIVAS: Constitución Provincial, artículo 93, inciso 2; Ley 13014, artículo 47

Tesouro > RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LEY 11330 > PROCEDENCIA
Tesouro > SERVICIO PUBLICO PROVINCIAL DE LA DEFENSA PENAL
Tesouro > PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO
Tesouro > PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO > TRAMITE
Tesouro > PLAZO
Tesouro > SUMARIO ADMINISTRATIVO > PLAZO PARA INSTRUIRLO

PROCESAL - ADMINISTRATIVO

RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PROCEDENCIA. SERVICIO PUBLICO PROVINCIAL
DE LA DEFENSA PENAL. PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO. TRAMITE. PLAZO.
INCUMPLIMIENTO

Teniendo presente que la normativa que regula el procedimiento disciplinario aplicable a los funcionarios del Servicio Público de la Defensa prevé que la investigación de faltas graves estará a cargo del Defensor Regional designado para llevar adelante la acusación y no podrá extenderse por más de 60 días -debiendo concluir a su finalización con el archivo o con la formulación de cargos y la solicitud del juicio disciplinario ante el órgano que corresponda-; y confrontando los vicios de ilegitimidad que la actora endilga a la actuación de la demandada, se advierte el incumplimiento del plazo fijado para el desarrollo de la primera etapa procedimental (investigación preliminar). - REFERENCIAS NORMATIVAS: Ley 13014, artículos 42 y 43; Resolución 26/13, artículos 29 y 32 a 34.

Tesouro > RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LEY 11330 > PROCEDENCIA
Tesouro > SERVICIO PUBLICO PROVINCIAL DE LA DEFENSA PENAL
Tesouro > PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO
Tesouro > PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO > TRAMITE
Tesouro > DEFENSOR PROVINCIAL
Tesouro > SUMARIO ADMINISTRATIVO
Tesouro > SUMARIO ADMINISTRATIVO > PLAZO PARA INSTRUIRLO
Tesouro > SUMARIO ADMINISTRATIVO > TRAMITE

PROCESAL - ADMINISTRATIVO

RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PROCEDENCIA. SERVICIO PUBLICO PROVINCIAL DE LA DEFENSA PENAL. PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO. TRAMITE. DEFENSOR PROVINCIAL. SUMARIO ADMINISTRATIVO. PLAZO PARA INSTRUIRLO

En el caso consta que el formal inicio del sumario se dispuso 42 días hábiles después de la toma de conocimiento por parte del Defensor Provincial de los hechos denunciados (o, en el mejor de los casos, 34 días hábiles después); y esa decisión era clave, en atención a que el tenor de las faltas imputadas (leves o graves, según entendiera que correspondía) tenía como consecuencia la iniciación de una etapa procedimental de investigación diferente en uno y otro caso, con características particulares en punto al trámite, órganos competentes, normas aplicables, plazos, entre otras cuestiones de interés en especial para el ejercicio del derecho de defensa del funcionario investigado. Ello no logra ser justificado por el argumento que el Defensor Provincial esgrimiera respecto de la innecesariedad de transcurrir la etapa de investigación o información preliminar, por encontrarse reunidos todos los elementos que acreditaban la veracidad de la denuncia; pues, si estimó reunidos los elementos necesarios para tener por acreditados los hechos denunciados y que configurarían las faltas graves a investigar (es decir, habiéndose cumplido el objetivo de la etapa preliminar), debió así disponerlo (en un plazo máximo de 5 días hábiles desde que tomó conocimiento), y no mantener en suspenso la situación por un lapso de tiempo que en modo alguno está contemplado en la normativa procedimental analizada. - REFERENCIAS NORMATIVAS: Ley 13014, artículos 42 y 43; Resolución 26/13, artículos 29 y 32 a 34.

Tesouro > RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LEY 11330 > PROCEDENCIA
Tesouro > ACTO ADMINISTRATIVO > MOTIVACION > PRESUPUESTO DE HECHO Y DERECHO
Tesouro > ACTO ADMINISTRATIVO > VICIO > MOTIVACION
Tesouro > DEFENSOR PROVINCIAL
Tesouro > POTESTAD DISCIPLINARIA
Tesouro > ACTO ADMINISTRATIVO > VICIO > CAUSA

ADMINISTRATIVO

RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PROCEDENCIA. ACTO ADMINISTRATIVO. VICIO. CAUSA. MOTIVACION. DEFENSOR PROVINCIAL. POTESTAD DISCIPLINARIA

En relación a los vicios en la motivación del acto impugnado y en la causa del mismo, surge patente la carencia de fundamentos, la falta de exposición (aunque sea sintética) de los hechos que motivan el dictado del mismo y de la normativa aplicable de la que resulta la sanción, y la inexistencia de los elementos que aportan sustento propio al acto administrativo por el cual se sanciona a la actora; y, si bien es cierto que el Defensor Provincial estaba -en principio- facultado para disponer medidas como la cuestionada, ello no lo dispensa de la exigencia de expresar en el mismo acto las razones que lo condujeron a ello, lo cual resulta irreemplazable por cualquier razonamiento que pudiera efectuar a posteriori el juzgador, máxime cuando se trata de actos que importan el ejercicio de facultades disciplinarias, aún cuando hayan sido dictados por el órgano competente y en ejercicio de facultades propias. - CITAS: CSJStaFe: AyS T 84, p 362; T 96, p 133; T 97, p 49; T 189, p 88.

Texto del fallo

Reg.: A y S t 288 p 150/162.

En la ciudad de Santa Fe, a los diecinueve días el mes de febrero del año dos mil diecinueve, se reunieron en acuerdo los señores Ministros de la Corte Suprema de Justicia de la Provincia doctores Roberto Héctor Falistocco, Mario Luis Netri y Eduardo Guillermo Spuler, con la

presidencia de su titular doctora María Angélica Gastaldi, a fin de dictar sentencia en los autos caratulados "SENN, NORMA NOEMÍ contra SERVICIO PÚBLICO PROVINCIAL DE LA DEFENSA PENAL Y PROVINCIA DE SANTA FE sobre RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO" (Expte. C.S.J. CUIJ N° 21-00510560-6). Se resolvió someter a decisión las siguientes cuestiones: PRIMERA: ¿es admisible el recurso interpuesto? SEGUNDA: en su caso, ¿es procedente? TERCERA: En consecuencia, ¿qué resolución corresponde dictar? Asimismo, se emitieron los votos en el orden en que realizaron el estudio de la causa, o sea doctores: Netri, Falistocco, Gastaldi y Spuler.

A la primera cuestión, el señor Ministro doctor Netri dijo:

1. Se desprende de las constancias de autos que Norma Noemí Senn interpuso recurso contencioso administrativo contra el acto del Defensor Provincial del Servicio Público Provincial de la Defensa Penal de la Provincia de Santa Fe, de fecha 1.10.2015, por medio del cual le impuso a la actora -Defensora Adjunta- una sanción de apercibimiento (fs. 1/14v.).

Afirma que agotó correctamente la vía administrativa previa, cumpliendo en tiempo y forma con los trámites y recursos establecidos por la ley 13014 (art. 44) y la resolución 26/2013 (art. 42) del Defensor Provincial que reglamentan el procedimiento disciplinario.

Narra los acontecimientos puntualizando, en primer lugar, que el 18.4.2015 -de acuerdo a la carátula del sumario administrativo por falta disciplinaria N°001/2015 de la Defensoría Regional de Reconquista del SPPDP, foja 1- se dio inicio a un procedimiento administrativo tendente a determinar la eventual responsabilidad administrativa de la Defensora Senn por la supuesta comisión de faltas calificadas como graves (art. 37, inc. 10, ley 13014); que las actuaciones comenzaron el 10.4.2015 cuando la Defensora Adriana Quiroga entendió que correspondía iniciar sumario administrativo por falta grave contra Senn y elevar las actuaciones al Defensor Provincial a los fines del artículo 31 de la resolución 26/2013 con el objeto de concluir la investigación previa, lo que efectivizó el 14.4.2015 solicitando se proceda a cargar copia del respectivo sumario con fecha y hora de recepción y cantidad de fojas que lo integran (tarea que no surge, dice, cumplimentada debidamente), y en el sistema informático -agrega- recién se inició el 3.6.2015.

En este punto, la actora reprocha desviación de poder en el ejercicio de la potestad disciplinaria por parte de la autoridad, en atención a que la iniciación del expediente de referencia (sumada a la de sendos sumarios contra otros agentes que también se habían manifestado en desacuerdo con una serie de irregularidades en el ámbito de la Defensoría Regional de Reconquista, en la misma fecha) no obedece a su finalidad de velar por el buen y

adecuado funcionamiento de la Administración y con el objetivo de encauzar el ejercicio funcional de los sumariados en un marco de juridicidad, sino como represalia en respuesta a las discrepancias por ellos planteadas.

Manifiesta que en fecha 22.6.2015 el Defensor Provincial reitera el inicio del sumario en los términos del artículo 45 de la ley 13014 y designa como instructor del sumario al Defensor Sebastián José Amadeo, quien se notifica y acepta el cargo en fecha 23 del mismo mes y dispone "se proceda a reunir las pruebas que acrediten o desmerezcan los hechos denunciados, determinar responsabilidades disciplinarias, encuadrar las faltas y garantizar la defensa del sumariado". El 25.6.2015 -prosigue el relato- el doctor Amadeo toma declaraciones testimoniales y el 31.8.2015 procede a: 1) designar secretario de actuaciones (al doctor Marcelo Marasca); y 2) disponer se notifique a Senn para que se le informe en relación a la existencia del sumario, los derechos que le asisten, los hechos que se le atribuyen, su correspondiente encuadre jurídico y se la emplaza para que efectúe descargo en el término de 3 días hábiles (fs. 95/99, expte. adm.).

Seguidamente, relata que fue notificada el 9.9.2015 de que se la investigaba por la comisión de ocho faltas graves y tres leves "en concurso real", a lo que contestó planteando (a fs. 106/123v. expte. adm.) caducidad del procedimiento, nulidad de la acusación y de la notificación, desviación de poder, violación de la garantía del debido procedimiento previo y rechazo de todas y cada una de las imputaciones efectuadas, planteos todos que reitera en esta instancia.

Expresa que el Defensor Provincial rechazó la caducidad (el 15.9.2015, f. 124 expte. adm.) y el instructor la nulidad y la inobservancia de las normas que regulan el procedimiento por faltas graves (el 16.9.2015, fs. 125/130, expte. adm.). Contra la primera decisión, la recurrente interpuso revocatoria (el 21.9.2015) insistiendo en la cuestión vinculada a la caducidad del procedimiento y la irregularidad; y el 22.9.2015 solicitó, mediante otro escrito, que se encauce el trámite en el marco de las normas de ética manteniendo el planteo de nulidad del procedimiento disciplinario.

En fecha 23.9.2015 -dice-, el Defensor Provincial dictó un nuevo proveído (f. 183, expte. adm.) por el cual rechazó la revocatoria interpuesta sin siquiera considerar los argumentos esgrimidos por su parte; y el 29.9.2015 el doctor Amadeo resolvió: 1) no formular acusación por falta grave y, respecto de ellas, archivar el presente sumario (arts. 45 y ccs. de la ley 13014 y 32 y ccs. de la resolución 26/2013); y 2) remitir las presentes actuaciones a la Defensora Regional de Reconquista a los fines de que evalúe la aplicación de sanción por falta leve (art.

8, res. 26/2013), (fs. 193/198, expte. adm.).

El 1.10.2015, apunta la actora, el Defensor Provincial la sancionó con apercibimiento por los hechos referidos por el instructor en su resolución del 29.9.2015, acto que -según expresa en su demanda- carece de las formalidades requeridas por la misma resolución 26/2013 (dictada por el mismo funcionario), sin brindar motivación alguna ni considerar las pruebas ofrecidas, contra el cual también interpuso revocatoria, rechazada igualmente por el mismo funcionario el 8.10.2015, y frente a lo cual presentó un escrito el 14.10.2015 haciendo reserva de iniciar acciones judiciales.

a. Luego de este pormenorizado relato de las actuaciones, la actora argumenta que se ha producido la caducidad del procedimiento.

En este punto sostiene la recurrente que si el Defensor Provincial tomó conocimiento de los hechos denunciados el 14.4.2015, tenía el plazo perentorio de 5 días hábiles para dar inicio a un procedimiento sumarial (etapa de investigación) por faltas graves o leves si encontraba acreditada la veracidad de la denuncia, o -caso contrario- disponer el archivo de las actuaciones, lo que está establecido por los artículos 45 de la ley 13014 y 32 de la resolución 26/2013 con carácter perentorio ("improrrogable y fatal" según los propios artículos). Ese plazo -expone la recurrente- vencía el 21 de abril y el Defensor decidió designar instructor recién 42 días hábiles después, de lo que se desprende claramente -a su entender- la violación de las reglas establecidas por la legislación y la reglamentación para el desarrollo del procedimiento disciplinario.

En otro orden, explica que -según la interpretación del Defensor Provincial- el procedimiento se inició el 22.6.2015 con la designación por su parte del instructor (Amadeo), y que lo que realizó la doctora Quiroga el 14.5.2015 fue anotar un hecho para su investigación y no una "investigación preliminar" (aunque ella hubiera empleado ese término) y afirmó que no era necesaria dicha "información preliminar" atento al anoticiamiento de graves acontecimientos de su parte y la documental acompañada. De ello -apunta la actora- el Defensor Provincial concluye en que no puede computarse dentro de los 60 días de la investigación los 5 días establecidos para la investigación preliminar (citando art. 32, res. 26/2013) dado que no tuvo lugar en sentido técnico, pero no es eso lo que surge de la normativa aplicable; aún así, desde el 22.6.2015 hasta el 9.9.2015 (notificación del inicio del sumario) transcurrieron mucho más que los 60 días que permite la normativa (92 días hábiles).

Por otra parte la recurrente argumenta que, aún si se contara dicho plazo (60 días) desde el 3.6.2015 (fecha de carga en el Sistema de Información de Expedientes del Gobierno de la

Provincia) el mismo se encontraría igualmente vencido al 11.9.2015 (dos días después que se la notifica del sumario iniciado en su contra). De cualquier modo, asevera que se ha producido en el caso la caducidad del procedimiento sancionador seguido en su contra.

b. Asimismo funda la ilegitimidad del acto en la inobservancia de la garantía del debido procedimiento previo. Apunta que la normativa aplicable establece procedimientos diferenciados según se trate de la investigación y juzgamiento de faltas graves o leves, fijando trámites y plazos particulares para uno y otro caso, y que no se han cumplido ni respetado en el particular. Manifiesta que según la calificación de la Defensora Regional correspondía continuar el trámite de un sumario por faltas graves y no se hizo, se debía notificar a la interesada de la apertura del sumario, y no se hizo (art. 18), con lo cual el instructor realizó todo tipo de diligencias probatorias sin su conocimiento y sin que ésta pudiera controlar el desarrollo de las mismas, todo esto en claro apartamiento del procedimiento reglado al efecto y en abierta violación de su derecho de defensa (art. 24, res. 26/2013). Tampoco fue llevado adelante por el órgano competente (que para el caso era el Tribunal de Disciplina, arts. 46, ley 13014 y 35 a 37, res. 26/2013), ni se le corrió traslado por el tiempo establecido (10 días, art. 46, ley 13014 y 36 a 38, res. 26/2013).

En este punto enfatiza la actora que el procedimiento que se llevó adelante en su contra no reunió las condiciones de legalidad y legitimidad, y que el hecho de que 20 días después de notificarla del inicio del sumario, el mismo instructor decidiera "no formular acusación por falta grave" por no contar con elementos suficientes para ello, revela -a su modo de ver- la inobservancia total de las normas aplicables y la arbitrariedad con la que se desenvolvió todo el procedimiento.

c. Finalmente, impugna el acto administrativo sancionador dictado por el Defensor Provincial el 1.10.2015 por encontrarlo viciado en diversos aspectos esenciales que lo tornan anulable.

En primer lugar le achaca vicio en el procedimiento, remitiéndose en este punto a lo expuesto previamente.

En segundo lugar, afirma que no ha cumplido con ninguno de los requisitos pautados por la normativa aplicable (señalando especialmente la falta de relación clara, precisa y circunstanciada de los hechos en que se basa o cuya comisión se imputa al sumariado, con respeto al principio de congruencia -cfr. art. 20, res. 26/2013-; y falta de valoración de la prueba colectada, ya que sólo dos días después de la mencionada decisión del instructor el Defensor Provincial dicta el acto sancionador).

Sostiene también la presencia de vicio en la causa del acto por la ausencia de observancia de

las normas y falta de consideración de los elementos y argumentos aportados por ella. El hecho de que se limite a copiar algunas partes de la resolución del instructor Amadeo de fecha 29.9.2015 no resulta -a su entender- suficiente en tanto no le competía a éste la valoración de los argumentos vertidos por la sumariada en su descargo.

Todo lo expuesto lleva, afirma la recurrente, a concluir en que el procedimiento disciplinario por la supuesta comisión de faltas graves contra ella se desarrolló en un marco de irregularidad, ilegitimidad y arbitrariedad que lo hace nulo, y eso pretende se declare en esta instancia, requiriendo a este Tribunal, en síntesis, anule el acto sancionador dictado el 1.10.2015 por el Defensor Provincial del Servicio Público Provincial de la Defensa Penal.

2. A fojas 40/41 vuelto la Presidencia de este Alto Cuerpo declaró admisible el recurso interpuesto (A. y S. T. 269, pág. 347), considerando que esta Corte sigue manteniendo de acuerdo a la Constitución provincial, competencia en lo contencioso administrativo (art. 93, inc. 2º), con la sustracción -claro está- que en la materia le ha efectuado la ley, especialmente la 11329. Y, además, que la ley 13014 ha establecido la acción contenciosa administrativa como el medio idóneo para efectuar la revisión judicial de los actos dictados como consecuencia del ejercicio de la potestad disciplinaria del Servicio Público de la Defensa Penal, y en el caso, se trata del control judicial de una sanción impuesta a un integrante del Poder Judicial por un órgano que pertenece también a ese poder.

3. A foja 55 compareció la Provincia de Santa Fe a través de sus representantes y contestó la demanda (fs. 65/68v.).

En su escrito plantea, como cuestión previa, la falta de legitimación pasiva de la Provincia de Santa Fe en atención a que el acto impugnado proviene del Defensor Provincial del Servicio Público de la Defensa Penal por el cual sancionó a un funcionario que integra dicho Servicio y, según entiende, la propia ley 13014 de creación le ha otorgado personería propia a dicho órgano, poniendo en cabeza del Defensor Provincial su representación (art. 19) e, incluso, su representación procesal (art. 21, inc. 13).

Expone que -a su modo de ver- así también lo ha entendido esta Corte al dictar la Acordada Acta 40/12 donde, sin perjuicio de los distintos votos vertidos, surge la autonomía funcional y la autarquía del Servicio en trato, así como su ubicación dentro de la estructura del Poder Judicial; y que el recurso contencioso administrativo previsto en el artículo 47 de la ley 13014 modifica la previsión del artículo 5, segundo párrafo, de la ley 11330 que implica la necesidad de integrar debidamente el ordenamiento y otorgar participación al órgano habilitado legalmente al efecto para que ejerza la defensa del acto cuestionado.

Afirma la Provincia que este planteo no implica desconocer la personalidad única del Estado ni la jurisprudencia local al respecto (especialmente, el caso "Di Leo"), pero las particulares circunstancias apuntadas modifican los alcances de la personería del Servicio de la Defensa, lo que por otra parte se halla en consonancia con los criterios de la Corte nacional en "Benítez" (20.10.2009), postulando, en definitiva, la integración de la litis con el Servicio Público Provincial de la Defensa Penal cuya representación no se encuentra en cabeza de Fiscalía de Estado.

No obstante, y a fin de evitar la configuración de un supuesto de indefensión, contesta la demanda en forma subsidiaria, aclarando liminarmente que se dificultará dicha tarea en atención a la negativa por parte del Ministerio Público de la Defensa de remitir las actuaciones vinculadas con el acto cuestionado o copias de las mismas.

Con esas limitaciones, la compareciente niega que el acto del Defensor Provincial sea ilegítimo; que haya existido caducidad del procedimiento; que la acusación y la notificación sean nulas; que haya existido desviación de poder o violación de la garantía del debido procedimiento previo; que el acto sancionador se encuentre plagado de ilegitimidades; que el sumario administrativo por falta grave se haya desarrollado en forma absolutamente irregular; que existan vicios en las formas, motivación, causa y procedimiento del acto administrativo del 1.10.2015; que el procedimiento disciplinario sea irregular, ilegítimo y arbitrario; en definitiva, que el recurso sea procedente, afirmando que debe rechazarse con expresa imposición de costas.

Finalmente, dejando para los alegatos las mayores consideraciones que podrían formularse al contar con los antecedentes, y considerando indispensable que se cite a comparecer al Servicio Público Provincial de la Defensa Penal para que asuma la intervención correspondiente en los términos del artículo 17 de la ley 11330, formula reserva local y federal del caso y solicita se rechace el recurso, con costas.

4. Abierta la causa a prueba (f. 74) y producida la que consta en el expediente, las partes alegan sobre su mérito (fs. 111/118v. y 119/127v.).

5. De conformidad al artículo 23, inciso a), corresponde emitir pronunciamiento sobre la admisibilidad del recurso.

Respecto del planteo de falta de legitimación pasiva esgrimido por la Provincia demandada, corresponde puntualizar que el Servicio Público de la Defensa Penal es un órgano dentro del Poder Judicial provincial (art. 9, ley 13014) y como tal, se incardina dentro de la persona jurídica a la que pertenece: la Provincia de Santa Fe. Siendo ello así; y, al carecer -por su

condición de órgano- de personalidad jurídica el Servicio Público de la Defensa, en el caso, el sujeto demandado debe ser aquélla.

Además, y de conformidad a lo establecido por el artículo 82 de la Constitución provincial, el Fiscal de Estado tiene a su cargo la defensa de los intereses de la Provincia ante los tribunales de justicia, siendo por tanto el único órgano autorizado constitucionalmente para dicha tarea.

Esta conclusión no se modifica ante la circunstancia de que el acto mediante el cual se lleva a juicio al Estado provincial no haya emanado del Gobernador. Situación que por otro lado, se configura cuando se encuentra impugnada una resolución del Tribunal de Cuentas, o un acto materialmente administrativo de la Legislatura Provincial o una decisión de una de sus Cámaras (ver por todos A. y S., T. 73, pág. 176; T. 85, pág. 415; T. 211, pág. 376; T. 271, pág. 315; T. 276, págs. 95 y 430; T. 278, pág. 346; entre otros).

No podría concluirse de otra manera -como pretende la demandada- ni siquiera al confrontar estos principios con la ley de creación del Sistema Público de la Defensa (especialmente en los artículos invocados, esto es, 19 y 21, inc. 13), debiendo primar una lectura interpretativa armónica de sus disposiciones que permitan su vigencia sin entrar en conflicto irreductible con la normativa constitucional que fija la representación única del Estado provincial en cabeza de Fiscalía de Estado, como único órgano competente al efecto.

Por lo demás, y compartiendo las consideraciones expuestas por el Presidente de este Tribunal en oportunidad de juzgar admisible el presente recurso contencioso administrativo en el respectivo Auto de fecha 26.7.2016, voto, pues, por la afirmativa.

A la misma cuestión, el señor Ministro doctor Falistocco expresó idénticos fundamentos a los vertidos por el señor Ministro doctor Netri y votó en igual sentido.

A la misma cuestión, la señora Presidenta doctora Gastaldi dijo:

Coincido sustancialmente con los argumentos y la solución propuesta por el señor Ministro preopinante doctor Netri. En efecto:

La presente cuestión se vincula con el control judicial del ejercicio de potestades disciplinarias conferidas al funcionario que según la ley 13014 (art. 47) agota la vía recursiva en sede administrativa del Servicio Público Provincial de la Defensa Penal.

Siendo ello así, a estar a lo dispuesto por el artículo 93, inciso 2 de la constitución provincial y el ya citado artículo 47 de la ley 13014, corresponde a esta Corte intervenir en la revisión judicial de lo decidido, todo ello en el marco de la acción contenciosa que prescribe la citada norma.

Voto, pues, por la afirmativa.

A la misma cuestión, el señor Ministro doctor Spuler expresó idénticos fundamentos a los vertidos por el señor Ministro doctor Netri y votó en igual sentido.

A la segunda cuestión, el señor Ministro doctor Netri dijo:

I. Corresponde en este punto el análisis de la legitimidad del acto impugnado, para lo cual resulta conveniente reseñar la normativa que regula el procedimiento disciplinario aplicable a los funcionarios del Servicio Público de la Defensa (esto es, ley 13014 y resolución 26/2013), el que se encuentra estructurado en tres etapas: la investigación preliminar, la investigación y -en su caso-, el juicio. A su vez, cada una de estas etapas contiene especificaciones en cuanto a plazos, trámites y órganos competentes diferentes según se trate de faltas leves o graves. A saber:

1. La investigación o información preliminar que comienza con la comunicación, queja, denuncia o constatación directa de los hechos que pueden configurar faltas (arts. 43 de la ley y 26 de la resolución). A partir de allí, el Defensor Provincial o el funcionario designado tienen 5 días para analizar si encuentra acreditada la veracidad de los hechos que fundan la denuncia (art. 44 de la ley y 28 del reglam.). En ese punto, se presentan 3 opciones: a. decidir que corresponde la formación de un sumario administrativo por falta leve; b. decidir que corresponde la formación de un sumario administrativo por falta grave; y c. decidir que corresponde el archivo en tanto no hay mérito para su iniciación.

De estos artículos se desprende que la investigación preliminar es esencial en el procedimiento y es común para ambos supuestos (faltas leves y graves), siendo a partir de allí que se diferencian los trámites a seguir en la etapa siguiente.

2. La investigación: En el caso que se haya decidido el archivo, la cuestión culmina allí, caso contrario, se puede dar:

2.a. la investigación de faltas leves (arts. 44 de la ley y 29 de la resolución). El artículo 42 de la ley establece que las sanciones de amonestación y multa (las 2 leves) pueden ser impuestas por la máxima autoridad de la oficina; y, si se trata de un Defensor Público, será aplicada por el Defensor Regional respectivo.

El funcionario actuante expresará los cargos para posibilitar el ejercicio del derecho de defensa. Se pondrán las actuaciones a disposición del interesado por 3 días para que haga su descargo, cumplido el cual, o transcurrido el plazo sin que se ejerza la facultad, el superior jerárquico dictará resolución. Esa decisión es recurrible dentro de los 3 días de notificada, y resolverá el Defensor Provincial. La decisión final la dictará dentro de los 10 días de interpuesto el recurso y no cabe impugnación en sede administrativa contra ésta; y en ningún

caso el trámite podrá durar más de sesenta (60) días contados desde la recepción de la denuncia, queja, comunicación o actuación prevencional (art. 29, res. 26/2013).

2.b. En el caso de la investigación de faltas graves (arts. 45 de la ley y 32 a 34 de la resolución), el artículo 42 de la ley establece que las sanciones de suspensión y destitución (las 2 graves) sólo pueden ser aplicadas por el Tribunal de Disciplina. La investigación estará a cargo del Defensor Regional designado para llevar adelante la acusación y no podrá extenderse por más de 60 días. Al finalizar deberá concluir con el archivo o con la formulación de cargos y la solicitud del juicio disciplinario ante el órgano que corresponda.

De lo apuntado se desprenden dos conclusiones preliminares: 1. que los 60 días que se establecen como tope máximo para la etapa de investigación siempre incluyen los 5 días de la Investigación Preliminar, contándose desde la denuncia, queja o actuación prevencional; y 2. que tanto para la investigación de faltas leves como graves el plazo tope es de 60 días. Dentro de esos 60 días -en el caso de las faltas leves- se dictará la resolución final sancionando o archivando la causa (o, dando paso a una investigación por faltas graves cuando ello surja de lo actuado, cfr. Art. 30 de la ley); y -en el caso de las faltas graves- se inicia a partir de ahí el juicio ante el Tribunal de Disciplina, salvo que se disponga el archivo.

Confrontando los vicios de ilegitimidad que la actora endilga a la actuación de la demandada con esta reseña normativa, se advierte el incumplimiento de las formalidades establecidas para llevar adelante el procedimiento disciplinario contra la reclamante.

II. Teniendo en cuenta lo expuesto, en atención a los plazos fijados para el desarrollo de la primera etapa procedimental (investigación preliminar), tal como la propia demandada afirma y manifiesta, no se halla cumplimentada en el caso.

En este punto resulta propio considerar que esa etapa preliminar tiene por objeto, según la propia normativa aplicable, acreditar o desvirtuar la veracidad de la denuncia o queja, lo que el funcionario a cargo debió disponer en el plazo máximo de 5 días hábiles (art. 44, ley 13014; art. 29, res. 26/2013).

En el caso consta que el formal inicio del sumario se dispuso 42 días hábiles después de la toma de conocimiento por parte del Defensor Provincial de los hechos denunciados (si se tiene en cuenta el acto del 22.6.2015 de designación del instructor) o, en el mejor de los casos, 34 días hábiles después (si se tiene como inicio de actuaciones la formación de expediente informático del 3.6.2015). Y esa decisión era clave, en atención a que el tenor de las faltas imputadas (leves o graves, según entendiera que correspondía) tenía como consecuencia la iniciación de una etapa procedimental de investigación diferente en uno y otro caso, con

características particulares en punto al trámite, órganos competentes, normas aplicables, plazos, entre otras cuestiones de interés en especial para el ejercicio del derecho de defensa del funcionario investigado.

Ello no logra ser justificado por el argumento que el Defensor Provincial esgrimiera respecto de la innecesariedad de transcurrir la etapa de investigación o información preliminar, afirmando que en el caso bajo análisis, no era necesario su cumplimiento por tener reunidos todos los elementos que acreditaban la veracidad de la denuncia (cfr. f. 124 expte. adm.). En el caso, si estimó reunidos los elementos necesarios para tener por acreditados los hechos denunciados y que configurarían las faltas graves a investigar (es decir, habiéndose cumplido el objetivo de la etapa preliminar), debió así disponerlo (en un plazo máximo de 5 días hábiles desde que tomó conocimiento), y no mantener en suspenso la situación por un lapso de tiempo que en modo alguno está contemplado en la normativa procedimental analizada.

Con lo cual, en esta etapa procedimental se advierten configuradas irregularidades en el cumplimiento de plazos y pautas fijadas para la prosecución del trámite del sumario disciplinario seguido contra la Defensora Adjunta Senn. Y los argumentos de la accionada -vertidos en oportunidad de alegar- no logran en modo alguno demostrar lo contrario ya que, tanto lo establecido en punto a las faltas leves (arts. 44, ley 13014 y 29, res. 26/2013) como a las faltas graves (arts. 45, ley 13014 y 32, resolución 26/2013) el plazo de 60 días es contado desde la recepción de la queja o denuncia, lo que torna los plazos del caso excedidos ampliamente puesto que lo que figura en el expediente como constatación directa de las faltas ocurrió el 10.4.2015, la comunicación al Defensor Provincial el 14.4.2015 y el acto de dicho funcionario que aplica sanción de apercibimiento a la recurrente es de fecha 1.10.2015.

Esta conclusión no se modifica por encontrarse impreso en la foja inicial de las copias del expediente remitido, "fecha del hecho: 18.4.2015", puesto que -además de que tal registración no se corresponde con lo que surge de las constancias, siendo que si la constatación fue efectuada por la Defensora Regional Quiroga el 10.4.2015, mal podría ser anterior al hecho constatado- desde ahí hasta la primera notificación a la actora de que el sumario se había iniciado en su contra (9.9.2015) transcurrieron 92 días hábiles, excediendo en mucho el plazo de 60 que fija la normativa aplicable para la tramitación de toda la etapa investigativa.

Tampoco se debilita lo afirmado, por los dichos vertidos por la propia Provincia al alegar, ya que reconoce que el 14.4.2015 se elevaron a la Defensoría Provincial las actuaciones que comenzaran el 10.4.2015, y que recién el 22.6.2015 el Defensor Provincial dio inicio al sumario administrativo en los términos del artículo 45 de la ley y designó instructor;

sosteniendo que el plazo improrrogable y fatal fue establecido por la normativa con la finalidad de "...evitar la duración indefinida de los trámites administrativos, lo que en el caso como vemos no ha ocurrido, y de hecho ha obtenido respuesta por parte de la administración..." (f. 125v.).

III. Lo dicho hasta aquí basta para declarar procedente el recurso interpuesto y anular el acto impugnado. No obstante, con relación a los vicios en la motivación y en la causa del mismo, corresponde señalar que, de su lectura -a foja 199 del expediente en copias-, surge patente la carencia de fundamentos, la falta de exposición (aunque sea sintética) de los hechos que motivan el dictado del mismo y de la normativa aplicable de la que resulta la sanción, y la inexistencia de los elementos que aportan sustento propio al acto administrativo por el cual se sanciona a la actora.

Y la argumentación vertida por la Provincia al alegar sobre el punto deja expuesto este vicio patente en el acto, por cuanto no consigue validarlo afirmando retóricamente que el acto impugnado "...contiene su motivación en los antecedentes y demás probanzas que la anteceden y a las cuales la recurrente ha tenido pleno acceso al ejercer su derecho de defensa" y que la motivación escueta o sucinta si es suficientemente indicativa, es válida, en tanto no equivale a ausencia de motivación ni acarrea nulidad (f. 126v.).

En el caso del acto dictado por el Defensor Provincial el 1.10.2015 mediante el cual sancionó a la actora Senn con "apercibimiento", no puede entenderse cumplida ni siquiera la motivación escueta o sucinta, ni menos aún esbozada una línea de fundamentación de la sanción aplicada, remitiendo sin más a los hechos referidos por el instructor en su resolución del 29.9.2015. Y es conveniente recordar que esta Corte ha señalado reiteradamente que la motivación es en mayor o menor medida exigencia propia de los actos administrativos que restringen la esfera jurídica de los particulares, vinculando la cuestión de su exigencia, incluso, al artículo 95 de la Constitución local; y si bien la "motivación suficiente" a que alude dicho precepto refiere a sentencias y autos interlocutorios dictados por los jueces, es una norma de amplia portada que, puede considerarse, establece un principio general del ordenamiento y, por tanto, es aplicable en el ámbito del derecho administrativo (A. y S. T. 84, pág. 362; T. 96, pág. 133; T. 97, pág. 49; T. 189, pág. 88; entre muchos otros).

Con lo cual, siendo que la motivación del acto administrativo debe ser suficiente, de modo tal que su amplitud permita reconstruir en cada caso concreto el proceso lógico a través del cual la voluntad administrativa se ha formado y sirva para poner de manifiesto la concatenación que vincula a las distintas proposiciones, resultaba en el caso esencial, porque en función de ella el

Tribunal podría examinar su legitimidad y con ello satisfacer el requisito de que exista un elemento externo demostrativo de que ese poder ha sido ejercido dentro de los límites de la ley. En efecto, si bien es cierto que el Defensor Provincial estaba -en principio- facultado para disponer medidas como la cuestionada, ello no lo dispensa de la exigencia de expresar en el mismo acto las razones que lo condujeron a ello, lo cual resulta irremplazable por cualquier razonamiento que pudiera efectuar a posteriori el juzgador, máxime cuando se trata de actos que importan el ejercicio de facultades disciplinarias. Aunque se considere que el acto ha sido dictado por el órgano competente y en ejercicio de facultades propias, aún así es alcanzado por los principios republicanos que imponen a la Administración dar cuenta de sus actos, por los recaudos exigidos para permitir que éstos puedan ser impugnados por quienes ven afectados sus derechos y por la necesidad de que los jueces cuenten con los datos indispensables para ejercer la revisión de su legitimidad y razonabilidad.

Por estas razones, tal acto no puede ser considerado acorde al ordenamiento jurídico vigente, por lo que corresponde que sea anulado.

Voto, pues, por la afirmativa.

A la misma cuestión, el señor Ministro doctor Falistocco expresó idénticos fundamentos a los vertidos por el señor Ministro doctor Netri y votó en igual sentido.

A la misma cuestión, la señora Presidenta doctora Gastaldi dijo:

Coincido sustancialmente con los argumentos y fundamentaciones desarrollados en el voto del señor Ministro doctor Netri, a los que en mérito a la brevedad me remito. Por lo que, en lo esencial, y conforme se señala en el apartado III) de su voto, corresponde disponer la nulidad de la sanción impuesta por carencia total de motivación del acto dictado por el Defensor Provincial el 01.10.2015.

Voto, pues, por la afirmativa.

A la misma cuestión, el señor Ministro doctor Spuler dijo:

Coincido con la solución propuesta en el voto del señor Ministro doctor Netri. En efecto, conforme se señala en el voto mencionado -al cual me remito en mérito a la brevedad-, de la lectura del acto impugnado surge la carencia de fundamentos y la inexistencia de los elementos que aporten un sustento propio al mismo y por el cual se sanciona a la recurrente.

Dicha situación, configura el vicio de falta de motivación que constitucionalmente se le exige a todos los actos administrativos, por lo que el acto impugnado no puede ser considerado acorde al ordenamiento jurídico vigente, correspondiendo, en consecuencia, que sea anulado.

Voto, pues, por la afirmativa.

A la tercera cuestión, el señor Ministro doctor Netri dijo:

Atento al resultado obtenido al tratar las cuestiones anteriores, corresponde declarar procedente el recurso contencioso administrativo interpuesto y, en consecuencia, anular el acto administrativo impugnado de fecha 1.10.2015 por el cual el Defensor Provincial aplicó sanción de apercibimiento a la Defensora Adjunta Norma Noemí Senn.

Así voto.

A la misma cuestión, el señor Ministro doctor Falistocco, la señora Presidenta doctora Gastaldi y el señor Ministro doctor Spuler, dijeron que la solución que correspondía adoptar era la propuesta por el señor Ministro doctor Netri y así votaron.

En mérito a los fundamentos del acuerdo que antecede la Corte Suprema de Justicia de la Provincia RESOLVIÓ: Declarar procedente el recurso contencioso administrativo interpuesto y, en consecuencia, anular el acto impugnado de fecha 1.10.2015 por el cual el Defensor Provincial aplicó sanción de apercibimiento a la Defensora Adjunta Norma Noemí Senn.

Registrarlo y hacerlo saber.

Con lo que concluyó el acto firmando la señora Presidenta y los señores Ministros por ante mí, doy fe.

FDO.. GASTALDI - FALISTOCCO - NETRI - SPULER - BORDAS (SECRETARIO)