

**AUTONOMIA DE LA DEFENSA PÚBLICA – CUMPLIMIENTO DE LA LEY
14.442 POR PARTE DE LA PROCURACION GENERAL DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA**

**27952-"AXAT DELLA CROCE JULIAN C/ PODER JUDICIAL -
PROCURACION GENERAL S/PRETENSION ANULATORIA - OTROS
JUICIOS"**

La Plata, 7 de Octubre de 2014.-

AUTOS Y VISTOS: Estos autos caratulados “AXAT DELLA CROCE JULIAN C/ PODER JUDICIAL -PROCURACIÓN GENERAL- S/ PRETENSIÓN ANULATORIA”, causa N° 27.952, en trámite por ante este Juzgado en lo Contencioso Administrativo de La Plata, de los que:-

RESULTA:-

1. Que a fs. 58/92 se presenta el **Sr. Julián Axat DellaCroce** – Defensor Oficial a cargo de la Unidad Funcional de Defensa N° 16 del Fuero de Responsabilidad Penal Juvenil-promoviendo acción contencioso administrativa contra la Provincia de Buenos Aires -Procuración General de la Suprema Corte de Justicia- en los términos del art. 12 inc. 1° del C.C.A., para que se declare la nulidad de la Resolución N° 262/13, dictada el día 8-V-2013 por la Sra. Procuradora General de la Provincia, María del Carmen Falbo, en la que confirmó las Resoluciones del Defensor Departamental del Departamento Judicial de La Plata N° 3/13 y 4/13 DG.-

2. Explica que mediante la presente acción busca la nulidad de un acto administrativo de alcance particular, mediante el cual, la Procuradora General de la Provincia de Buenos Aires, confirmó su apartamiento de las causas judiciales que inició luego del temporal ocurrido en la ciudad de La Plata el día 2-IV-2013, frente a irregularidades serias que verificó cometidas

por acción u omisión de autoridades de la Provincia de Buenos Aires, con relación al reconocimiento de las víctimas fatales y en particular niños, niñas y/o adolescentes que no figuraban en el listado oficial difundido por el Gobierno Provincial.-

Describe las medidas judiciales que interpuso ante la evidente afectación de derechos, y ante la necesidad de asegurar el esclarecimiento de los hechos. A ese respecto expresa que luego del temporal, el día 5-IV-2013 petitionó ante la justicia en lo contencioso administrativo, la adopción de diversas medidas de prueba anticipada, por haber recibido numerosos llamados de personas allegadas o desconocidas que le señalaron la existencia de niños, niñas y adolescentes que estarían desaparecidos o se encontrarían fallecidas como consecuencia del temporal, dicha causa fue caratulada "*Defensoría Oficial de Responsabilidad Juvenil s/ Diligencia Preliminar*", y tramitó por ante este Juzgado en lo Contencioso Administrativo N° 1 de la Ciudad de La Plata a mi cargo, bajo el N° 27.014.-

Aduce que en dicha oportunidad, agregó y demostró que la falta de registro de las muertes de niños, niñas y adolescentes desaparecidos, antes que una cuestión penal resultaba ser una cuestión vinculada a la competencia de este fuero, y fundó su legitimidad para solicitar de manera urgente la adopción de pruebas anticipadas y la presentación de una acción judicial de fondo.-

Expone que en virtud de un pedido de inhibitoria contra este Magistrado presentado por el titular del Juzgado de Garantías N° 1 del Departamento Judicial de La Plata, la Suprema Corte de Justicia Local, el día 17-IV-2013, resolvió el conflicto positivo de competencia, disponiendo que correspondía la intervención del Fuero Contencioso Administrativo al entender que, las tramitaciones se relacionaban con la actuación u omisión de órganos estatales en el ejercicio de funciones administrativas.-

Continúa relatando que el 10-IV-2013, presentó una acción de habeas data caratulada "*Defensoría Oficial de Responsabilidad Juvenil s/ Habeas*

Data”, vinculada directamente con las medidas de prueba anticipada solicitadas con anterioridad, por entender que era necesario tomar conocimiento de datos, archivos y registros sobre personas menores de edad extraviadas, desaparecidas, fallecidas o de las que se pudiera desconocer paradero, como consecuencia del temporal ocurrido el 2-IV-2013.-

Seguidamente desarrolla los hechos acaecidos en el procedimiento administrativo donde se dispuso su apartamiento de las causas mencionadas, el que tuvo inicio cuando el Defensor Departamental de La Plata le solicitó explicaciones acerca de su actuación en las causas contenciosas por él iniciadas y en la IPP 12771/13, en trámite ante la UFI N° 5. Aduce que luego de su respuesta, el Defensor Departamental resolvió, a través de la Resolución N° 3/13, que como instructor, debía adecuar su actuación a las funciones descriptas por los art. 31 de la Ley 13.634 y 33 inc. 2 y 6 de la Ley 14.442, ordenándole que cesara su intervención tanto en el fuero penal de adultos como en el contencioso administrativo. Al respecto, entiende que dicha resolución afectó su autonomía funcional y considera que su único objetivo fue apartarlo de las causas en virtud de los avances que en ellas se estaban registrandopara el esclarecimiento de la verdad.-

Agrega que contra dicho acto interpuso un recurso de revocatoria el cual fue rechazado mediante Resolución N° 4/13, por medio de la cual, se dispuso elevar copia de la totalidad de las actuaciones a la Procuradora General de la Provincia. Como consecuencia de ello, el día 22-IV-2013, interpuso un recurso de queja ante el superior inmediato, en el entendimiento que la cuestión debía ser dirimida por el Defensor General de Casación, planteando la incompetencia de la Procuradora General de la Provincia, en virtud de las disposiciones de la Ley 14.442 que asegura el principio de autonomía funcional del Ministerio de la Defensa Pública.-

Destaca que el Defensor General de Casación, Dr. Mario Coriolano, al resolver la queja por él planteada, dispuso que la decisión acerca de la

impugnación de las Resoluciones N° 3/13 y 4/13, excedían las facultades de superintendencia de la Procuradora General de la Provincia. No obstante lo cual, elevadas las actuaciones a la Procuración, la Dra. Falbo dictó la Resolución N° 262/13 confirmando las resoluciones que dispusieron su apartamiento en las acciones judiciales por él iniciadas, sin considerar su incompetencia para resolver cuestiones vinculadas a la organización de la defensa pública.-

Argumenta respecto de la ilegitimidad de las resoluciones impugnadas en tanto considera que existió un razonamiento arbitrario e ilegítimo desarrollado en primer lugar por el Defensor Departamental y, con posterioridad, confirmado –de manera incompetente- por la Procuradora General de la Provincia, que limitaron sus facultades legales y constitucionales de actuación autónoma ante la afectación de derechos humanos, con la finalidad exclusiva de limitar el acceso a la justicia de niños, niñas y adolescentes ante los lamentables hechos acaecidos el 2-IV-2013 en la ciudad de La Plata. Entiende que las instrucciones impartidas afectaron el trabajo cotidiano de un defensor público de derechos humanos, considerando que lo que está en juego en este caso, es la real vigencia del modelo instaurado en la Ley 14.442 que aseguró en su art. 4, el principio de autonomía de la defensa pública.-

Por último funda en derecho su pretensión, ofrece prueba, deja planteada la cuestión federal y solicita se haga lugar a la demanda en todas sus partes.-

3. A fs. 93 se dio curso a la pretensión bajo las reglas del proceso ordinario y se requirió a la Procuración General de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, la remisión del expediente administrativo respectivo, conforme a lo dispuesto por el art. 30 del C.C.A.-

4. A fs. 274 se resolvió la admisibilidad de la acción y se corrió traslado de la demanda por el término de 45 días (art. 38 inc 1° del C.C.A.), siendo ésta contestada a fs. 276 por Fiscalía de Estado quien alega respecto

de la improcedencia de la acción intentada, solicitando su rechazo.-

En primer lugar, manifiesta que en el caso de autos el actor carece de un interés jurídico suficiente que permita verificar la existencia de legitimación. En ese sentido explica que el fundamento principal de la demanda radica en que mediante las resoluciones impugnadas, se anuló una vía adecuada y efectiva para la indagación correcta de los hechos que implicaron la violación de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes de la Provincia. Al respecto explica que resulta notoria la inexistencia de un perjuicio actual o interés suficiente del actor en tanto las actuaciones por él iniciadas en la justicia contencioso administrativa, no quedaron sin un agente público que les diera continuación, sino que se dispuso la permanencia de la defensa pública a través del Asesor de Incapaces quien finalmente tomó intervención en las causas. En virtud de ello, niega la existencia de una violación al acceso a la justicia de niños, niñas y/o adolescentes.-

Por otra parte, se expide respecto de la legitimidad de las resoluciones impugnadas por el actor, señalando que el Defensor Departamental actuó en el marco de las facultades de superintendencia y organización general que surgen del art. 32 de Ley 14.442 y explica que dicha norma, le asigna competencia para ejercer la superintendencia del Ministerio Público de la Defensa, ejecutar la política general del servicio de Defensa, ejercer la dirección funcional y técnica de la Defensa Oficial, organizar el funcionamiento del Ministerio de la Defensa y coordinar la labor de los Defensores Oficiales, Asesores de incapaces, entre otros.-

Con respecto a la actuación de la Procuradora General, funda su competencia en el art. 189 de la Constitución Provincial y, en los artículos 1 y 2 de la Ley 14.442.-

Agrega que la decisión de apartar al actor en las causas contencioso administrativas por él iniciadas, halla fundamento en el art. 31 de la Ley 13.634 y 33 inc. 2 y 6 de la Ley 14.442, que regulan la actuación de los

Defensores Oficiales actuantes ante el Fuero de Responsabilidad Juvenil. Explica que en ese marco y luego de conocer el alcance y contenido de dichas actuaciones, se entendió que las acciones desplegadas por el actor, no se vinculaban ni directa ni indirectamente con las funciones que la ley le encomienda al ejercicio de su cargo.-

Por último, sostiene que no se ha configurado en autos el vicio de desviación de poder; ofrece prueba; niega toda circunstancia de hecho que no resulte acreditada con las constancias de las actuaciones administrativas agregadas; deja planteada la cuestión federal y solicita se rechace la demanda en todas sus partes.-

5. A fs. 295 se celebró la audiencia preliminar. Encontrándose a fs. 297/299 y 301/321 los alegatos de ambas partes, se llaman autos para sentencia y:-

CONSIDERANDO:-

1. Atento al modo en que ha quedado delimitada la contienda de autos, entiendo que la cuestión central traída a debate se dirige a establecer la legitimidad de las resoluciones impugnadas en autos. Es decir, efectuar el debido control de juridicidad del obrar administrativo a través del análisis del caso planteado.-

2. La autonomía del Ministerio Público de la Defensa.-

2.1. Que la nueva Ley de Ministerio Público para la Provincia de Buenos Aires Nro.14.442, derogó su similar 12.061, a fin de constitucionalizar el proceso penal, fortaleciendo la Defensa Oficial. En el anterior sistema, la conformación del Ministerio Público -encabezado por el Procurador General de la Suprema Corte de Justicia- era interpretada de manera tal que el Ministerio Público de la Defensa quedaba sometido a la superintendencia del Procurador General, concebida ésta como capacidad de administración en sentido amplio.-

Ahora bien, los legisladores que pensaron esta nueva organización de la Defensa Pública, asegurando su autonomía funcional, lo hicieron porque entendieron que aquella dependencia que el Ministerio Público de la Defensa tenía respecto del Ministerio Público Fiscal, vulneraba la estructura democrática y republicana establecida por los arts. 5, 16, 18 y, 120 de la Constitución Nacional; los Pactos Internacionales incorporados a ella por su art. 75 inc. 22 y por la propia Constitución Provincial y su Código de Procedimiento Penal. Entendieron que la superintendencia del Procurador General, prevista por el art. 189 de la Constitución Provincial, debía ser interpretada en armonía con las garantías que ella misma establece respecto del debido proceso y la inviolabilidad de la defensa de la persona (art. 15); para evitar que dichas normas de forma se frustren recíprocamente, afectando su finalidad.-

Es por ello que el Poder Legislativo, a través de los fundamentos de la mentada Ley 14.442, interpretó que la Defensa Oficial que el Estado otorga por manda constitucional para aquellas personas de escasos recursos, no reunía condiciones de independencia, en tanto dependía jerárquicamente del Jefe de los Fiscales, es decir, del Procurador General; generándose una desigualdad entre aquellos ciudadanos que pueden solventar una defensa independiente, respecto de los sectores mas humildes que acuden a la defensa oficial.-

En base a estos fundamentos, fue aprobada la Ley 14.442 que en su art. 4 establece: *“El servicio de la Defensa Pública goza de autonomía funcional, independencia técnica y autarquía financiera y es prestado por los defensores oficiales. Como colaboradores de éstos pueden incorporarse a las defensorías abogados de la matrícula con las condiciones y responsabilidades que establezca la reglamentación.”*.-

2.2. Así, en virtud de estas consideraciones estimo prudente adelantar mi criterio respecto de la ilegitimidad del pretendido poder de corrección e instrucción llevado a cabo tanto por el Defensor Departamental como por la

Procuradora General de la Suprema Corte de Justicia Provincial, en relación al actor de autos.-

2.3. Contrariando aquella interpretación legislativa, la Fiscalía de Estado para fundar su defensa, manifestó que las resoluciones impugnadas en autos fueron dictadas en ejercicio de las facultades de superintendencia y organización administrativa general sobre los miembros del Ministerio Público, que confieren al Procurador y al Defensor Departamental, los arts. 1 y 32 de la Ley 14.442, como el 189 de la Constitución Provincial.-

Ahora bien, conforme lo expusiera precedentemente, entiendo que las pautas establecidas por las citadas normas, deben ser interpretadas en armonía con la evidente finalidad que la nueva legislación persigue. El art. 20 de la Ley 14.442 es claro al tratar la cuestión referida a la Superintendencia del Procurador General, cuando en su segundo párrafo expresamente aclara que “(...) *Dicha facultad debe ser interpretada en forma concordante con los principios y garantías previstos en la normativa constitucional, quedando incluidas solamente las cuestiones que no afecten el normal desempeño e independencia de la función de defensa, el debido proceso y la garantía de defensa en juicio.*” Por su parte, el art. 37, establece como principios cardinales de actuación del Ministerio Público de la Defensa, el interés predominante de las personas defendidas y la autonomía funcional de los defensores, aclarando que en el ejercicio de sus funciones, éstos no podrán recibir influencias o presiones externas o provenientes de las autoridades, para decidir la estrategia a seguir.-

2.4. Así, en virtud de estas consideraciones, es dable afirmar que la superintendencia de la Procuración General, se encuentra limitada a las cuestiones administrativas pero no al desempeño profesional de los defensores y mucho menos a aquellas cuestiones que afecten el normal desempeño y la independencia de la función de la defensa.-

2.5. A mayor abundamiento, corresponder traer a colación el pronunciamiento de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso

Administrativo de La Plata, en la causa “*Ganon*”, cuyos fundamentos, si bien se encuentran referidos a la potestad disciplinaria de la Procuración, devienen aplicables al caso que se plantea en autos. En aquella oportunidad, la Cámara deslindó el ámbito en el cual se desenvuelve la potestad disciplinaria de la Procuración General afirmando que las cuestiones vinculadas con el ejercicio de las funciones de los miembros del Ministerio Público se encuentran excluidas de la potestad disciplinaria, puesto que para ello, la Constitución ha previsto un órgano especial que es el Jurado de Enjuiciamiento (art. 182 de la CPBA). A partir de allí, afirma el citado Tribunal -cuyo criterio comparto- que la potestad disciplinaria de la Procuración General queda exclusivamente reservada a aspectos administrativos.-

2.6. Sentado ello, advierto que en el presente, tanto el Defensor Departamental como la Procuradora General, se han inmiscuido en cuestiones que hacen al desempeño propio de las funciones del Dr. Axat en su rol de Defensor Oficial, aspectos en los cuales, ambos órganos carecen de competencia, puesto que las cuestiones referidas a la legitimación procesal del defensor para desempeñarse en distintos fueros, no pueden ser dirimidas en modo alguno por la vía jerárquica, en tanto constituyen aspectos jurisdiccionales sometidos a la decisión de los jueces.-

2.7. Por otra parte, advierto que de ninguna de las resoluciones impugnadas en autos, ni de la contestación de demanda interpuesta por la Fiscalía de Estado, surge que el accionar del Dr. Axat, en las causas judiciales de las que fue apartado, hubiera descuidado sus tareas como Defensor Oficial, afectando de ese modo el interés de las personas destinatarias de sus servicios técnicos; careciendo a mi entender, de toda razonabilidad la medida adoptada.-

3. Respecto de la cuestión vinculada con la falta de legitimación activa postulada por la demandada, entiendo que ese planteo carece absolutamente de sustento, toda vez que el peticionario resulta ser el destinatario y afectado por las resoluciones impugnadas en autos, de donde

surge evidente la legitimación para entablar la presente demanda. Asimismo, como quedara expresado dichos actos afectaron la esfera propia de su actuación profesional, comprometiendo su independencia funcional (art. 15 de la CPBA; y 13 del CCA).-

Por otra parte, como quedara dicho precedentemente, la legitimación de quien inicia una acción judicial, cualquiera fuera ésta, es una cuestión que compete exclusivamente al órgano jurisdiccional que entienda en cada contienda judicial, de modo que se vincula con la estrategia procesal de las partes y puede ser controvertida como una excepción de previo y especial pronunciamiento por el accionado. Ahora bien, en el caso de autos, esta falta de legitimación no ha sido formalmente opuesta por la demandada, de conformidad a lo establecido en los arts. 34 y 35 del CCA; ni tampoco este infrascripto –juez natural de los juicios iniciados por el Dr. Axat- consideró su falta de legitimación para actuar sino que, por el contrario, he resuelto cursar trámite a las acciones en cuestión.-

4. Todas estas consideraciones en su conjunto, me llevan a la concluir que las resoluciones impugnadas han perturbado el nuevo sistema de organización de la defensa pública, afectando su autonomía e independencia técnica en desmedro de los derechos de sus representados, en una contienda colectiva de litigio estructural, sumamente relevante para la mayoría de los ciudadanos platenses, referida a la mayor catástrofe natural de la Ciudad de La Plata.-

En virtud de ello, estando acreditado el vicio en la competencia de quienes separaron al Dr. Axat de las causas judiciales por él iniciadas, juzgo que corresponde hacer lugar a la pretensión del accionante, declarando la nulidad de las Resoluciones Nros. 3/13 y 4/13, dictadas por el Defensor Departamental Judicial de La Plata y, de la Resolución N° 262/13, dictada por la Sra. Procuradora General de la Suprema Corte de Justicia Provincial (art. 103 del Decreto Ley 7647/70 y art. 50 inc. 2° del CCA; conf. Gordillo, Agustín. Tratado de derecho administrativo, T° 3, 8va. Edición, Fundación de

Derecho Administrativo, Buenos Aires 2004, pag. IX-33, Botassi, Carlos A., *Procedimiento Administrativo de la Provincia de Buenos Aires*, Ed. Platense S.R.L, 1988, La Plata, pág. 23).-

5. Sin perjuicio de lo expresado precedentemente, y frente a una eventual violación de la nueva Ley de Ministerio Público para la Provincia de Buenos Aires Nro.14.442, se habrá de remitir copia del presente resolutorio a los Sres. Presidentes de ambas Cámaras legislativas, a los efectos que estimen corresponder.-

6. Costas:-

Con relación a las costas, corresponde señalar que en diversas sentencias vinculadas a cuestiones de empleo público y previsional, me he pronunciado acerca de la inconstitucionalidad de la reforma introducida al art. 51 del CCA por la Ley 13.101 (vgr. Causas: N° 1488 “*Nitti*”, Sent. del 4-V-06, Reg. Sent. 109/06; N° 726 “*Adamo*”, Sent. 15-VI-06, Reg. Sent. 237/06; y “*Montes de Oca*”, Sent. del 1-IX-2006, Reg. 583/06, entre otras, de este Juzgado a mi cargo), al considerar –entre otros aspectos- que las costas integran el derecho sustantivo, y que el sistema de costas en el orden causado genera en el vencedor un detrimento patrimonial, contrario a los principios constitucionales de propiedad e igualdad. Asimismo, resulta en flagrante contradicción con los principios que rigen la relación laboral, previstos en el art. 39 inc. 3 de la Const. Prov., en particular el principio de indemnidad, que procura dejar incólume la prestación reclamada y obtenida en el proceso.-

Que la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo de La Plata, ha revocado el citado criterio (causas, “*Grassi*”, Sent. del 19-IX-2008; y “*Montes de Oca*”, Sent. del 8-III-2007, entre muchas otras); y en sentido coincidente se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires (SCBA, A. 68.418, “*Asenjo, Daniel Horacio y otros*”, sent. del 15-IV-2009, entre otras), por considerar que aquel sistema no es discriminatorio ni lesiona el derecho de propiedad.-

Que finalmente la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires ha sancionado la Ley 14.437, retornando al originario sistema de costas a la parte vencida en el proceso, tal como era previsto por la Ley 12.008, de modo que corresponde imponer las costas a la demandada vencida, de conformidad a lo establecido en el art. 51 inc. 1 del CCA, en su actual redacción.-

Por ello, de conformidad a los fundamentos expuestos y las normas citadas,-

FALLO.-

1. Haciendo lugar a la acción contencioso administrativa promovida por el **Sr. Julián Axat DellaCroce**, contra la Provincia de Buenos Aires - Procuración General de la Suprema Corte de Justicia-, declarando la nulidad de las Resoluciones Nros. 3/13 y 4/13, dictadas por el Defensor Departamental Judicial de La Plata y, de la Resolución N° 262/13, dictada por la Sra. Procuradora General de la Suprema Corte de Justicia Provincial.-

2. Comunicando el presente decisorio a los Sres. Presidentes de ambas Cámaras legislativas, a cuyo fin, líbrese la documentación respectiva.-

3. Imponiendo las costas a la demandada vencida (art. 51 del CCA. Ley 14.437).-

4. Regulando los honorarios de la Dra. Eva Asprella (CUIT N° 27-255940484-3) en la suma de PESOS SIETE MIL (\$ 7.000) y los honorarios de la Dra. Lucía de la Vega (CUIT N° 27-31552684-7) en la suma de PESOS SIETE MIL (\$ 7.000) con mas el 10% de aporte previsional a cargo de la parte, (arts. 1, 10, 13, 16 y, 44 inc. "b" segundo párrafo del Decreto Ley 8904/77 y, arts. 12 y 21 de la Ley 6.716).-

REGISTRESE. NOTIFIQUESE a las partes y a las profesionales sus honorarios.-

LUIS FEDERICO ARIAS
Juez
Juz.Cont.Adm.Nº1
Dto.Jud.La Plata