



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 28 de Octubre de 2021

Vistos los autos: "Raco, Marco Nicolás y otro c/ EN - M Seguridad -PSA- resol. 513/09 (expte. S02 441/07) s/ Personal Militar y Civil de las FFAA y de Seg."

Considerando:

1º) Que la Sala V de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, por mayoría, hizo lugar al recurso de apelación interpuesto por los actores, revocó la decisión apelada y declaró nula la resolución 513/2009 del Ministerio de Seguridad, Justicia y Derechos Humanos, que los había declarado cesantes, con base en la inconstitucionalidad del art. 48, del anexo IV, del decreto 1088/2003.

Para decidir en tal sentido el tribunal a quo sostuvo que el mencionado artículo, en la medida en que impedía elegir un abogado defensor que no perteneciera a la Policía de Seguridad Aeroportuaria, afectaba el derecho de defensa y debía declararse inconstitucional.

2º) Que contra este pronunciamiento, la demandada interpuso el recurso extraordinario que fue concedido por haber interpretado normas de carácter federal en sentido adverso al postulado por el recurrente y, denegado por las causales de arbitrariedad y gravedad institucional.

3º) Que atento a los términos en que se ha cuestionado la declaración de inconstitucionalidad del art. 48

del anexo IV del decreto 1088/2003, y para dar debido resguardo del derecho de la parte, de acuerdo con la garantía de la defensa en juicio, el Tribunal considera concedido sin limitaciones el recurso extraordinario, aun no habiéndose interpuesto recurso de queja por arbitrariedad (confr. arg. de Fallos: 305:1304 y sus citas).

4º) Que, con arreglo a la jurisprudencia de esta Corte, las críticas de la recurrente vinculadas con la afectación del principio de congruencia suscitan cuestión federal para su consideración en la vía intentada, pues si bien es cierto que -en principio- la determinación de las cuestiones comprendidas en la litis es materia ajena a este ámbito excepcional, ello no constituye óbice para la apertura del recurso cuando, con menoscabo de garantías que cuentan con amparo constitucional, el tribunal ha excedido los límites de su jurisdicción (Fallos: 341:1075).

En efecto, este Tribunal ha resuelto en reiteradas oportunidades que la jurisdicción de las cámaras está limitada por los términos en que quedó trabada la relación procesal y el alcance de los recursos concedidos, que determinan el ámbito de su facultad decisoria, y que la prescindencia de tal limitación infringe el principio de congruencia que se sustenta en los arts. 17 y 18 de la Constitución Nacional (Fallos: 301:925; 304:355; 338:552, entre muchos otros).



Corte Suprema de Justicia de la Nación

5º) Que, en el caso, los actores solicitaron que se declarara la nulidad de la resolución en la que se dispuso su cesantía con fundamento en el incumplimiento de los requisitos esenciales de todo acto administrativo, conforme a lo que determina la ley 19.549 de procedimientos administrativos y en la conculcación del derecho a trabajar, del derecho a la igualdad, del derecho de propiedad y del derecho de defensa. Asimismo, en la demanda plantearon la inconstitucionalidad "...de toda norma o resolución de cualquier tipo que sea que permita este tipo de procedimientos, por considerar que tales normas resultan violatorias del derecho de defensa art. 18 de la C.N., al condenar sin ser oído, a cuyo efecto dejo desde ya planteado el caso federal a fin de ocurrir en su oportunidad ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación por violación de tal norma constitucional" (confr. fs. 6/7).

6º) Que, el juez de primera instancia rechazó la demanda por considerar que la decisión sancionatoria no aparecía como ilegítima ni arbitraria sino ajustada a derecho. El magistrado también desestimó el planteo referente a la presunta violación al derecho a ser oídos al corroborar que, en las distintas etapas del procedimiento sumarial, los demandantes fueron notificados de los sucesivos pasos e incluso presentaron los pertinentes recursos administrativos. Asimismo, y en lo que se refiere al planteo de inconstitucionalidad efectuado por los actores, señaló que resultaba una invocación genérica limitada a

una serie de afirmaciones dogmáticas sin adecuada fundamentación ni demostración efectiva del agravio.

7º) Que en su recurso de apelación ante la cámara los actores no refutaron lo expuesto por el juez de grado respecto de la presunta inconstitucionalidad del procedimiento sumarial. Solo afirmaron que la violación del derecho de defensa se manifestaba en la designación -por la Policía de Seguridad Aeroportuaria- de los abogados defensores de los actores de entre los agentes del mismo organismo "...que en nada asistieron a mis defendidos, dejándolos inermes ante el atropello del que eran víctimas..." ante la supuesta falsedad de las imputaciones.

8º) Que no obstante, la cámara consideró que "los actores plantean la nulidad del acto administrativo con base en la inconstitucionalidad del artículo 48 del Anexo IV del Decreto N° 1088/2003 en cuanto cercenó la posibilidad de elegir un defensor de confianza" y teniendo ello en cuenta declaró la inconstitucionalidad de dicha norma.

9º) Que según se advierte de las constancias de la causa, el planteo de inconstitucionalidad de la norma citada no formaba parte del reclamo de los actores. De modo tal que al resolver de ese modo los jueces fallaron *extra petita* y modificaron los términos del litigio al fundar su sentencia en un tema que no constituía un punto de controversia, lesionando la garantía de defensa en juicio.



Corte Suprema de Justicia de la Nación

10) Que, en tales condiciones, la decisión apelada no constituye una derivación razonada del derecho vigente con arreglo a las circunstancias comprobadas del caso, por lo que al afectar en forma directa e inmediata las garantías constitucionales invocadas, corresponde admitir el recurso y dejar sin efecto el fallo (art. 15 de la ley 48).

Por ello, y concordemente con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se declara procedente el recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia apelada. Con costas en el orden causado atento a la naturaleza de las cuestiones debatidas (art. 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que, por medio de quien corresponda, proceda a dictar un nuevo fallo con arreglo a lo expresado. Notifíquese.

VO-//-

-//-TO DE LA SEÑORA MINISTRA DOCTORA DOÑA ELENA I. HIGHTON de
NOLASCO

Considerando:

1º) Que la Sala V de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, por mayoría, hizo lugar al recurso de apelación interpuesto por los actores, revocó la sentencia de primera instancia y declaró la nulidad de la resolución 513/2009 del Ministerio de Seguridad, Justicia y Derechos Humanos, por medio de la cual se dispuso la cesantía de aquellos luego de un sumario instruido en su contra.

Para decidir de ese modo, sostuvo que el art. 48 del anexo IV del decreto 1088/2003 –reglamento con arreglo al cual tramitó dicho sumario– en la medida en que impedía elegir un abogado defensor que no perteneciera a la Policía de Seguridad Aeroportuaria, afectaba el derecho de defensa y debía declararse inconstitucional.

2º) Que, contra este pronunciamiento, el Estado Nacional interpuso recurso extraordinario en el que, en síntesis, sostiene que la cámara realizó una interpretación antojadiza que no fue fundamentada y mucho menos probada, toda vez que no hubo menoscabo de los principios que informan el procedimiento administrativo ni violación de derechos constitucionales de los actores.



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Añade que aquellos se encontraban en una situación de "sujeción especial" y que en "ningún momento del sumario administrativo alegaron que se haya vulnerado derecho alguno, mismo, en ningún momento hicieron uso de lo normado por el Art 48 del Anexo IV del Decreto N° 1088/2003, en relación a que pueden solicitar el cambio del letrado asignado por esta Fuerza de Seguridad".

Expresa que no resulta admisible considerar que la imposibilidad de elegir un abogado ajeno a la Policía de Seguridad Aeroportuaria implique una violación al debido proceso si no se comprueba un real estado de indefensión, circunstancia que no ocurrió en el caso.

Por otra parte, considera que la sentencia es "manifiestamente arbitraria por haber fallado el Tribunal en forma *extra petita*, excediendo los límites de su actuación, violando el principio de congruencia y poniendo fin a un pleito sin fundamentación lógica y jurídicamente válida, vulnerando el debido proceso y el derecho de defensa en juicio".

3°) Que la cámara concedió el recurso extraordinario en razón de que en su pronunciamiento definitivo interpretó "normas de carácter federal (El Anexo IV del Decreto N° 1088/2003) en sentido adverso al postulado por el recurrente" (considerando IV del voto de los jueces que votaron en primer término). Seguidamente expuso que "en cuanto a la arbitrariedad y gravedad institucional atribuidas a la resolución recurrida,

SE DENIEGA, el recurso interpuesto en razón de que dichas causales no son, como regla, susceptibles de ser consideradas por este Tribunal". Y finalmente, en la parte dispositiva, resolvió que "SE CONCEDE el recurso extraordinario deducido por la parte demandada [...] conforme lo dispuesto en el Considerando IV".

4º) Que el auto de concesión del remedio federal carece de la precisión necesaria en la medida en que las críticas concernientes a la arbitrariedad de la sentencia definitiva –dictada por el tribunal superior de la causa– no fueron objeto de examen en sus considerandos ni de una desestimación expresa en su parte dispositiva.

Esa falta de precisión, en todo caso imputable al tribunal apelado, no obsta a que esta Corte aborde los agravios fundados en la arbitrariedad con la amplitud que exige la garantía de la defensa en juicio aunque no se haya interpuesto recurso de queja sobre la base de una tradicional doctrina que se mantiene inalterable desde el precedente de Fallos: 301:1194 (ver, asimismo, Fallos: 302:400; 305:1304; 307:458; 312:2066; 318:652; 321:1909; 325:1454; 329:3956; 337:88 y 179; 340:1756; 341:774; 343:1024, voto del juez Rosenkrantz).

Cabe agregar que –según otra conocida doctrina del Tribunal– si en el recurso extraordinario se aduce la distinta interpretación de una norma federal y el vicio de sentencia arbitraria, este último planteo debe ser considerado en primer



Corte Suprema de Justicia de la Nación

término puesto que, de existir la arbitrariedad alegada, no habría sentencia propiamente dicha (Fallos: 312:1034; 337:88; 339:1520; 340:411, entre muchos otros).

5°) Que, con arreglo a la jurisprudencia de esta Corte, las críticas del recurrente vinculadas con la afectación del principio de congruencia suscitan cuestión federal para su consideración en la vía intentada, pues si bien es cierto que –en principio– la determinación de las cuestiones comprendidas en la litis es materia ajena a este ámbito excepcional, ello no constituye óbice para la apertura del recurso cuando, con menoscabo de garantías que cuentan con amparo constitucional, el tribunal ha excedido los límites de su jurisdicción (Fallos: 341:1075).

En efecto, esta Corte ha resuelto en reiteradas oportunidades que la jurisdicción de las cámaras está limitada por los términos en que quedó trabada la relación procesal y el alcance de los recursos concedidos, que determinan el ámbito de su facultad decisoria, y que la prescindencia de tal limitación infringe el principio de congruencia que se sustenta en los arts. 17 y 18 de la Constitución Nacional (Fallos: 301:925; 304:355; 338:552, entre muchos otros).

6°) Que, en su demanda, los actores solicitaron que se declarase la nulidad de la resolución en la que se dispuso sus cesantías con fundamento en que fueron conculcados sus derechos a trabajar, a la igualdad, de propiedad y de defensa. Asimismo,

plantearon la inconstitucionalidad "...de toda norma o resolución de cualquier tipo que sea que permita este tipo de procedimientos, por considerar que tales normas resultan violatorias del derecho de defensa art. 18 de la C.N., al condenar sin ser oído" (fs. 6/7).

7º) Que el señor juez de primera instancia rechazó la demanda por considerar que aquella resolución era ajustada a derecho y, concretamente, desestimó la crítica vinculada con la presunta violación al derecho a ser oído al corroborar que, en las distintas etapas del procedimiento sumarial, los demandantes fueron notificados de los sucesivos pasos e incluso presentaron los pertinentes recursos administrativos. Asimismo, y en lo atinente al planteo de inconstitucionalidad efectuado, señaló que resultaba una invocación genérica limitada a una serie de afirmaciones dogmáticas sin adecuada fundamentación ni demostración efectiva de un agravio.

8º) Que, en su recurso de apelación, los actores no refutaron lo expuesto por el juez de grado respecto de la presunta inconstitucionalidad del procedimiento sumarial. Solo afirmaron que la violación del derecho de defensa se manifestaba en la designación -por la Policía de Seguridad Aeroportuaria- de sus abogados defensores de entre los agentes del mismo organismo "...que en nada [los] asistieron [...], dejándolos inermes ante el atropello del que eran víctimas..." ante la supuesta falsedad de las imputaciones.



Corte Suprema de Justicia de la Nación

9º) Que sin embargo, la cámara consideró que "los actores plantean la nulidad del acto administrativo con base en la inconstitucionalidad del artículo 48 del Anexo IV del Decreto N° 1088/2003 en cuanto cercenó la posibilidad de elegir un defensor de confianza" y, en razón de esa última circunstancia, declaró su inconstitucionalidad.

10) Que según se advierte de las constancias de la causa, el planteo de inconstitucionalidad de la norma citada no formaba parte del reclamo de los actores. De modo tal que al resolver de ese modo, los jueces fallaron *extra petita* y modificaron los términos del litigio al fundar su sentencia en un tema que no constituía un punto de controversia, con la consecuente lesión de la garantía de la defensa en juicio.

11) Que, en tales condiciones, la decisión apelada no constituye una derivación razonada del derecho vigente con arreglo a las circunstancias comprobadas del caso, por lo que al afectar en forma directa e inmediata las garantías constitucionales invocadas, corresponde admitir el recurso y dejar sin efecto el fallo (art. 15 de la ley 48).

Por ello, y concordemente con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se declara procedente el recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia apelada. Con costas en el orden causado atento a la naturaleza de las cuestiones debatidas (art. 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Vuelvan los autos al tribunal de origen

a fin de que, por medio de quien corresponda, proceda a dictar un nuevo fallo con arreglo a lo expresado. Notifíquese.

DISI-//-



Corte Suprema de Justicia de la Nación

-// -DENCIA DEL SEÑOR PRESIDENTE DOCTOR DON HORACIO ROSATTI

Considerando:

1º) Que el día 15 de septiembre de 2009 el Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación aprobó el sumario disciplinario tramitado en contra de los agentes civiles Sebastián Hernán Raco y Marco Nicolás Raco, pertenecientes a la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA) y, en consecuencia, declaró su cesantía por haber adulterado certificados médicos para justificar inasistencias a sus puestos de trabajo (conductas tipificadas como faltas graves por los incisos 25 y 26 del art. 100 del anexo I del decreto 1088/2003; cfr. resolución 513 de ese ministerio, a fs. 269/273 del expediente administrativo S02:0000441/2007).

El acto de expulsión fue confirmado, con relación a cada uno de los agentes, los días 19 de noviembre de 2010 y 30 de septiembre de 2011, por medio de la disposición 1080/2011 del Director Nacional de la Policía de Seguridad Aeroportuaria y la Resolución 3227/2010 del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos (cfr. fs 58 del expediente administrativo S02:005960/09 y 65 del expediente S02:0005855/2009).

2º) Que en el año 2011 los sancionados iniciaron demanda planteando la nulidad de la cesantía dispuesta y, en lo que aquí interesa, alegaron que *"han sido condenados sin ser oídos, en flagrante violación del derecho constitucional de defensa, art. 18 de la C.N., ya que se los notifica de la*

resolución, sin siquiera haberles permitido el ejercicio legítimo del derecho de defensa", por lo cual tacharon de inconstitucional "toda norma o resolución de cualquier tipo que sea que permita este tipo de procedimientos, por considerar que tales normas resultan violatorias del derecho de defensa art. 18 de la C.N., al condenar sin ser oído" (fs. 6 y 7 del expediente principal, al cual se hace referencia a continuación).

La demanda fue rechazada por el juez federal de primera instancia y, al expresar agravios, los afectados reiteraron su planteo de inconstitucionalidad, precisando que "hubo una total indefensión en el expediente administrativo, a punto tal que el organismo mediante resolución 0842/07 del 25.4.07, ordenó la instrucción de un sumario administrativo a mis asistidos, nombrándole como abogados defensores a agentes del PSA (sic), los abogados Jose Correa [...] y Víctor Barboza, [...] designados por el propio organismo en el sumario administrativo, que en nada asistieron a mis defendidos" (fs. 276/277).

3º) Que en 2017 la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal resolvió, con remisión a lo dictaminado por el señor Fiscal General, declarar la nulidad de la cesantía ordenada por la Policía de Seguridad Aeroportuaria y la inconstitucionalidad del art. 48 del anexo IV del decreto 1088/2003, norma que obliga a los acusados en sumario disciplinario a designar como abogados defensores a profesionales que presten servicios en la propia fuerza de



Corte Suprema de Justicia de la Nación

seguridad. Por lo tanto, ordenó la devolución de las actuaciones a sede administrativa a fin de que se cumpla con el debido proceso consagrado por el art. 18 de la Constitución Nacional.

4º) Que contra esa sentencia, la Policía de Seguridad Aeroportuaria interpuso recurso extraordinario federal (fs. 315/333), concedido únicamente por cuestión federal con relación a la validez del art. 48 del anexo IV del decreto 1088/2003, y denegado por las causales de arbitrariedad y gravedad institucional invocadas (fs. 347/348). Contra esa denegatoria parcial, no se ha interpuesto recurso de queja.

Con relación a la cuestión federal, sostiene, en primer término, que el planteo de inconstitucionalidad llevado a cabo por los agentes es inadmisibles por su generalidad y que todos los principios tutelados en el debido proceso fueron respetados en el sumario disciplinario.

En segundo orden, señala que en las Fuerzas de Seguridad, al igual que en las Fuerzas Armadas, existe una relación de "especial sujeción" que se condice con las particularidades del servicio y que implica la obligatoriedad para los subordinados de acatar las disposiciones emanadas del Superior en cuanto las mismas no contradigan el orden jurídico. Invoca, en ese orden, la doctrina del acatamiento voluntario al régimen jurídico y señala que los coactores se sometieron libremente al régimen disciplinario impugnado.

En tercer lugar, apunta que los sancionados fueron defendidos por profesionales del derecho, y que los actores presentaron recursos contra la resolución de cesantía. Y en esa línea, manifiesta que no puede considerarse a la imposibilidad de elegir un abogado ajeno a la Policía de Seguridad Aeroportuaria como *"una violación al debido proceso si no se comprueba un real estado de indefensión, circunstancia que no ocurrió, máxime teniendo la finalidad de designar otro abogado"* (fs. 324). Y agrega que *"hacer lugar al planteo de los accionantes, abriría una punta, ante lo cual cualquier sumariado podría excusarse en una defensa jurídica diferente para tachar de nulo a un sumario condenatorio"* (fs. 325).

A su vez, con respecto a la arbitrariedad, sostiene que la cámara ha fallado fuera de los agravios planteados por los actores violando el principio de congruencia. Señala que en ninguna instancia se solicitó o discutió la inconstitucionalidad del art. 48 del anexo IV del decreto 1088/2003, ni fue motivo de agravio el rechazo del planteo genérico efectuado por el actor en primera instancia. Expresa que *"al momento de apelar el rechazo de la demanda, la parte actora se agravió de diversas cuestiones pero en ningún momento del rechazo de la inconstitucionalidad"* (fs. 328 vta.).

5°) Que en cuanto a los agravios vinculados a la arbitrariedad de la sentencia de la cámara por haberse excedido en su competencia apelada, cabe recordar que si el auto de concesión circunscribió la admisibilidad de la apelación a la



Corte Suprema de Justicia de la Nación

cuestión federal y el recurrente no interpuso queja con relación a la arbitrariedad, no cabe tratar ese planteo (Fallos: 340:1542, entre muchos otros). Tal es lo que sucede en el caso, ya que el recurso extraordinario interpuesto por el Estado Nacional solo fue concedido con relación a la cuestión federal.

Obviar en el caso la ausencia del recurso de queja contra el rechazo de la arbitrariedad por parte de la cámara y considerar este aspecto indisolublemente ligado a la cuestión federal de fondo, y al mismo tiempo exigir a los actores -como pretende la Policía de Seguridad Aeroportuaria- el mayor de los rigores formales al plantear la inconstitucionalidad de una norma implica dar prevalencia a un recaudo formal sobre otro.

Y así, cabe preguntarse: ¿cuál es la forma que debe primar en el caso?, ¿la que exige la interposición de la queja ante el rechazo parcial del recurso extraordinario o la que requiere a quien plantea la inconstitucionalidad un alegato fundado?

Ciertamente, ninguna de ellas, pues, tal como esta Corte ha dicho tiempo atrás, no *"es óbice para la procedencia formal del recurso, el modo en que se introducen y mantienen las cuestiones federales desde que el conocimiento de las mismas por este Tribunal no requiere de fórmulas sacramentales, bien se advierta que el adecuado servicio de justicia exigido por el art. 18 de la Constitución Nacional, sólo se privilegia con el primado de la verdad jurídica objetiva tanto sobre el*

tradicionalismo jurídico como por encima de los pruritos y ritualismos formales que encubren la sustancia que define a la justicia en el estado social contemporáneo" (Fallos: 292:296).

En ese orden, cabe señalar que el punto no se resuelve por la presencia o ausencia de la tacha de inconstitucionalidad, sino más precisamente por la aptitud, suficiencia o idoneidad del planteo esbozado con cierta laxitud en primera instancia, y con mucha más precisión en la expresión de agravios ante la cámara, ante quien cuestionó la total indefensión de los acusados derivada de la instrucción de un sumario administrativo nombrando como abogados defensores a los agentes "designados por el propio organismo que en nada asistieron" a los sumariados (fs. 277, previamente citada).

Dados los términos de los agravios, entonces, y aún sin recurrir a la declaración de inconstitucionalidad de oficio conforme a los parámetros que la rigen ("B.J.M.", Fallos: 343:345, voto del juez Rosatti), no se advierte en la decisión de la cámara un desvío ostensible de la competencia apelada al declarar la inconstitucionalidad del art. 48 del anexo IV del Decreto 1088/2003 y por lo tanto cabe descartar la arbitrariedad invocada.

6º) Que, en cambio el recurso extraordinario es formalmente procedente por cuestión federal, toda vez que la sentencia definitiva del superior tribunal de la causa ha puesto en tela de juicio la validez de una norma federal -art. 48 del



Corte Suprema de Justicia de la Nación

anexo IV del decreto 1088/2003- por confrontar con el art. 18 de la Constitución Nacional, y la decisión ha sido contraria al derecho que la apelante fundó en ellas (art. 14, inc. 1º, ley 48).

7º) Que el decreto 1088/2003 que aprueba el Estatuto del Personal de la Secretaría de Inteligencia y del Personal Civil de Inteligencia de los Organismos de Inteligencia de las Fuerzas Armadas y de Seguridad, aplicado en el caso al sumario instruido por la Policía de Seguridad Aeroportuaria (cfr. fs. 1 y 20 del trámite sumarial), contiene en su anexo IV el Reglamento de Investigaciones Administrativas que rige las sanciones disciplinarias de sus agentes. Concretamente, el artículo 48 -cuya constitucionalidad se cuestiona- en lo que aquí interesa, dispone que “[l]a designación de defensores, voluntarios o de oficio, sólo podrá recaer en abogados que presten servicios en el Organismo al que pertenece el inculpado, con exclusión de los profesionales integrantes de las áreas de Asuntos Jurídicos y Sumarios Administrativos”.

8º) Que la Constitución Nacional, en su art. 18, declara que es inviolable la defensa en juicio de la persona y sus derechos, y ciertamente, el derecho a elegir libremente un defensor ante una imputación penal resulta determinante para tornar eficaz ese principio. La Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su art. 8, inc. 2, ap. “d” declara que toda persona inculpada de delito tiene derecho a “defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y

de comunicarse libre y privadamente con su defensor". Y en el mismo sentido, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el art. 14, inc. 3, ap. b establece que durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a "disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección".

9º) Que esta Corte, aplicó esos preceptos al declarar la inconstitucionalidad del juzgamiento de militares en tiempo de paz por tribunales castrenses, y sostuvo en esa oportunidad -en el marco del derecho penal militar- que la imposibilidad de elegir un defensor de confianza deriva en el escándalo de que el militar argentino en tiempo de paz tiene menos garantías que el prisionero enemigo en tiempo de guerra: el primero no goza del derecho a defensor letrado de confianza que tiene el prisionero enemigo. Se trata de una extrema violación del derecho de defensa en juicio, pues el propio defensor de limitada elección *"se halla sometido al derecho disciplinario, con lo cual tampoco es independiente y el ejercicio de su ministerio debe llevarlo a cabo con las limitaciones de quien se halla coaccionado por la amenaza de sanciones, tal como sucedía con el extremadamente restringido ejercicio de la defensa en los tribunales inquisitoriales"* (Fallos: 330:399, considerando 10).

10) Que esta Corte ha sostenido invariablemente que el carácter de infracción (en cualquiera de todas sus variantes) y no de delito no obsta a la aplicación de las garantías



Corte Suprema de Justicia de la Nación

constitucionales básicas del derecho penal que emergen del art. 18 de la Constitución Nacional a las sanciones aplicadas por diversas autoridades administrativas. Si bien el derecho administrativo sancionatorio -en el caso, más específicamente disciplinario- puede manejarse por sus características definitorias con cierta relatividad en determinados aspectos, como la estructura típica, la graduación de sanciones y ciertas particularidades procedimentales, jamás puede apartarse de principios elementales básicos que rigen a los delitos (arg. doctrina de Fallos 341:1017, voto de los jueces Highton de Nolasco y Rosatti, considerando 10 y sus citas).

Al referirse a estas garantías adjetivas, el Tribunal destacó que el art. 18 de la Constitución Nacional y las convenciones internacionales de derechos humanos resguardan el derecho a la tutela *administrativa y judicial* efectiva (Fallos: 327:4185). Y es por ese amplio alcance que reiteró en diversas oportunidades que las garantías constitucionales del debido proceso y la defensa en juicio son de inexcusable observancia en todo tipo de actuaciones, inclusive en los procedimientos administrativos de naturaleza disciplinaria (Fallos: 316:2043; 318:564; 319:1160; 324:3593). De esta manera, concluyó en que *"el carácter administrativo del procedimiento sumarial [no impide] la aplicación de los principios reseñados, pues en el estado de derecho la vigencia de las garantías enunciadas por el art. 8 de la citada Convención no se encuentra limitada al Poder Judicial -en el ejercicio eminente de tal función- sino que*

deben ser respetadas por todo órgano o autoridad pública al que le hubieran sido asignadas funciones materialmente jurisdiccionales" (Fallos: 335:1126).

11) Que en el mismo sentido se ha expedido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al declarar que las garantías del artículo 8.2 de la Convención no son exclusivas de los procesos penales, sino que además pueden ser aplicables a procesos administrativos de carácter sancionatorio. Lo que corresponde en cada caso es determinar las garantías mínimas que conciernen a un determinado proceso sancionatorio no penal, según su naturaleza y alcance (cfr. CIDH "Baena, Ricardo vs. Panamá", sentencia del 2 de febrero de 2001; "López Mendoza vs. Venezuela", sentencia del 1 de septiembre de 2011; "López Lone y otros vs. Honduras", sentencia del 5 de octubre de 2015; "Maldonado Ordoñez vs. Guatemala", sentencia del 3 de mayo de 2016 -específicamente punto 75-; y concretamente, en lo que respecta al derecho militar disciplinario, "Flor Freire vs. Ecuador", sentencia del 31 de agosto de 2016).

12) Que en orden a evaluar la aplicación de los principios de derecho penal al ámbito administrativo, resulta imprescindible ponderar tanto el contexto y ámbito de aplicación de la norma y la sanción, como el estatus del sancionado y su vínculo con la autoridad sancionatoria (arg. doct. Fallos: 341:1017, voto de los jueces Highton de Nolasco y Rosatti, considerando 12).



Corte Suprema de Justicia de la Nación

En el caso, la Policía de Seguridad Aeroportuaria no ha justificado -si quiera mínimamente- la validez y aplicación de un régimen previsto para organismos de inteligencia que restringe notoriamente a sus agentes la libertad de elección de sus defensores de confianza ante imputaciones disciplinarias. La presencia de una relación de sujeción especial, el eventual sometimiento al estado policial previsto en el art. 42 de la ley 26.102, el principio de jerarquía, y el eficaz accionar de esa fuerza no son razones suficientes para impedir a sus integrantes civiles o policiales la designación de un defensor que pueda actuar sin condicionamientos ni se encuentre sometido al mismo orden disciplinario.

Lo dicho se agrava en el contexto fáctico del sumario instruido a los coactores, del cual se desprende que: i) se designó a dos agentes de la Fuerza como defensores sin previa intervención de los sumariados (cfr. fs. 30 del trámite sumarial); ii) estos defensores, pese a que fueron notificados de diversas diligencias sumariales, no opusieron defensas, ni ofrecieron pruebas, ni alegaron en favor de sus defendidos (cfr. específicamente el accionar de la defensa en las declaraciones de los imputados, a fs. 165 y 167); iii) tal ausencia de contradicción se agrava en la prueba determinante del sumario, esto es, la prueba pericial caligráfica, la cual también recayó en un agente de la propia Policía de Seguridad Aeroportuaria (fs. 77/78 y 100); y iv) los primeros actos de defensa concretos y eficaces fueron los recursos contra las cesantías ya

dispuestas y precisamente, se llevaron a cabo con el patrocinio de un letrado de la matrícula (fs. 3/16 del expediente S02:0005855/2009 y 7/21 del expediente S02:0005960/2009).

13) Que la tutela administrativa efectiva no debe ser vista como un obstáculo a la ejemplaridad de las conductas que se exige a los integrantes de una fuerza de seguridad, ni tampoco a la disciplina que informa y prima en su ordenamiento interno, sino, por el contrario, se trata de un principio que eleva el apego de la institución a la Constitución y, con ello, procura a una mejor y mayor protección de la seguridad interior de la Nación.

Por ello, oída la señora Procuradora Fiscal, se declara procedente el recurso extraordinario y se confirma la sentencia apelada. Con costas en el orden causado en atención a las particularidades de la cuestión debatida (art. 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Notifíquese y devuélvase.



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Recurso extraordinario interpuesto por el **Dr. Daniel Alejandro Giuliano, Director de Asuntos Judiciales de la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA), Ministerio de Seguridad, Presidencia de la Nación**, en carácter de apoderado, con el patrocinio letrado de la **Dra. Gabriela Yanina Alarcón**.

Tribunal de origen: **Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala V.**

Tribunal que intervino con anterioridad: **Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal n° 2.**