TOMO **XVI -CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- T.S.J..-**
REGISTRO Nº 1014
FOLIO Nº 3116/3138
PROT. ELECT. **TSS1** 014 **C.161**

En la ciudad de Río Gallegos, capital de la Provincia de Santa Cruz, a los 29 días del mes de abril de dos mil dieciséis, se reúne el Excmo. Tribunal Superior de Justicia, integrado con los Sres. Vocales, Dres. Enrique Osvaldo Peretti, Alicia de los Ángeles Mercau, Paula Ernestina Ludueña Campos y el Sr. Vocal Subrogante, Dr. Domingo Norberto Fernández, bajo la presidencia a cargo del Dr. Daniel Mauricio Mariani para dictar sentencia en los autos: **"MONSALVO MARIO OMAR C/ PROVINCIA DE SANTA CRUZ S/ DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA"**, Expte. Nº M-714/12-TSJ. Se fija el siguiente orden de consideración: 1º) Dr. Enrique Osvaldo Peretti, 2º) Dra. Paula Ernestina Ludueña Campos, 3º) Alicia de los Ángeles Mercau, 4º) Dr. Daniel Mauricio Mariani y 5º) Dr. Domingo Norberto Fernández; y las siguientes cuestiones a tratar: **PRIMERA CUESTIÓN:** ¿Es procedente la demanda contencioso administrativa?; **SEGUNDA CUESTIÓN:** ¿Qué pronunciamiento corresponde dictar?.-

A la **primera cuestión** el Dr. **Peretti** dijo:

I.- Que, a fs. 21/29 vta., Mario Omar Monsalvo, con el patrocinio letrado del Dr. Eduardo Emilio Sosa, promueve demanda contencioso administrativa contra la Provincia de Santa Cruz, pretendiendo se decrete la nulidad del Decreto N° 1321 del 26 de junio de 2012 -mediante el cual se lo declaró cesante por transgresión al artículo 11 incisos 10) y 11) del Decreto N° 2091/72, Reglamento del Régimen Disciplinario Policial (en adelante RRDP) y artículo 28, inciso k) de la Ley N° 746- y la reincorporación en la institución policial.-

Relata que por decisión unánime de la plana mayor de la policía se le encomendó la tarea de realizar un diagnóstico para conocer la situación en la que se hallaba la institución. A tal efecto se lo asignó al Departamento de Operaciones Policial y, aunque nunca se le asignaron recursos, comenzó a realizar la tarea encomendada mediante la realización de una serie de encuestas a niveles de Comisarios, luego a Oficiales, Suboficiales y finalmente a los Agentes.-

Sostiene, que dichas entrevistas, le permitieron ver "...el alto grado de precariedad de las condiciones laborales del personal policial, la ausencia total de equipamiento, de planificación logística y tecnológica, como así también la multiplicidad de abusos a los que eran sometidos mis compañeros, mediante la exacerbación de la aplicación del reglamento disciplinario, seguido de una falta de contención y una multiplicidad de factores que convertían a la policía en un objeto oscu-

ro e irracional que no sólo impedía a nuestro personal la posibilidad de proyectar su porvenir sino que al mismo tiempo privaba a la sociedad toda del derecho a la seguridad. Junto con ello, la ausencia de planificación, de capacitación, el déficit doctrinario y normativo, el alto grado de precarización laboral, los magros salarios, los acosos sexuales, los abusos laborales y la multiplicidad de casos que, a mi juicio, constituían una pócima letal susceptible de desencadenar desenlaces traumáticos... Prosigo con las investigaciones, siempre en base a encuestas detectando que no solo se incrementaba el delito, sino que dentro de la estructura policial se cometían aberrantes vejaciones y violaciones a los derechos humanos de los trabajadores policiales, especialmente en la escuela de policía, donde hasta la fecha se mantiene un régimen militarizado de formación, basado en prácticas de orden cerrado, totalmente nocivo, no solo para el futuro sujeto policial, sino también para la sociedad toda..." (cfr. fs. 21 vta.).-

Narra que en virtud de los resultados obtenidos envió a sus superiores sendos informes preliminares donde daba cuenta de la necesidad de tomar medidas y que este hecho motivó, a su entender, que comenzara a sufrir mecanismos encubiertos de castigo tales como el cambio de destino, pasando del Departamento de Operaciones a la División Servicio Social, se le quitaron los dos ayudantes que tenía para la realización de las encuestas y se le comunicó que la labor de diagnóstico no era necesaria; se le dieron funciones de ayudante de jefe de guardia o como ayudante de administrativo bajo las órdenes de personal subalterno en la División de Servicio Social.-

Expone que a raíz de las entrevistas que había realizado comenzó a recibir denuncias, de parte del personal policial, de acoso sexual, acoso laboral, pedidos de ayuda ante la arbitrariedad de los superiores, casos de corrupción, actos de discriminación, todo debido a que el temor y el hermetismo de la estructura policial impedía a quienes los sufrían encausar sus denuncias por una vía legal.-

Explica que ante ese panorama decidió no escudarse en la indiferencia, sino que informó todo ello a sus superiores. Al no obtener resultado alguno, no le quedó, a su entender, otra alternativa que recurrir a los medios de prensa para dar a conocer un estado de cosas que merecía la consideración pública.-

Afirma que "...tras la primera entrevista concedida al diario Tiempo Sur, el Comisario Inspector Cárdenas me informa que el Jefe de Policía quería saber por qué había hecho esas declaraciones, cuáles eran mis motivaciones, mis finalidades y que con ello no hacía otra cosa que desprestigiar a la institución; lo cual era todo lo contrario de mi verdadera intención que estaba dirigida a que se tome conciencia y se modifique una realidad que daba cuenta por ejemplo que la policía contaba a ese momento con más de un 60% de funcionarios que no se encontraban aptos para desempeñarse como tales, con graves problemas psicológicos en muchos casos y

que incluso a muchos de ellos no se les había efectuado test elementales previo a su ingreso; por lo que efectué un par de entrevistas radiales más solicitándole a la sociedad, a los sectores políticos y al propio gobierno que intervenga para evitar desenlaces traumáticos…" (cfr. fs. 22 y vta.).-

Sostiene, que como consecuencia de esas entrevistas se iniciaron, en su contra, actuaciones administrativas y se lo suspendió conforme al artículo 105 del RRDP el 16 de marzo de 2011. Que fue convocado a declarar en dicho sumario el 27 de abril de 2011, sin que se le dieran a conocer cuales eran los hechos que se le imputaban, tampoco se le informó cual era la prueba que se había receptado y se le negó la posibilidad de tomar vista del expediente, violando las reglas del debido proceso. Dice que ante estas irregularidades que violan la garantía de defensa en juicio plantea la nulidad de las referidas actuaciones.-

Continúa expresando, que mediante el Decreto Nº 1321/12 se declaró su cesantía por considerar que las declaraciones que había efectuado en diversos medios de comunicación configuraban una falta grave de acuerdo a lo previsto en el artículo 11, incisos 10 y 11 del RRDP y artículo 28, inciso k) de la Ley Nº 746.-

Refiere, que luego del dictado del Decreto Nº 1321/12, la situación de deterioro de la fuerza policial derivó en la autoconvocatoria policial que involucró a más de 3.000 de los 4.000 efectivos que en total componen la policía provincial, reclamando la solución y modificación de diversas cuestiones postergadas todas ellas, argumenta, relacionadas con el diagnóstico que dio a conocer en su momento. Dice que con relación a los abusos en la estructura policial se han plasmado más de 40 denuncias ante la Secretaría de Derechos Humanos.-

Señala, que el Gobernador de la Provincia puso de manifiesto la validez del reclamo y la necesidad de cambios en la institución, lo cual quedó reflejado en el Acta Acuerdo refrendada por la máxima autoridad de la provincia, sobre el conflicto policial, y que fue posteriormente ratificada mediante el Decreto N° 1450/12, donde queda expresamente establecida la necesidad de un cambio paradigmático en la institución policial. Y agrega que "…en una reciente reunión, el Sr. Gobernador pidió que le sea presentado un ante proyecto de Ley de Seguridad Pública Provincial, con el objeto de humanizar y democratizar la policía. Incluso el propio Jefe de Policía, a través de la Disposición n° 1147-D1/12 de fecha 20 de septiembre de 2012 refiere expresamente que 'las leyes, decretos y reglamentos que rigen la vida institucional con la conducta de los funcionarios policiales, datan de hace treinta años atrás, requieren ser modificadas conforme a derecho y las garantías reconocidas en nuestra Constitución Provincial, Nacional y los convenios internacionales'" (cfr. fs. 23 y vta.).-

Denuncia irregularidades en la sustanciación del sumario admi-

nistrativo labrado en su contra ya que, dice, no se le permitió ejercer en plenitud el derecho de defensa (conf. fs. cit.). Puntualiza, que no se le notificó oportunamente su inicio, no se determinaron con precisión los hechos que se le imputaban, se le impidió acceder a la totalidad de las actuaciones antes de formular su descargo, no se le hizo lugar a distintos medios de prueba que ofreció (conf. fs. 23 vta./24). Por ello, pide que se decrete la nulidad de todo lo actuado en dicho expediente por la inobservancia del principio de defensa en juicio y debido proceso (conf. fs. 24).-

Seguidamente, cuestiona el Decreto Nº 1321/12, el cual, a su entender, adolece de falta de fundamentación "...porque es evidente que el citado instrumento legal no se ha sustentado en los hechos y antecedentes obrantes en el sumario administrativo, ni ha brindado razones plausibles para justificar la grave sanción disciplinaria que se me aplica" (cfr. fs.24). Añade que, en modo alguno puede extraerse de las expresiones que vertiera a los medios de prensa intencionalidad de afectar el prestigio o la disciplina de la institución. Sostiene que del detenido análisis de las entrevistas que brindó, surge la intención de contribuir al mejoramiento del sistema de seguridad pública y la adecuación del mismo al orden democrático de gobierno (conf. fs. 25).-

Considera, que la información que dio a conocer no revestía el carácter de secreta o reservada, que en ningún momento la superioridad le hizo saber tal condición y, por otro lado, aduce que los diagnósticos situacionales realizados en distintas policías del país fueron publicados por los medios masivos de comunicación (conf. fs. cit.).-

Desde su óptica, el decreto que ataca, contiene un error esencial, en tanto su contenido resulta incongruente con lo que posteriormente, el gobierno provincial plasmara en el Decreto Nº 1450/12 (conf. fs. 26 vta.). Explica al respecto que "...en el sumario administrativo se dicta una sanción de cesantía reprochándoseme haber efectuado cuestionamientos al reglamento policial vigente y al sistema educativo actual (lo cual -según expresa- tuvo como consecuencia la afectación del prestigio de la Policía Provincial ante la comunidad) y acto seguido y de manera oficial, la misma administración pública a través de su máxima autoridad, admite la existencia de un estado de deterioro en el funcionamiento de la estructura policial totalmente coincidente con esas observaciones realizadas por mi parte en mi carácter de funcionario público... Ello resulta coincidente a su vez con las expresiones públicas vertidas por el Sr. Gobernador los días 23 y 24 de julio de 2012, al referir 'todos estamos en el convencimiento de que la seguridad debe mejorar y para eso debemos abrir mucho los oídos a los diferentes reclamos que motivaron haber llegado a lo que se llegó... hay que recomponer y reestructurar toda una mitología que demostró que ya no puede sostener la vigencia de la actual estructura, porque sino no hubiésemos

llegado a la situación que llegamos'" (cfr. fs. 27 y vta.).-

Prosigue denunciando que el sumario administrativo labrado en su contra y la norma cuya nulidad pretende, constituyen un ataque a la libertad de expresión (conf. fs. cit.). Sobre el punto comenta que "...como ciudadano y muy especialmente como funcionario que pone de manifiesto y denuncia violaciones a los derechos humanos tiene no sólo el derecho sino el deber de hacerlo" (cfr. fs. 27 vta.).-

Concluye su planteo expresando que "Las irregularidades denunciadas en los capítulos 3, 4, y 5 de este escrito, llevan a solicitar se disponga la nulidad de lo sustanciado en el Expediente MG-N° 11.635-"R"/11 y muy especialmente del Decreto N° 1321/2012, por resultar violatorio de la garantía de defensa en juicio y debido proceso legal (art. 18 de la C.N.); carecer de motivación suficiente y padecer de un error esencial (arts. 7 inciso b) y g), 14, 17 y concordantes de la Ley N° 1260); y atentar contra la libertad de expresión (art. 14 C.N.). Ello de acuerdo con los lineamientos enunciados por el art. 87 del Código de Procedimiento Contencioso Administrativo" (cfr. fs. 28).-

Finalmente, ofrece prueba y hace reserva del caso federal.-

A fs. 31 el Sr. Agente Fiscal ante este Alto Cuerpo, se pronuncia a favor de la competencia de este Tribunal para entender en las presentes actuaciones.-

Que, corrido traslado de la demanda, es contestada a fs. 54/63 vta. por la Provincia de Santa Cruz, representada por el Sr. Fiscal de Estado -Dr. Iván Fernando Saldivia- y los Dres. Carlos Gabriel Tresguerres y María Verónica Zuvic solicitando su rechazo, con expresa imposición de costas.-

Comienzan negando los hechos alegados por Monsalvo (conf. fs. 54 vta./56) y seguidamente brindan su propia versión de lo acontecido (conf. fs. 56).-

Señalan, que el actor en las fechas que hizo las declaraciones por distintos medios de comunicación era miembro de la institución policial y ostentaba estado policial, en los términos del artículo 27 de la Ley Nº 746. De los deberes que se desprenden del estado policial, importan para el caso, los incisos a) y k) del artículo 28 de la mentada ley. El primero le impone la sujeción al régimen disciplinario policial y el segundo el deber de guardar secreto, aun después del retiro, sobre aquello que se relacione con los asuntos de servicio. Infiere, la accionada, que con sus declaraciones públicas, Monsalvo ha transgredido éste compromiso incurriendo en la falta administrativa imputada que determinó su cesantía.-

Mencionan una serie de actuaciones realizadas en el sumario administrativo, que a su entender, demuestran que no se violaron las reglas del debido proceso como alega el actor; quien, dice, pudo ejercer su legítimo derecho de defensa.

Agregan que las pruebas que ofreció no eran pertinentes sino dilatorias y que es facultad del instructor, conforme lo establece el artículo 98 del RRDP, la aceptación o rechazo de la prueba ofrecida (conf. fs. 57).-

Insisten, en que Monsalvo al revestir el carácter de funcionario policial estaba obligado a cumplir con los reglamentos y lineamientos que rigen a la institución policial. Afirma que "En este sentido, no es facultad del personal de suboficiales revelar a terceras personas ajenas a la Repartición Policial informes como en el caso de marras, toda la información y hechos que han llegado a la esfera de conocimiento (sic) del actor fueron... en el cumplimiento de una orden de servicio, cuando se le asignó a Monsalvo junto con el Equipo de Profesionales la tarea de realizar un informe preliminar en base a entrevistas que llevaron a cabo, tal como lo expresa en su libelo, por lo que no estaba en la órbita de sus facultades la realización de las declaraciones ante los medios de comunicación, sino en su caso ante las instancias superiores en el momento y tiempo que estos al fin consideraran pertinentes. Debemos destacar que a todo Funcionario Público, más aun en el carácter que reviste todo 'Policía', le cabe el secreto profesional, por lo tanto toda información que llegue a su conocimiento por el ejercicio de su profesión, debe quedar en absoluto secreto" (cfr. fs. 57 vta).-

Prosiguen con su descargo señalando que "También es importante destacar, que luego de las extensas y frondosas publicaciones por parte del Sr. Monsalvo respecto de la Institución Policial, se culminó con la medida de autoconvocatoria del Personal Policial, por casi más de treinta días, que tuvo como resultado la conformación de una asociación civil policial, en la cual el actor resulta ser el Presidente, pues cual era la verdadera intención del actor, poner en la comunidad un debate respecto de políticas de seguridad pública o crear una sensación de inseguridad en la comunidad, como así también generar dentro de las filas policiales malestares entre las escalas jerárquicas, con el solo fin de un reconocimiento personal, que tanto anhela el Sr. Monsalvo" (cfr. fs. 57/58).-

Resaltan, que no están en discusión en este proceso los hechos que el actor ha llevado a conocimiento de la comunidad sino la acción de haber revelado información sobre la que él debía guardar secreto porque la misma fue conocida en función de la tarea encomendada por la Policía (conf. fs. 58). Toda vez que "cuando se designa una orden de servicio, como el caso de marras, la realización de un diagnóstico institucional, conlleva en sí mismo, el deber de guardar secreto de todo cuanto llegase a su conocimiento, información que debía ser plasmada en el informe de diagnóstico institucional que jamás se terminó" (cfr. fs. 58 vta.).-

Descartan las irregularidades que denuncia el actor en el acto administrativo que dispuso su cesantía, ya que "El Decreto Nº 1321/12, es un acto

administrativo regular revestido de los caracteres de Legitimidad, Ejecutividad, Ejecutoriedad y Estabilidad, que ha sido dictado conforme las competencias y facultades constitucionales y legalmente establecidas, no es cierto que los hechos que se atribuyeron al Sr. Monsalvo no existieron; el acto administrativo se encuentra debidamente fundado causado y ajustado a derecho" (cfr. fs. 58 vta.).-

Ponen de resalto, que a causa del papel que juega la policía en la comunidad, sus funcionarios se hallan sujetos a reglas más rigurosas o estrictas que los demás agentes de la administración pública. Así, sostienen que "Igualmente cabe tener presente que la actividad disciplinaria tiene como objetivo enderezar al (sic) mantenimiento de la disciplina como factor determinante del buen funcionamiento de la organización administrativa, especialmente en la Institución Policial, donde las faltas como la que ha dado origen al sumario mencionado, reviste[n] suficiente gravedad por las consecuencias que pueden traer aparejadas para la seguridad de la sociedad, circunstancia por la cual el reglamento para la actividad policial debe ser estrictamente acatado" (cfr. fs. 60).-

Concluyen, sosteniendo que "Por lo tanto, habiéndose decretado la sanción de cesantía en el marco de un procedimiento administrativo regular existiendo una valoración razonable de la prueba rendida y ajustada la sanción a la normativa aplicable, se comprueba que la autoridad de la que emanó el acto en cuestión no ha violado norma jurídica alguna y ha procedido de manera razonable y no arbitraria, resultando improcedente la revisión de la decisión adoptada, debiendo rechazarse la demanda incoada, con costas" (cfr. fs. 62).-

Ofrecen prueba y hacen reserva del caso federal.-

A fs. 64 se corre vista al Sr. Agente Fiscal ante este Tribunal, quien dictamina que es formalmente admisible la demanda, pudiendo avocarse este Alto Cuerpo al conocimiento de las actuaciones (conf. fs. 65 vta.).-

A fs. 67 se ordenó la apertura a prueba de la causa, posteriormente se certificó sobre la producción de la misma a fs. 167, oportunidad en la que fueron puestos los autos a disposición de las partes para alegar. Únicamente la actora formuló alegato a fs. 171/172. Finalmente, a fs. 173, se llamó autos para sentencia.-

II.- Que, conforme ha quedado trabada la litis, se observa que este proceso tiene como objeto que se declare la nulidad del Decreto Nº 1321/12 y del Sumario Administrativo Nº MG-Nº 11.635-"R"/11 -en adelante el Expediente Administrativo- (conf. fs. 28) mediante las cuales se declaró la cesantía del actor como funcionario policial; por existir, a criterio del accionante, vicios que afectan manifiestamente su validez y eficacia y atentan contra los más elementales derechos y garantías constitucionales del actor, quien, pretende, también, se disponga su reincorporación a la Policía Provincial (conf. fs. cit.).-

En primer lugar, se debe analizar la procedencia de la nulidad solicitada por el actor contra el procedimiento llevado a cabo en sede administrativa.-

Al respecto, debo decir, que no se advierten en las actuaciones administrativas, que las irregularidades aludidas por el actor le hubieran impedido, como dice, ejercer en debida forma su derecho de defensa. Este funda su pretensión en que no se le notificó oportunamente su inicio; no se determinaron con precisión los hechos imputados; no se le permitió acceder a la totalidad de las actuaciones para su adecuado estudio, antes de formular su descargo y se le denegó prueba (documental y testimonial) ofrecida por su parte (conf. fs. 23/24).-

No obstante, surge de aquellas que pudo seguir la instrucción del sumario, asistió a la audiencia, de la que fue correctamente notificado, como así también de todas las resoluciones que se dictaron, tuvo oportunidad de hacer los descargos correspondientes, planteó defensas y recursos, previstos en el ordenamiento adjetivo, todo lo cual emerge del Expediente Administrativo. Sobre el particular merecen destacarse, entre otras actuaciones, la citación al actor para hacer su descargo (conf. fs. 94/95 vta. del Expediente Administrativo), donde se le anotició de los derechos que tenía para hacer valer en dicho procedimiento. Allí, Monsalvo, designó abogado patrocinante y se dio por notificado de lo actuado en el sumario en cuestión. A ello se suma que tuvo a la vista las actuaciones administrativas por un lapso de cinco días (conf. fs. 100/101 del mencionado Expediente) y presentó su escrito de descargo (conf. fs. 107/116 vta.). Se observa, asimismo que todo lo decidido en dicho proceso se encuentra debidamente ajustado en la normativa procedimental que rige dicho trámite, la cual no ha sido controvertida por el accionante.-

Así, compulsado el Expediente Administrativo, no se aprecia que se haya afectado el debido proceso ni el derecho de defensa del actor, toda vez que éste pudo tomar conocimiento de lo acontecido y, en ningún caso se vio privado de efectuar los planteos que hacían al amparo de su derecho. Fue notificado de las resoluciones que se adoptaron, tuvo acceso al expediente y pudo efectuar las presentaciones que hacían a su defensa.-

Ante circunstancias como las que se ventilan en autos, este Tribunal ha expresado que "...la garantía procesal a ser oído o 'garantía constitucional de la defensa en juicio que implica el derecho al debido proceso administrativo, comprende un leal conocimiento de las actuaciones administrativas... conocimiento que constituye un presupuesto necesario de este derecho... y la efectiva posibilidad de exponer las razones de sus pretensiones y defensas antes de la emisión del acto...' (TSJ Santa Cruz, Tº VIII, Contencioso Administrativo, Reg. 557, Folio 1530/1541; ídem Tº IX, Reg. 621, Folio 1731/1734')" (cfr. Tomo XI -Contencioso Administrativo-, Reg. 755, Folio 2128/2134). Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Pro-

vincia de Buenos Aires, expresó "El derecho de defensa no se encuentra comprometido si el sumariado designó defensor, tomó vista de las actuaciones, formuló su descargo, ofreció y produjo pruebas y dedujo recurso administrativo (SCBA, Ac. B 48954, Sent. del. 27-9-1988...)" (cfr. TSJ Santa Cruz, Tomo XV -Contencioso Administrativo-, Reg. 997, Folio 2969/2983).-

Desde otro ángulo, cabe puntualizar que al oponer la nulidad de lo actuado en sede administrativa, el actor no ha cumplido con un recaudo esencial para la procedencia de tal planteo: ha soslayado indicar de qué modo las deficiencias que alega pudieron lesionar de manera efectiva su derecho de defensa.-

Recordemos que la nulidad tiene por objeto obtener la subsanación de errores en el proceso, supone la existencia de un vicio, la violación de una forma procesal o la omisión de un acto que pueda dar lugar a la indefensión. Sabido es que quien pretende una declaración de nulidad "...deberá expresar el perjuicio sufrido y el interés que procura subsanar con la declaración. Ambos presupuestos deben ser fehacientemente demostrados, [y]a que si bien es preciso que la irregularidad haya colocado a la parte en estado de indefensión, tal indefensión no debe responder a una formulación teórica como es la alegación de la imposibilidad genérica de ejercer el derecho de defensa en juicio, sino que debe concretarse con mención expresa y precisa de lo que se vio privado de oponer. Y así nuestra doctrina ha sostenido que la mera invocación de que se ha violado la defensa en juicio no satisface ni suple la exigencia de indicar cuál es el perjuicio sufrido y las defensas o pruebas que no pudo producir y en qué medida tales defensas o pruebas pueden modificar la solución dada por el juez..." (cfr. Cámara de Apelaciones en lo CCiv. Com. y Min. Sala 1 San Juan in re: "Cordero, Praxedes s. Amparo por mora administrativa", Sentencia del 25/07/1996. Cita online: RC J 5947/07).-

En igual sentido, se ha expresado que no procede la nulidad pretendida cuando quien la invoca no indica de qué manera las defensas o pruebas de las que dice haber sido privado a consecuencia del trámite impuesto, habrían tenido eficacia para revertir el sentido de la voluntad administrativa, en la hipótesis de haber sido meritadas. Ello es así, porque como ha dicho este Tribunal Superior, aun cuando el procedimiento administrativo pudiera eventualmente adolecer de alguna deficiencia, no han ocurrido las circunstancias excepcionales que se configuran cuando ha mediado un flagrante atentado al derecho de defensa determinado genéricamente por la comprobación de deficiencias insusceptibles de corregirse en la oportunidad que el actor tiene de defenderse, probar y alegar en juicio pleno (conf. Tomo XV -Contencioso Administrativo-, Reg. 977, Folio 2969/2983, citado anteriormente).-

Lo expuesto, no es más que la aplicación de la máxima "pas de nullité sans grief", que indica que no puede admitirse el pronunciamiento de la nuli-

dad por la nulidad misma, ya que las nulidades no existen en mero interés de la ley (conf. CNCiv., Sala A in re: "Boeing S.A. vs. Alteño, Mónica Pilar y otro s. Ordinario, Sentencia del 17/04/2012. Cita online: RC J 7375/12).-

Finalmente, el actor no ha demostrado que el procedimiento llevado a cabo en sede administrativa no se haya ajustado a la reglamentación pertinente. Reglamentación que, además, no fue cuestionada constitucionalmente.-

En síntesis, las apreciaciones del actor sobre el procedimiento en sede administrativa, no dejan de ser más que una interpretación personal, no surgiendo que se hubiera producido, en su contra, el perjuicio que alega, todo lo cual conlleva al rechazo de la nulidad articulada.-

III.- La sanción aplicada al actor, conforme se desprende del Decreto Nº 1321/12, se fundó en la normativa que a continuación se reseña:

Artículo 11, incisos 10) y 11) del RRDP que establecen: "Se considerarán siempre faltas graves:... inc.10) Hacer propaganda tendenciosa que pueda afectar la disciplina o el prestigio de la Institución: ya sea verbalmente o por escrito, u ocultarla a los superiores cuando se tenga conocimiento de ello; inc. 11) La revelación a personas ajenas a la Repartición de informes, órdenes o constancias secretas o reservadas".-

Artículo 28, inciso. k) de la Ley Nº 746 que reza "son deberes esenciales para el personal policial en actividad... inc. k): Guardar secreto, aún después del retiro o baja de la Institución, en cuanto se relaciona con los asuntos del servicio que, por su naturaleza o en virtud de disposiciones especiales impongan esa conducta".-

Artículo 34 del reglamento citado en primer término que dispone: "La cesantía consiste en la separación del castigado de la Institución, con pérdida del estado policial y los derechos que le son inherentes".-

Las faltas graves que se le atribuyen al actor y que motivaron su cesantía consistieron en prestarse a distintos reportajes en medios masivos de comunicación y formular declaraciones públicas, referidas a aspectos funcionales o de carácter organizativo y políticos de la Policía de la Provincia, sin contar con la autorización de la superioridad.-

Concretamente, el actor se prestó a reportajes ante distintos medios de prensa, de los que dan cuenta las constancias adunadas a fs. 5/6, 11 y 17/72 del Sumario Administrativo. Dichas notas fueron realizadas para el diario Tiempo Sur y para la emisoras radiales FM NEWS, programa "El Mirador" (el 1° de marzo del 2011); "Así Estamos" (el 2 de marzo del 2011), el cual fue repetido en el programa "Contracara" de la misma emisora (el 3 y 4 de marzo del 2011) y para Radio 21, FM 90.1, programa "Vamos que Venimos" (los días 10 y 14 de marzo del 2011).-

En dichas entrevistas el actor expuso su visión respecto a la prestación del servicio por parte del personal policial, al que consideró deficiente por diversos motivos. Entre ellos menciona -nota brindada al diario Tiempo Sur- la condición laboral en que se encontraban los policías afectada por los bajos salarios, porque "...la Institución se regula por la 'normativa que ha sido sancionada conforme a las facultades legislativas que tenían las mismas directivas de la dictadura militar durante la década de los 70, esa reglamentación no se modificó un ápice, en consecuencia Derechos humanos (sic) los funcionarios públicos encargados de hacer cumplir la Ley; los 4.200 efectivos que tiene nuestra policía, son privados en sus derechos'. Cuando se refiere a eso es porque un efectivo tiene que pedir permiso para casarse, se los recarga y no se le pagan horas extra[s]" (cfr. fs. 11 del Expediente Administrativo). Refiere, también a la falta de preparación del personal y de políticas de seguridad en la prevención del delito. En su crítica señala que muchos policías no llegan a fin de mes, que no tienen armamento, ni capacitación y que la fuerza carece de tecnología (conf. fs. cit.). Más adelante al ser consultado "...sobre cuáles son las primeras falencias que hay en la policía aseveró: 'creo que esta policía debido a la ausencia de políticas en materia de seguridad pública; al desgobierno político que redunda en la desactualización de la seguridad pública, porque este sistema no solamente es policía (sic), tiene que existir un sistema de prevención social del delito, tiene que haber un sistema de participación comunitaria para que podamos solucionar este divorcio que tenemos con la sociedad'" (cfr. fs. cit. del Expediente Administrativo).-

En las entrevistas radiales, en resumidas cuentas, continuó expresando los mismos argumentos, sobre la organización estructural de la policía, atribuyéndolo a reglamentos que provienen de la dictadura militar, la falta de una adecuada capacitación de los agentes en materia de derechos humanos, carencia de políticas en el área de seguridad pública a los fines de la prevención del delito. Critica las condiciones laborales que considera precarias así como también los salarios de los policías, y señala que en otros países tienen derecho a agremiarse, cosa que aquí les está vedada (conf. fs. 17/72 del Expediente Administrativo).-

IV.- Del análisis de las actuaciones se desprende que no están controvertidos los hechos por los que se le inició al actor el proceso disciplinario, en base al cual se fundó la sanción disciplinaria cuestionada. Para mayor precisión, no se debate aquí si Monsalvo hizo o no las declaraciones periodísticas, sino si ellas tenían la suficiente entidad para constituir una falta grave y como consecuencia de ello dar lugar a la sanción que se le aplicó.-

Es importante destacar que si bien, en sus declaraciones, el actor muestra disconformidad con determinadas situaciones que se producían en la Institución, aclara que nunca fue su intención perjudicar en modo alguno a la Fuerza Po-

licial.-

Al respecto, debemos tener en cuenta que al momento de los hechos el actor, en su condición de agente policial se hallaba alcanzado por el estado policial, el cual presupone el sometimiento a las normas que estructuran la institución de manera especial dentro del esquema de la administración pública, sobre la base de la disciplina y la subordinación jerárquica (conf. CNCAF, Sala IV in re: "Cristiano, Ricardo Domingo vs. Estado Nacional - Ministerio del Interior - Policía Federal s. Empleo público", Sentencia del 23/03/2006. Cita online: RC J 8686/07; ídem, Corte de Justicia de la Provincia de Salta, causa: "Luna, Reynaldo A. c. Provincia de Salta", Sentencia del 19/06/1998; LL 1999-B, 788. Cita online: AR/JUR/2148/1998).-

En igual sentido se ha expresado nuestro Máximo Tribunal Federal que "...el estado policial presupone el sometimiento de su personal a las normas que estructuran la institución de manera especial dentro del esquema de la administración pública, sobre la base de la disciplina y la subordinación jerárquica" (Fallos: 320:147). Esa subordinación jerárquica, que es nota esencial del estado policial, importa una limitación al ejercicio de determinados derechos. Este, resulta ser el argumento basal esgrimido por la accionada en defensa de su proceder.-

Así también, se ha postulado que "El estado policial presupone el sometimiento a normas de fondo y forma que estructuran una institución especial dentro del esquema de la administración de la que difiere tanto por su composición como por las reglas que la gobiernan, adecuadas a los fines de preservar la seguridad pública y auxiliar a la justicia, regulando las relaciones de su personal sobre la base de la subordinación jerárquica y la disciplina. Se instituyen así derechos y deberes, entre los que tiene especial relevancia el de sujetarse a la jurisdicción policial y disciplinaria" (cfr. CNCAF, Sala III in re: "Rodríguez Peñalba, Horacio J. c. Ministerio del Interior, Sentencia del 29/06/1995; LL 1997-A, 356. Cita online: AR/JUR/1297/1995).-

Sin embargo "...esa subordinación jerárquica a la que se ha hecho referencia, y que es nota esencial del estado policial, no habilita el ejercicio de una potestad arbitraria por parte de la superioridad, en tanto su ejercicio se encuentra sometido al control de los jueces como garantía fundamental de los derechos de todo habitante, cualquiera fuere su situación en la sociedad. Es que la protección que brinda la Carta Magna se extiende a todos los habitantes de la República, sin que el principio de subordinación que impera en el régimen policial suponga que a los integrantes de la institución les deban ser negados los derechos que se les reconocen a los demás... Partiendo de lo señalado y llevado al caso que nos ocupa, si bien los jueces no pueden suplantar las valoraciones u opiniones que la Junta de Calificaciones o que el Consejo de Disciplina efectúen en cada caso respecto de la aptitud profesional, éti-

ca del agente o de su proceder, no cabe duda de que al Poder Judicial le compete examinar la razonabilidad con que aquellos organismos ejercieron las facultades discrecionales concedidas por ley. Ello implica constatar la existencia de los hechos que dieron fundamento a la medida, por una parte, y la razonable relación entre la entidad de aquellos y la calificación o sanción dispuesta, por la otra" (cfr. CNCAF, Sala IV causa: "Cristiano, Ricardo Domingo vs. Estado Nacional - Ministerio del Interior - Policía Federal s. Empleo público" citada).-

A pesar de la subordinación que les impone el estado policial, los agentes del orden, no son ajenos a los derechos que, para todos los habitantes, asegura la Constitución Nacional, entre los que se encuentra el de libertad de expresión, involucrada en esta controversia, cuya vigencia, en el caso concreto, debe ser ponderada frente a las restricciones que implica la condición de policía.-

V.- Es comprensible el interés del Estado en mantener el orden y la disciplina dentro de la institución policial, dado la función que les atañe dentro de la sociedad. Entendiéndose, también, que el prestigio de la institución hace a la eficacia en el cumplimiento del rol que le compete -mantener el orden dentro del cuerpo social- y es en pro de este objetivo que hallaría su justificación la limitación a sus miembros del ejercicio del derecho a la libre expresión. Ello así pues "En aras de los valores superiores de la defensa nacional y la seguridad interior, los ordenamientos jurídicos acostumbran imponer restricciones, e incluso privaciones, al personal de las Fuerzas Armadas y -en muy inferior cantidad de casos- de los cuerpos de policía y servicios penitenciarios en lo que respecta al goce de los derechos civiles y políticos, particularmente a la posibilidad de construir instrumentos asociativos de reivindicación y defensa de sus intereses profesionales... De acuerdo con lo dicho más arriba, los ordenamientos jurídicos privan en general a los miembros de los ejércitos y cuerpos policiales del goce de derechos civiles y políticos fundamentales de la ciudadanía; entre otros: a) el de participación en actividades proselitistas; b) y c) el ejercicio colectivo de los derechos de petición y de reunión, particularmente cuando esta última posee finalidad política o sindical y el personal se encuentra en uso del arma reglamentaria o del uniforme, o bajo invocación de su carácter de miembro de alguna de las mencionadas fuerzas; y d) la libertad de expresión" (cfr. García, Héctor Omar, "Sindicalización en las Fuerzas Armadas y de Seguridad", LL 2014-B, 495).-

La restricción alcanza entonces al derecho a la libre expresión, de preponderante protección en nuestra Carta Magna (arts. 14 y 32), en la Constitución Provincial (art. 11) y en los tratados internacionales sobre derechos humanos (art. 75 inc. 22). Son dignos de mención: La Declaración Universal de Derechos Humanos que en su art. 19 pregona que todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión, a no ser molestado a causa de sus opiniones y el de difundir-

las sin limitación de fronteras y por cualquier medio. En igual sentido se expresan la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su art. 13, y la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre. A su vez, el Pacto internacional de derechos civiles y políticos afirma, en su artículo 19, que nadie puede ser molestado a causa de sus opiniones (conf. Silvina Barón Knoll: "Fundamento Constitucional de la Libertad de Prensa", en: Kemelmajer de Carlucci, Aída y Correa, José Luis, coordinadores, "Libertad de Prensa", Santa Fe, 1º Ed., Rubinzal-Culzoni, 2013, págs. 18/19).-

Las normas internacionales citadas integran el bloque de constitucionalidad y junto con la Carta Magna brindan un especial resguardo, que genera a favor de este derecho una especial protección que va más allá de la protección de que gozan todos los actos que no causen un daño considerable a terceros. Es de destacar, la relevancia en este tema del Pacto de San José de Costa Rica que, en su artículo 13 establece un amplio marco normativo para la protección de la libertad de pensamiento y de expresión (conf. Nino, Carlos S., "Fundamentos de Derecho Constitucional", Ed. Astrea, Buenos Aires, 1992, págs. 260/273).-

Se ha pregonado sobre la importancia y trascendencia de libertad de expresión en una sociedad democrática expresando que "...todo el potencial creativo en el arte, en la ciencia, en la tecnología, en la política, en fin, toda nuestra capacidad creadora individual y colectiva, depende, fundamentalmente, de que se respete y promueva el derecho a la libertad de expresión en todas sus dimensiones" (cfr. Ernesto N. Bustelo "El Control de la Opinión Pública: La libertad de expresión como presupuesto básico para el debate genuino de los asuntos públicos" en Kemelmajer de Carlucci, Aída y Correa, José Luis, ob. cit., pág. 29); y refiriendo, además, a "La estrecha vinculación que existe entre el pleno ejercicio de este derecho y el sistema democrático, también, ha sido destacado por la Comisión y la Corte Interamericana en sus pronunciamientos, habiendo ambas subrayado en su jurisprudencia que 'la importancia de la libertad de expresión dentro del catálogo de los derechos humanos se deriva también de su relación estructural con la democracia'. Así, en los casos "Herrera Ulloa" y "Ricardo Canese", sostuvo la Corte Interamericana, que 'sin una efectiva libertad de expresión, materializada en todos sus términos, la democracia se desvanece, el pluralismo y la tolerancia empiezan a quebrarse, los mecanismos de control y denuncia ciudadana se comienzan a tornar inoperantes y, en definitiva, se crea el campo fértil para que sistemas autoritarios se arraiguen en la sociedad', afirmando que dicha libertad de expresión 'es condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones esté suficientemente informada', por lo cual, 'es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre'" (cfr. Ernesto N. Bustelo, ob. cit., págs. 29/30).-

En relación a la trascendencia de la libertad de expresión se dijo "Si a los hombres no se les reconoce, por el poder político, la facultad de comunicar libremente sus pensamientos, la subsistencia de sus restantes libertades carecerá de un fundamento sólido, en la medida en que aquella libertad estratégica constituye el factor desencadenante que impulsa todo tipo de actividad humana" (cfr. Badeni, Gregorio, "Tratado de Libertad de Prensa", 1º Ed., Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2002, pág. 15).-

Y que "...la libertad de expresión, la cual comprende naturalmente el ejercicio de la libre crítica a los funcionarios por actos de gobierno, hace a los fundamentos mismos del gobierno republicano..." (del voto en disidencia de los Dres. Petracchi y Bacqué en Fallos: 312:1082).-

Nuestro Máximo Tribunal Federal ha robustecido el alcance del derecho bajo estudio, señalando que "La libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social. Dicha libertad requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno... En su faz individual el derecho a la libertad de expresión es el derecho personal que tiene todo individuo a hacer público, a transmitir, a difundir y a exteriorizar -o no hacerlo- sus ideas, opiniones, creencias, críticas, etc., a través de cualquier medio. Este derecho comprende: a) El derecho de expresar las ideas, de participar en el debate público, de dar y recibir información y de ejercer la crítica de modo amplio; b) La actividad profesional del periodista, a los fines de evitar restricciones que impidan el acceso a la información o que pongan en riesgo sus bienes, su libertad o su vida; y c) La libertad de imprenta, contemplada en el art. 32, Constitución Nacional. Desde ésta visión, la libertad de expresión se constituye en la exteriorización de la libertad de pensamiento a través de la cual se promueve la autonomía personal y el desarrollo de quien la ejerce como individuo libre. Entendida de este modo -como facultad de autodeterminación, de realización de sí mismo- el ejercicio de la libertad de expresión admite una casi mínima actividad regulatoria estatal, la que solamente estaría justificada en aquellos supuestos en los que dicha libertad produce una afectación a los derechos de terceros (art. 19, Constitución Nacional)... En su faz colectiva -aspecto que especialmente promueve la Ley 26522 impugnada- la libertad de expresión es un instrumento necesario para garantizar la libertad de información y la formación de la opinión pública. Desde este punto de vista, la libertad de expresión se constituye en una piedra angular de la existencia misma de una sociedad democrática como sistema de autodeterminación colectiva por el cual los individuos toman las decisiones que fijan las reglas, principios y políticas públicas que regirán el

desenvolvimiento de la sociedad política. Esta decisión colectiva supone que la elección de los individuos se realiza en un contexto de debate público que debe ser desinhibido, fuerte y ampliamente abierto y debe priorizar la verdad, más que consentir la monopolización del mercado, ya sea por parte del gobierno o de un licenciatario privado. De aquí se sigue que se considere a la libertad de expresión como una protección de la soberanía popular, en tanto garantiza la más amplia diseminación posible de información de fuentes diversas y antagónicas. Desde esta perspectiva el debate democrático exige el mayor pluralismo y las más amplias oportunidades de expresión de los distintos sectores representativos de la sociedad. De lo contrario, no existirá un verdadero intercambio de ideas, lo que generará como consecuencia directa un empobrecimiento del debate público afectando las decisiones que se tomen de manera colectiva. La libertad de expresión, desde esta visión, se constituye fundamentalmente en precondición del sistema democrático. Para lograr este objetivo resulta necesario garantizar el acceso igualitario de todos los grupos y personas a los medios masivos de comunicación o, más exactamente, que no haya individuos o grupos que, a priori, estén excluidos del acceso a tales medios, lo que exige ciertas condiciones respecto de éstos, de manera que, en la práctica, sean verdaderos instrumentos de esa libertad y no vehículos para restringirla" (Fallos: 336:1774).-

En este contexto, si bien es cierto que la Constitución no garantiza derechos absolutos, siendo admisible que las leyes que los reglamentan les impongan ciertos límites o restricciones, ello siempre y cuando tales límites no traigan aparejado la negación o el aniquilamiento de cada uno de los derechos consagrados en el bloque de constitucionalidad. De allí que la reglamentación que limite un derecho consagrado constitucionalmente como la libertad de expresión, debe ser precisa y razonable (en los términos del art. 28 de la Constitución Nacional). Circunstancias como la acontecida en autos, habilitan al Tribunal a efectuar el control judicial de razonabilidad, en la medida en que se hallan en juego derechos constitucionales (conf. TSJ Santa Cruz, Tomo XIII -Contencioso Administrativo-, Reg. 861, Folio 2471/2482, voto en disidencia del suscripto).-

El artículo 28 de la Constitución Nacional establece que "Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio". De lo dicho, se desprende que no basta, para que una norma sea válida, su dictado de conformidad al procedimiento previsto por la Constitución, sino que debe también respetar los valores que ella establece.-

Así es que "la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo que 'Cuando se restringe la libertad de expresión de un individuo, no sólo es el derecho de ese individuo el que está siendo violado, sino también el derecho de todos

a recibir información e ideas... Para el ciudadano común tiene tanta importancia el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir la propia' (Opinión Consultiva 5/85, sumarios 30 y 32.)" (cfr. Ferreira, Marcelo, "Derecho a la libre expresión" en Gordillo, Agustín, Derechos Humanos, 6ª. edición, Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires, 2007, pág. VIII-3. Versión online: www.gordillo.com). Es por ello, que la aceptabilidad de restricciones exige que estas se orienten a satisfacer un interés público imperativo, no siendo suficiente que sean útiles u oportunas, por lo que entre varias opciones debe escogerse la que restringa en menor escala el derecho protegido; deben justificarse según objetivos colectivos que, por su importancia, preponderen claramente sobre la necesidad social del pleno goce del derecho de expresión; deben ser proporcionadas al interés que la justifica, y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo (conf. Ferreira, Marcelo, ob. cit., pág. VIII-10). Así, "En lo que respecta a la libertad de opinión, el Comité de Derechos Humanos de la ONU, en su Comentario General 10 sobre el art. 19 del Pacto Internacional, sostuvo que el derecho de opinión no conoce ni excepción ni restricción..." (cfr. Ferreira, Marcelo, ob. cit., pág. VIII-10).-

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en la causa "Novaya Gazeta y Borodyanskiy c. Rusia" (del 28 de marzo de 2013), analizó si la interferencia estatal sobre la libertad de expresión fue necesaria en una sociedad democrática y si estuvo justificada por un interés estatal urgente y si los objetivos perseguidos fueron proporcionales a la restricción; concluyendo que la sola existencia de estos fines legítimos no es suficiente para indicar el mencionado interés estatal. Asimismo se refiere al rol fundamental de la prensa en lo que se refiere a los eventos públicos y su discusión en una sociedad democrática. Por esa razón instituye que el margen de apreciación del estado en estos casos es más reducido y debe tolerar cierto grado de exageración, provocación, y lenguaje inmoderado a la prensa (conf. Rosenblat, Katia, "Libertad de Expresión", publicado en Revista de Derechos Humanos, año III, número 5, Ed. Infojus, Buenos Aires, 2014, págs. 251/256).-

Bien señalaba Carlos Nino -citando como referencia al "due process of law", concepto que surgió de las enmiendas V y XIV de la Constitución de los Estados Unidos- que los actos atentatorios contra un derecho individual deben estar especialmente justificados. Un acto de privación de un bien a un individuo exige para su validez, que se cumplan una serie de recaudos, que el mencionado autor enumera, concluyendo en que, si bien los derechos, previo cumplimiento de todos los requisitos que lo justifiquen ("due process of law") pueden ser limitados no pueden ser suspendidos (conf. Nino, Carlos S., ob cit, págs. 446/485).-

Sobre el tema "...la jurisprudencia estadounidense ha manejado, en ésta materia el modelo de los dos planos, que consiste en proponer un doble

criterio para la evaluación de la razonabilidad de las normas reglamentarias de derechos constitucionales.-

a) El primer patrón es el mero test de razonabilidad y se aplica a los derechos constitucionales comunes. Consiste en efectivizar las reglas del test de razonabilidad que hemos descripto precedentemente. Sólo habrá de ser descartada la ley notoriamente irrazonable. La ley se presume constitucional.-

b) El segundo patrón es el test de escrutinio riguroso o prueba de las libertades preferidas. Se lo efectiviza con relación a los derechos constitucionales que tutelan libertades fundamentales, es decir aquellas reputadas muy significativas, por los tribunales, la doctrina y la sociedad (en aquel país, p. ej., igualdad racial, derechos de prensa) en este caso, para apreciar la racionalidad de la ley reglamentaria el juez se vuelve más exigente y minucioso y parte del supuesto de que las discriminaciones por motivos de color, sexo o las restricciones a la libertad de expresión son, en principio, de dudosa constitucionalidad" (conf. Sagües, Néstor P., Elementos de Derecho Constitucional, Tº 2, 3a. ed., Buenos Aires, Astrea, 1999, págs. 889/ 890).-

Apunta Bidart Campos que el principio de razonabilidad tiene como finalidad preservar el valor justicia en el contenido de todo acto de poder. Fundamentalmente la razonabilidad exige que el medio escogido para alcanzar un fin válido, guarde proporción y aptitud suficientes con ese fin o que haya razón valedera para fundar tal o cual acto de poder (conf. Bidart Campos, Germán, "Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino", T° I, Buenos Aires, Ediar, 1992, pág. 229). El principio de razonabilidad tiene como meta asegurar la supremacía de los derechos fundamentales, ante las regulaciones que los poderes del estado pueden efectuar, marcando los límites dentro de los cuales pueden ejercer esa facultad. Así es que, dichas restricciones, para ser toleradas constitucionalmente deben estar claramente previstas en la norma, perseguir un fin legítimo, guardar relación entre el medio elegido y el fin propuesto, ser idóneas para lograr su cometido, y proporcionadas, de manera tal que la limitación de un derecho sea lo menos restrictiva posible debiendo mantenerlo en pie, en todo aquello que no guarde relación con el fin de la limitación.-

Dentro del marco precedentemente descripto, debemos confrontar los "bienes", cuya preservación esgrimen las partes para justificar su proceder (de un lado la libertad de expresión, del otro el prestigio y la funcionalidad de la Institución Policial), para ponderar, en el caso concreto, cual debe prevalecer. Un correcto análisis de la cuestión, por tanto, debe focalizarse en establecer si las normas reglamentarias policiales que imponen restricciones y sanciones al libre ejercicio de la libertad de expresión de sus dependientes, y su modo de aplicación en la presente causa, satisfacen o no el principio de razonabilidad. A tal efecto debemos tener en cuenta que la limitación del derecho constitucional de libre expresión debe hallar justifica-

ción en un interés estatal que requiere protección.-

No obstante, en el 'sub lite' observo que las normas en las que se sustenta la decisión administrativa no especifican cuáles deben ser esos límites y su justificación de acuerdo a la finalidad perseguida.-

Este Tribunal no ha sido ajeno a la doctrina mencionada en los considerandos precedentes y así, en lo que respecta a las normas que imponen restricciones al ejercicio de derechos fundamentales, ha expresado que ellas integran una "categoría sospechosa" portadora de una presunción de inconstitucionalidad (conf. Tomo XVI -Sentencia-, Reg. 540, Folio 3040/3047). Citando un fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (causa "Hooft", Fallos: 327:5118) se señaló que los fines perseguidos por la reglamentación infraconstitucional deben ser sustanciales y no bastará que sean meramente convenientes; respecto de los medios, es insuficiente una genérica "adecuación" a los fines, sino que deberá juzgarse si los promueven efectivamente y, además, si no existen otras alternativas menos restrictivas para los derechos en juego que las impuestas por la regulación cuestionada, y ello conlleva a que se adopte un criterio más estricto a la hora de evaluar la razonabilidad de la norma (conf. TSJ Santa Cruz, fallo cit.).-

Si bien no se trata aquí de declarar la inconstitucionalidad del dispositivo reglamentario en cuestión, es válido deducir de lo señalado precedentemente que las leyes que, en alguna forma, acotan algún derecho constitucional, en este caso la libertad de expresión, deben ser interpretadas restrictivamente a fin de que esa limitación no traspase la línea de lo absolutamente necesario. Para ello es preciso tener en cuenta el interés estatal que con la limitación reglamentaria se pretende proteger. El derecho de libertad de expresión no desaparece para aquellos que forman parte de una institución policial, los agentes retienen todos los derechos de un ciudadano común; sólo no puede ejercitar, plenamente, aquellos que expresamente, o por necesidad, le sean limitados a través de normas previamente establecidas y siempre y cuando dicha restricción se halle plenamente justificada.-

En la especie, dos son los motivos que esgrime la accionada para justificar su proceder, por un lado el haber hecho declaraciones a la prensa sobre asuntos que, según la autoridad policial debía guardar secreto y otro el prestigio de la institución que habría sido perjudicado por las declaraciones del actor. Ahora bien, lo llamativo es que en ningún momento la demandada pone en duda la veracidad de los dichos de Monsalvo.-

En cuanto al deber de guardar secreto, las normas que lo imponen no especifican que información tiene ese carácter, obsérvese que el inciso k) del artículo 28 de la Ley Nº 746, habla de "...asuntos del servicio que, por su naturaleza o en virtud de disposiciones especiales impongan esa conducta"; y el inciso 11) del

artículo 11 del RRDP prohíbe revelar a terceros órdenes o constancias secretas o reservadas. Ahora bien, como vimos cuando se cercena un derecho fundamental, la norma que lo hace debe indicar con precisión el alcance de la prohibición, de manera de limitar lo menos posible ese derecho fundamental, recaudo que la legislación descripta no alcanza a cumplir -dado la amplitud de los términos que utiliza-; a lo cual se suma que tampoco la demandada ha probado que efectivamente se le indicó al actor que no debía mencionar los datos que había obtenido del relevamiento que se le ordenó realizar, pero además, las declaraciones del actor contienen, más que nada, opiniones personales respecto a las cuales no existe prohibición legal alguna. Menos aún puede hablarse de información secreta cuando ulteriormente, el mismo Gobernador de la provincia efectuó ante los medios similares consideraciones sobre la situación policial, tal como veremos más adelante.-

Debemos referirnos ahora a la imputación por haber afectado el prestigio de la institución.-

En el 'sub judice', las razones que invoca la Jefatura de policía para justificar la sanción, indican que su finalidad es preservar el prestigio de la institución. Específicamente el decreto cuya nulidad se pretende en autos, expresa que el actor con sus declaraciones públicas ha afectado el prestigio de la Policía Provincial ante la comunidad (conf. fs. 162/163 del Expediente Administrativo).-

Si bien, en principio, sería comprensible que en aras de una mayor eficiencia en la protección de la seguridad ciudadana se acote la libertad de expresión de los agentes del orden, pues podría suponerse que la seguridad interior puede ponerse en riesgo cuando se produce una destrucción del prestigio de la institución policial; los límites específicos no deberían excluir toda libertad de crítica de los integrantes de las Fuerzas de Seguridad en defensa del interés público o de sus derechos o intereses profesionales (pues eso supondría desconocer el contenido esencial de la libertad de expresión), sino únicamente aquéllas manifestaciones que pudieran dañar la reputación de la Institución. Eso exige, para cumplir con los estándares constitucionales, una ponderación, rigurosa y estricta, en el caso concreto, del ejercicio que el funcionario haya hecho de su libertad de expresión y de los perjuicios que pudieran derivar de ese ejercicio, teniendo en cuenta las circunstancias del caso concreto e interpretando, como ya señaláramos, restrictivamente la limitación.-

Para ello, debería partirse de explicar que actos tienen entidad (dando para ello fundamento preciso), para afectar la imagen de la institución o que dañen su prestigio. En esa inteligencia, debemos interrogarnos acerca de si la crítica sobre ciertas falencias en la Institución policial a los fines de su mejoramiento han lesionado o no el prestigio de la institución. Más allá de la dificultad para responder ese interrogante, lo que aquí debe importarnos es que a la postre los superiores del

actor terminaron admitiendo varias de las falencias descriptas por éste, expresando, aun públicamente, la necesidad de un cambio (conf. Acta de fs. 3/4 y constancias de fs. 5/6 vta.).-

Corresponde, aquí, recordar los principios sentados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación con la potestad disciplinaria, en cuanto estableciera que, en un sistema democrático, es preciso extremar las precauciones para que dichas medidas se adopten con estricto respeto a los derechos básicos de las personas y previa una cuidadosa verificación de la efectiva existencia de la conducta ilícita (CIDH, caso "Baena", Sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafo 106, citado por Tribunal Superior de Justicia de la Provincia del Neuquén en autos "Ferrada, Elías Nicanor c. Provincia del Neuquén s/ acción procesal administrativa", 22/06/2012, LLPatagonia 2012 (octubre), 512. Cita online: AR/JUR/36970/2012).-

De lo que se trata, entonces, es determinar si el derecho a la libertad de expresión ejercido por Monsalvo, afectó, efectivamente, el prestigio de la institución policial. En éste análisis, para la determinación de la gravedad o seriedad de la afectación, debemos considerar el contenido de las manifestaciones vertidas por el actor, en el contexto que fueron expuestas.-

Un aspecto que debe hacerse notar es que el reproche dirigido al actor se apoya en el hecho de haberse prestado a reportajes y haber efectuado declaraciones públicas pero, paradójicamente, no en el contenido de esas declaraciones. Obsérvese que no se ha indicado en el decreto de cesantía, ni en la contestación de demanda cuales son las expresiones que han sido lesivas y por qué. Podríamos deducir, entonces, que no se lo ha responsabilizado por la sustancia de sus dichos, sino por el modo de realizarlas, es decir por haber hecho declaraciones ante la prensa.-

Por otro lado, recordemos que Monsalvo dirigió sus críticas, primordialmente contra los reglamentos que rigen la organización policial y la formación de los agentes, sosteniendo que estos eran vetustos y propios de la organización policial de la época de la dictadura militar, que no guardaban relación con los valores y exigencias actuales, fundamentalmente en que no hay capacitación de los policías en los tratados de derechos humanos que ahora forman parte de la Constitución Nacional. También refirió a los malos tratos de los que son víctimas los agentes por parte de sus superiores, especialmente en la Escuela de Policía, atribuyéndolo, ante todo, al tipo de estructura jerárquica de la policía, proveniente de gobiernos militares. Además, opinó sobre la, a su entender, precaria situación laboral y bajos salarios que los afectan.-

El desarrollo de los acontecimientos posteriores a esas declaraciones, terminó demostrando que varios de los aspectos mencionados por el actor fue-

ron especialmente reconocidos por el gobierno provincial, mostrando la necesidad de tomar medidas para modificar la situación policial existente.-

Es oportuno recordar, que en razón de la medida de fuerza realizada por la Policía de la Provincia en el mes de julio del año 2012, se arribó a un acuerdo con el Ejecutivo Provincial, del que da cuenta el acta de fs. 3/4, suscripto entre el Gobernador de la Provincia y los representantes de la mesa de diálogo de la Policía Provincial. En dicha acta se hizo referencia a temas que habían sido expuestos por Monsalvo en sus declaraciones periodísticas y coincidiendo con las expresiones vertidas por este. Así surge del acta que "El Poder Ejecutivo a través de la Jefatura de Policía... provisionará semestralmente de uniformes e indumentaria completa atendiendo las diferencias climáticas de las distintas localidades de la Provincia... El Gobierno de la Provincia a través de los organismos pertinentes, impulsará la Creación de un Consejo del Salario y Defensa de las Condiciones Laborales que deberá estar integrado por trabajadores policiales de las distintas localidades que integran nuestra Provincia... El Gobierno Provincial con el fin de implementar políticas de acción directa para garantizar los derechos de los trabajadores uniformados impulsará la sanción de una Ley de Seguridad Pública Provincial conforme a los fundamentos de la Constitución Nacional, Constitución Provincial y la ley 24.059 a la que oportunamente la provincia de Santa Cruz se ha adherido... Las partes en forma mancomunada llevarán adelante, a través de las modificaciones pertinentes en los plexos normativos vigentes, la limitación de la Jornada Laboral del Personal de la Policía de la Provincia de Santa Cruz, de modo tal que ésta no exceda de las cuarenta y ocho (48) horas semanales o las ocho (8) horas diarias con los descansos que regula la jornada laboral de los trabajadores en la República Argentina... El Poder Ejecutivo llevara (sic) adelante las políticas públicas (sic) necesarias con el fin de impulsar la derogación de toda normativa vigente basada en facultades legislativas de la Dictadura Militar que actualmente regula la actividad policial de la provincia de Santa Cruz... La Comisión de Evaluación del Escalafón del Personal de Seguridad... impulsará redefinir valores y el modo en que se liquidan en la actualidad los servicios de policía adicional, diferenciando horas diurnas internas y externas, nocturnas internas y externas, aplicando el 100% de incremento de estas cuando se cumplan en días domingos y feriados" (cfr. fs. 3/4).-

Debe advertirse también que el Decreto Provincial N° 1450 del 21 de julio del 2012 ratifica dicha Acta (conf. fs. 184/185 del Expediente Administrativo).-

A ello, se suma que en declaraciones a medios de prensa el entonces Sr. Gobernador de la Provincia manifestó "para que esta seguridad mejore... nosotros necesitamos abrir muchos los oídos a los diferentes reclamos que motivaron

llegar a donde llegamos, hay muchos aportes que puede hacer la gente de la mesa de diálogo como parte integral de la policía y habrá otros aportes que estén fuera de esa mesa…" (cfr. fs. 5). Más adelante consideró que "…lo importante es que ahora todos los sectores políticos tanto del oficialismo como de la oposición, vayan viendo de que manera hacen llegar aportes al gobierno provincial tanto en lo instrumental como en las (sic) modificación de las leyes que tiene que evaluar la Legislatura Provincial… necesitamos que estos hechos no se vuelvan a repetir, que garanticemos los derechos y los deberes de nuestra policía, y tenemos que entender que así como cambió la sociedad hay que cambiar algunas cosas dentro de la Fuerza... hay que construir políticas públicas de seguridad para el cuidado de la vida y los bienes de los santacruceños… así como cambió la sociedad, algunas cosas hay que cambiar dentro de la Policía…" (cfr. fs. 5 y vta.).-

Resulta entonces, conforme las transcripciones efectuadas precedentemente que los dichos de Monsalvo reflejaban -al menos en varios de sus aspectos- una situación real que debía modificarse; lo cual fue reconocido por el propio Gobierno en el Acta de fs. 3/4 y posteriormente al dictar el ya referido Decreto N° 1450/12. Todo lo cual, además, se encuentra justificado por las declaraciones públicas efectuadas por el entonces Sr. Gobernador, señalando muchos de los déficits de la fuerza, en coincidencia con lo que antes había mencionado el actor. Mal puede predicarse, entonces, que las notas periodísticas concedidas por éste pudieran haber afectado el prestigio de la institución, o que las mismas hubieran tenido entidad semejante para lograr el desprestigio denunciado por la demandada.-

Así, considero que si la descripción efectuada por el actor ante los medios de prensa fue reconocida, al menos parcialmente, como cierta por el propio titular del Ejecutivo de la Provincia y el reclamo fue finalmente abordado por la autoridad gubernamental, no parece razonable la aplicación e interpretación realizada de las disposiciones reglamentarias "ut supra" referidas, y castigarlo con una pena tan excesiva como la cesantía, cuando no se ha acreditado que le haya ocasionado perjuicio alguno a la consideración pública de la Policía, como se indica en el decreto bajo análisis.-

VI.- Por último, y sin que implique emitir opinión sobre la materia y, menos aún, adhesión a posición doctrinaria alguna sobre el particular, apuntaremos que es objeto de debate actual el derecho de los agentes de las fuerzas armadas y de seguridad de agremiarse y hacer oír sus voces en defensa de sus derechos, en su calidad de trabajadores. En sentido favorable se ha manifestado el fallo de la Sala II de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo (CNAT) emitido en la causa "Ministerio de Trabajo c. Unión de Policías Penitenciarios Argentina Córdoba", 7 de Agosto s/ Ley de Asociaciones Sindicales", que "constituye el primer pronunciamien-

to de la Justicia Nacional del Trabajo que ordena otorgar la inscripción gremial a un sindicato integrado por miembros de fuerzas de seguridad (Policía, Gendarmería y Servicio Penitenciario); temática ésta saturada hasta el momento de rechazos administrativos y judiciales, y que no había despertado mayor interés en la doctrina con anterioridad a los "autoacuartelamientos" protagonizados por efectivos policiales de varias provincias durante los primeros días del pasado diciembre, que abrieron cauce a inconcebibles escenas de anarquía hobbesiana de las que derivaron trágicas consecuencias para la sociedad civil y una severa lesión a la institucionalidad de la República" (cfr. García, Héctor Omar, ob. cit., pag. 495/496; ídem. Porta, Elsa, "Sindicalización de Policías y Penitenciarios". Cita online: AR/DOC/342/2014).-

No podemos dejar de mencionar que a la fecha de este pronunciamiento se encuentra a consideración de la Corte Suprema de Justicia de la Nación la causa "Sindicato Policial Buenos Aires c/ Ministerio de Trabajo s/ Ley de Asociaciones Sindicales" (CSJN 909/2010 (46-S)C/1 -RHE-) en la que se peticiona autorización para la sindicalización de las Fuerzas de Seguridad. El Máximo Tribunal ha dispuesto, tal como lo ha hecho en asuntos que hacen al interés colectivo, en el citado juicio, la celebración de una audiencia pública que se realizó el día 13 de agosto del 2015. Circunstancia ésta que permite advertir la trascendencia que la Corte ha otorgada a la cuestión.-

VII.- En conclusión, resulta de lo tratado precedentemente, que la aplicación de las disposiciones reglamentarias analizadas ha sido irrazonable y como tal violatorias del derecho constitucional del actor a la libre expresión. Asimismo que la conducta de éste no ha lesionado, en la medida que justifique una sanción expulsiva, el decoro y prestigio de la institución policial. Conforme con ello, el acto administrativo que dispone su cesantía se encuentra viciado por irrazonable, infundado y arbitrario lo cual conlleva su nulidad.-

En definitiva, considero que la demanda debe prosperar, correspondiendo anular el acto impugnado (Decreto Nº 1321/12) que impuso la sanción de cesantía al actor. Con relación a la reposición en el cargo, deberá ser objeto de planteo por la vía y forma correspondiente, toda vez que se trata de una materia extraña a la acción contencioso administrativa (conf. Art. 10 del CPCA, Ley Nº 2600).-

En razón de todo lo expuesto, a la **primera cuestión** voto en forma **positiva**.-

A la **primera cuestión** la Dra. **Ludueña Campos** dijo:

I.- Que, tanto los hechos del caso, como los argumentos de las partes han sido adecuadamente expuestos por mi distinguido colega preopinante, por lo que a ellos me remito en honor a la brevedad; sin embargo, disiento con la solución que para las presentes actuaciones propicia. Por mi parte, y en virtud de las razones

que a continuación expondré, considero que la demanda no merece favorable acogida.-

II.- Que, para una mejor comprensión del tema sometido a decisión corresponde precisar las pretensiones de las partes, así como los derechos que se encuentran en conflicto. Por un lado el actor, Mario Monsalvo, ex Suboficial de la Policía de la Provincia de Santa Cruz persigue la nulidad del Decreto Nº 1321/12 y de todo lo actuado en el Expediente Administrativo Nº 11.635-"R"/11 (en adelante el Expediente Administrativo), así como también su reincorporación a la citada fuerza de seguridad provincial (conf. fs. 21 y 28). Sustenta sus pretensiones en la violación de los derechos de defensa en juicio, debido proceso legal (conf. fs. 23 vta./24), y a la libertad de expresión (conf. fs. 27 vta./28); asimismo señala que el aludido decreto carece de motivación suficiente y adolece de error esencial (conf. fs. 24/27 vta.). Por el otro, el Estado Provincial demandado, quien sostiene que al momento de los hechos Monsalvo ostentaba estado policial y transgredió deberes esenciales que le imponían ese carácter (conf. 56 vta.), fundando su posición en el carácter grave de la falta cometida (conf. Decreto Nº 1321/12 obrante en copia certificada a fs. 162/163 del Expediente Administrativo) y en el hecho de que las declaraciones del actor afectaron el prestigio de la institución ante la comunidad (conf. Decreto Nº 1321/12 citado).-

III.- Que, sin perjuicio de lo expuesto en el considerando I, debo señalar que coincido con el Dr. Peretti en cuanto a que las supuestas irregularidades que, según el actor, se habrían cometido a la hora de sustanciársele el sumario deben ser rechazadas. Si bien esos agravios han sido correctamente tratados en el voto que me precede, creo conveniente realizar algunas precisiones al respecto.-

Tal y como señalé mas arriba, uno de los agravios del Sr. Monsalvo gira en torno a la supuesta lesión de los derechos constitucionales de defensa en juicio y debido proceso legal; lesiones que se habrían configurado durante la sustanciación del sumario administrativo que culminó con su separación de la fuerza (conf. fs. 23 vta./24). El actor puntualmente se agravia de que no se lo notificó oportunamente del inicio del sumario, no se le determinaron con precisión los hechos imputados y no pudo acceder a la totalidad de las actuaciones antes de formular el descargo (conf. fs. 23).-

Sentado lo expuesto, se impone recordar que la garantía del debido proceso se encuentra reconocida en el artículo 18 de la Constitución Nacional y que, de igual modo, se encuentra contemplada en el artículo 8.1. de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, norma que integra nuestro bloque de constitucionalidad, conforme la incorporación efectuada por el artículo 75, inciso 22 de la Constitución Nacional.-

Al respecto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dicho que las normas sustanciales de la garantía de defensa deben ser observadas en todo tipo de procesos, sin que corresponda diferenciar causas criminales, juicios especiales o procedimientos seguidos ante tribunales administrativos (Fallos: 310:1797). De igual manera la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo que el citado artículo 8.1. de la Convención Americana "...no se aplica solamente a jueces y tribunales judiciales. Las garantías que establece esta norma deben ser observadas en los distintos procedimientos en que los órganos estatales adoptan decisiones sobre la determinación de los derechos de las personas..." (CIDH. Caso: "Claude Reyes y otros vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas", Sentencia del 19/09/06, Serie C Nº 151, párr. 118).-

En ese orden de ideas, y como bien recordó el Sr. Vocal preopinante, este Excmo. Tribunal Superior sostuvo en varios precedentes -refiriéndose al procedimiento administrativo- que la citada garantía implicaba tener leal conocimiento de las actuaciones administrativas, y la efectiva posibilidad de exponer las razones de sus pretensiones y defensas, antes de la emisión del acto (conf. TSJ Santa Cruz, Tomo VIII -Contencioso Administrativo-, Reg. 557, Folio 1530/1541; Tomo IX -Contencioso Administrativo-, Reg. 621, Folio 1731/1734; Tomo XI -Contencioso Administrativo-, Reg. 755, Folio 2128/2134; Tomo XV -Contencioso Administrativo- Reg. 977, Folio 2969/2983).-

Y refiriéndose particularmente al procedimiento administrativo disciplinario, este Alto Cuerpo también afirmó que "...en todo sumario administrativo debe ponerse énfasis en si el imputado comprendió cuál era la conducta reprochable que se le endilga, si pudo brindar las explicaciones correspondientes, si tuvo la oportunidad de ofrecer la prueba que hace a su descargo, si se explayó sobre las particularidades de lo sucedido" (cfr. Tomo XV -Contencioso Administrativo-, Reg. 977, Folio 2969/2983), agregando en aquella oportunidad que "...el derecho de defensa del imputado no se limita sólo a la posibilidad de audiencia; sino que comprende la facultad de intervenir en el proceso y la de llevar a cabo en él todas las actividades necesarias para poner en evidencia la falta de fundamento de la acusación administrativa" (cfr. fallo cit.). En definitiva, para tener por cumplida dicha garantía debe habérsele dado al individuo la oportunidad de participar útilmente en el proceso (conf. Bidart Campos, Germán J., "Manual de la Constitución Reformada", Ed. Ediar, Bs. As., 1997, Tomo II, pág. 327), cualquiera sea la naturaleza de este último.-

Es entonces, desde esta posición, que debe analizarse el desarrollo del sumario administrativo y la intervención que el Sr. Monsalvo tuvo en él.-

Así, de la lectura del Expediente Administrativo resulta que a fs. 93 se lo notificó del inicio del sumario y se le hizo saber el lugar, la fecha y la hora

en la que debería presentarse para realizar su descargo; a fs. 94/95 vta. se observa la "Declaración de Descargo Administrativo" realizada por el accionante, en esa oportunidad se lo impuso del "...derecho que por Ley le asiste a prestarla o no [a la declaración] ante esta instancia administrativa, de contestar o no las preguntas que se le formulen, sin que su negativa constituya presunción alguna en su contra, de declarar cuantas veces quisiera, como así el derecho que le asiste de designar abogado defensor..." (cfr. fs. 94). En dicha ocasión tomó conocimiento de las pruebas colectadas en el sumario y designó abogado defensor (conf. fs. cit.); asimismo se le hizo saber que la conducta a investigar hallaba encuadre legal en el artículo 11, incisos 10) y 11) del Reglamento del Régimen Disciplinario para el Personal Policial aprobado mediante Decreto Nº 2091/72 (en adelante RRDP), concordante con el artículo 28, incisos a) y k) de la Ley Nº 746 (conf. fs. 95 y vta.). Con fecha 4 de mayo de 2011 se lo notificó a los fines del artículo 98 del RRDP (conf. fs. 99); un día después, es decir el 5 de mayo de 2011, se le hizo entrega del sumario administrativo con el objeto de que "...formule su defensa y ofrezca pruebas..." (cfr. 100), observándose asimismo, que el citado día 5 de mayo tuvo oportunidad de compulsar el sumario dos veces (conf. fs. 100/103); posteriormente, a fs. 105 solicitó copia de las actuaciones y pidió la suspensión del plazo previsto en el artículo 98 del RRDP; a fs. 107/116 vta. presentó -con patrocinio letrado- su escrito de defensa, donde, entre otras cosas, planteó la nulidad del sumario y ofreció prueba; a fs. 134 y vta., luce agregada la Disposición Nº 1004-D.1-"R"/11 por cuyo intermedio el Jefe de Policía rechazó el descargo realizado a fs. 107/116 vta.; a fs. 136 se observa el Dictamen Nº 799-DAL/2011 emitido por la Dirección de Asuntos Legales de la Policía Provincial; a fs. 139 se lo notificó de la Disposición Nº 1004-D.1-"R"/11; a fs. 141 y vta. se encuentra agregada la Disposición Nº 1518-D.1-"R"/11 mediante la cual se propició ante el Poder Ejecutivo Provincial la cesantía del actor; a fs. 157/161 tomó intervención la Secretaría Legal y Técnica de la Gobernación, allí afirmó, en lo que aquí interesa, que "Analizados los extremos formales del procedimiento se observa que la investigación sumarial se encuentra sujeta a lo dispuesto en el Capítulo III 'De los Sumarios' del Decreto 2091/72, habiendo quedado acreditado el ejercicio de la defensa material del imputado..." (cfr. fs. 159) concluyendo que "Por todo lo expuesto se advierte que la entidad de la falta enrostrada amerita la sanción de la medida expulsiva..." (cfr. fs. cit.); a fs. 162/163 se observa en copia certificada el Decreto Nº 1321/12 mediante el cual se declaró cesante al Sr. Monsalvo, notificándose este último del mencionado instrumento a fs. 167/178.-

Como se observa, la medida disciplinaria cuestionada fue dictada en el marco de un sumario administrativo en el cual Monsalvo tuvo una activa y amplia participación en protección de sus derechos. Advierto, en tal sentido, que de

modo previo a la presentación de su escrito de defensa tuvo oportunidad de tomar conocimiento de cuál era la conducta reprochada; supo cuáles eran las pruebas obrantes en su contra; conoció el encuadre legal que se le había dado a aquella; tomó vista en más de una oportunidad de las actuaciones; designó abogado defensor; realizó su descargo y ofreció prueba; tomaron intervención las oficinas técnicas pertinentes de modo previo a la emisión del acto; y el sumario tuvo un desarrollo temporal que no se extendió mas allá de lo legalmente previsto. Mal puede afirmar entonces que no se le determinaron con precisión los hechos imputados, y que no pudo acceder a la totalidad de las actuaciones antes de formular el descargo, conculcándose de ese modo el derecho al debido proceso (conf. fs. 24).-

De igual manera, carece de sustento el agravio referido a la falta de notificación del inicio del sumario administrativo. Como se verá, la falta de notificación del comienzo de las actuaciones no sólo no se encuentra prevista en el RDPP -y por lo tanto no se trata de una obligación legal del instructor-, sino que es una solución legislativa razonable que no lesiona en modo alguno el derecho de defensa del sumariado.-

Así, el RRDP (al igual que lo hacen otros ordenamientos similares, v.gr. el Reglamento de Investigaciones Administrativas aprobado por Decreto Nº 467/1999) distingue dos etapas en la sustanciación del procedimiento: la primera de ellas se encuentra encaminada a la investigación de los hechos que determinaron el inicio del trámite, comienza con la orden de instrucción del sumario (conf. artículo 85 del RRDP) y finaliza con la emisión del informe del instructor previsto en los artículos 95 y 96 del citado ordenamiento. La segunda, que podríamos denominarla como "etapa contradictoria" se inicia con la vista que se confiere al sumariado para que "...formule su defensa y ofrezca la prueba necesaria..." (cfr. artículo 98 del RRDP) y finaliza con la elevación del sumario al Jefe de Policía (conf. artículo 103 del RRDP). En esta etapa el sumariado -luego de ser notificado- puede tomar vista de las actuaciones, efectuar su defensa y proponer todas las medidas de prueba que estime oportunas.-

Durante la primera de las etapas, el instructor reúne aquellos elementos de convicción que le permitan emitir una opinión fundada sobre la existencia de los hechos, y sus responsables. Uno de los caracteres de este estadio es precisamente el secreto del sumario (conf. Repetto Alfredo L., "Procedimiento administrativo disciplinario: el sumario", 1° Ed., Buenos Aires, Ed. Cathedra Jurídica, 2008, pág. 55 y ss) y ello tiene por finalidad evitar la posible dispersión de la prueba garantizando la eficacia de la investigación. Recién en la segunda etapa del trámite, cuando se le otorga vista de lo actuado al sumariado (conf. artículo 98 citado), se posibilita que este provea a su defensa y ofrezca prueba, cumpliéndose con la garantía recono-

cida por el artículo 18 de la Constitución Nacional (Dictámenes: 242:647; 289:109).-

Análogamente, la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires ha dicho que no resultaba atendible "...el argumento relativo a la conculcación del derecho de defensa del interesado si levantado el secreto del sumario, se le confirió vista de las actuaciones, para que [el sumariado] efectuara su descargo y aportara prueba" (cfr. SCBA in re: "Conde, Leopoldo Eugenio c/ Banco de la Provincia de Buenos Aires s/ Demanda contencioso administrativa, Sentencia del 08/08/07).-

En efecto, la falta de notificación del inicio de las actuaciones no impidió el adecuado ejercicio del derecho de defensa del Sr. Monsalvo llevado a cabo luego de que el instructor cerrara la etapa de investigación, careciendo de todo sustento las afirmaciones que realizara el actor en sentido contrario.-

Por todo lo expuesto, debo concluir que no solo los dichos del actor no otorgan fundamentos suficientes como para demostrar afectación alguna al derecho constitucional de defensa en juicio, si no que ello tampoco surge de las constancias del Expediente Administrativo, debiendo, en consecuencia, rechazarse los agravios en tratamiento.-

IV.- Que, ingresando al fondo del asunto, observo que no están controvertidos los hechos que involucran al actor y por los cuales se le inició el sumario administrativo que concluyó con su separación de la Policía de la Provincia de Santa Cruz; no se discute aquí, en otras palabras, si Monsalvo realizó las manifestaciones públicas que derivaron en la sanción que se le impuso. Por el contrario, la discusión se centra: (i) en el carácter que tenía la información difundida por Monsalvo, y si este podía divulgarla; (ii) en determinar si las declaraciones de este último configuraron una falta grave, pasible de ser sancionada con la cesantía; (iii) si el Decreto Nº 1321/12 contiene vicios en la motivación y fue dictado mediando error esencial; y (iv) si con el dictado del citado decreto se vulneró el derecho a la libertad de expresión del actor.-

V.- En relación con el primero de los puntos en disenso, es dable recordar que la actora niega que la información que divulgara en los medios de comunicación tuviere carácter reservada (conf. fs. 25), y que el Estado Provincial, por su parte, señala en el Decreto Nº 1321/12 que "...ninguno de los integrantes del grupo de trabajo, estaban autorizados a efectuar declaraciones relacionadas al mismo en medios de prensa (conf. fs. 162 del Expediente Administrativo). Por tal motivo, concluyó que Monsalvo había incurrido en una falta de carácter grave y correspondía separarlo de la fuerza (conf. fs. cit.).-

Que, del detenido estudio del material probatorio traído al proceso puede concluirse que los funcionarios policiales que formaron parte del diagnósti-

co institucional de la Policía Provincial, no estaban autorizados a divulgar la información que recabaran para el proyecto y que, además, aquel no se encontraba concluido.-

Así, en la investigación sumarial el Comisario Inspector Berti Omar Cárdenas expresó en su declaración testimonial de fs. 76 y vta., que "...ninguno de los que estábamos abocados al trabajo estábamos autorizados a efectuar declaraciones, mas a un (sic) sin haber finalizado el diagnostico" (cfr. fs. 76 del Expediente Administrativo), esto último también es confirmado por el testigo Antonio Roque Leiva en su declaración de fs. 80, quien, además, agregó que al único al que debían informarle de la labor era al Subjefe de Policía. Por su parte, la testigo Alicia Marilena Hernández, al ser preguntada acerca de si los integrantes del grupo de trabajo estaban autorizados a expresar los pormenores de la tarea encomendada manifestó "No, nadie, es más el trabajo... no estaba terminado" (cfr. fs. 87 del Expediente Administrativo). De igual modo, la Comisario Vitalia Soledad León afirmó que "...el proyecto no fué finalizado..." (cfr. fs. 88 del Expediente Administrativo) y que "Nadie estaba autorizado [a realizar declaraciones], asimismo es entendible que el trabajo era (sic) carácter de reservado dado a (sic) que era interno de la Policía" (cfr. fs. cit.). Análogamente el Comisario Mayor Néstor Enrique Palacios, en su declaración de fs. 89 señaló que "...nadie [estaba autorizado a expresar los por menores del trabajo], e[s] mas, como mencione (sic) el trabajo no estaba terminado" (cfr. fs. cit.). Finalmente las testigos Isolina del Carmen Godoy y Paola María Angilica en sus declaraciones de fs. 125 y 129, respectivamente, fueron preguntadas por sí los integrantes del grupo estaban autorizados a realizar manifestaciones públicas acerca de la tarea encomendada. La primera de ellas afirmó que no tenía conocimiento de ello y la segunda respondió "...no que yo sepa...".-

Sólo se oponen a estas declaraciones las testimoniales de López y Rippa, quienes depusieron en las presentes actuaciones. El primero de los nombrados manifestó -en su declaración de fs. 110/111- que no le constaba que el diagnóstico de la fuerza haya sido reservado o que Monsalvo hubiere revelado los datos de la investigación. A su turno el testigo Rippa, -luego de ser preguntado por si se había estipulado alguna cláusula de confidencialidad respecto de los resultados del diagnóstico institucional- sostuvo que "No fue notificado en mi presencia de ningún tipo de cláusula de confidencialidad" (cfr. fs. 161).-

Pero si ponderamos que a las declaraciones de los dos testigos citados se le oponen la de seis miembros del grupo de trabajo que, junto con Monsalvo, debían llevar a cabo el diagnóstico y que son coincidentes en el hecho de que ninguno de los integrantes del citado grupo estaba autorizado a hacer pública su labor, es claro que debe darse preferencia a estas últimas declaraciones, no solo por su número, sino

también por su concordancia. Además, el modo no asertivo con que López y Rippa se refirieron a la no confidencialidad del informe -recordemos que el primero dijo que no le constaba el carácter reservado y el segundo que no había sido notificada en su presencia ninguna cláusula- y la falta de inmediatez con la labor llevada a cabo, les restan mérito a sus testimonios. Nótese, además, que López y Rippa no se encontraban presentes en las reuniones llevadas a cabo los días 12 y 13 de mayo de 2010 (conf. copia certificada del acta obrante a fs. 77/78 del Expediente Administrativo). Es por ello que estimo que las declaraciones de los testigos Cárdenas, Hernández, León, Palacios, Godoy y Angilica deben prevalecer por su mayor fuerza convictiva -que se deriva de su innegable inmediatez con el trabajo llevado a cabo- sobre lo expresado en las actuaciones por quienes no tuvieron un contacto inmediato con la labor y ni siquiera se encontraban presentes en las aludidas reuniones del grupo de trabajo.-

No constituye óbice a lo expuesto, el hecho de que la prueba testimonial obrante en el Expediente Administrativo -y de la cual se hizo mérito más arriba- se produjo sin el control de la aquí actora. Ello no le resta valor probatorio ni mucho menos viola el principio de defensa en juicio, pues en el proceso contencioso administrativo los justiciables pueden ofrecer todas las pruebas que estimen convenientes, dado que, como ya se dijo en estas actuaciones al momento de resolver las oposiciones realizadas por la demandada (conf. fs. 75 y vta.), es pacífico criterio de este Alto Cuerpo que el régimen de la prueba aplicable a este tipo de proceso -donde este Excmo. Tribunal se erige como primera y única instancia- no sufra restricciones y se estructure sobre la base del principio de amplitud probatoria con el objeto de lograr el esclarecimiento de los hechos para arribar a la verdad real que originó el acto administrativo (conf. Tomo VII -Contencioso Administrativo-, Reg. 496, Folio 1320/1321; ídem., Reg. 503, Folio 1363; Tomo XI -Contencioso Administrativo-, Reg. 756, Folio 2135; Tomo XIII -Contencioso Administrativo-, Reg. 863, Folio 2486; Tomo XVI -Contencioso Administrativo-, Reg. 989, Folio 3019/3020).-

La actora al tomar oportuna intervención, haciendo uso de aquel principio rector, pudo haber ofrecido en este proceso a los testigos Cárdenas, Hernández, León, Palacios, Godoy y Angilica a fin de interrogarlos con la amplitud que estimara conveniente respecto de la manera en que ocurrieron los hechos y, particularmente, sobre el carácter que revestía el informe como así también acerca de si existían impedimentos para su divulgación -de hecho, debo hacer notar que en el "sub iudice", a fs. 161/163 declaró el Comisario General Rippa, quien había sido rechazado como testigo en el sumario administrativo (conf. fs. 117 y fs. 134 del Expediente Administrativo)-. Entonces el actor, por no haber procedido del modo indicado debe cargar con las consecuencias de su obrar discrecional.-

En suma, las declaraciones testimoniales colectadas en el suma-

rio administrativo que fueron tomadas a quienes, reitero, junto con el actor integraron el grupo trabajo, son coincidentes y de ellas se deriva que Monsalvo dio a conocer información que no estaba autorizado a divulgar. Nótese además, que el artículo 28, inciso k) de la Ley Nº 746 del Personal Policial -en el cual la Administración basó la sanción-, establece como uno de los deberes esenciales del personal policial "Guardar secreto, aún después del retiro o baja de la institución, en cuanto se relaciona con los asuntos del servicio que, por su naturaleza o en virtud de disposiciones especiales impongan esa conducta".-

A la luz del artículo trascripto es fácil advertir que un análisis de la naturaleza del encomendado -haya sido o no prohibida expresamente su divulgación-, debió haberse mantenido en reserva cuanto menos hasta su finalización. Es que, no debe olvidarse que para los policías los deberes de lealtad y reserva -en razón de la delicada misión que le es encomendada- asumen un significado especial (conf. Corte Europea de Derechos Humanos. Caso: "Trade Union of the Police in the Slovak Republic and others v. Slovakia" (Application Nº 11828/08), Sentencia del 25/09/12, cons. 69).-

Que, entonces, por todo lo expuesto, encuentro correctamente subsumida la conducta de Monsalvo en el artículo 11, incisos 10) y 11) del RRDP, y en el artículo 28 inciso k) de la Ley Nº 746, toda vez que aquel vulneró deberes esenciales que le imponían el estado policial que ostentaba, y configuró su conducta una falta grave, pasible de ser sancionada con la cesantía.-

VI.- Que, por otro lado, y tal como dije en el considerando IV, el actor se agravia porque, según su entender, el Decreto Nº 1321/12 contendría vicios que lo tornarían nulo. Particularmente sostiene que el acto atacado "...carece de uno de los requisitos esenciales de todo acto administrativo cual es el de la motivación suficiente..." (cfr. fs. 24) y habría sido dictado mediando error esencial (conf. fs. 26 vta.).-

Que, en lo que respecta al alegado vicio por falta de motivación suficiente, debo señalar que, como lo ha sostenido la jurisprudencia especializada, el acto sancionatorio -para ser considerado valido- debe encontrar sustento en los hechos y en el derecho aplicable para justificar su imposición, lo que supone, en los hechos, el confronte de la conducta imputada con la gravedad de la sanción impuesta (conf. artículo 7º, inc. b) de la Ley Nº 1260), y la explicitación de las razones en su motivación (conf. artículo 7º, inc. e), de la ley citada). Más aún, teniendo en consideración que el referido requisito de motivación tiene mayor relevancia en los actos realizados en ejercicio de facultades discrecionales, en virtud de que solamente la motivación de esos actos le permite al juez determinar si son o no razonables (conf. Sum. CNCAF, Sala I in re: "Browner Gerszon Iser c/ D.G.A. Resolución 6.150/00 s/ Ad-

ministración Nacional de Aduanas", Causa Nº 36.732/00, v. voto del juez Coviello, Sentencia del 19/04/10; v. misma Sala in re: "Miguel, Alicia y otro c/ BCRA - Resol. 365/06, Expte. 101075/84 Sum. Fin. 649", Causa Nº 1920/2008, Sentencia del 17/05/12).-

Es por ello que, tal y como lo ha señalado este Excmo. Tribunal antes de ahora, en un señero precedente, las decisiones tomadas en uso de facultades discrecionales "...deben motivarse, ya que precisamente cuando se ejerce una atribución en la que hay libertad de obrar, es más necesario aún explicar los motivos que cuando se ejerce una facultad reglada y es en el examen de esos motivos donde se puede comprobar la observancia de la ley, en sus fines y en su dirección... La ilegalidad más grave es la que se oculta bajo una apariencia de legitimidad. De modo que el Poder Judicial a pedido de parte, hállase facultado para examinar si los 'hechos' o 'antecedentes' invocados por la Administración para emitir el acto discrecional, han existido o no existido en realidad, si se trata de una afirmación falsa o verdadera acerca de esa situación de hecho que sirvió de base para la emisión de un acto administrativo discrecional" (cfr. Tomo II -Contencioso Administrativo-, Reg. 171, Folio 356/359).-

Aclarado ello, debo señalar que de una atenta lectura del acto administrativo atacado surge que este no carece de fundamentación seria que lo torne anulable, se sustenta en los hechos y antecedentes que le sirven de causa y en el derecho aplicable. La administración lo ha motivado de modo suficiente, analizando de modo detallado y reflexivo el marco jurídico aplicable y dando suficientes razones de por qué decidió del modo en que lo hizo (conf. fs. a fs. 162/163 del Expediente Administrativo), no evidenciándose irrazonabilidad en su decisión.-

Que, en lo que respecta al aducido error esencial, el actor sustenta su agravio en que, con el dictado del Decreto Nº 1321/12 la Administración "...ha incurrido en un error esencial al apreciar la conducta asumida por mi parte al intentar poner en evidencia la situación por la que estaba atravesando nuestra policía..." (cfr. fs. 26 vta.) ya que luego de emitir el citado instrumento, el Poder Ejecutivo Provincial admitió "...la existencia de un estado de deterioro en el funcionamiento de la estructura policial totalmente coincidente con esas observaciones realizadas por mi parte en mi carácter de funcionario público..." (cfr. fs. 27).-

Sentado ello, conviene recordar que el artículo 14 de la Ley Nº 1260 en su inciso a) reputa como nulo, de nulidad absoluta e insanable, al acto administrativo que se dictare cuando la voluntad de la Administración resultare excluida por error esencial y en cuanto se tengan como existentes hechos o antecedentes inexistentes o falsos. En definitiva, el vicio consiste en tener por cierto conocimientos falsos que recaen sobre los hechos o el derecho bajo análisis (conf. Balbín, Carlos F.

"Tratado de Derecho Administrativo" 1º Ed., Bs. As., La Ley, 2010, Tº III, pág. 209) y ha sido caracterizado por la jurisprudencia como aquél que recayendo sobre elementos esenciales del acto, opera como su causa determinante, de manera que si él no se hubiera producido, el acto no se habría realizado (conf. CNCAF, Sala IV: "Empresa Nacional de Telecomunicaciones (e.l.) c/ Nec Argentina S.A. s/ contrato administrativo", Causa Nº 31.581/99, Sentencia del 10/03/09).-

Tal y como sostuve más arriba, no se discute aquí si Monsalvo realizó o no las declaraciones públicas que desembocaron en la sanción que le fue impuesta; sino que, por el contrario, ello se encuentra debidamente acreditado y no forma parte del "thema decidendum".-

La sanción de cesantía instrumentada mediante el Decreto Nº 1321/12, entonces, se basó en la falta de carácter grave cometida por el actor al hacer manifestaciones públicas relacionadas con un diagnóstico institucional de la Policía de la Provincia de Santa Cruz, pese a que no se encontraba autorizado para realizarlas y en que con tales manifestaciones habría afectado el prestigio de esa Institución ante la comunidad. En dichas entrevistas, Monsalvo, criticó el estado de la Policía Provincial y a su conducción, la reglamentación policial vigente, el sistema educativo y, en general, hizo apreciaciones personales que reflejaban su disconformidad con el sistema imperante. Todos esos hechos que, reitero, concluyeron con la sanción segregativa, fueron debidamente probados durante la sustanciación del sumario administrativo, no logrando el actor desvirtuarlos con la prueba producida en el "sub examine". Además, la trasgresión al ordenamiento no se vería excluida o justificada porque después de la sanción impuesta, el Poder Ejecutivo -supuestamente- se hubiere hecho eco de los reclamos, toda vez que no está aquí en tela de juicio la legitimidad del reclamo, si no la vulneración de deberes esenciales que el estado policial le imponían.-

Por lo tanto, es fácil advertir que el Decreto Nº 1321/12 no se basó, o tuvo como existentes hechos o antecedentes inexistentes o falsos (conf. artículo 14, inciso a) de la Ley de Procedimiento Administrativo Nº 1260) sino que, por el contrario, encuentra apoyatura en hechos ciertos y debidamente comprobados y en el derecho aplicable; no encontrándose, en consecuencia, fulminado por el alegado error esencial.-

VII.- Que, por último, resta entonces determinar si el Poder Ejecutivo Provincial mediante la sanción del Decreto Nº 1321/12 afectó el derecho a la libertad de expresión del actor (conf. fs. 27 vta./28).-

A tal fin, es preciso indicar, primeramente, que nuestra Constitución Nacional dispone que todos lo habitantes de la Nación gozan del derecho de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa (conf. artículo 14 de la Constitución Nacional), y prohíbe que el Congreso dicte leyes que restrinjan la libertad de impren-

ta (conf. artículo 32 de la Constitución Nacional); y que, de modo similar, dicha garantía se encuentra contemplada en nuestra Constitución Provincial (conf. artículo 11 de la Constitución de la Provincia de Santa Cruz).-

Asimismo, este derecho fundamental se encuentra especialmente reconocido en varios de los Tratados de Derechos Humanos enumerados en el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional. En particular lo encontramos contemplado en los artículos 18 y 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; en el artículo IV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; en el artículo 13.1. de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; y en el artículo 19.2. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.-

Por su parte la Corte Suprema de Justicia de la Nación, ha afirmado que el derecho a la libertad de expresión que consagran los artículos 14 y 32 de la Constitución Nacional y el artículo 13.1. de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística o por cualquier otro procedimiento de su elección (Fallos: 316:703; criterio reiterado más recientemente en la causa "Rodríguez, María Belén c/ Google Inc. s/ Daños y Perjuicios" R. 522. XLIX, Sentencia del 28/10/14).-

En un sentido idéntico, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos le ha dado un contenido amplio al citado derecho, especificando sus fases social e individual, al sostener que "...a la luz de ambas dimensiones, la libertad de expresión requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno" (cfr. CIDH in re: "Mémoli vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas", Serie C Nº 265, Sentencia del 22/08/13, párr. 119).-

Se impone recordar, asimismo, que nuestro Alto Tribunal tiene dicho que la Constitución Nacional no consagra derechos absolutos (Fallos: 315:2804; entre otros) y, refiriéndose puntualmente al derecho a la libertad de expresión, sostuvo en varias oportunidades que dicho derecho no reviste carácter absoluto en cuanto a las responsabilidades y restricciones que el legislador puede determinar (Sum. Fallos: 328:1825). En idéntico sentido la Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene establecido que el derecho a la libertad de expresión no es absoluto y puede estar sujeto a condiciones, e inclusive a limitaciones (conf. CIDH, Causa cit. "Mémoli", parr. 123; v. asimismo causa "Fontevecchia y D'Amico vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas", Sentencia del 29/11/11, Serie C Nº 238, párr. 43).-

No debiendo olvidar, por último, que los derechos de las perso-

nas están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común (conf. Art. 32.2. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).-

Que, sentado ello, corresponde recordar que al momento de realizar las declaraciones periodísticas el Sr. Monsalvo era Suboficial en actividad de la Policía de la Provincia de Santa Cruz y ostentaba, en consecuencia, estado policial (conf. Art. 27 de la Ley Nº 746). Fue en tal carácter que aquél decidió hacer públicas sus críticas a la Institución y reveló información que, como ha quedado demostrado, no debía hacerse pública.-

Sobre el citado estado policial que ostentaba el actor al momento de los hechos, se ha dicho que presupone el sometimiento a las normas de fondo y de forma que estructuran la institución policial, ubicándola en una situación especial dentro del esquema general de la administración pública, de la que difiere tanto por su composición como por las normas que la gobiernan, las que establecen las relaciones de su personal sobre la base de la subordinación jerárquica y la disciplina (Fallos: 315:2692). La obligación que pesa sobre todos los integrantes de la fuerza de observar la reglamentación disciplinaria de la institución, es consecuencia de su estado policial, que -conforme las leyes y los reglamentos que la rigen- impone deberes y otorga derechos, y al que Monsalvo ingresó voluntariamente, lo que implicó para él la sujeción a un régimen especial, como así también la aceptación de esas reglas (conf. CNCAF, Sala V in re: "Arrieta Daniel Carlos c/ EN - PFA s/ Personal Militar y Civil de las FFAA y de SEG", Causa Nº 24.729/08, Sentencia del 15/06/14).-

También se ha sostenido que "Está fuera de discusión que en el ordenamiento administrativo, la subordinación jerárquica impregna toda la vida profesional del funcionario, que debe obediencia y deferencia a su superior. Esta es la 'columna vertebral de la Administración'..." (cfr. SCJ de Mendoza, Sala I, Causa "García de Barrancos, Adriana c/ D.G.E", Sentencia del 14/11/2000, Ley Gran Cuyo 2001 , 474. Cita online: AR/JUR/510/2000) y que los empleados tienen para con su empleador un deber de lealtad, reserva y discreción. Dado que el papel de los funcionarios públicos en una sociedad democrática es ayudar al Estado en el cumplimiento de sus funciones, el deber de lealtad y reserva asume un significado especial para ellos. Estas consideraciones se aplican igualmente a los militares y policías (conf. CEDH in re: "Trade Union of the Police in the Slovak Republic and others v. Slovakia" citado, cons. 57), agregando el Tribunal Europeo que "La policía desempeña un papel primordial para garantizar el orden, la seguridad interior y luchar contra la delincuencia. Los deberes de lealtad y reserva asumen un significado especial para ellos..." (cfr. Fallo cit., cons. 69).-

Que, hechas esas aclaraciones preliminares, debo decir que de la

copiosa prueba documental colectada en el Expediente Administrativo surge que el actor se presentó en diversas entrevistas periodísticas como Suboficial de la Policía de la Provincia de Santa Cruz, invocando su estado policial, es decir que no actuó ante el público como un simple ciudadano si no que lo hizo como un funcionario policial en actividad, y fue en ese carácter que -como dije más arriba- criticó el estado de la Policía Provincial, a la conducción de la Fuerza, la reglamentación policial y el sistema educativo vigentes, y en general, hizo apreciaciones que reflejaban su disconformidad con el sistema imperante.-

Así, y según surge de las constancias del Expediente Administrativo, el actor afirmó en un periódico que "La gente intuye que nosotros [la policía] somos una banda de improvisados..." (cfr. fs. 6), allí también se refirió al desgobierno político y a la ausencia de políticas en materia de seguridad (conf. fs. cit) agregando que "...el sistema de seguridad pública en general no está en condiciones y no podemos garantizar a la sociedad esa seguridad"; en la desgrabación de la entrevista radial de fecha 1º de marzo de 2011 (conf. fs. 17/28) volvió a sostener que existía un desgobierno político en el sistema de seguridad pública (conf. fs. 20 vta.), que los funcionarios policiales se encontraban inmersos en un sistema perverso que pisoteaba sus derechos (conf. fs. 21), señaló asimismo que la estructura policial era vetusta y exigua (conf. fs. 21 vta.), que el sistema de capacitación policial era altamente deficiente (conf. fs. 23 vta.), y por último que el Sr. Ministro de Gobierno de la Provincia "...no sabe donde está parado en materia de seguridad..." (cfr. fs. 27). Al día siguiente, es decir el 2 marzo de 2011, en otra entrevista radial (cuya desgrabación obra en copia certificada a fs. 29/38 vta. del Expediente Administrativo) reiteró en similares términos sus críticas hacia el sistema policial. A fs. 39/56 se encuentra la desgrabación de la emisión del 3 de marzo de 2011 del programa radial "Contracara", donde si bien no participó Monsalvo el conductor dedicó un extenso tiempo a repasar los dichos de aquél. Con fecha 4 de marzo de 2011 el citado programa radial repitió al aire la entrevista llevada cabo el 1º de marzo. Con fecha 10 de marzo realizó otra entrevista radial (conf. fs. 57/63) donde reiteró -una vez más- la situación de desgobierno y sostuvo que la Institución estaba atravesando por una crisis muy severa (conf. fs. 58), señaló que el sistema policial era perverso, antidemocrático y que la reglamentación era repugnante a la Constitución Nacional (conf. fs. 60), y afirmó que estaban todos los elementos dados para que en el futuro existieran "...cajas negras cajas sucias una suerte de poder paralelo..." (cfr. fs. cit.).-

Analizado ello, no caben dudas de que Monsalvo con sus declaraciones desprestigió a la Policía Provincial, menoscabando la reputación, el prestigio y, en definitiva, la confianza que la ciudadanía tiene depositada en esa fuerza de seguridad. Esta cuestión no es menor, ya que la autoridad de la Policía se apoya en buena

medida en el prestigio y en el buen crédito que posea ante los ojos de los ciudadanos, cuyos bienes y vidas debe proteger. Sus dichos tuvieron esa entidad, no sólo por la naturaleza de los conceptos vertidos, sino también por la amplia difusión que tuvieron, y por el estado policial que Monsalvo ostentaba al momento de hacerlos.-

Pero, a pesar de ello, no es menos cierto que él, al igual que el resto de los ciudadanos que habitan la Nación, goza del derecho de expresar libremente sus ideas (conf. artículos 14 y 32 de la Constitución Nacional; 11 de la Constitución Provincial y demás instrumentos internacionales con jerarquía constitucional señalados al inicio del presente considerando). Entonces, arribamos así al nudo gordiano del asunto: ¿puede el Estado restringir válidamente, y en ciertos casos, el derecho a la libertad de expresión de los funcionarios públicos, y más específicamente de los funcionarios policiales?.-

Para intentar resolver este interrogante, Bianchi y Gullco recuerdan que desde siempre "...los tribunales han intentado buscar un equilibro entre el comprensible interés de la Administración de que las opiniones de sus funcionarios no afecten principios básicos sobre los cuales se funda el funcionamiento del Estado democrático y la necesidad de preservar el derecho a la libre expresión de aquellos" (cfr. Bianchi, Enrique T. y Gullco, Hernán V., "El derecho a la libre expresión", Ed. Platense, La Plata 2009, 2º Ed. pág. 231). Y que "...si bien es cierto que los funcionarios públicos se encuentran sometidos a restricciones a la libre expresión que, en algunos casos, pueden ser mayores que las impuestas a los restantes habitantes del país, aquellas no pueden afectar el núcleo fundamental del citado derecho... la legitimidad de cualquier restricción ulterior a la libertad de expresión de un funcionario público presupone, en primer lugar, que aquella persiga fines, un objetivo público imperioso y que, además, la restricción debe ser estrictamente proporcional para el cumplimiento del citado objetivo" (cfr. Bianchi y Gullco ob. cit., pág. 246). Análogamente, Loreti y Lozano afirman que "…la libertad de expresión no es un derecho de alcance absoluto y que determinados fines legítimos pueden justificar restricciones…" (cfr. Loreti Damián y Lozano Luis "El derecho a comunicar: Los conflictos en torno a la libertad de expresión en las sociedades contemporáneas", 1º Ed., Bs. As., Editorial Siglo Veintiuno Editores, 2014, pág. 86).-

En ese orden de ideas, conviene recordar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el precedente de Fallos: 312:1082 analizó si se había conculcado el derecho a la libertad de expresión de un Coronel retirado que había sido objeto de una sanción disciplinaria como consecuencia de haber formulado declaraciones públicas referidas a asuntos vinculados a las fuerzas armadas.-

Allí, tanto la mayoría como el voto en disidencia coincidieron en que resultaba constitucional imponer restricciones a la libre expresión de los integran-

tes de las fuerzas armadas. El voto mayoritario sostuvo que en el caso no se había restringido de manera irrazonable la libertad de expresión, y que era incuestionable la facultad concedida al legislador de establecer los requisitos a los que debe ajustarse una determinada actividad (en el caso el ejercicio de la libertad de expresión de los militares), advirtiendo que el actor "...podría con sus expresiones o su ejemplo estimular actitudes que comprometen la estricta disciplina necesaria en los ejércitos, con grave daño de la eminente función que a éstos les cabe en todo tiempo por mandato constitucional" (cfr. Fallo citado, cons. 7º del voto de la mayoría). La minoría, conformada por los Ministros Petracchi y Bacqué, señaló que "...tratándose en el caso de una 'libertad fundamental' sólo la existencia de un 'interés estatal insoslayable' puede justificar su restricción por los poderes del Estado..." y que sin lugar a dudas el mantenimiento de la disciplina podía llegar a constituir el citado interés estatal que autorice a restringir el ejercicio de la libertad de expresión, para concluir que en el caso, tal interés no se encontraba presente (conf. Fallo citado, cons. 7º y ss. del voto de la minoría).-

De igual manera, pero basándose esta vez en la doctrina alemana de la "sujeción especial", el Alto Tribunal sostuvo que ese especial vínculo que une al agente de policía con el Estado implica la aceptación de algunas restricciones a sus derechos en beneficio de los fines propios de la institución, concluyendo que a raíz de ese tipo de sujeción, los integrantes de la Policía no gozan, por ejemplo, de un ámbito de privacidad equiparable en su extensión al que tiene cualquier particular (Fallos: 319:3046).-

Por otra parte, en un caso que guarda cierta analogía con el presente, la Cámara Contencioso Administrativa de 1º Nominación de Córdoba, en la causa "Cisneros, Claudio Ricardo c. Provincia de Córdoba" (Sentencia del 03/07/2008. Cita online: AR/JUR/6213/2008), rechazó la demanda Contencioso Administrativa tendiente, entre otras cosas, a lograr la reincorporación de un integrante de la Policía de esa provincia. El actor, había sido declarado cesante luego de realizar varias entrevistas a medios de comunicación en las cuales se había referido a las condiciones de trabajo y a la situación salarial de los Policías, llegando incluso a encadenarse en una plaza pública. La Cámara rechazó la demanda afirmando que "No se trata de que las obligaciones de la función pública sean incompatibles con toda libertad de expresión del funcionario, sino que 'determinadas formas y contenidos' de esas manifestaciones pueden ser perturbadoras al correcto funcionamiento, credibilidad o imagen de la misma..." concluyendo que en "...la conducta del Sr. Cisneros no fue acorde a la que era exigible a quiénes, por imperio de la ley, son depositarios de la fuerza pública..." (cfr. Fallo cit.).-

Apeladas que fueron las actuaciones, la Sala Contencioso Admi-

nistrativa del Excmo. Tribunal Superior de Córdoba sostuvo (al momento de rechazar el recurso intentado por el actor) que Cisneros había cometido una sucesión de faltas graves y gravísimas conforme la reglamentación aplicable, incompatibles con el cumplimento de la función policial exigidos por el ordenamiento jurídico administrativo, y que tal comportamiento había contribuido a mermar la confianza de la ciudadanía en la fuerza. Asimismo, y en lo referido a la supuesta lesión al derecho a la libertad de expresión, sostuvo que ese derecho tenía límites y que debía -en el caso de los funcionarios públicos- conciliarse con los principios de jerarquía y eficacia administrativa (conf. TSJ Córdoba, Sala Contencioso Administrativa in re: "Cisneros, Claudio Ricardo c/ Provincia de Córdoba - Plena Jurisdicción - Recurso de Apelación", Expte. C Nº 17, Sentencia del 23/09/11).-

Por su parte la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso: "Usón Ramírez vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas", analizó si la protección de la reputación de las Fuerzas Armadas prevista en la legislación venezolana, servía a una finalidad legítima que justificase la restricción de la libertad de expresión del actor (quien era General retirado), concluyendo que tal finalidad resultaba legítima, pero que la vía penal no resultaba ser idónea para salvaguardar el bien jurídico que se pretendía proteger (Fallo citado, Serie C Nº 207, Sentencia del 20/11/2009, párr. 62 y ss.). Asimismo, en dicho precedente, la Corte Interamericana recordó que su par Europea de Derechos Humanos había sostenido (en el caso Steel and Morris v. The United Kingdom) que la protección del derecho a la reputación de compañías -y no sólo de individuos-, podía ser un fin legítimo para restringir el derecho a la libertad de expresión. Igualmente, afirmó que en el caso "Kulís and Różycki v. Poland" el Tribunal Europeo había señalado que la protección del derecho a la reputación de una compañía era un "fin legítimo" en los términos del artículo 10.2. del Convenio Europeo (Fallo citado, párr. 65).-

Análogamente, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso "Mamère" sostuvo que el valor eminente de la libertad de expresión, especialmente en los debates sobre temas de interés general, no puede prevalecer en todas las circunstancias sobre la necesidad de proteger el honor y la reputación de los demás (conf. CEDH caso "Mamère vs. France" Application" Nº 12.697/03, Sentencia del 7/11/06) y en el caso: "Rekvényi v. Hungría" aceptó la validez de restricciones muy amplias del derecho a la libre expresión para los integrantes de las fuerzas armadas y de seguridad (fallo este último citado en Bianchi y Gullco, ob. cit., pág. 254).-

De todo lo expuesto hasta aquí, se advierte que la subordinación jerárquica y la disciplina adquieren una singular importancia dentro de las fuerzas de seguridad, erigiéndose como dos principios que deben iluminar todo el accionar de sus miembros, y que hunde sus raíces, tanto en la forma piramidal de organización

que estas fuerzas observan, como en la delicada misión que les fue encomendada al cuidar las vidas y los bienes de los ciudadanos, siendo, además, las depositarias del monopolio de la fuerza pública. Se observa, de igual modo, que tanto la doctrina como la jurisprudencia nacional y extranjera -citadas anteriormente a título de ejemplo- son contestes en aceptar que el derecho a la libertad de expresión no tiene un alcance absoluto y que, en el caso de los funcionarios públicos, y más precisamente el de los funcionarios policiales, bajo ciertas condiciones puede ser restringido con mayor intensidad o, si se quiere, su tutela puede verse debilitada. Es que si bien en una sociedad democrática el derecho a la libertad de expresión pareciera tener carácter absoluto, ello no es así, y debe ser armonizado cuando surgen tensiones con otros derechos dignos de tutela, en tanto ningún derecho tiene tal carácter.-

Que, luego de esta larga, pero necesaria introducción, a los fines de abordar el agravio planteado por el actor advierto que subyace un conflicto entre el derecho a la libertad de expresión del actor, y el derecho a la reputación y al prestigio de la Policía Provincial.-

Para intentar resolver esta cuestión, y en ausencia de una regla de derecho específica que nos de la solución, los jueces debemos valorar de forma equilibrada los hechos del caso, así como las normas y principios jurídicos en juego, y resolver las tensiones entre ellos mediante una ponderación adecuada que logre obtener una realización lo más completa posible de las reglas y principios fundamentales del derecho en el grado y jerarquía en que éstos son valorados por el ordenamiento jurídico (Fallos: 333:1023).-

Para ello, deberemos constatar la idoneidad de la restricción a la libertad de expresión, su necesidad y, por último, deberá analizarse si esa restricción resulta estrictamente proporcional -aquí nos encontramos con la ponderación propiamente dicha- (conf. Alexy, Robert ,"Teoría de los Derechos Fundamentales" Segunda edición en español, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid 2012, pág. 91 y ss.).-

En relación a la idoneidad de la restricción del derecho a la libertad de expresión de los funcionarios policiales, debo decir que por su intermedio se logra la adecuada tutela de otros bienes jurídicamente relevantes. Como se dijo, la imagen y la reputación de las fuerzas de seguridad debe ser protegida porque, en gran medida, sobre ella reposa la paz y la seguridad interior por lo tanto entiendo que su protección es un fin legítimo.-

En lo que respecta al análisis de la necesidad de la medida, debe examinarse si existían otras alternativas para alcanzar el fin perseguido. Si bien la comisión de faltas graves pueden ser sancionadas tanto con el arresto, la suspensión, la cesantía o la exoneración (conf. Art. 10 del RRDP), el Poder Ejecutivo -a instan-

cias de la Jefatura Policía- decidió sancionar a Monsalvo con la cesantía. Es decir que existían otras sanciones menos gravosas pero fueron dejadas de lado, lo cual no estimo irrazonable en virtud de la extrema gravedad de la falta cometida, la entidad del daño irrogado y la importancia del bien jurídico protegido. Por lo demás, en el considerando VI ya señalé que el acto administrativo sancionatorio fue dictado en ejercicio de una potestad discrecional y que se encontraba correctamente motivado.-

Ahora bien, en este último paso del análisis se debe analizar si la restricción resulta estrictamente proporcional, de tal manera que el sacrificio no resulte desproporcionado frente a las ventajas que se obtienen mediante la limitación del derecho a la libertad de expresión, teniendo en cuenta que como bien señala Alexy "Cuanto mayor sea el grado de la falta de satisfacción o de la afectación de un principio, tanto mayor tiene que ser la importancia de la satisfacción del otro" (cfr. autor y ob. cit., pág. 138). Para efectuar esta ponderación se debe analizar el grado de afectación de uno de los bienes en juego -en el caso la libertad de expresión-; la importancia de la satisfacción del bien contrario -la imagen y el prestigio de la Policía Provincial-; y si la satisfacción de este último bien justifica la restricción del otro (conf. Alexy, Robert, ob. cit., pág. 529; v. asimismo CIDH in re: "Kimel vs. Argentina, Fondo, Reparaciones y Costas", Serie C Nº 177, Sentencia del 02/05/08, párr. 84).-

En cuanto al grado de afectación del derecho a la libertad de expresión, considero que si bien la sanción de cesantía que le fue aplicada a Monsalvo fue grave, ello encuentra plena justificación en la gravedad de la falta cometida y en la importancia que reviste el otro derecho que se encuentra en conflicto. Además, dicha sanción no implica la pérdida de los derechos al retiro que pudieran corresponderle al cesanteado, ni su separación irrevocable de la fuerza, ya que sólo se le prohíbe el reingreso por un lapso de cinco (5) años (conf. Art. 35 del RRDP). En lo referido a la importancia de la satisfacción del bien contrario, es decir, el prestigio de la Policía Provincial, ya señalé que su protección resulta imperiosa, porque sobre ese bien reposa en gran medida la paz y la seguridad interior y existe un interés estatal imperativo en que ello ocurra, justificándose, de tal modo, la restricción -en el caso concreto- del otro derecho en pugna.-

Entiendo, entonces, que se han observado los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, y la restricción no es discriminatoria, se basa en un criterio razonable, atiende a un propósito útil, es necesaria para satisfacer el innegable interés público comprometido y mediante ella no se aniquila el derecho del funcionario, siendo proporcional al objetivo buscado.-

Además, observo que tampoco nos encontramos ante un acto de censura previa, vedada constitucional y convencionalmente. Para que esta hipótesis se configure debe existir un control o una revisión anticipados de la expresión, no siendo

censura todo lo que responsabiliza después que la expresión se exterioriza (conf. Bidart Campos, Germán, ob. cit., T II, pág. 20); por ello la Corte Suprema tiene dicho que "...es propia a la censura previa -y eso la distingue de la responsabilidad ulterior- su aptitud para interrumpir el proceso comunicativo antes de que éste se haya desarrollado (disidencia del juez Petracchi en Fallos: 324:975)..." (Fallos: 330:3685). Y este supuesto no se ha configurado en el presente caso, donde existe una norma (conf. Arts. 11 del RRDP y 28 inciso k) de la Ley Nº 746) que sanciona la violación de una prohibición razonable (conf. Bidart Campos, Germán, ob. y pág. cit.).-

Por último -pero no por ello menos importante- debo decir que tampoco surge de las constancias de autos que el actor haya seguido la vía jerárquica para encauzar su disconformidad con la situación imperante en la fuerza, optando, en cambio, por hacer públicos los resultados parciales del informe y sus opiniones agraviantes a través de medios masivos de comunicación, rompiendo la cadena de mando y desconociendo la autoridad de sus superiores.-

En suma, existe en la especie un interés público imperativo cual es el de mantener el prestigio externo y la disciplina interna de la Institución Policial que pueden verse seriamente afectadas si, como ocurrió en la especie, uno de sus integrantes -al revelar los datos parciales de un informe que no tenía autorización para divulgar-, realiza declaraciones que afecten la reputación y el prestigio de la Institución, actitudes estas que son contrarias con el decoro y el deber de ejemplaridad que debe observarse en el cumplimiento de la función policial (conf. artículo 28, inciso g) de la Ley Nº 746), y susceptibles de mermar la confianza que la ciudadanía tiene en aquella. Estos últimos objetivos colectivos se encuentran por encima del goce pleno del derecho a la libertad de expresión de aquellos ciudadanos que mediante un acto libre, deciden enrolarse en las filas de la Policía. Estimo entonces que en virtud del juicio de ponderación que se ha realizado, la tutela del derecho a la libertad de expresión debe debilitarse, y corresponde que el funcionario policial admita alguna lesión tolerable a su derecho en pos de la satisfacción de otro bien, que en virtud de la importancia colectiva que reviste, se ha estimado digno de protegerse con mayor intensidad en el caso concreto. Es que la seguridad interior puede verse seriamente comprometida si se deslegitima a la Institución que tiene como delicada misión el mantenimiento del orden público y la paz social (conf. Art. 1º de la Ley Orgánica de la Policía de la Provincia de Santa Cruz Nº 688).-

En razón de todo lo expuesto, a la **primera cuestión** voto en forma **negativa**.-

Los Dres. **Alicia de los Ángeles Mercau**, **Daniel Mauricio Mariani** y **Domingo Norberto Fernández**, por compartir sus fundamentos, **adhieren** al voto efectuado por la Dra. **Ludueña Campos**.-

A la **segunda cuestión** el Dr. **Peretti** dijo:

En mérito de lo expuesto en la Primera Cuestión, corresponde hacer lugar a la demanda contencioso administrativa interpuesta por el Sr. Mario Omar Monsalvo en contra de la Provincia de Santa Cruz; declarando la nulidad del Decreto Nº 1321/12 que impuso la sanción de cesantía al actor. La reposición en el cargo deberá ser objeto de planteo por la vía y forma correspondiente, toda vez que se trata de una materia extraña a la acción contencioso administrativa (conf. Art. 10 del CPCA, Ley Nº 2600); imponiendo las costas por su orden de conformidad a lo establecido en el artículo 90 del CPCA -Ley Nº 2600-; teniendo presente la reserva del caso federal manifestada a fs. 63; y difiriendo la regulación de los honorarios de los letrados intervinientes -por la actora- hasta tanto den cumplimiento con lo dispuesto por las leyes previsionales y tributarias vigentes (confr. Resolución General AFIP Nº 689/1999).-

A la **segunda cuestión** la Dra. **Ludueña Campos** dijo:

Atento a la forma en que me he pronunciado respecto de la Primera Cuestión, propongo se dicte sentencia rechazando la demanda contencioso administrativa interpuesta a fs. 21/29 vta. por el Sr. Mario Omar Monsalvo en contra de la Provincia de Santa Cruz; imponiéndose las costas en el orden causado de conformidad a lo establecido en el artículo 90 del CPCA -Ley Nº 2.600-; teniendo presente la reserva del caso federal manifestada a fs. 29 vta.; y difiriendo la regulación de los honorarios de los letrados intervinientes -por la actora-, hasta tanto den cumplimiento con lo dispuesto por las leyes previsionales y tributarias vigentes (confr. Resolución General AFIP Nº 689/1999).-

Los Dres. **Alicia de los Ángeles Mercau, Daniel Mauricio Mariani** y **Domingo Norberto Fernández, adhieren** al pronunciamiento propuesto por la Dra. **Ludueña Campos**.-

En virtud de todo lo expuesto, se dicta la siguiente sentencia:

Río Gallegos, 29 de abril de 2016.-

VISTO Y CONSIDERANDO:

Por los fundamentos del Acuerdo que antecede y el voto mayoritario y concordante de los Sres. Vocales, Dres. Alicia de los Ángeles Mercau, Paula Ernestina Ludueña Campos, del Sr. Vocal Subrogante, Dr. Domingo Norberto Fernández y del Sr. Vocal a cargo de la Presidencia, Dr. Daniel Mauricio Mariani; y la disidencia del Sr. Vocal, Dr. Enrique Osvaldo Peretti; y oído que fue el Sr. Agente Fiscal, el Excmo. Tribunal Superior de Justicia;

FALLA:

1º) Rechazando la demanda contencioso administrativa interpuesta a fs. 21/29 vta. por el Sr. Mario Omar Monsalvo en contra de la Provincia de

Santa Cruz.-

2º) Imponiendo las costas por su orden.-

3º) Difiriendo la regulación de los honorarios de los letrados intervinientes -por la actora-, hasta tanto den cumplimiento con lo dispuesto por las leyes previsionales y tributarias vigentes.-

5º) Regístrese. Notifíquese. Oportunamente devuélvanse las actuaciones administrativas y judiciales mediante oficio y archívese la presente causa.-

DANIEL MAURICIO MARIANI
Vocal A/C Presidencia
Tribunal Superior de Justicia

ENRIQUE OSVALDO PERETTI
Vocal
Tribunal Superior de Justicia

ALICIA DE LOS ÁNGELES MERCAU
Vocal
Tribunal Superior de Justicia

PAULA ERNESTINA LUDUEÑA CAMPOS
Vocal
Tribunal Superior de Justicia

DOMINGO NORBERTO FERNÁNDEZ
Vocal Subrogante
Tribunal Superior de Justicia

MARCELA SILVIA RAMOS
Secretaria
Tribunal Superior de Justicia