

DECRETERO DE SENTENCIAS

//tevideo, 16 de junio de 2015.

No. 472

VISTOS:

Para sentencia definitiva, estos autos caratulados: "MARTÍNEZ NEMES, AMALIS DEL CARMEN con ESTADO. PODER JUDICIAL. Acción de nulidad" (Ficha No. 308/2011).

RESULTANDO:

I) Que con fecha 9/5/2011, a fs.2, comparece Amalis del Carmen MARTÍNEZ NEMES promoviendo acción de nulidad contra la Resolución No. 79 de fecha 11 de agosto de 2010, que fuera dictada por la Suprema Corte de Justicia, mediante la cual se dispuso la destitución del cargo de Juez de Paz de la 4ta. Sección Judicial de Maldonado a la compareciente, por su actuación como Juez de Paz de la 7ma. Sección Judicial de Rocha.

La compareciente relata que, en el plano administrativo, se le atribuyó: a) graves dificultades en el relacionamiento humano con las funcionarias, perdiéndose el trato respetuoso, deterioro del relacionamiento que afectó en forma perjudicial al servicio; b) que autorizó a una funcionaria el uso de un ciclomotor, por considerarlo necesario para el servicio y a otro funcionario para que lo reparara y lo ajustara; c) que solicitó a una comerciante una boleta de contado de una garrafa de supergás de 13 kgs., sin que surgiera suficientemente acreditado el punto de la solicitud; d) que no incluyó en el inventario del Juzgado una computadora donada por el Dr. Moldes.

Agrega que, en el plano jurisdiccional, se le imputó que dirigió dos procesos relacionados entre sí, en donde actuó en forma gravemente omisiva y negligente, en rango de error inexcusable que causó perjuicios al interés público, descrédito a la Administración de Justicia, posibilitando la apropiación, por determinadas personas, de extensa zona costera del Departamento de Rocha, de altísimo valor venal, por la vía procesal inidónea de un proceso voluntario de declaración de posesión, seguido por otro posterior de prescripción adquisitiva.

Señala que se le reprochó que, el primer proceso, efectuado al efecto de preconstituir prueba para el segundo, se tramitó con inusitada diligencia, no se dio intervención al Ministerio Público, ni hubo emplazamiento a linderos o genéricos, ni tampoco se recabó información registral de eventuales titulares, y que, en el segundo, no se confirió vista al Ministerio Público a efectos de que éste se expidiera acerca de la competencia por razón de la cuantía, no se controló el pago de la contribución inmobiliaria correspondiente al año de promoción de la acción, ni se emplazó a la Intendencia de Rocha cuando del plano respectivo surgían áreas destinadas al uso público.

Indica que, por Resolución No. 32 de 7 abril de 2008 (fs. 419 y ss. 2ª pieza), la Suprema Corte de Justicia dispuso la realización de una investigación administrativa, a efectos de determinar la existencia de actos o hechos irregulares en el Juzgado de Paz de la 7ma. Sección Judicial de Rocha, e individualizar al o los responsables, en relación con: a) el cúmulo de circunstancias que la actora, en su calidad de titular de la Sede, puso en conocimiento de la Corporación, las que referían a situaciones generadas con los letrados que litigaban en el referido Juzgado; b) las denuncias

formuladas por el Dr. De Cuadra respecto a las cuales prestara informe la compareciente; c) la denuncia formulada por la Asociación de funcionarios.

Agrega que, por Resolución No. 42, de fecha 5 de abril de 2008, ante las noticias de prensa obrantes y luego de oír a la actora, la Suprema Corte de Justicia dispuso la ampliación del objeto de la investigación administrativa referida anteriormente, con el fin de que la misma comprendiera la determinación de eventuales irregularidades que pudieren haberse cometido en la tramitación de los autos: “Vigil Supervielle, Inés. Prescripción Adquisitiva Treintenal”, antes “Sosa Rocha, Luis Alberto. Acción mere declarativa” Ficha 351.237/2006, del Juzgado de Paz de la 7ma. Sección Judicial de Rocha, y, en su caso, la identificación de los responsables.

Señala que, culminada dicha instancia, el Instructor presentó su informe (fs. 619 y ss. pieza 3ª), y la Suprema Corte de Justicia, por Resolución No. 117, de fecha 21 de noviembre de 2008, dispuso: 1) el archivo de las actuaciones en lo que refiere a las funcionarias Mariela Galli, Liria Rodríguez, e Inés Kurucz; 2) la iniciación de un procedimiento disciplinario a la accionante; y 3) la designación de la Sra. Juez Letrado de 1er. Turno de Rocha como Instructora (fs. 636 y ss. pieza 3); finalizada la instrucción sumarial y conferida vista a la actora, se dicta la Resolución No. 79 hoy impugnada.

En síntesis, los agravios de la actora dicen relación con que su conducta no encuadra dentro de lo previsto en el art. 114, nral. 7, de la Ley 15.750, no surgiendo probada en autos su ineptitud para el cargo; debe tenerse presente la inexistencia de procesos disciplinarios anteriores y la trayectoria judicial de la accionante, extremos no valorados por la Suprema

Corte de Justicia.

Sostiene que no existió omisión ni negligencia en rango de error inexcusable que ameritar la sanción impuesta; a pesar de lo afirmado por la Corporación, la Sede de la cual fue titular, continuó entendiendo en el proceso, siendo que el mismo finalizó en la misma, no siendo cuestionada por el titular posterior ni por Ministerio Público la competencia de ésta.

Arguye que la Suprema Corte de Justicia le atribuyó gran relevancia a la “alarma pública” y al “escándalo jurídico”, faltándole objetividad al órgano máximo; fue sancionada con la destitución en mérito a lo dispuesto en el art. 112.1 de la LOT, pero del análisis exhaustivo de los hechos surge que no incurrió en responsabilidad, que las omisiones por las cuales se la responsabiliza no se ajustan a la realidad, y que el acto ha sido dictado en clara violación a la regla de derecho.

Con respecto a otras irregularidades que se le imputan, expresa que en relación con las denuncias realizadas por dos funcionarias del Juzgado de Paz de la 7ma. Sección Judicial de Rocha, las mismas fueron desacreditas; la computadora fue debidamente inventariada, con independencia de la Sede en que se hizo y, por tanto, es propiedad del Poder Judicial.

Sostiene que, conforme se desprende de sus dichos, el comportamiento de la Administración ha sido absolutamente ilegítimo, violentando flagrantemente el principio de verdad material recogido en el Decreto 500/991.

Concluye indicando que su proceder no “interfirió” en el destino o interés de los particulares ni de la propia Intendencia, los que, al margen de las resoluciones judiciales recaídas, supieron encausar los mismos, siendo

prueba de ello que el Padrón No. 9068 -rural- en la actualidad se encuentra todo cercado a nuevo, con edificaciones nuevas en su interior, personal y maquinarias de gran porte, trabajando en el lugar en la limpieza del mismo, finalmente con un cartel que lo identifica como “Balneario Santa Marta del Pinar”.

En suma, solicita la anulación del acto impugnado.

II) La demandada, por su parte, expresa evacuando el traslado conferido (fs. 22-27), que dictó la resolución atacada en estricto cumplimiento con la normativa formal, no advirtiéndose ninguna violación a la regla de derecho.

Puntualiza que la sanción aplicada se encuentra dentro de las previstas en el art. 114 de ley 15.750.

Agrega que el acto administrativo se encuentra plenamente fundado por cuanto la accionante incurrió en hipótesis de responsabilidad funcional, al haber actuado en forma omisiva y negligente, en rango de error inexcusable, permitiendo que determinadas personas se apropiaran de una vasta zona costera de Rocha de alto valor venal por una vía procesal inidónea; asimismo, dicho proceso estuvo plagado de irregularidades y omisiones.

Añade que se configuraron también otras irregularidades administrativas, resultando comprobado el pésimo relacionamiento con otros funcionarios del juzgado.

Finaliza aseverando que la demandada no ha actuado con desviación de poder, realizando una correcta valoración probatoria, por lo que solicita la confirmación del acto resistido.

III) Abriéndose la causa a prueba, se produjo la que ha

sido agregada de fs. 32 a 427, y se agregó por cuerda documentación en 240 fs., en 54 fs., en 135 fs., en 160 fs., en 146 fs. y en 38 fs., así como los expedientes IUE: 340-254/2007, 351-187/2006, 351-185/2007, 351-186/2007, 351-144/2008, 351-193/2007, 351.192/2006 y 351-129/2008; alegaron las partes por su orden (fs. 432 a 448 vto. y 451 a 456), se oyó al Sr. Procurador del Estado en lo Contencioso Administrativo (Dictamen No.404/2014 a fs. 459), quien abogó por la confirmación del acto procesado: y se citó para sentencia, la que se acordó en legal forma (fs. 462).

CONSIDERANDO:

I) Que en la especie se han acreditado los extremos legales habilitantes requeridos por la normativa vigente (arts. 4 y 9 de la Ley 15.869), para el correcto accionamiento de nulidad.

II) En obrados, se demandó la nulidad de la Resolución N° 79 dictada por la Suprema Corte de Justicia con fecha 11 de agosto de 2010, por la cual se dispuso la destitución de la actora de su cargo de Juez de Paz de la 4ª Sección Judicial de Maldonado (fs. 1133 A.A.).

Contra el acto impugnado, notificado a la actora con fecha 16 de agosto de 2010 (fs. 1146 A.A.), se interpuso en plazo el correspondiente recurso de revocación, el día 23 del mismo mes (fs. 1160 A.A.).

El recurso de revocación interpuesto fue desestimado en forma expresa mediante el dictado de la Resolución N° 17 dictada por la Suprema Corte de Justicia con fecha 18 de febrero de 2011 (fs. 1184 A.A.), notificada a la actora el día 3 de marzo de 2011 (fs. 1193 A.A.).

Finalmente, la demanda de nulidad fue introducida en tiempo útil, el día 9 de mayo de 2011 (fs. 2 de autos).

III) Los argumentos que sustentan las partes se encuentran explicitados en el capítulo de RESULTANDOS, a los cuales corresponde remitirse “*brevitatis causae*”.

IV) Por Dictamen N° 404/2014, a fs. 459, el Procurador del Estado en lo Contencioso Administrativo aconsejó el rechazo de la demanda incoada.

V) El Tribunal, en decisión adoptada por unanimidad, compartirá lo dictaminado por la Procuraduría del Estado en lo Contencioso Administrativo, y procederá a desestimar el planteo anulatorio impetrado, en mérito a los fundamentos que se desarrollan en los siguientes numerales.

VI) **Antecedentes.**

Conforme emerge de los antecedentes administrativos agregados a la causa, el acto destitutorio que se resiste es corolario de un procedimiento sumarial seguido con respecto a la Dra. Amalis MARTÍNEZ NEMES, el cual se originó en diversas irregularidades constatadas durante su desempeño como Juez de Paz de la 7ª Sección Judicial del Departamento de Rocha - Ciudad de La Paloma, sumario que fue precedido de una detallada investigación administrativa que estuvo a cargo del Dr. José GÓMEZ FERREYRA.

La investigación administrativa y posterior procedimiento sumarial que derivaron en la destitución de la Sra. Juez, se originaron en denuncias que se radicaron en la Suprema Corte de Justicia por parte de la Asociación de Funcionarios Judiciales del Uruguay (AFJU) y, también, en una denuncia realizada por el Dr. Luis GARCÍA DE CUADRA, profesional

que ejerce en el foro rochense y, en particular, ante los estrados del Juzgado de Paz de La Paloma.

Las denuncias tenían como objeto dos aspectos distintos.

Por un lado, el sindicato denunciaba una situación de maltrato permanente de la Jueza a algunas funcionarias de la Sede, y de tirantez constante en su relacionamiento.

Por su parte, el Dr. GARCÍA DE CUADRA denunció una serie de irregularidades en la actuación de la Magistrada en el plano estrictamente jurisdiccional. En particular, su denuncia se relacionaba con irregularidades en las actuaciones cumplidas en un proceso de prescripción adquisitiva (precedido de una acción mere declarativa de la posesión) sobre un valiosísimo inmueble, ubicado sobre la costa atlántica del Departamento de Rocha.

A todo esto, se suma el hecho de que también la Sra. Juez había realizado distintas comunicaciones escritas a la Suprema Corte de Justicia, dando cuenta de sus dificultades de relacionamiento con las funcionarias; la Suprema Corte de Justicia, al disponer la investigación administrativa, hizo mención a esas instancias.

VII) Este cúmulo de hechos motivó que la Suprema Corte de Justicia, por Resolución de fecha 7.4.2008, dispusiera el inicio de la referida investigación administrativa a efectos de determinar actos o hechos irregulares en el Juzgado de Paz de la 7ª Sección Judicial de Rocha e individualizar al o los responsables. Se designó instructor de la investigación al Dr. José GÓMEZ FERREIRA, quien se desempeñaba por entonces como Juez Letrado de Primera Instancia de Rocha de 2º turno (fs. 415 A.A.).

Inmediatamente, el instructor designado comenzó con la investigación decretada, y diligenció diversos medios probatorios (ver actuaciones de fs. 425 y ss. A.A.).

Días más tarde, ante algunos trascendidos en la prensa que daban cuenta de irregularidades en la tramitación del proceso de prescripción adquisitiva sobre los terrenos del balneario Mar del Plata seguido ante el Juzgado de Paz de La Paloma, la Corporación decidió ampliar el objeto de la investigación administrativa oportunamente decretada, la que comprendería también la determinación de las eventuales irregularidades que pudieran haberse cometido en la tramitación de los autos caratulados: “Vigil Supervielle, Inés - Prescripción adquisitiva treintenal”, antes “Sosa Rocha, Luis Alberto - Acción mere declarativa”, Ficha 351-237/2006 del Juzgado de Paz de la 7ª Sección Judicial de Rocha, y la identificación de los responsables (fs. 572 A.A.).

La investigación administrativa continuó su curso -ahora con objeto ampliado- y culminó con el informe circunstanciado del instructor. En sus conclusiones, el Instructor consignó que al término de las actuaciones surgían, a su entender, elementos que permitían determinar *prima facie* la comisión de actos irregulares en el servicio a cargo de la actora, por entonces Juez de Paz de la 7ª Sección Judicial de Rocha; correspondiendo en consecuencia a su respecto -salvo mejor opinión de la Suprema Corte de Justicia- la tramitación de un procedimiento disciplinario (fs. 619 A.A.).

VIII) En concordancia con el temperamento del instructor, la Suprema Corte de Justicia dictó el acto cabeza del sumario -fechado el 21.11.2008- por el que decidió iniciar un procedimiento disciplinario a la actora, quien por entonces había sido trasladada al cargo

de Juez de Paz de la 4ª Sección Judicial de Maldonado. En el mismo acto, se designó instructora sumariante a la Dra. Jacqueline ENRIQUE TOLEDO, Jueza Letrada de Rocha de 3º Turno (fs. 636 A.A.).

Luego de una profusa instrucción, en la que recabaron distintos medios probatorios, la sumariante emitió el informe final que corre a fs. 1037 y ss. A.A., en el cual, luego de relatar pormenorizadamente la labor cumplida, consignó que la sumariada había incurrido en diversas irregularidades funcionales.

En necesaria síntesis -y en lo que interesa a los efectos de este proceso- la sumariante da cuenta en su informe de: i) las graves dificultades de relacionamiento entre la Sra. Juez y las funcionarias del Juzgado a su cargo, que resintieron gravemente el funcionamiento normal del servicio (tal como fue denunciado en su oportunidad por la organización sindical AFJU); ii) irregularidades en el diligenciamiento de dos procesos relacionados entre sí (acción mere declarativa y prescripción adquisitiva), en el trámite de los cuales se constataron gruesos errores procesales, con proyección sobre derechos de terceras personas.

Se confirió vista de lo actuado a la interesada, que la evacuó por el escrito que corre a fs. 1081 y ss. A.A.

Finalmente, previa audiencia del Sr. Fiscal de Corte (fs. 1125 A.A.), la Suprema Corte de Justicia dictó el acto que impone la sanción expulsiva resistida.

Como surge de los considerandos del acto impugnado, la Suprema Corte de Justicia se fundamentó para destituir a la accionante, en que ésta incurrió en la hipótesis de responsabilidad funcional prevista en el art. 112, numeral 1º, de la Ley N° 15.750, al haber actuado judicialmente en forma

gravemente omisiva y negligente, en rango de error inexcusable, que no sólo ha causado perjuicios para el interés público o descrédito a la Administración de Justicia, sino que posibilitó la apropiación por determinadas personas de una extensa zona costera del Departamento de Rocha de altísimo valor venal (fs.1133 A.A.).

IX) Resumen de los agravios ensayados por la actora.

De la lectura de la demanda entablada por la accionante contra el acto administrativo encausado, emerge que la misma esgrime básicamente los siguientes agravios: a) no está probada la “ineptitud para el cargo”, sino por el contrario su aptitud; b) no existió omisión ni negligencia en el rango de error inexcusable; c) los procesos de posesión y prescripción tramitados por la sede judicial son independientes entre sí; d) la “inusitada diligencia” no es algo irregular, sino que demuestra idoneidad en la actuación de la jueza; e) la fijación de la cuantía se hizo de acuerdo al art. 36 LOT; f) ni el Ministerio Público y Fiscal, ni el titular posterior de la sede, cuestionaron la competencia de la misma; g) existió falta de objetividad en la actuación de la Suprema Corte de Justicia, lo que se desprende entre otras cosas de la utilización de expresiones agraviantes; h) las presuntas omisiones no causaron perjuicio al interés público ni descrédito a la administración de justicia; i) las restantes irregularidades que se le imputaron resultaron desacreditadas; j) la computadora donada por el Dr. MOLDES fue debidamente inventariada y es por tanto propiedad del Poder Judicial; k) existió violación al principio de verdad material, al no considerarse las resultancias finales del incidente de nulidad, en que se anularon todos los procesos, por lo que en definitiva no existió afectación al interés público; l)

la sanción de destitución resulta desproporcionada, violándose los principios de razonabilidad y proporcionalidad legítimamente exigido.

Estima la Sede que ninguno de los señalados agravios resulta de recibo, conforme pasará a analizarse.

Se examinará primeramente la fundamentación del acto encausado, a efectos de determinar si las imputaciones realizadas a la conducta de la accionante tienen sustento legal y fáctico, analizándose particularmente si ha existido o no error judicial inexcusable. Por último, se apreciará la medida de la sanción impuesta a la promotora, naturalmente dentro de los límites en que la misma puede ser controlada por el Tribunal.

X) Respeto de las imputaciones que dieron cima al dictado de la sanción impugnada. Existencia de graves omisiones y de error inexcusable en la actuación de la magistrada.

A juicio de la Corporación, no asiste razón a la actora en su planteo sustancial, en tanto la resolución impugnada se encuentra adecuadamente fundada, emergiendo de las profusas actuaciones agregadas la configuración de la conducta funcional manifiestamente inapropiada de la ex Juez de Paz de la 7ª Sección Judicial de Rocha, lo que justifica la adopción de la grave sanción aplicada.

El cerno de la imputación de su inconducta se concentra en su actuación en lo relacionado con la declaración de prescripción de terrenos sobre la costa atlántica rochense.

Como consta del testimonio del expediente que corre a fs. 2 y ss. A.A., la actora tramitó, en su función de Juez de Paz de la 7ª Sección Judicial de Rocha, un proceso que caratuló “acción mere declarativa”. La demanda había sido promovida el día 12.12.2006 por el Sr. Luis Alberto

SOSA ROCHA, al amparo de lo establecido en el art. 11.3 del CGP, y su pretensión consistía en que se lo declarara titular de los derechos posesorios sobre el inmueble padrón N° 9.068, que consta de una superficie total de 200 hectáreas cercanas al mar (véase la demanda a fs. 17 a 20 A.A.).

Ese proceso voluntario, que -según aseveró la propia actora- debió sustanciarse por la estructura establecida en el art. 404 del CGP, no se tramitó por dicha estructura.

Tal como señala en su fundado voto la Ministra Dra. SASSÓN, la magistrada actuante: *“i) omitió emplazar a los linderos del pretendido poseedor (interesados en el proceso); ii) no dio participación al Ministerio Público; y iii) tampoco emplazó a la Intendencia Municipal de Rocha, pese a que en el plano que incorporó el pretensor surgían espacios destinados a espacios públicos (en el proyectado balneario Mar del Plata).*

El trámite que dio al proceso fue absolutamente atípico y, finalmente, luego de un proceso “sumarísimo”, se accedió a la pretensión del Sr. SOSA ROCHA y se lo declaró poseedor”.

Sin perjuicio de lo expuesto, resulta discutible que ésta fuera la estructura procesal por la que correspondiera sustanciar la pretensión declarativa. Pero en cualquier caso, si así lo creía la Sra. Jueza, la misma debió dar cumplimiento a los requisitos legales, lo cual no se hizo.

Como bien se expresa en las conclusiones de la investigación administrativa a cargo del Dr. José GÓMEZ FERREYRA, la propia Jueza admitió ciertas irregularidades en la tramitación de la acción mere declarativa. Señaló el instructor que existió *“(…) error en cuanto al tracto procesal que se le confirió a la acción mere declarativa, que según sus expresiones debió darle el trámite de proceso voluntario empero no se*

cumplió con lo previsto en el art. 404 del CGP ya que los autos nunca pasaron en vista Fiscal [a lo que cabe añadir que tampoco se convocó al representante del Ministerio Público y Fiscal a la audiencia, cosa que correspondía conforme a lo establecido por el art. 404.3 del CGP] y agregó la Sra. Juez: “habrá sido un error procesal que habré tenido” (fs. 455).

Corolario de lo anterior es la celeridad con que tramitó la acción mere declarativa: se proveyó el 18 de diciembre de 2006 convocando a audiencia que se señaló para el día 21 de diciembre del mismo año y al día siguiente se dictó la sentencia interlocutoria 641 de fecha 22 de diciembre de 2006 (último día hábil de ese año)” (fs. 622 A.A.).

La instructora sumariante, por su parte, consigna en su informe final: *“El trámite de prescripción adquisitiva fue precedido de una constatación de hechos fundada en el art. 11 C.G.P., sin que se hubiera encausado la misma conforme al art. 402 y siguientes del mismo cuerpo legal, como demostración de hechos que han producido o pueden llegar a producir efectos jurídicos, sin causar perjuicio a terceros; se consideró el inmueble como un padrón en mayor área, en virtud de un proyecto de fraccionamiento no aprobado, no se dio intervención al Ministerio Público, como hubiera correspondido conforme a lo dispuesto por el art. 404 C.G.P., y en aplicación y respecto a lo dispuesto por el art. 16 C.G.P., los sujetos del proceso no pueden dejar sin efecto las normas procesales” (fs. 1039 vto. A.A.).*

Por su parte, en cuanto a la “inusitada diligencia” con que actuó la Jueza en el proceso de posesión, el cual se tramitó en apenas diez días, debe señalarse que a falta de pruebas que indiquen “otra cosa”, no puede

reprocharse a la magistrada el solo hecho de que la actuación haya sido demasiado rápida.

Sin embargo, lo que no puede justificarse de manera alguna es que, en el desarrollo de este proceso, se haya omitido dar intervención al Ministerio Público, no se haya emplazado a los linderos, ni tampoco a la Intendencia Municipal de Rocha, pese a que surgían del plano fracciones destinadas a espacios públicos.

XI) Los yerros procesales se reiterarían y acrecentarían, con penosas consecuencias, en el proceso de prescripción adquisitiva que sucedió a la acción mere declarativa (fs. 48 y ss. A.A.).

Apenas cuatro meses más tarde de que la sentencia dictada en la acción mere declarativa quedare ejecutoriada, el mismo letrado que había patrocinado al actor en la primera acción (Dr. MOLDES), patrocinó a una ciudadana argentina, a la cual el accionante ganancioso en la acción posesoria había cedido sus derechos posesorios sobre el bien. Nótese que en la escritura de cesión de derechos posesorios luce que el precio que pagó quien se constituyó en cesionaria de los mismos, sobre el predio de 200 hectáreas ubicado sobre la costa rochense, fue de apenas USD 30.000 (treinta mil dólares americanos), lo cual resulta bastante llamativo.

La Jueza no ordenó formar pieza para dar trámite al nuevo proceso, que se sustanció en el mismo expediente que se había tramitado la acción mere declarativa. De esto se hace caudal en la imputación y en los diversos informes. Y si bien constituye una irregularidad, no deja de ser un asunto cuasi burocrático, que no hace a la cuestión sustancial. Los errores más gruesos son ciertamente otros, que se detallarán a continuación. Si la pieza no se forma pero las demás reglas procesales se cumplen, en especial las

que aseguran las garantías de los terceros interesados, la situación no tendría gravedad alguna. El problema es que en el caso existieron otras irregularidades de gran entidad, que supusieron la afectación de los derechos de terceros.

XII) En primer término, en cuanto al proceso de usucapión, corresponde hacer mención a un aspecto conceptual que se considera relevante: el proceso de prescripción adquisitiva es, como enseña SIMÓN, un proceso típicamente contencioso, que debe sustanciarse por la vía ordinaria (Cfme. SIMÓN: Luis María: “Procesos de prescripción adquisitiva”, Revista de la Asociación de Magistrados del Ministerio Público y Fiscal del Uruguay”, N° 4, 1998, pág. 21).

En el proceso de prescripción adquisitiva tramitado en el expediente de marras, la Sra. Juez incurrió en diversos errores procesales, los que fueron reseñados con total precisión en el ya citado informe con el que culminó la investigación administrativa, y luego reiterados en el informe de la sumariante.

En tal sentido, basta para corroborarlo con repasar las actuaciones del proceso de prescripción treintenaria. En términos que cabe compartir, en el informe con el que culminó la investigación administrativa a cargo del Dr. José GÓMEZ FERREYRA, se consigna: “(...) 3.- *No se formó una nueva pieza en el trámite de la Prescripción adquisitiva lo que hubiera permitido analizar la competencia por razón de cuantía a partir del valor emergente de una indispensable Cédula Catastral informada que pudo incorporarse con los valores de cada uno de los solares que integran el padrón en mayor área.*”

4.- *No se controló por la Sra. Juez el pago del impuesto a la contribución inmobiliaria correspondiente al año de promoción de la acción.*

5.- *El expediente no pasó en vista Fiscal antes del emplazamiento como se suele practicar en el procedimiento de prescripción Adquisitiva Treintenaria para que el Ministerio Público controle la regularidad formal del trámite.*

6.- *No se emplazó a la Intendencia Municipal de Rocha cuando del Plano agregado surgen áreas destinadas al uso público como calles, plaza, parque público etc.*

7.- *La defensora de Oficio no está radicada en el radio del Juzgado, siendo que en la localidad ejercen en forma permanente al menos seis profesionales.*

8.- *La actuación de la curial es cuestionable en tanto no solicitó reeditar una prueba en la que no estuvo presente ni se oyó al Ministerio Público. En este aspecto nada se dispuso por la Sra. Juez.*

9.- *Los alegatos de la Defensora coadyuvaron con la pretensión de la actora.*

10.- *No se reguló honorarios de la Defensora de Oficio en la sentencia y la profesional admitió que los acordó con la actora Sra. Vigil según el valor en que se venda el bien (fs. 586 vto.).*

11.- *El juicio de prescripción adquisitiva culminó en seis meses y medio teniéndose presente que la acción se presentó el 26 de abril de 2007 y la sentencia definitiva recaída en autos es la número 7 de fecha 8 de noviembre de 2007. Todos los operadores jurídicos interrogados coincidieron en la celeridad del trámite” (fs. 622 A.A.).*

En idéntica orientación apunta el informe final de la sumariante, en el que luego de destacarse lo breve y raudo del trámite de prescripción, la instructora Dra. ENRIQUE TOLEDO indicó:

“a- no se consideró la competencia como resultado de la acumulación de acciones de prescripción adquisitiva, pues no se emplazó a todos los posibles interesados en los distintos padrones que obran en el fraccionamiento, sino que se siguió actuando en virtud de la competencia establecida con relación al padrón en mayor área que había sido considerado al tiempo de la constatación de hechos o declaración de existencia de un derecho (expediente previo), por el cual continuó el trámite con la misma IUE;

b.- no se llevó a cabo el control de la prueba recabada en oportunidad del proceso de constatación de los hechos o declaración de existencia de un derecho;

c.- los puntos referidos no son obstativos y se aúnan a los señalados en el informe de la investigación administrativa” (fs. 1039 A.A.).

XIII) En cuanto a la intervención del Ministerio Público, cabe señalar que si bien en el proceso jurisdiccional de prescripción se le dio intervención al mismo, no se le confirió participación en todas las oportunidades procesales que correspondía.

En tal sentido, indica SIMÓN que en el proceso de prescripción adquisitiva debe darse intervención al Ministerio Público y Fiscal en varias oportunidades procesales, en tanto se trata de un tercero de injerencia preceptiva, que debe ser oído antes de resolver, pero también es alguien que tiene facultades probatorias, por lo que debe participar desde el primer momento en el proceso.

Expresa el citado autor que se le debe dar intervención: i) una vez que la demanda aparece para el Tribunal como formalmente idónea, o sea, la califica como suficiente para sustanciarla; en esa oportunidad, el expediente debe pasar en vista al Fiscal (Ministerio Público) para el control de la regularidad del emplazamiento; ii) luego del emplazamiento, el Ministerio Público debe controlar la regularidad del emplazamiento (que éste se haya hecho en legal forma); iii) en el entendido de que es un sujeto que tiene intervención preceptiva e iniciativa probatoria, deber ser convocado a la audiencia de precepto; iv) finalmente, una vez que las partes hayan alegado, y antes que la causa se dé por conclusa, es necesario oír al Fiscal, que deberá emitir su dictamen final (Cfme. SIMÓN, Luis María: “Procesos...”, cit., págs. 21 a 32).

En el proceso tramitado por la Sra. Juez sumariada, es evidente que no se dio participación al fiscal en las oportunidades procesales que correspondía, ya que apenas se le dio una única intervención, antes del llamado para alegatos (ver fs. 139 a 141 A.A.).

XIV) A lo anterior debe añadirse que no se agregaron los certificados registrales, lo que constituye, ciertamente, un craso error procesal. En efecto: ¿Cómo podía conocerse la identidad del último titular registral del bien sin esa información y cumplirse a cabalidad con lo establecido en el art. 127.3 CGP sin ese documento? Era derechamente algo imposible, por ende, tal omisión resulta muy grave.

También es cierto, por otro lado, que no se emplazó a la Intendencia Departamental de Rocha, siendo que ello hubiese correspondido, desde que en el plano de fraccionamiento aparecían espacios destinados a áreas públicas (plazas, parque público, etc.).

Asimismo, los emplazamientos a los linderos no fueron debidamente controlados, y hubo linderos a quienes no se emplazó debidamente.

XV) A esta altura del razonamiento, cabe preguntarse si los errores y omisiones en que incurrió la magistrada, pueden ingresar dentro de la hipótesis de “error inexcusable”.

En tal sentido, huelga recordar que el art. 26, núm. 3°, del CGP prevé la responsabilidad de los magistrados, entre otras causales, por “*sentenciar cometiendo error inexcusable*”. Y precisamente fue dicho supuesto el que se configuró en el caso, a juicio de la Administración demandada, que consideró acreditada la falta prevista en el numeral 1° del art. 112 de la Ley 15.750, de acuerdo con el cual: “*Los jueces incurrirán en responsabilidad disciplinaria en los casos siguientes: 1°) Por acciones u omisiones en el cumplimiento de sus cometidos, cuando de ellas pueda resultar perjuicio para el interés público o descrédito para la Administración de Justicia*”.

Por error inexcusable se entiende el error grosero, protuberante, tan claro que resulta inexcusable para el juez medio. Como destaca VÉSCOVI, “*La novedad, en nuestro derecho, consiste especialmente en la inclusión, como causal de responsabilidad, de la sentencia con error inexcusable (...) Se trata sólo del caso de una sentencia, por ende sólo una providencia interlocutoria o definitiva, y el error debe ser grosero, protuberante, tan claro que resulte inexcusable para el juez medio*” (VÉSCOVI, Enrique. “Código General del Proceso. Comentado, anotado y concordado”, Tomo 1, arts. 1 a 30, p. 397).

Conforme señala la doctrina que analiza profundamente el tema, el error judicial capaz de acarrear la responsabilidad del Estado se producirá cuando “*del contexto de la sentencia, de la realidad de los hechos y sus*

circunstancias y de la apreciación de la prueba y, por otra, de la confrontación entre la solución dada y la que jurídicamente convenía al caso, resulte manifiesta la materialidad de la equivocación” (Cfme. TAWIL, Guido, “La Responsabilidad del Estado y de los Magistrados y Funcionarios Judiciales por el mal funcionamiento de la Administración de Justicia”, Ed. Depalma, 2ª edición, Bs. As., 1993, pp. 58 y 59).

Tal como ilustra en su fundado voto el Ministro Dr. GÓMEZ TEDESCHI: “(...) *la cuestión es delimitar en qué casos o hipótesis ese error propio del actuar humano deviene en inexcusable.*

Como primera cuestión, conviene tener presente, que el ámbito en que el mismo se verifica es el de la decisión judicial, por tanto, se trata de valorar, apreciar, la actuación del magistrado desde el punto de vista técnico jurídico.

En este orden de ideas, el error inexcusable es aquel que no puede justificarse por criterios razonables, que aparece como patente e indiscutible, ya sea por el carácter absurdo de lo resuelto, por evidenciarse ignorancia o negligencia del decisor en el ejercicio de la función, ignorancia y/o negligencia que no es concebible en un juez y que, por ello, resulta inexcusable.

Como este tipo de error judicial, debe estar situado fuera del área de las opciones o decisiones asumibles racionalmente, nunca se podrá considerar tal, esto es, como error judicial inexcusable, ni la adopción de un criterio distinto a los generalmente admitidos, ni la discrepancia de criterio con el órgano judicial superior. (...)

A mi juicio, además, se trata de culpa grave profesional, desde que el juez es (o debería serlo) un perito en conocimientos jurídicos que, por la

razón de ser de su cargo, debe actuar como un profesional prudente y diligente.

En mi parecer, el patrón comparativo para determinar la gravedad de la culpa no puede ser distinto al exigido al resto de los profesionales y por tanto debe ubicarse en niveles más estrictos que el usual del pater-familia.

Por tanto, el inexcusable es un error tan grosero que un magistrado normalmente celoso de sus deberes, no lo hubiese cometido”.

XVI) Pues bien; si se analiza el comportamiento funcional de la actora en el proceso de prescripción y en el antecedente respectivo, en contraste con lo expuesto en relación al error inexcusable, puede concluirse que los conceptos vertidos se adecuan perfectamente a la actuación jurisdiccional de la magistrada en los referidos procedimientos judiciales.

En efecto, emerge claramente de los informes de los instructores, agregados a fs. 619 y ss. y 1037 y ss. A.A., que se ha configurado en la especie, sin lugar a dos opiniones, un error inexcusable por parte de la jueza actuante en aquellos procesos.

En tal sentido, basta con repasar el expediente en el que se tramitó la prescripción para constatar estas graves irregularidades, que rebasan el error admisible en un proceso jurisdiccional por un Juez medio, celoso de sus funciones. Los errores tienen en el caso el carácter de groseros, protuberantes, manifiestos, por lo que encartan plásticamente en el concepto de “error inexcusable” previsto por el art. 26 del CGP.

La hipótesis que regula dicha disposición es de responsabilidad por culpa, en la que se requiere la presencia de un error que cabe entender que

un juez medio no cometería, de acuerdo a su rango y jerarquía (Cfme. FLORES DAPKEVICIUS, Rubén, “Manual de Derecho Público, Derecho Administrativo”, B de f, Buenos Aires, 2007, p. 339).

Entendido de esta manera, permite descartar de plano el hecho nuevo denunciado por la actora relacionado con el archivo de la denuncia penal que se le hiciera por su actuación judicial (fs. 388 *infolios*), en tanto no tiene la relevancia que la accionante señala, pues la responsabilidad imputada por la Suprema Corte de Justicia, por la cual se la sancionó, no fue a título de dolo, sino de culpa (error inexcusable).

XVII) Por otra parte, la actora cuestiona que haya existido en el caso “perjuicio para el interés público” o “descrédito para la Administración de Justicia”, aspectos que le fueran endilgados mediante la resolución resistida.

Sin embargo, su cuestionamiento no da en el blanco. El episodio de la prescripción del balneario Mar del Plata que viene de referirse tomó estado público, y trascendió por la prensa local y montevideana.

Las gruesas irregularidades de las que adolecía el proceso, ameritaron que luego se promoviera con éxito un proceso, impulsado por la Intendencia Departamental de Rocha, por el que se declaró la nulidad de todo lo actuado. El obrar de la Sra. Juez supuso un grave descrédito para la Administración de Justicia, extremo que resulta innegable para cualquier ciudadano informado.

XVIII) Por último, también surgen acreditadas varias irregularidades administrativas, respecto a las cuales la accionante ensaya una muy pobre defensa, dedicándole incluso a la ausencia de inventario de la computadora donada por el Dr. MOLDES apenas un párrafo, poco claro.

Es evidente que la omisión de inventariar un insumo donado para el Juzgado, o aun peor, inventariarlo en otra Sede (extremo que surge a fs. 35 de los documentos agregados en 146 fs., Carpeta Rosada, en contestación del Oficio N° 1603/2011) es una conducta reprochable e irregular.

También emerge de los antecedentes los problemas de relacionamiento de la actora con los funcionarios del juzgado a su cargo.

Si bien estas últimas conductas no ingresan por sí mismas dentro del calificativo de “error inexcusable”, constituyen sí inconductas funcionales que, adicionalmente, tienden a reforzar la legitimidad de la decisión adoptada, en tanto la actora, en su desempeño como Juez de Paz de la 7ª Sección Judicial de Rocha, no solo incurrió en las detalladas omisiones y negligencias a nivel jurisdiccional, sino que también protagonizó situaciones irregulares a nivel administrativo.

XIX) Respecto de la medida de la sanción aplicada.

No configuración de violación a los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

Por otro lado, tampoco puede compartirse el cuestionamiento de la actora relativo a que la sanción resultaría carente de proporcionalidad y razonabilidad.

En tal sentido, la gravedad de las inobservancias a las reglas procesales, da cuenta de una inidoneidad total para el cargo, lo que determina que la medida expulsiva adoptada no pueda en modo alguno ser calificada como manifiestamente excesiva.

No se advierte violación al principio de razonabilidad ni de proporcionalidad. Como ha señalado la dogmática administrativista, un límite al ejercicio de la actividad discrecional es la razonabilidad. La

elección entre varias opciones igualmente legítimas conforma un acto volitivo razonable y, por consiguiente, aun cuando se trate de una elección libre, la opción no es absoluta sino relativa, porque se encontrará sometida al principio de razonabilidad (así: CAJARVILLE PELUFFO, Juan Pablo: “Sobre actos administrativos”, en Sobre Derecho Administrativo, T. II, FCU, Montevideo, 2008, págs. 53 a 64 y GUARIGLIA, Carlos: “Razonabilidad y legitimidad en el Derecho Administrativo”, en AA. VV., Estudios jurídicos en homenaje al Prof. Mariano R. Brito, Coordinador: Carlos E. Delpiazzo, Instituto de Derecho Administrativo, Facultad de Derecho, Universidad de la República, FCU, Montevideo, 2008, págs. 485 y 486; véase también págs. 472 a 476).

El Tribunal ha sostenido reiteradamente que está facultado a examinar y controlar la entidad de la sanción cuando ella se exhibe como ilegal, ya sea por exceder el máximo establecido para la falta reprimida, por resultar desproporcionada entre la naturaleza, caracteres y entidad de la infracción y la magnitud de la repulsa administrativa, o irrazonable (así por ejemplo, la Sentencia 737/2011 que remite a la célebre Sentencia N° 363 del 17.07.2002 redactada por el Sr. Ministro Dr. Víctor H. BERMÚDEZ, publicada con nota de jurisprudencia de FLORES DAPKEVICIUS, Rubén: “Control Jurisdiccional de la cuantificación de la sanción disciplinaria” en Anuario de Derecho Administrativo, Tomo X, págs. 97 a 105; en doctrina DURÁN MARTÍNEZ, Augusto: “Proporcionalidad entre la falta y la sanción”, en Revista Uruguaya de Estudios Administrativos, N° 1, Montevideo, 1980, p. 134; GIANOLA MANTEGANI, Ariel: “Los límites de la potestad disciplinaria: razonable adecuación de la sanción a la falta”, RDJA, T. 72, Montevideo, 1972, págs. 155 y siguientes y del mismo autor:

“Nuevamente sobre el control de grado de la sanción” en RDJA, T. 73, págs. 150 a 152; SACCHI, Carlos N: “Control jurisdiccional de las potestades discrecionales de un órgano interventor”, Revista de doctrina, jurisprudencia e información social, T. XXIV, Montevideo, 1981, págs. 822 a 833; CAJARVILLE PELUFFO, Juan Pablo: “Sobre actos administrativos”, en Sobre Derecho Administrativo, T. II, FCU, Montevideo, 2008, págs. 49 a 78 y VÁZQUEZ, Cristina: “El contralor jurisdiccional de la dosificación de la sanción” en Temas de Derecho Administrativo, Editorial Universidad Ltda, Montevideo, s/f, pág. 25 y siguientes).

En la especie, el cúmulo de irregularidades comprobadas justifica la sanción adoptada, desde que se está en presencia de un verdadero "error inexcusable" de la magistrada, del cual se derivaron además graves consecuencias perjudiciales -por más que luego se hayan anulado los respectivos procesos-, por lo que cabe concluir que se verificaron acciones y omisiones de las características previstas en el numeral 1° del art. 112 de la LOT, no existiendo motivo para anular el acto por exceso en la sanción.

XX) Por último, cabe señalar que la presunta actuación desviada del fin debido, acusación que parece desprenderse contextualmente de la demanda incoada, no ha sido acreditada en autos, no habiéndose aportado elementos de prueba respecto a una supuesta existencia de desviación de poder en el accionar de la Suprema Corte de Justicia.

La desviación de poder, como enseña el Profesor CAJARVILLE: *“existirá siempre que el “fin querido” por la “voluntad” de la Administración, apreciado subjetivamente, no coincida con el “fin debido”*

impuesto por las reglas de derecho” (Cfme. CAJARVILLE PELUFFO, Juan Pablo. “Sobre Derecho Administrativo.” T II. FCU. Montevideo, 2007.Pág. 80).

En la especie, no se advierte en absoluto la existencia de desviación de poder. El cúmulo de graves errores cometidos por la accionante da cuenta de que la Sra. Juez carecía de la idoneidad para el cargo, por lo que la destitución por ineptitud y omisión se encuentra debidamente fundamentada.

En definitiva, se estima que resulta acertada la valoración que la Suprema Corte de Justicia hizo de la conducta de la sumariada, sopesando la jerarquía de su investidura, con el evidente descrédito sufrido por la Administración de Justicia.

Por los fundamentos reseñados, y atento a lo preceptuado en el art. 309 de la Constitución Nacional, y en los arts. 23, 24 y 25 del Decreto-Ley 15.524, el Tribunal,

FALLA:

Desestímase la demanda incoada, y en su mérito, confírmase el acto administrativo impugnado.

Sin especial condenación procesal.

A los efectos fiscales, fíjense los honorarios profesionales del abogado de la parte actora en la suma de \$22.000 (pesos uruguayos veintidós mil).

Oportunamente, devuélvanse los antecedentes administrativos agregados; y archívese.

Dra. Sassón, Dr. Harriague, Dr. Gómez Tedeschi, Dr. Tobía, Dr. Echeveste
(r.).

Dr. Marquisio (Sec. Letrado).