

**BASIN ALFREDO FABIAN C/ ESTADO PROVINCIAL S/ CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO-SUMARIO Nº 1916**

**ACUERDO:**

En Paraná, capital de la provincia de Entre Ríos, a los diecisiete (17) días de septiembre de dos mil veinticuatro, reunidos la Señora Vocal y los Señores Vocales, miembros de la Cámara en lo Contencioso Administrativo Nº 1, a saber: **ADRIANA ACEVEDO, HUGO RUBÉN GONZALEZ ELIAS** y **MARCELO BARIDON**, asistidos por la Secretaria autorizante, fueron traídas para resolver las actuaciones caratuladas: "**BASIN ALFREDO FABIAN C/ ESTADO PROVINCIAL S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SUMARIO**".

Practicado el sorteo de ley, resultó que la votación debía tener lugar en el siguiente orden: **BARIDON, ACEVEDO, GONZALEZ ELIAS**.

Examinadas las actuaciones el Tribunal se planteó la siguiente cuestión para resolver: ¿Corresponde hacer lugar a la demanda promovida por el actor? ¿Cómo deben imponerse las costas?.

**A LA CUESTIÓN PROPUESTA, EL SEÑOR VOCAL BARIDON Y LA SEÑORA VOCAL ACEVEDO DIJERON:**

**ANTECEDENTES:**

**1.** El numerario retirado de la policía entrerriana Alfredo Fabián Basin demandó al Estado de la Provincia de Entre Ríos por el rito contencioso administrativo y pretendió las anulaciones de la resolución de la Jefatura Provincial de la Policía de Entre Ríos Nº142/21 que lo cesantó y del decreto Nº1429/22 del Poder Ejecutivo Provincial que rechazó la apelación jerárquica que dedujo en su contra y la restitución de su estado policial.

Ponderó la competencia del Tribunal y afirmó haber agotado la instancia administrativa previa.

Historió su caso.

**PODER JUDICIAL DE ENTRE RÍOS**  
**CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**Nº 1 - PARANA**

La resolución N°711/20 de la Dirección de Asuntos Internos lo sumarió por la participación que le cupo en las convocatorias y marchas organizadas por la Asociación Profesional Policial y Penitenciaria de Entre Ríos -APROPOLER- en las ciudades de Paraná y Gualaguaychú el día 3/11/20, en las que se reclamó por mejores condiciones laborales del funcionariado policial y penitenciario, el reconocimiento de APROPOLER como sindicato y las renuncias del Jefe de la Policía y de la Ministra de Gobierno, ambos del Estado Provincial de Entre Ríos.

El acto que inició la causa disciplinaria encuadró su conducta en transgresiones a los artículos 160 y 161 incisos 1, 21, 22 y 23 del Reglamento General de Policía -R.G.P.-. Durante la sustanciación se incorporaron declaraciones periodísticas, informes de inteligencia sobre ambas movilizaciones y extracciones de su perfil de las redes sociales.

El procedimiento finalizó con la resolución N°142/21 de Jefatura Policial que lo cesantó y con el Decreto N°1429/22 que rechazó su recurso de apelación jerárquica deducido contra aquella.

A continuación delimitó el debate. Admitió los hechos y conductas que le fueron atribuidas en el sumario y desafió el derecho aplicado en sede administrativa.

Definió el núcleo de la cuestión, el que a su juicio, consiste en elucidar si se encontraba o no sujeto a la potestad disciplinaria de la Jefatura Policial atento su situación de revista como retirado.

Dijo que las conductas que le fueron reprochadas y que motivaron su cesantía no eran susceptibles de infringir deberes policiales en su particular caso.

Explicó que el pase a retiro limita sus deberes y derechos policiales, conforme lo dispone el artículo 239 del R.G.P., lo que importa que el estado policial subsiste durante el retiro pero disminuyéndolos. Su fundamento lo encontró en el artículo 155 de la norma estatutaria.

Entendió que el R.G.P. divide la aplicación del decálogo de faltas disciplinarias que detalla, según la situación en la que reviste el

personal inculpado, ya sea en actividad o en retiro, destinando a éstos últimos los apartados a), b) y c) del inciso 2 del artículo 155 que dicen: "*a) Cuando preste servicios por razones de movilización o convocatoria en iguales condiciones que el personal en actividad; b) Cuando deba responder por hechos cometidos mientras estuvo en actividad; c) Cuando infrinja disposiciones que especialmente se le refieran.*"

Interpretó que el texto solo somete a disciplina policial cuando la conducta reprochada al personal en situación de retiro encuadre en algunos de los tres supuestos que enumera la norma.

Destacó que en ocasión de los hechos que se le endilgaron no había sido movilizado, ni estos ocurrieron mientras estuvo en actividad, ni existió disposición específica destinada a funcionarios policiales retirados que haya resultado infringida por los hechos reprochados; por lo que descartó la subsunción de su conducta en los apartados a), b) ó c) del inciso 2 del artículo 155 en cuestión.

Reclamó para sí una interpretación del texto a favor de sus derechos *-pro homine-* y tachó de inconstitucional una hermenéutica expansiva del R.G.P. que someta a los funcionarios policiales en situación de retiro a la disciplina policial prevista por la casuística para sus colegas en actividad. Remarcó que la interpretación que demandó es la que corresponde cuando está en juego un derecho humano básico, conforme lo dicho por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Suprema Corte de Justicia de la Nación de nuestro país.

Insistió que al momento de los hechos estaba retirado de la policía entrerriana y en consecuencia no sujeto a las órdenes del Jefe de Policía. Señaló que la administración pretendió utilizar competencias que carece para cercenar sus libertades fundamentales a fin de amedrentar a otros funcionarios policiales.

Finalizó con un detalle de la prueba, luego fundó en derecho y petitionó por la prosperidad de su demanda.

**2.** Presidencia admitió el proceso y el actor optó por el

**PODER JUDICIAL DE ENTRE RIOS  
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
N° 1 - PARANA**

sumario -movimientos del expediente digital de fechas 9/11/23 y 10/11/23 a las horas 11:19 y 10:00-.

**3.** Contestó demanda la Administración -20/12/23 a las 11:49 hs-.

Formuló las negativas de estilo y opuso sus defensas.

Coincidió con el actor en definir cual es el punto nuclear del debate: si el personal policial retirado se encuentra o no sujeto al régimen disciplinario y cualquier interpretación que así lo considere pecará de inconstitucional.

A diferencia de su contrincante, entendió que el funcionariado de la policia bajo retiro se encuentra sujeto a la disciplina policial y en el caso en análisis, por haber infringido disposiciones que especialmente se le refieren, artículo 155 apartado 2 letra c) del R.G.P.

Complementó la norma en la que subsumió la conducta que reprochó a Basin en el artículo 156 del R.G.P. que ultra-activa la competencia para el ejercicio de la potestad disciplinaria aunque haya mediado cesantía, exoneración o renuncia del agente.

Consideró que el estado policial en situación de retiro está comprendido dentro de las denominadas relaciones de sujeción especial, en contraste con la sujeción general que nos vincula a todos con la administración. Explicó que cierta categoría de ciudadanos, entre los que incluyó a Basin, ven limitados sus derechos constitucionales para cumplimentar la misión o función derivada de una situación especial.

Citó jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la que aplicó el concepto de relación de sujeción especial y la doctrina del sometimiento voluntario a un estatuto que rige una institución.

Puntualizó que el sistema interamericano de derechos humanos admite restricciones a la libertad de expresión de los miembros de las fuerzas de seguridad, atento la verticalidad, el orden y la disciplina que las caracterizan. Tales limitaciones deben ser razonables y proporcionales. Refirió al Informe N°20/99 en el caso N°11317 [debió decir Caso N°10.542]

**PODER JUDICIAL DE ENTRE RIOS**  
**CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**Nº 1 - PARANA**

“Rodolfo Robles Espinosa e Hijos”. Perú. 23/02/19, parágrafo 148 en el que se las admitió, según dijo.

Recordó que la Convención Americana garantiza la libertad de buscar, recibir y difundir información, sin previa censura pero sujeta a las responsabilidades ulteriores fijadas por ley para asegurar el respeto a los derechos y reputaciones de los demás, a la protección de la seguridad nacional, el orden, la salud o la moral públicas.

Contrastó las normas convencionales que citó con el R.G.P. y la actuación de la institución policial entrerriana en el sumario y concluyó en que ambos cumplen con el estándar de razonabilidad y proporcionalidad, en la medida en que Basin no fue censurado pero si limitado en el ejercicio de sus derechos, con el fin de resguardar el respeto de los derechos y reputación de los demás, como la protección de la seguridad, el orden y la moral públicas.

Entendió que Basin responde por las responsabilidades ulteriores de su conducta. En tal sentido señaló que el R.G.P. tipifica como falta grave la propaganda tendenciosa o la difusión de rumores que afecten la disciplina o el prestigio de la institución. Lo que la policía pretendió -dijo- fue la preservación de la jerarquía como pilar básico que no admite expresiones u opiniones que degraden la autoridad o dignidad de sus superiores.

Negó que la sanción pueda interpretarse como una vulneración a derechos fundamentales a la libertad de expresión y crítica, sino que se trató del ejercicio legítimo de la potestad estatal de hacer valer las responsabilidades inherentes a la transgresión de deberes básicos impuestos al ejercicio de tales derechos en resguardo de valores superiores que los mismos tratados internacionales de derechos humanos imponen como límites.

Rememoró la doctrina elaborada por el Superior Tribunal de Justicia en cuanto a la competencia jurisdiccional del fuero en ocasión en que deba revisar la facultad disciplinaria ejercida por la administración y

concluyó en que corresponde rechazar la demanda.

Introdujo cuestión federal suficiente para ocurrir a la vía extraordinaria en la hipótesis en que la ordinaria desoiga su posición, y peticionó, en lo sustancial por la desestimación de la demanda.

**4.** Opinó el Ministerio Público Fiscal -30/4/24 hora 10:13-.

Consideró que los deberes enumerados en los artículos 11 y 12 del R.G.P. y destinados a los numerarios activos, no son los únicos. Destacó que los artículos 153 y 154 establecen que todo el personal policial está sujeto a las penas disciplinarias por actos irregulares u omisiones en el cumplimiento de sus deberes. Consideró que el R.G.P. prevé deberes policiales expresos e implícitos, conforme el artículo 160 del R.G.P.

Determinó que las faltas graves a las que alude el artículo 161 del R.G.P. se incluyen dentro de las disposiciones especialmente referidas a los retirados descriptas en el artículo 155 apartado 2 inc. c) de dicho estatuto; para lo cual recurrió a los principios generales que gobiernan la institución policial: el orden, la jerarquía y la subordinación, los que entendió aplicables a los efectivos activos y pasivos por igual.

Concluyó en auspiciar el rechazo de la demanda.

**FUNDAMENTOS:**

**5.** El derecho administrativo entrerriano ha conferido competencias a los titulares de los distintos poderes del estado en sus diversos niveles de gobierno para que en las relaciones, entre otras, con sus dependientes juzguen las conductas de sus vinculados que las respectivas normas consideran ilícitas y, de acreditarse los hechos que así lo indican y de corresponder, previo ejercicio del derecho de defensa del inculpado, sancionarlas según el menú de castigos anteriormente establecido. (1)

Cuando tales penas llegan a la revisión del fuero contencioso administrativo, la competencia jurisdiccional se limita a auditar si durante la tramitación y finalización de la causa la autoridad que instruyó y/o que sancionó:

- ejerció la acción en su sede en tiempo útil;

**PODER JUDICIAL DE ENTRE RIOS  
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
N° 1 - PARANA**

- garantizó el derecho de defensa del encartado y respetó el debido proceso adjetivo;
- tuvo por acreditada, fundadamente, la materialidad de los hechos inculcados;
- y en su caso si tales hechos constituyen los supuestos previstos en la norma escogida como fundamento para el correctivo;
- y si la pena seleccionada está comprendida dentro de la conminación punitiva genérica de la norma y si la decisión sancionadora está debidamente motivada (2)

Veremos a continuación si el debate propuesto canaliza su ingreso a la tutela judicial del fuero según algunos de los portales de acceso antes apuntados.

**6.** En la especie, actor y demandado no objetaron la definición del catálogo de hechos que originaron la causa disciplinaria, no cuestionaron sus acreditaciones, no dirigieron crítica alguna al procedimiento habido –prescripción del ejercicio de la acción, respeto al debido proceso y al derecho de defensa– como tampoco censuraron la selección o la cuantía de la pena.

Ambos contendientes descontaron que Basin integra las filas en la policía entrerriana en situación de pasividad como también que el capítulo disciplinario del R.G.P. se aplica a los dos universos en que se divide la revista policial según sea la efectiva prestación de servicios de sus numerarios -activa y pasiva- en las condiciones que establece el artículo 155. (3)

La diferencia entre uno y otro radica en la interpretación que efectúan del inciso c) del punto 2 del referido artículo 155 del estatuto policial, cuyo texto dice: *"Las disposiciones de este Título, se aplican sin otras distinciones que las que expresamente se establecen:*

*1.- A todo el personal en actividad,*

*2.- Al personal policial en situación de retiro en los siguientes casos:*

*a) Cuando preste servicio por razones de movilización o convocatoria en*

*iguales condiciones que el personal en actividad,*

*b) Cuando deba responder por hechos cometidos mientras estuvo en actividad, y*

***c) Cuando infrinja disposiciones que especialmente se le refieran.”***

(el destacado no es del original)

Basin y la Administración argumentaron en contra y a favor de la subsunción de los hechos endilgados en el sumario y que resultaron la causa de la sanción impuesta, en el inciso en disputa. El primero concluyó en que las conductas atribuidas, dada su condición de pasivo, no están reprimidas por el R.G.P. mientras que el segundo arribó a resultados contrarios.

En los términos descriptos, entendemos que el debate ingresa con facilidad a las competencias revisoras de la actividad administrativa de naturaleza jurisdiccional en la medida en que, la tradición jurisprudencial del fuero ha asumido para sí el enjuiciamiento de tales decisiones cuando aquí se cuestiona que los hechos motivo del ejercicio de la potestad disciplinaria constituyen alguno de los supuestos previstos en la norma escogida como fundamento para el correctivo aplicado.

**7.** Reiteramos y ampliamos, el nudo de la disputa consiste en que Basin afirmó, básicamente, que los comportamientos que le reprocharon en la causa disciplinaria no constituyen infracción de disposición alguna destinada a numerarios policiales retirados. A los fines del confronto de la norma en disputa con los hechos endilgados y por los que fuera cesanteado invocó el Pacto de San José de Costa Rica y reclamó su interpretación siguiendo la directiva “*pro homine*” elaborada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Por el contrario, la administración defendió la legitimidad del reproche efectuado a su ex numerario, a cuyas expresiones causantes del sumario caracterizó de irrespetuosas y degradantes de la autoridad y jerarquía policiales. Para justificar la razonabilidad y proporcionalidad de la pena que aplicó, recurrió al igual que su ocasional contrincante, al Pacto de

**PODER JUDICIAL DE ENTRE RIOS  
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
Nº 1 - PARANA**

San José de Costa Rica, el que en su artículo 13 reconoce el derecho a la libertad de pensamiento y expresión, delimita su contenido, prohíbe la censura previa y establece las responsabilidades ulteriores destinadas a asegurar el respeto a los derechos y reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral pública.

**8.** Veamos primero en que consistió la conducta de Basin.

Para el día 3/11/11 la APROPOLER convocó a sendos actos en las ciudades de Paraná y Gualeguaychú, cuya delegación integra Basin, para exigir la renuncia de la otrora cúpula policial entrerriana y particularmente de quién fuera su jefe, el Comisario General Gustavo Maslein y de quién titularizaba el Ministerio de Gobierno, la Dra. Rosario Romero. Ver los copetes de los portales de noticias obrantes a hojas 24, 28, 30, 33 y 35, como así también los partes de inteligencia policial a hojas 41, 42, 43, 53, 54, 55, 56 y 57 del expediente R.U. Nº 2561128/20 y agregados al que referiremos de ahora en más, salvo indicación contraria.

La resolución de la Dirección de Asuntos Internos Nº711/20 -hojas 63 a 69- que inició la causa disciplinaria, en lo que aquí interesa, concretamente le atribuyó a Basin declaraciones periodísticas y la publicación de un comunicado, como también relevó una noticia referida al contenido del acto realizado en Gualeguaychú al que el actor convocó y del que participó. Las referencias, en prieta síntesis, son básicamente las que siguen:

- el "Diario Nova" del 2/11/20, en las que, entre otros conceptos, Basin dijo que las gestiones de la Ministra Romero y del Jefe de Policía Maslein están agotadas, este último miente a los policías y desconoce a APROPOLER de la que predicó ser un gremio de policías y penitenciarios cuya personería se encontraba en aquel momento en discusión por ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se quejó de los recargos y traslados del personal durante la pandemia de Covid por las consecuencias que acarreaban al policía y a su grupo familiar. Criticó el sueldo de bolsillo que recibían los

**PODER JUDICIAL DE ENTRE RIOS**  
**CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**Nº 1 - PARANA**

numerarios policiales y cuestionó la asignación al personal de tareas de control de tránsito vehicular. Reclamó por una policía democrática y por la posibilidad de objetar órdenes que consideró avasallan los derechos de los subordinados. Destacó sus intenciones de brindar a sus camaradas un sueldo digno. Reivindicó un retiro con el 82% móvil del haber de actividad. Cuestionó al Círculo de Retirados Policiales e invitó a la ciudadanía a que los acompañe.

- el "Diario Nova" del 2/11/20 publica un comunicado atribuido a Alfredo Basin en calidad de Secretario Gremial de APROPOLER en el que convoca a sendas manifestaciones a realizarse en Paraná y Gualeguaychú para solicitar la renuncia del Jefe de Policía Comisario Gustavo Maslein y la Ministra de Gobierno Dra. Rosario Romero, invocando el preámbulo de la Constitución Nacional.

- "El portal de Ricardo David" del 2/11/20, que reproduce lo consignado en la misma fecha por "Diario Nova".

- "Reporte 2820" del 3/11/20 dio cuenta del resultado de la manifestación realizada en Gualeguaychú donde se pidió la renuncia del Jefe de Policía de Entre Ríos y Basin denunció traslados durante el Covid, mentiras de los jefes, falta de cuidado al personal y sueldos de hambre.

Asimismo, el decisorio mencionó el informe efectuado por el Jefe Departamental Gualeguaychú relevando la convocatoria, de la que consignó fue realizada por APROPOLER y en la que estaban, entre otros policías retirados, Basin. Destacó que los concurrentes colgaron cartelera reclamando las renuncias del Jefe de Policía y de la Ministro de Gobierno y habló al público presente el actor.

**9.** Basin ejerció su derecho a la libertad de expresión, de lo que no tenemos dudas, pese a que en su demanda no reclamó su protección.

El contenido de sus dichos, en la medida en que

contribuyeron al debate público sobre cuestiones de interés público, está en principio incluido en el ámbito de cobertura que protege a la libre circulación y difusión de las ideas y que garantizan los Tratados de Derechos Humanos y las Constituciones Nacional y Provincial que todos conocemos. (4)

Ahora bien, tales manifestaciones las dijo desde un determinado contexto político, colectivo y subjetivo que, como veremos, los diversos estatutos normativos que resultan aplicables lo liberan y simultáneamente lo condicionan, acarreándole consecuencias jurídicas cuyas legitimidades han sido puestas en tela de juicio.

Veamos a continuación las características de los distintos contenidos de sus dichos que a la vez se yuxtaponen y se mezclan en su discurso.

**10.** En primer lugar, algunas de las afirmaciones atribuidas a Basin, tales como el hipotético *"agotamiento de las gestiones a cargo de la Jefatura Policial y del Ministerio de Gobierno"* o los reproches a tales funcionarios consistentes en imputarles la comisión de eventuales *"errores insanables"*, integran la más amplia temática de aquello que conocemos como cuestiones de interés público.

A la comunidad toda, incluidos los numerarios policiales, interesa el funcionamiento de las instituciones pilares del ordenamiento estatal, cuales son la Policía y uno de los Ministerios en los que se divide el despacho de los asuntos del gobierno provincial. La circulación crítica de diversas opiniones sobre el manejo de la cosa pública, nutre y a la vez solidifica la democracia.

Las contribuciones de Basin, más allá de sus eventuales [des]aciertos -faena propia del debate institucional y ajena a la jurisdicción- constituyeron aportes al proceso comunicativo y formativo del denominado discurso público. *"En este marco [el de la libre circulación de las ideas y opiniones], la función esencial de la libertad de expresión es proteger este proceso comunicativo definido como discurso público "de la interferencia de la mayoría de forma tal de asegurar a cada persona la posibilidad de*

*participar libremente en la formación de la opinión pública” .(5)*

Las convenciones de derechos humanos y las constituciones nacional y provincial garantizan y aseguran a Basin su participación en el debate sobre la cuestión pública y particularmente en aspectos altamente sensibles, como son los de la seguridad ciudadana y los juicios que cada entrerriano puede tener sobre el éxito o fracaso de las ocasionales dirigencias de los asuntos del estado provincial.

Desde esta perspectiva, a nuestro juicio, sus afirmaciones no merecen ni justifican ningún reproche con base convencional o constitucional.

**11.** Basin, a las declaraciones transcritas referidas a temas de interés público como los apuntados, agregó otras de corte laboral. Destinó parte de sus esfuerzos discursivos a defender y reclamar por las condiciones de trabajo, remuneración y retiro de sus camaradas de armas -“recargos”; “traslados durante el Covid”; “sueldos por debajo de la línea de pobreza”, “retiros con un 67% y no con un 82% móvil del haber en actividad”; etc-.

Además y según una de las publicaciones cuyo contenido confirmó al entablar demanda, es el secretario general de la APROPOLER, organización que, como sus titulares la caracterizan, es un sindicato de policías y penitenciarios entrerrianos, con reconocimiento de personería jurídica y gremial denegado por el Ministerio de Trabajo de la Nación, decisión actualmente en discusión por ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación según el actor. (6)

En consonancia con lo dispuesto por la autoridad laboral nacional en el caso de APROPOLER, los antecedentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no parecen auspiciar mayores augurios a sus socios fundadores (7). Pero, en el concierto de las múltiples voces jurídicas que han decidido en el mismo tema, las que niegan la posibilidad a los policías de agremiarse, no son las únicas. (8)

En disonancia con los antecedentes del Máximo Tribunal de la

Nación, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en reciente Opinión Consultiva Nº 27 del 5/05/21, en lo que aquí resulta de interés y al interpretar el artículo 13 del Pacto de San José de Costa Rica, entre otros artículos y convenciones, dijo: "77. Asimismo, esta Corte no puede dejar de advertir **que los integrantes de las fuerzas armadas y el personal policial** cumplen funciones por completo diferentes, dado que a los primeros corresponde en primer término velar por la defensa nacional **y a los segundos velar por la seguridad pública y la prevención e investigación o función auxiliar en la investigación de delitos. Por ende, debe reconocerse que la función policial es básicamente civil, con las limitaciones indispensables impuestas por el cumplimiento de su función, en particular en lo referente al derecho de huelga, que debe estar limitado por tratarse de una categoría particular de trabajadores y de trabajadoras de servicios públicos indispensables. En cualquier caso, los Estados deben garantizar que los trabajadores y las trabajadoras policiales gocen del derecho a organizarse para discutir entre ellos sus condiciones de trabajo, a petitionar a sus superiores y a las autoridades y a expresarse públicamente en forma pacífica, todo lo cual es indispensable para desarrollar su conciencia profesional.**" (el destacado no es del original). "135. En ese sentido, la Corte ha puesto de manifiesto que **la emisión de información concerniente al ámbito laboral, por lo general, posee un interés público y por lo tanto se encuentra protegida por la libertad de expresión. Son de interés público aquellas opiniones o informaciones sobre asuntos en los cuales la sociedad tiene un legítimo interés de mantenerse informada, de conocer lo que incide sobre el funcionamiento del Estado, o afecta derechos o intereses generales o le acarrea consecuencias importantes. Por esta razón, el ámbito de protección del derecho a la libertad de pensamiento y expresión resulta particularmente aplicable en contextos laborales, respecto del cual el Estado debe no sólo respetar dicho derecho sino también garantizarlo, a fin de que los trabajadores y las**

**trabajadoras o sus representantes puedan también ejercerlo.** Es por ello que, en caso en que exista un interés general o público, se requiere de un nivel reforzado de protección de la libertad de expresión, y especialmente respecto de quienes ejercen un cargo de representación de los trabajadores y las trabajadoras.” (el destacado no es del original) (9)

A la pregunta ¿qué es la Corte Interamericana y cuales son sus atribuciones?, efectuada en la publicación oficial “ABC de la Corte Interamericana de Derechos Humanos” (10), el máximo tribunal americano responde: “La Corte Interamericana es uno de los tres tribunales regionales de protección de los derechos humanos, conjuntamente con la Corte Europea de Derechos Humanos y la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. **Es una institución judicial autónoma cuyo objetivo es aplicar e interpretar la Convención Americana.** La Corte Interamericana ejerce una función contenciosa, dentro de la que se encuentra la resolución de casos contenciosos y el mecanismo de supervisión de sentencias; una función consultiva; y la función de dictar medidas provisionales.”

La respuesta despeja toda duda sobre la autoridad interpretativa de la Convención Americana que los estados miembros de la Organización de Estados Americanos depositaron en la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Entre sus funciones está la de consulta, definida por el propio Tribunal como: “Por este medio la Corte responde consultas que formulan los Estados miembros de la OEA o los órganos de la misma acerca de: a) la compatibilidad de las normas internas con la Convención; y b) **la interpretación de la Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos.**” (11) (el destacado no es del original).

Pese a que el ministerio estatal competente desconoce al gremio policial, las declaraciones de Basin en defensa de los intereses sectoriales y laborales de los numerarios policiales como tales, pueden razonablemente leerse, comprenderse e inscribirse en el debate sindical, integrante de la agenda pública, y expresadas por quién legítimamente

aspira a representar los intereses laborales del sector.

En definitiva tales exposiciones de Basin referidas a la defensa de las condiciones de empleo de sus camaradas quedan amparadas por la Convención Americana de Derechos Humanos, según la interpretación que de su artículo 13 efectúa la Corte Interamericana.

**12.** Por último, a nuestro juicio, hay un tercer plano pendiente en el análisis del discurso de Basin, además de los contenidos que dirigió a criticar asuntos de interés público y a defender los intereses sectoriales y laborales del funcionariado policial que pretende representar.

La doctrina distingue a las cuestiones de interés público -en donde la libertad de expresión garantiza con amplitud los aportes a la construcción de la opinión pública- *"...de otros ámbitos -como el de gestión- que tienen su propia lógica interna y en los que predominan otros valores constitucionales. El ámbito de gestión se caracteriza por la organización de los recursos del Estado a los fines de obtener objetivos específicos. El valor constitucional preponderante en este ámbito es el de racionalidad instrumental que es un valor que no concibe a la persona como un agente autónomo, sino como medio para alcanzar un determinado fin. En este dominio de gestión, el Estado se encuentra facultado para regular la expresión a fin de poder alcanzar sus objetivos gubernamentales explícitos. En estos casos -afirma Post- la cuestión constitucional consiste en si la regulación de la libertad de expresión resulta necesaria para realizar objetivos institucionales legítimos. Por consiguiente, el Estado puede regular la expresión en el ámbito judicial, educativo o militar a los fines de alcanzar los objetivos que caracterizan a dichas instituciones"* (12).  
(el destacado no es del original)

En los ámbitos de gestión administrativa son frecuentes las regulaciones destinadas a regir las relaciones de las personas humanas que interactúan en ellos. Es lugar común en las instituciones forenses, educativas o policiales, exigir la utilización de formas y modos de

**PODER JUDICIAL DE ENTRE RIOS**  
**CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**Nº 1 - PARANA**

relacionarse respetuosos, decorosos, circunspectos, etc. P.e., en el R.G.P. los artículos 11 inciso f) -decoro- y 216 -dignidad-; en la Ley Orgánica de Tribunales, artículo 17 inciso 7) -decoro, deferencia y circunspección-; en el Estatuto del Docente Entrerriano artículo 6 incisos a) y d) -dignidad-.

Tales imposiciones legales, que formatean y delimitan los modos de relacionarse y comunicarse, tienen por objeto garantizar y proteger una correcta y adecuada prestación del servicio de la administración pública en el que prime la paz, la armonía y el orden, valores constitucionales -artículos 5, 9, 15, 175 inciso 20 y 260, por solo citar algunos de la Constitución Entrerriana- que coexisten con la libertad de expresión.

El artículo 13 del Pacto de San José de Costa Rica irradia efectos particulares que permiten comprender, a nuestro juicio, la convencionalidad de tales regulaciones administrativas sobre las formas de comunicarse en los ámbitos públicos de gestión, como la institución policial, y que a su vez impactan directamente en el ejercicio de la libertad de expresión.

Como ya vimos, la primera parte del artículo consagra para toda persona el derecho a la libertad de pensamiento y expresión y además define su contenido (13), el que goza de la más amplia protección en cuestiones de interés público en las que la Corte Interamericana de Derechos Humanos incluyó, entre otros múltiples temas, uno que aquí interesa: el debate sobre las condiciones de empleo en las relaciones -calificadas de civiles- que mantienen los numerarios policiales con los estados nacionales y subnacionales.

Su segunda parte establece que: "*2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:*

- a) El respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o*
- b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la*

*moral públicas.”*

Los efectos que interesan a este análisis se aprecian en esta segunda parte del texto convencional. Particularmente, la agencia policial estatal se organiza y funciona estructurada en base a otros valores constitucionales diversos a los que gobiernan la vida civil, los que inclusive y en ocasiones se presentan antagónicos a la garantía de la pluralidad de voces y libre tráfico de ideas, opiniones y críticas.

Veamos.

La Constitución Entrerriana encargó al Poder Ejecutivo la prosecución y la conservación de la paz y del orden públicos (14). Para lograr tan nobles cometidos necesarios para la vida en común, le asignó una herramienta indispensable y puso bajo su dependencia una institución no menos imprescindible: el poder de policía en general y la institución policial en particular. (15)

Es así que el Estado Provincial, dispone dentro de sus facultades la competencia constitucional para dictar un R.G.P. -artículo 185, texto constitucional provincial- en el que reguló, en lo que aquí interesa, la libertad de expresión dentro de su ámbito de gestión en base a los principios que gobiernan la institución policial compatibilizándolos con el respeto al estandar que impone el punto 2º del artículo 13 del Pacto de San José de Costa Rica. (16)

En ejercicio de tal competencia, el R.G.P. estructuró una organización policial y su funcionamiento basado en los principios, entre otros, de **orden** -artículos 1, 5 inciso a), 150, etc.-; **autoridad** -artículos 12 inciso a), 31 y 216, etc.-; **jerarquía** -artículos 9, Título III, 148, 154, etc.-; y **disciplina** -artículos 11 inciso a), Título V, 148, 152, 161 inciso 23, etc.-; todos pilares propios y naturales de las instituciones en las cuales los estados democráticos depositan y confían el ejercicio de la violencia estatal.

Las normas policiales atraviesan la vida y la libertad de sus numerarios en función de lograr los fines específicos para los que fue creada la Institución Policial. P.e., los artículos 149, 161 inciso 9 y 216 del R.G.P.,

por citar algunos, regulan intensamente el ejercicio de la palabra del funcionario policial. El primero obliga al subordinado a dirigirse a su superior inmediato respetando la vía **jerárquica**, el segundo prohíbe la interposición de recursos o quejas masivas en desmedro de la **disciplina** y el tercero hace lo propio exigiendo dirigirse al superior con respeto y sin afectar su **autoridad**.

La encomienda constitucional de garantizar el orden y la paz públicas para la vida en comunidad, demanda de instituciones -policía- organizadas bajo tales principios que dispongan de herramientas -poder de policía- para la consecución de los fines sociales. La experiencia histórica nos enseña que no existe organización policial estructurada en relaciones horizontales assemblearias que a la vez mantenga el orden, la autoridad, la jerarquía o la disciplina con éxito. (17)

**13.** Desde esta última perspectiva del análisis, en el discurso de Basin se destacan dos conceptos que dirigió a la gestión de la actividad pública del Estado Entrerriano en sus áreas de Policía y Ministerio de Gobierno.

Dijo particularmente que:

- exigía la renuncia del Jefe de Policía Comisario General Gustavo Maslein y de la Ministra de Gobierno Dra. Rosario Romero;
- el Jefe de Policía de Entre Ríos Comisario General Gustavo Maslein "miente" a los policías.

Concreta y manifiestamente en su crítica reclamó por la finalización de los mandatos de la autoridades administrativa y política de la institución policial a la vez que desmereció la palabra de la máxima autoridad de la Policía Entrerriana. Las demandas las efectuó sin renunciar ni despojarse de su particular condición de numerario bajo estado policial.

Justamente Basin fue cesanteado por resolución J.P. N° 142/21 obrante a hojas 279, 280 y 281 por endilgarle al jefe policial "mentir" y por pedir su renuncia; no así por los reclamos de corte laboral o por sus consideraciones sobre eventuales errores e hipotéticas gestiones

agotadas.

La pregunta que se impone consiste, a nuestro juicio, en indagar si los principios de orden, autoridad, jerarquía y disciplina bajo los cuales el Estado Provincial -previamente autorizado por su texto constitucional- estructuró su policía para garantizar el orden público y la paz social compatibilizan o no con el pedido de renuncia y el reproche de mentir dirigidos por un subalterno a sus superiores en un contexto relacional verticalizado como el policial y en un ámbito de gestión del uso de la violencia estatal en el cual la palabra se encuentra intensamente intervenida.

Entendemos que atribuirle por medios de comunicación masiva la acción de mentir a un superior jerárquico y pedir su dimisión en una reunión pública convocada al efecto resultan lógicamente incompatibles con la sustancia de los principios de, al menos, obediencia y jerarquía.

Tales manifestaciones importan todo lo contrario. No obedece a quien se pide que renuncie ni se reconoce su jerarquía, como tampoco se lo acata o se admite su superioridad, endilgándole decir mentiras a los subordinados, máxime cuando no se le reprocha la comisión de delito alguno. Son conceptos antagónicos, sus hipotéticas coexistencias violentan el primer principio de la lógica de no contradicción. (18)

Por cierto que, finalmente, la falta de respeto a los principios basales de la institución policial, en este caso, habilitan el ejercicio de la facultad disciplinaria en la medida que la conducta verificada por el agente importó una incompatibilidad corrosiva con el modelo organizacional diseñado a los fines constitucionales previstos y a cuyos cumplimientos está destinada la agencia policial entrerriana.

**14.** El sancionado Basin ensayó una defensa constitucional.

Dijo, básicamente no estar comprendido en el punto c) del inciso 2 del artículo 155 del R.G.P. dada su condición de retirado a quién no está destinada ninguna disposición que especialmente le impida pronunciarse como lo hizo.

**PODER JUDICIAL DE ENTRE RIOS  
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
N° 1 - PARANA**

En concreto, invocó el principio de reserva legal. Denunció que no existe ley que le imposibilite expresarse con los términos en que se manifestó. Como la sanción administrativa constituye una limitación de derechos individuales, su fuente normativa categoriza como ley formal y sustancial, es decir que importa una materia reservada a la competencia del poder legislador. (19)

La robustez del argumento exige ahondar en dos conceptos, a nuestro criterio, fundamentales para dirimir la cuestión planteada: el vínculo que une al numerario policial con su institución y el que relaciona al derecho administrativo, en su capítulo disciplinario, con la ley.

Veamos.

**15.** El vínculo jurídico que une al numerario con la institución policial aspira a permanecer en el tiempo; no cesa ni se modifica con su retiro. La relación funcional de empleo continua, "*...aunque ubicada en otro plano: el de la pasividad*" (20). Los funcionarios policiales retirados, por ejemplo, conservan sus títulos y honores, pueden vestir el uniforme y utilizar el distintivo que identifica la jerarquía alcanzada, conforme lo disponen los reglamentos.

Vínculo y estado policial son conceptos diversos. El estado policial definido por el artículo 9 del R.G.P. refiere a las modalidades con las que se manifiesta el primero y no al vínculo mismo. Si bien abarca la totalidad de la vida del numerario ya que quién inviste el título de policía lo hace de modo permanente y en todo lugar -artículo 10 del R.G.P.- hasta que se extingue por las causas previstas en el R.G.P. -artículo 122 fallecimiento, destitución, renuncia, baja-; el vínculo continúa produciendo efectos *post mortem*: el agente fallecido, sea en actividad o en retiro y ya desprovisto de estado policial por causa de muerte, tiene derecho a las honras fúnebres correspondientes al grado y cargo obtenido -artículo 14 inciso ñ) del R.G.P.-; como también sus deudos tienen derecho a inhumarlo en el panteón policial sito en el Cementerio Municipal; o incluso puede ser promovido a la jerarquía inmediata superior por perder la vida a

**PODER JUDICIAL DE ENTRE RIOS  
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
N° 1 - PARANA**

consecuencia de actos de servicio -artículo 52 Decreto 5778/06 (B.O. 25/04/07) -

El estado policial -concepto al que los contendientes refieren asimilándolo al del vínculo jurídico con la institución policial- o condición de policía, como lo define el reglamento, se compone con los derechos y deberes del numerario, los que varían según reviste en actividad o en retiro; mientras que el vínculo subyace y se mantiene mientras no se extinga, o como vimos, extinguido sigue produciendo efectos.

Numerosas son las manifestaciones del vínculo que une al policía con la institución que se mantienen incólumes, sea cual fuere su estado policial: el derecho a vestir uniforme -Título VIII del Reglamento de Uniformes y Equipos Policiales-; la portación de armas, aún provistas por el Estado Provincial luego que el numerario se retire -artículo 15 del R.G.P.-; las ubicaciones del personal retirado en el ceremonial policial en ocasión de las fiestas patrias y los actos oficiales en los institutos educativos policiales; el respeto y el saludo debido a los superiores aún retirados; entre muchas otras.

De ahí que, en principio, todos los numerarios policiales sea cual fuese su situación de revista, están sometidos a la competencia disciplinaria. Para aquellos que revistan en retiro, la ley exige que se verifiquen ciertas circunstancias. La que nos interesa en la especie es la que establece que la conducta reprochada a aquel haya infringido disposiciones que "especialmente" se le refieran.

**16.** A tal fin, veamos el segundo de los vínculos a analizar. Como todos sabemos, la Administración mantiene con la ley una relación positiva. A diferencia de los particulares, quienes pueden hacer todo aquello que la ley no manda. Por el contrario, aquella no puede hacer más que lo que la ley le autoriza o prescribe. *"Es precisamente el sentido en que debe ser entendida la vinculación de la Administración a la Ley, justificando así el hecho de que no pueda actuar sin una atribución previa de potestades."* (21)

En tanto el ejercicio de la potestad disciplinaria de la

Administración puede acarrear restricciones a la libertad individual, solo podrá actuar en virtud de la ley. *"Es la ley quien le otorga a la Administración la potestad de imponer sanciones y también es ella quien le fija los límites de este poder que le atribuye"*. (21)

En una reciente ocasión, el Tribunal tuvo oportunidad de precisar los contornos de la legalidad administrativa en materia disciplinaria. Dijo: *"8. Las descripciones de las conductas de los empleados públicos reprimidas por el régimen disciplinario **son previstas por la ley pero abiertas**, a diferencia de las sancionadas por el derecho penal que son "prævia, scripta y stricta". (3) La apertura tolerada por la doctrina y la jurisprudencia del tipo disciplinario obedece a las distinciones estructurales entre uno y otro sistema represivo. En el criminal, lo que se sanciona son las conductas verificadas de un catálogo singularizado de posible previsión por la norma -matar, hurtar, robar, estafar, etc.- En el administrativo, los comportamientos a cumplir y omitir por los funcionarios responden a un nomenclador inestable de deberes en permanente fluctuación -propio de una cotidianeidad cambiante de la que la administración no es ajena y por el contrario, debe tratar de gobernar-; lo que impide una cristalizada y estricta tipificación conductual a la hora de prever normativamente las eventuales ilicitudes administrativas reprochables a los numerarios estatales. (4) **La amplitud al subsumir la conducta reprochada al numerario estatal en el tipo disciplinario de la que dispone la administración, lejos de ser sin límites, tiene sus fronteras en la razonabilidad. El comportamiento enrostrado al numerario denunciado debe estar suficiente y adecuadamente vinculado a los deberes a cumplir y propios de la función pública que le fuera encomendada. El estándar de razonabilidad en el caso, entendido como criterio de proporcionalidad entre el medio empleado -la posibilidad de declarar cesante al agente- y la finalidad perseguida -tutelar el buen funcionamiento de la organización estatal- debe resultar del texto del acto iniciador del sumario, adecuadamente satisfecho, con***

***prescindencia de una estricta vinculación entre la conducta reprochada y el cargo o función que el agente titulariza.”*** (22)

**17.** La apertura tolerada del tipo disciplinario abierto, valga la redundancia, amplía los horizontes de los universos subjetivos a quienes está destinada la norma, como también lo amplía la hermenéutica a utilizar para comprender el significado y el sentido del término “especialmente”, contenido en el punto c) del inciso 2 del artículo 155 del R.G.P., norma cuya aplicación o no a la especie desvela a las partes. (“Cuando infrinja disposiciones que *especialmente* se le refieran”).

Se trata de un vocablo de textura “abierta” -al igual que el tipo disciplinario- que debe ser interpretado mediante una analogía sustancial (23), a fin de encuadrar o no en su connotación al personal policial que revista en pasividad, y cuya inclusión fue puesta en duda por la defensa de Basin.

Los numerarios policiales, como vimos, mantienen el vínculo jurídico con la institución más allá de sus particulares situaciones de revista y estados policiales. Dentro de las normas que “especialmente” se les refieren, están comprendidas aquellas que por su amplitud abarcan a todo el personal policial, entre las que destacan el respeto por la obediencia y la jerarquía policial.

¿Por qué las normas basales que rigen la institución comprenden a todo el universo policial? Por que de lo contrario el vínculo que mantienen, incluso después de la muerte, pierde significación y razón. ¿Qué sentido tiene estar vinculado a una institución de naturaleza verticalista como la policía si el vinculado estaría habilitado a desobedecerla a tal punto que puede, sin consecuencias, exigir la renuncia de su máxima autoridad?

Desde esta perspectiva cimental, no encontramos motivos habilitantes a que un funcionario retirado y en estado policial limitado -artículo 239 del R.G.P.- pueda, so pretexto del ejercicio de la libertad de expresión y pensamiento, afrentar los principios basales de la institución,

**PODER JUDICIAL DE ENTRE RIOS**  
**CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**Nº 1 - PARANA**

tales como la obediencia y el respeto a las jerarquías policiales, pidiendo la renuncia del Jefe de la Policía o bien afirmando que miente a sus subordinados, sin desmedro al orden y la paz social, valores constitucionales en los que se estructuran la institución.

Conclusión, proponemos rechazar la pretensión de excluir a Basin, en las particulares circunstancias que presenta el caso -por los dichos contra los principios de obediencia y jerarquía-, del poder disciplinario dada su condición de retirado.

**18.** Por último la defensa de Basin reclamó una interpretación *pro homine* a fin de evitar que se "... *expandan la sujeción de los funcionarios policiales a la disciplina policial más allá de los tres supuestos previstos en el inciso 2 del art. 155 del reglamento policial o que fuerce de modo expansivo el sentido del apartado c) del citado inciso, ...*"

El actor entendió que una hermenéutica favorable a la persona del punto c) del inciso 2 del artículo 155 del R.G.P., subsume su situación jurídica en la norma en cuestión a la vez que lo excluye de la potestad disciplinaria; ya que los motivos por los que se lo sumarió no encuadran en ninguna de las tres circunstancias que el reglamento previó -puntos a), b) y c) del inciso 2 del referido artículo 155- para que el poder disciplinario sea ejercido en perjuicio del personal retirado.

Viene bien recordar que el latinismo "*pro homine*" consiste en un parámetro en virtud del cual el intérprete debe acudir a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e inversamente a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su supresión extraordinaria.

La pretensión del actor no puede prosperar.

No precisa, ni tampoco surge con claridad de su planteo ni de las circunstancias de la causa, cual es el derecho humano protegido que titulariza y pretende reconocimiento por medio de la interpretación a favor de la persona que reclama.

**PODER JUDICIAL DE ENTRE RIOS  
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
N° 1 - PARANA**

La ampliación o reducción de los universos subjetivos sometidos a determinados estatutos son ajenas al estandar interpretativo en cuestión -pro homine, criterio hermenéutico que en la especie está en juego-, el que, insistimos, presupone de un derecho humano protegido o amenazado según sea lo que se solicite: interpretación extensiva o restrictiva, respectivamente.

De tratarse del derecho humano a la libre expresión, cuya invocación está ausente en la demanda, ya fue valorado y ponderado según el Pacto de San José de Costa Rica y en el contexto en el cual se produjeron las manifestaciones del actor, siguiendo las enseñanzas de su máximo interprete, la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Como ya analizamos, las directivas interpretativas que sobre el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) viene efectuando la Corte Interamericana de Derechos Humanos habilitan a compatibilizar las consecuencias perjudiciales que sobre las personas y el orden público produce un ejercicio, sin censura, de la libertad de expresión con el sistema jurídico nacional, y en este caso provincial.

En idéntico sentido se ha pronunciado desde antaño la Comisión Americana de Derechos Humanos, la que admitió la limitación del derecho a la libertad de expresión a los integrantes de las fuerzas armadas en contextos asimilables a los miembros de las fuerzas de seguridad. (24)

*"Favorecer a la persona humana" no puede entenderse de modo simplista y llano como "proteger a la víctima" (54), desconociendo el derecho positivo, sin tener en cuenta que esa protección también debe ser ponderada en el conjunto social organizado fundado en y orientado al bien general, es decir, el hombre como individuo y en su conjunto social, compatibilizando los derechos humanos del uno con los del todo humano (...) Es de observar que la evolutividad, progresividad, no regresibilidad al infinito de la aplicación del PPH [Principio pro homine] en forma lineal es lógicamente insostenible, ya que implicaría la derogación de todos los*

*derechos y se transformaría en norma única sin contexto estructural alguno. Toda interpretación teleológica de los derechos particulares debe tener en cuenta la optimización de la armonía social y jurídica del ámbito en el que se aplica.” (25)*

**19.** Conclusión, propongo al acuerdo desestimar la demanda promovida por el señor Alfredo Fabian Basin.

**COSTAS Y HONORARIOS:**

**20.** En cuanto a las costas del pleito, son impuestas al actor, por aplicación del principio general de la derrota (artículo 65 CPCyC, por remisión del artículo 88 del CPA).

**21.** Asimismo, corresponde regular los estipendios de los profesionales intervinientes. En ese orden, debe estarse a los parámetros establecidos en el art. 92 de la Ley N° 7046, primer párrafo, segunda parte, por cuanto la cuestión litigiosa no es susceptible de apreciación pecuniaria y al valor actual del jurista - \$51.823,37-

Siguiendo la pauta mensuradora que trae consigo la ley, el tribunal en estos casos se encuentra habilitado a regular entre 50 y 200 juristas, para lo cual se considerará especialmente que, atento la opción formulada por el actor, la causa tramitó por el procedimiento sumario, resolviéndose la cuestión en función de las actuaciones administrativas incorporadas al expediente.

Por ello, en la presente causa no existió producción de prueba y tampoco la presentación de alegatos; etapas éstas que, de ser realizadas, deben ser ponderadas por cuanto incrementan la labor profesional desplegada dentro de un proceso.

Tales son en concreto los parámetros para arribar a la regulación, en una interpretación razonable y ajustada a derecho del artículo 61, en armonía con las demás normas de la Ley de Aranceles. (vgr. arts 3, 5).

**PODER JUDICIAL DE ENTRE RIOS**  
**CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**Nº 1 - PARANA**

Por lo expuesto, se estima justo y razonable fijar los honorarios de los profesionales representantes del Estado Provincial en **un total de XX juristas**, equivalente a la suma de **PESOS XX**, correspondiendo al señor Fiscal de Estado, **Julio Cesar Rodriguez Signes** y a la letrada **Romina Noé, XX juristas a cada uno**, equivalentes a las respectivas sumas de **PESOS XX**.

Para regular justipreciar los emolumentos de los profesionales que actuaron en nombre y representación del actor perdedor, se estima razonable tomar como base para el cálculo el 70% del monto fijado para regular los honorarios del demandado vencedor -artículo 63 de la ley arancelaria-. Así se fija a favor de **Ramiro José Hipólito Pereira, XX juristas** y de **Ramiro German Menis, XX juristas**, equivalentes a la suma de **PESOS XX** para cada uno de ellos.

Se deja constancia que las sumas establecidas no incluyen el impuesto al valor agregado, debiendo estarse a la particular situación frente al citado tributo a los fines de adicionarlo si correspondiere.

**Así votamos.**

Notas:

- (1) Miriam M. Ivanega en "Cuestiones de potestad disciplinaria y derecho de defensa", Ed. Rap. 2013, Bs. As., pág. 91 y siguientes;
- (2) Esta Cámara en "Pittia Miguel Angel c/Municipalidad de Paraná s/Contencioso administrativo", fallo del 20/08/24;
- (3) En idéntico sentido Miguel Marienhoff en su Tratado de Derecho Administrativo, Ed. Abeledo Perrot, Bs. As. 1994, Tomo IIIB, pág. 412;
- (4) Declaración Universal de Derechos Humanos artículo 19; Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre artículo 4; Convención Americana de Derechos Humanos artículo 13; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos artículos 18, 19 y 20; Constitución Nacional artículos 14, 32 y 43; Constitución Provincial artículos 12, 13 y 14;
- (5) Julio César Rivera en "Introducción a la libertad de expresión" en Tratado de los Derechos Constitucionales, Ed. Abeledo Perrot, Bs. As. 2014, Tomo II, pág. 7;
- (6) Resolución Nº 818/2014 del Ministerio de Trabajo de la Nación, publicada en el B.O. del 14/08/14;

**PODER JUDICIAL DE ENTRE RIOS**  
**CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**Nº 1 - PARANA**

(7) Por los fallos "Recurso de hecho deducido por la actora en la causa Rearte, Adriana Sandra y otro c/ Superior Gobierno de la Provincia de Córdoba s/ amparo-recurso de apelación" del 13/08/20 y "Recurso de hecho deducido por el actor en la causa Sindicato Policial Buenos Aires c/ Ministerio de Trabajo s/ ley de asociaciones sindicales" del 11/04/17, entre los más recientes, la Suprema Corte de Justicia de la Nación rechazó los cuestionamientos a las denegaciones de personería jurídica y gremial de diversas asociaciones de policías y penitenciarios de jurisdicciones provinciales dispuestas por la autoridad del trabajo nacional;

(8) Alberto Montbrun en "Sindicalización Policial": "¿Países con sindicatos policiales? Muchos. Desde ya en América destacan Canadá y Estados Unidos y la policía federal de Brasil. En Europa reconocen este derecho Inglaterra, España, Francia, Grecia, Macedonia, Portugal, Alemania, Bélgica, Chipre, Hungría, Polonia, Bulgaria, República Checa, Malta, Irlanda y Eslovenia.", disponible en [www.albertomontbrun.com.ar/archivos/sindicalizacion\\_montbrun.pdf](http://www.albertomontbrun.com.ar/archivos/sindicalizacion_montbrun.pdf)

Además el artículo 35 de la Ley 19315 (D.O. 24/02/15) de la República Oriental del Uruguay, disponible en [www.impo.com.uy/bases/leyes-originales/19315-2015](http://www.impo.com.uy/bases/leyes-originales/19315-2015) permite la sindicalización de los numerarios policiales uruguayos;

(9) OC 27/21 disponible en [www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_27\\_esp1.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_27_esp1.pdf) ;

(10) Disponible en [www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/ABCCorteIDH.pdf](http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/ABCCorteIDH.pdf) ;

(11) Idem anterior;

(12) Julio César Rivera en obra citada, pág. 9;

(13) "Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión. 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones 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...";

(14) Artículo 175 inciso 20;

(15) Artículo 175 inciso 21 y artículos 183, 184 y 185;

(16) Javier Indalecio Barraza en su "Manual de Derecho Administrativo", La Ley, Buenos Aires 2010, pág. 860: "El poder de policía es una competencia sustancialmente legislativa destinada a promover el bienestar general y en ese cometido la administración está facultada a limitar los derechos individuales reconocidos por el sistema constitucional; mientras que la función de policía es una de las múltiples tareas de la Administración por la cual se ejecutan las leyes de policía.";

**PODER JUDICIAL DE ENTRE RIOS**  
**CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**Nº 1 - PARANA**

(17) Pier Paolo Passolini: "Per una polizia democratica", en Tempo, N. 52, Año XXX, 21 de diciembre de 1968 (reproducido en Pier Paolo Pasolini: El Caos. Contra el Terror., Critica, Barcelona, 1981, pp. 107-8): "Planteémonos una hipótesis absurda; el Movimiento Estudiantil toma el poder en Italia. Pragmáticamente claro: sin haberlo presupuesto: por puro ímpetu o ardor ideológico, por estricto idealismo juvenil, etc., etc. Es preciso "actuar antes que pensar": por consiguiente...con la acción se puede conseguir todo. Bien. El Movimiento Estudiantil está en el poder: ser el poder significa disponer de los mecanismos del poder. El mas vistoso, espectacular y persuasivo aparato del poder es la policía. El Movimiento Estudiantil, por tanto, se encuentra con que dispone de la policía. ¿Qué haría en tal caso? Si la aboliera, claro está, perdería automáticamente el poder. Pero prosigamos con nuestra hipótesis absurda: el Movimiento Estudiantil, dado que tiene el poder, quiere conservarlo: y ello con el objetivo de cambiar, ¡por fin!, la estructura de la sociedad. Puesto que el poder es siempre de derechas, el Movimiento Estudiantil, pues, para obtener ese fin superior consistente en la "revolución estructural", aceptaría un régimen provisional – asambleario, no parlamentario, en última instancia- de derechas, y en consecuencia, entre otras cosas tendría que decidirse a mantener a la policía a su disposición. En esta absurda hipótesis, como verá el lector, todo cambia y se presenta bajo un cariz milagroso, embriagador, diría yo. **Sin embargo hay algo que no ha cambiado y que se ha mantenido como era - la policía.**"

Citado por Máximo Sozzo en "Policía, Gobierno y Racionalidad. Incursiones a partir de Michel Foucault" en Revista Pensamiento Penal, Junio 2017, disponible en [www.pensamientopenal.com.ar/doctrina/29401-policia-gobierno-y-racionalidad-incursiones-p-artir-michel-foucault](http://www.pensamientopenal.com.ar/doctrina/29401-policia-gobierno-y-racionalidad-incursiones-p-artir-michel-foucault)

(18) "Es imposible, en efecto, que un mismo atributo se dé y no se dé simultáneamente en el mismo sujeto y en un mismo sentido" Libro IV Metafísica Aristóteles, disponible en [www.academia.edu/43180033/Arist%C3%B3teles\\_Metaf%C3%ADsica\\_Edici%C3%B3n\\_triling%C3%Bce\\_por\\_Valent%C3%ADn\\_Garc%C3%ADa\\_Yebra](http://www.academia.edu/43180033/Arist%C3%B3teles_Metaf%C3%ADsica_Edici%C3%B3n_triling%C3%Bce_por_Valent%C3%ADn_Garc%C3%ADa_Yebra) ;

(19) Susana Lorenzo en "Sanciones Administrativas", Ed. Julio Cesar Faira, Montevideo 1996, pág. 14;

(20) Marienhoff Miguel, obra citada, pág. 334;

(21) Juan Luis Villar Palasí y Jose Luis Villar Ezcurra en "Principios de Derecho Administrativo", Madrid 1987,T. II, p.10;

(22) Esta Cámara en "Gonzalez Juan José Pedro c/COPNAF y Estado Provincial s/contencioso administrativo", fallo del 13/06/24;

(23) Herbert Hart, "El concepto de Derecho", Abeledo Perrot, Bs. As., 1968, trad. Genaro Carrió, citado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el fallo "Mosca, Hugo Arnaldo c/ Buenos Aires, Provincia de (Policía Bonaerense) y otros s/ daños y perjuicios", del 6/03/07;

(24) Comisión Interamericana de Derechos Humanos Caso Nº 11317 Informe 20/99 párrafo 148 y Caso Nº 11430 Informe 43/96 párrafo 85;

**PODER JUDICIAL DE ENTRE RIOS  
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
N° 1 - PARANA**

(25) Zlata Drnas de Clément en "La complejidad del principio pro homine" publicado en JA 2015-I , 1052

**A SU TURNO, EL SEÑOR VOCAL GONZALEZ ELIAS** manifiesta que hace uso de la facultad de abstención, prevista legalmente (artículo 47 de la LOPJ 6902).

Con lo que no siendo para más, se dio por finalizado el acto quedando acordada la siguiente sentencia:

**SENTENCIA:**

**PARANÁ, 17 de septiembre de 2024**

**VISTO:**

Por los fundamentos del Acuerdo que antecede y lo dictaminado oportunamente por el Ministerio Público Fiscal;

**SE RESUELVE:**

**I. RECHAZAR la demanda promovida por el señor ALFREDO FABIAN BASIN contra el ESTADO PROVINCIAL.**

**II. IMPONER** las costas al actor vencido (artículo 65 del Código Procesal Civil y Comercial, aplicable por remisión dispuesta por el artículo 88 del Código Procesal Administrativo).

**III. REGULAR** los honorarios profesionales de **JULIO CESAR RODRIGUEZ SIGNES** y **ROMINA NOÉ**, en **XX JURISTAS**, para cada uno, equivalentes a las respectivas sumas de **PESOS XX. Cfrme. arts. 3, 5, 14, 60 y 92 Ley 7046.**

**IV. REGULAR** los honorarios profesionales de **RAMIRO JOSÉ HIPÓLITO PEREIRA** y de **RAMIRO GERMAN MENIS**, en **XX JURISTAS para cada uno**, equivalentes a las respectivas sumas de **PESOS XX. Cfrme. arts. 3, 5, 14, 60, 63 y 92 Ley 7046.**

**V. DEJAR** constancia que las sumas establecidas no incluyen el impuesto al valor agregado, debiendo estarse a la particular situación frente al citado tributo a los fines de adicionarlo si correspondiere.

**PODER JUDICIAL DE ENTRE RIOS  
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
N° 1 - PARANA**

**Regístrese y notifíquese** en la forma prevista en los arts. 1 y 4 del Reglamento de Notificaciones Electrónicas (Ac. Gral. N° 15/18 STJER) dejándose expresa constancia que la presente se suscribe mediante firma digital, prescindiendo de su impresión en formato papel.

**ADRIANA ACEVEDO. Presidenta.**

**MARCELO BARIDON. Vocal de Cámara.**

**HUGO RUBÉN GONZALEZ ELIAS. Vocal de Cámara** *-abstención-*

**Se registró. CONSTE. María Magalí Olalla. Secretaria Suplente.**

|  |
|--|
| <p><b>El presente documento se encuentra firmado digitalmente, con certificados emitidos por ONTI. La verificación se efectúa en <a href="http://www.firmar.gov.ar">www.firmar.gov.ar</a>, mediante Acrobat Reader o aplicación similar.</b></p> |
|--|

**LEY 7046**

**Art. 28:**NOTIFICACIÓN DE TODA REGULACIÓN. Toda regulación de honorarios deberá notificarse personalmente o por cédula.- Para el ejercicio del derecho al cobro del honorario al mandante o patrocinado, la notificación deberá hacerse en su domicilio real. En todos los casos la cédula deberá ser suscripta por el Secretario del Juzgado o Tribunal con transcripción de este Artículo y del art. 114 bajo pena de nulidad. No será necesaria la notificación personal o por cédula de los autos que resuelvan los reajustes posteriores que se practiquen por aplicación del art. 114.-

**Art. 114:**PAGO DE HONORARIOS:Los honorarios regulados judicialmente deberán abonarse dentro de los diez días de quedar firme el auto regulatorio. Los honorarios por trabajos extrajudiciales y los convenidos por escrito cuando sean exigibles, se abonarán dentro de los diez días de requerido su pago en forma fehaciente. Operada la mora, el profesional podrá reclamar el honorario actualizado con aplicación del índice, previsto en el art. 29º desde la regulación y hasta el pago, con más un interés del 8 % anual. En caso de tratarse de honorarios que han sido materia de apelación, sobre el monto que queda fijado definitivamente en instancia superior, se aplicará la corrección monetaria a partir de la

**PODER JUDICIAL DE ENTRE RIOS  
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
N° 1 - PARANA**

regulación de la instancia inferior. No será menester justificar en juicios los índices que se aplicarán de oficio por los Sres. Jueces y Tribunales.-