

## Ética Profesional Sanción Disciplinaria Críticas A Funcionarios Públicos Libertad De Expresión

### JURISPRUDENCIA

### Ética profesional. Sanción disciplinaria. Críticas a funcionarios

públicos. Libertad de expresión Se dejan sin efecto las sanciones impuestas al actor por el Tribunal de Ética a raíz de las críticas realizadas hacia otros colegas, vinculadas con la participación de estos como autoridades en un plan de obras públicas.

En la ciudad de Buenos Aires, Capital de la República Argentina, a los 02 días del mes de febrero de dos mil dieciséis, reunidos en acuerdo los jueces de la Sala V de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, para resolver el recurso interpuesto por el actor, en los autos caratulados "GREMENTIERI, Fabio Juan c/ Junta Central Profesionales AAI - Dto. 6070/58 y otro s/ proceso de conocimiento", el Tribunal estableció la siguiente cuestión a resolver: ¿Se ajusta a derecho la sentencia apelada? El Juez de Cámara, Dr. Guillermo F. Treacy, dijo: I.- Que mediante la sentencia de fojas 443/450 el juez de la anterior instancia rechazó, con costas, la demanda interpuesta por el actor contra la Junta Central de los Consejos Profesionales de Agrimensura, Arquitectura e Ingeniería y el Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo. Dicha pretensión tenía por objeto la declaración de nulidad de la resolución de fecha 9/02/2010 adoptada por la citada Junta Central constituida en Tribunal de Ética, por la cual se declaró que el actor había incurrido en falta grave y se le aplicaron las sanciones de amonestación y censura pública. A su vez, esa resolución fue confirmada por la de fecha 8/06/2010. En su decisorio, el juez se refirió a los antecedentes que llevaron a imponer tales sanciones al actor. Observó que éste había hecho conocer en forma reiterada y por distintos medios su opinión contraria a los profesionales que tenían a su cargo la restauración del Teatro Colón, calificándolos con distintos términos difamatorios. Recordó que los arquitectos que lo denunciaron habían manifestado que el actor los tachó permanentemente y en forma pública de "inexpertos", "soberbios", "ignorantes" y "necios". También relató que el actor había manifestado que el denominado "Máster Plan" para la remodelación del Teatro Colón "está diseñado y ejecutado por profesionales con escasa experiencia en la materia" y que "es inadmisibles que se haya llegado a este grado de improvisación e imprecisión en el Master Plan". También hizo mérito del hecho de que en una carta de lectores del diario La Nación de fecha 9/10/2006 manifestó que los trabajos en el teatro Colón eran llevados "por parte de un grupo inexperto" y que "[c]uando la ignorancia, la necesidad y la soberbia se conjugan, todas las dimensiones del patrimonio colapsan y no hay discurso pedagógico o demagógico que lo disimule". Por último, refirió que en el diario La Nación de fecha 3/05/2008 el actor indicó que "[l]a situación [del Teatro Colón] se agravó como consecuencia de la impericia de los profesionales a cargo del Master Plan". En su fundamentación el juez de grado señaló que el actor no había acreditado la invalidez del acto administrativo que lo sancionó, sino que se había limitado a invocar su derecho a la libertad de expresión y a manifestar que los hechos descriptos tenían lugar en el marco de un debate de opiniones. En consecuencia, estimó que virtud de las manifestaciones vertidas por el actor, era ajustada a derecho la decisión del Tribunal de Ética de sancionarlo por incumplir los apartados 2.2.1.2 y 2.2.1.6 del Código de Ética aprobado por Decreto N° 1099/84. Además, desestimó la alegación basada en que no había individualizado con nombre y apellido a los destinatarios de sus manifestaciones, ya que el accionante los aludió como "los profesionales a cargo del Máster Plan", lo que los hacía fácilmente identificables. Por último, destacó que el actor no había impugnado las normas del Código de Ética en base a las cuales fue sancionado, por considerarlas contrarias al derecho a la libertad de expresión. En otro orden de consideraciones, observó que no existía arbitrariedad por parte de las entidades demandadas al no aplicar el apartado 2.2.1.6.a) de aquel Código, en cuanto dispensa del deber de abstenerse de emitir públicamente juicios adversos sobre la actuación de colegas o señalar errores profesionales en que incurrieren, en caso de que "sea indispensable por razones ineludibles de interés general". El juez de grado entendió que el actor no había acreditado que la crítica efectuada fuera "indispensable", de modo que no correspondía aplicar dicha excepción, criterio que seguía en lo sustancial al decisorio adoptado en sede administrativa. A mayor abundamiento se refirió a los alcances del derecho a la libertad de expresión, invocado por el actor. Al respecto invocó jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Consideró que el artículo 13 de la Convención Americana permitía establecer responsabilidades ulteriores en caso de existir un ejercicio abusivo de este derecho, y ello es lo que había acontecido en este caso. Por último, en cuanto a los daños y perjuicios reclamados por el actor, consideró que ello era improcedente, toda vez que la impugnación de las sanciones aplicadas, y que eran la causa de los daños alegados, había sido rechazada. II.- Que apelada la sentencia por el actor (fs. 464), a fojas 474/490 expresó agravios. En primer lugar, desarrolló su crítica desde el punto de vista del derecho a la libre expresión. Puso de relieve el carácter de funcionarios públicos que poseían los arquitectos denunciados y sostuvo que la sentencia de grado razonaba "como si se tratara de una simple discusión entre colegas". En tal sentido se refirió a los cargos o funciones públicas que

desempeñaban cada uno de los denunciantes y el acto administrativo en virtud del cual fueron designados en el ámbito del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. También se agravió porque la sentencia omitió considerar que las opiniones del actor fueron hechas en el contexto de un debate de opiniones acerca de una obra pública de trascendencia. Destacó que los denunciantes pudieron expresarse en diferentes medios y contestar las críticas que se les hicieron e hizo notar que no sólo su parte formuló críticas a las obras que se llevaban a cabo en el Teatro Colón, sino que también lo hicieron la Comisión Especial de Patrimonio Arquitectónico y Paisajístico de la Legislatura, a cargo del seguimiento de tales obras, y la Auditoría General de la Ciudad. También expuso su criterio de que las opiniones y críticas a los funcionarios no generan responsabilidad, con sustento en precedentes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (en particular, los votos del juez Petracchi en las causas "Patitó" y "Amarilla"). A continuación, el recurrente abordó la cuestión desde la perspectiva de la excepción contenida en el artículo 2.2.1.6 del Código de Ética. Allí se prevé que el deber de los profesionales de abstenerse de emitir públicamente juicios adversos sobre la actuación de colegas o señalar errores profesionales en que incurrieren admite como excepción "que ello sea indispensable por razones ineludibles de interés público". Afirmó que el juez de grado reconocía la existencia de un interés público, pero que su parte no habría demostrado que era "indispensable" o "ineludible" hacer las críticas. A su entender, la norma significa que si existe una razón de interés general, es indispensable permitir al emisor expresar las críticas sin riesgo de sufrir una sanción. En otro orden de consideraciones, objetó la afirmación del a quo en el sentido de que el actor debía impugnar la constitucionalidad las normas disciplinarias que le fueron aplicadas. El recurrente rechazó esta tesis, por entender que, al permitir determinadas excepciones, la norma no es inconstitucional. En el caso, sostuvo que lo que es inconstitucional no es la norma, sino su aplicación en el caso concreto, en tanto se la utilizó para censurar la crítica de los actos de gobierno. Por otra parte, criticó el fundamento de que su parte no habría acreditado la invalidez del acto administrativo cuestionado, pues entiende que ello surgía explícitamente de la presentación inicial. Asimismo, en cuanto al hecho de que en sus críticas no mencionó a los denunciantes con nombre y apellido, señaló que ello debía ser un argumento para no aplicarle sanción alguna. También puso de resalto que en la instrucción del sumario disciplinario, la mayoría de las notas periodísticas que se adjuntaron no fueron consideradas agraviantes. Por último, se agravió por el rechazo del daño moral y porque no se trató su pedido de que se publicara la sentencia en el mismo medio en que se publicó la sanción. Por ello, en la medida en que, a su entender, se debe acoger la impugnación de la sanción, resulta procedente que se le reconozca en esta instancia una suma en concepto de daño moral. Asimismo, considera que la publicación de la sentencia implicará la reparación por la publicación de la sanción. En consecuencia, solicita se haga lugar al recurso y se revoque la sentencia apelada, con costas a la demandada.

III.- Que a fojas 496/501 se presentó el codemandado Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo y contestó los agravios del actor. En primer lugar, planteó que el recurso debía declararse desierto. A continuación examinó los cuestionamientos a la sentencia y expuso las razones por las que deberían ser desestimados. Cabe remitirse a dicha presentación, en homenaje a la brevedad, sin perjuicio de hacer referencia a sus argumentos, de corresponder, en oportunidad de examinar los agravios. Por otra parte, a fojas 503/517 contestó la expresión de agravios la codemandada Junta Central de Consejos Profesionales de Agrimensura, Arquitectura e Ingeniería. En su escrito también postuló que el recurso debía declararse desierto y en subsidio, respondió el memorial. En primer lugar, destacó que en autos no se debatía acerca de la existencia de un ilícito civil, sino de una falta a la ética profesional. Consideró que en el caso no estaba en juego la libertad de expresión y reseñó las normas éticas que se consideraron violadas. A continuación desarrolló lo relativo a la legitimidad de la sanción aplicada. Observó que el actor no había impugnado el acto administrativo que la impuso y señaló que las expresiones del actor contenían calificativos u ofensas dirigidas a profesionales involucrados en el Master Plan (tales como "un grupo de inexpertos?", "faltos de pericia?", "faltos de idoneidad?", "inexpertos?" y "haber ejecutado una pasantía trabajando para el Teatro Colón?"). Consideró que el actor no tenía necesidad, para exponer su punto de vista, de calificar a los profesionales que participaban en ese proyecto. Destacó que el hecho de que el actor no mencionara a tales profesionales con nombre y apellido no impedía conocer a quiénes se refería. Por lo tanto, sostuvo las expresiones del actor eran de tinte despectivo o peyorativo, que fueron dirigidas contra los profesionales involucrados en el Master Plan, que eran identificables y conocidos en el ambiente, y que aquél tenía interés personal en el tema por haber participado en el proceso de restauración del Teatro Colón, aunque luego fue desafectado con el cambio de autoridades políticas. En otro orden se refirió a las normas éticas cuya violación se reprochó al actor (los artículos 2.2.1.2 y 2.2.1.6 del Código de Ética) y expuso su interpretación de tales disposiciones, para concluir que los dichos del actor encuadraban en ellas. También rechazó que se pudiera configurar una excepción admitida por la norma citada en último término, ya que no existían, a criterio de la institución, razones ineludibles de interés general que hicieran indispensable que se agrediera la idoneidad y pericia de los profesionales involucrados. Por último, formuló consideraciones acerca del daño moral pretendido por el actor y postuló que también se confirmara el rechazo de este aspecto de la pretensión.

IV.- Que en este estado de las actuaciones, corresponde examinar los agravios del accionante. Debe observarse que tales agravios se exhiben como una crítica suficiente a los fundamentos de la sentencia de grado, de modo que

cabe desestimar las alegaciones de las codemandadas en cuanto postulan que el recurso debe ser declarado desierto. IV.1.- Antes de ingresar a los planteos del recurrente, conviene reseñar el marco normativo que rige la cuestión suscitada. El Código de Ética para las profesiones de la Agrimensura, la Arquitectura y la Ingeniería, reguladas por el Decreto-ley N° 6070/58 (Ley N° 14.467), fue aprobado por el Decreto N° 1099/84. Al referirse a los deberes que impone la ética profesional para con los demás profesionales incluidos en ese régimen, el artículo 2.2.1.2 establece: "No difamar ni denigrar a colegas, ni contribuir en forma directa o indirecta a su difamación o denigración con motivo de su actuación profesional". La otra disposición relevante para el caso de autos, incluida en ese mismo cuerpo normativo, establece en su artículo 2.2.1.6: "Abstenerse de emitir públicamente juicios adversos sobre la actuación de colegas o señalar errores profesionales en que incurrieren, a menos que medien alguna de las circunstancias siguientes: a) Que ello sea indispensable por razones ineludibles de interés general; b) Que se les haya dado antes la oportunidad de reconocer y rectificar aquella actuación y esos errores, sin que los interesados hicieren uso de ella". Con encuadre en esas normas, la Junta Central de los Consejos Profesionales de Agrimensura, Arquitectura e Ingeniería, constituida en Tribunal de Ética, resolvió aplicar al ahora recurrente las sanciones cuestionadas (amonestación y censura pública; art. 28 incs. b) y c) del Decreto-ley N° 6070/58) mediante la resolución de fecha 8/06/2010 (fs. 105/110 del expediente N° 2163 reservado en estas actuaciones). Cabe señalar que contra dicha decisión el actor interpuso un recurso de reposición (fs. 117/125 del expediente administrativo citado), el cual fue desestimado por conducto de la resolución de aquel órgano de fecha 26/07/2011 (ibid., fs. 152/161).

IV.2.- Ahora bien, el recurrente se agravia por considerar que la sanción aplicada afecta su derecho a la libertad de expresión. Ello, en tanto las manifestaciones por él vertidas a través de diversos medios de prensa, y que se consideraron infracciones al Código de Ética, se hicieron en el contexto de una crítica a la actuación de las autoridades que tenían a su cargo la ejecución o supervisión de las obras del "Master Plan" para la restauración del Teatro Colón. Es importante advertir que las expresiones que se consideraron violatorias del Código de Ética y que reseñó el juez de grado en su decisorio fueron vertidas en el contexto de discrepancias en relación con la realización de dicha obra pública. El órgano disciplinario consideró en lo central de su decisorio, siguiendo el criterio de la instrucción, que "el equilibrio entre la opinión contraria (libertad de expresión) y la cuestión ética que se ventila (referirse a los profesionales como faltos de pericia, inexpertos, faltos de idoneidad, ser pasantes, ignorantes, necios y soberbios) difaman y denigran a colegas con motivo de su actuación profesional, pues los calificativos que respecto a ellos ha usado los agravia y denosta públicamente y no se trata de un comentario cuestionando el resultado de una labor profesional" (fs. 79 del expediente administrativo). En este contexto está claro que existe una tensión con el derecho que asiste a toda persona a publicar sus ideas, reconocido por la Constitución Nacional (art. 14), así como por instrumentos internacionales de derechos humanos de igual jerarquía (en particular, la Convención Americana de Derechos Humanos, en su art. 13). Empero, cabe anticipar que se advierte un error en la ponderación realizada por el órgano administrativo entre tal derecho y el derecho al honor de las personas que hicieron las denuncias. El actor había expuesto diversas críticas en reportajes y notas publicadas en distintos medios sus cuestionamientos al Master Plan y cuestionó sin duda a los profesionales que actuaban, pero en el contexto de objeciones técnicas a su desempeño. Así surge de las publicaciones que se tienen a la vista (con notas aparecidas con la firma del actor, o en las que se transcriben declaraciones suyas o en una carta de lectores), donde es clara la crítica a la actuación de los profesionales. En este punto no es un tema menor, que fue señalado por el recurrente tanto en la causa disciplinaria como en sede judicial, que los profesionales que se sintieron afectados -y que luego hicieron la denuncia- desempeñaban funciones públicas en el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con responsabilidades en cuanto a la ejecución del Master Plan del Teatro Colón. Ello surge del informe remitido por el Director Ejecutivo de la Unidad Proyectos Especiales Teatro Colón (MDUGC) (fs. 143 del expediente administrativo), del cual surge que, o bien se desempeñaron como profesionales contratados (los Arquitectos Terreno, Scagliotti, Brandariz, Dorado, Schulman, Sosa, Ferreira, Giarini y Kropf y los Ingenieros Fazio, Cotto, Sánchez Quintana, Ruoti y Basso) o con cargos de Director General de Infraestructura (como el Arquitecto Arrese). Precisamente fueron los profesionales mencionados quienes promovieron la denuncia que dio origen a la causa disciplinaria.

IV.3.- Señalado ello, conviene examinar algunos de los estándares constitucionales e internacionales que rigen en materia de libertad de expresión, en lo que resulta pertinente para resolver el caso. La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha recogido -siguiendo la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (in re "Lingens", del 6/07/1986)- la distinción entre la afirmación de hechos (aseveraciones fácticas) o si se trata de afirmaciones "en las que prevalecen las ideas, las opiniones, los juicios críticos o de valor, o, por qué no, las conjeturas y las hipótesis", recordando que mientras la realidad de aquéllos puede probarse, los segundos no son susceptibles de prueba. En esa línea de consideraciones, también la Corte Interamericana de Derechos Humanos recogió la distinción entre "hechos" y "juicios de valor" (in re "Kimel", del 2/05/2008). En esa oportunidad, dicho tribunal sostuvo que "la opinión no puede ser objeto de sanción, más aun cuando se trata de un juicio de valor sobre un acto oficial de un funcionario público en el desempeño de su cargo. En principio, la verdad o falsedad se predica sólo respecto a hechos. De allí que no pueda ser sometida a requisitos de veracidad la prueba de juicios de valor" (in re

?Kimel?, párrafo 93 y sus citas). En este mismo orden de ideas, resulta pertinente recordar que en ?Kimel? también se sostuvo que ?las expresiones concernientes a la idoneidad de una persona para el desempeño de un cargo público [...] gozan de mayor protección, de manera tal que se propicie el debate democrático (Conf. Caso Herrera Ulloa, párr. 128 y Caso Ricardo Canese, párr. 98). Esa misma Corte ha señalado que en una sociedad democrática los funcionarios públicos están más expuestos al escrutinio y la crítica del público [...]? (v. caso cit., párrafo 86). Esta apreciación de la Corte Interamericana resulta relevante, toda vez que los denunciantes no sólo eran profesionales de la arquitectura o de la ingeniería, sino que además desempeñaban funciones públicas, tal como está acreditado en autos. Por lo tanto, estaban sujetos a escrutinio público y podían ser objeto de críticas no sólo de otros profesionales, sino del público en general. Ello significaba que podían ser criticados por su tarea e, incluso, en cuanto a su idoneidad para desempeñarla, sin perjuicio de que podían, en el marco del debate de ideas en el que podían participar, defender su postura acerca de la forma en que desarrollaban las funciones públicas encomendadas. El mismo tribunal interamericano sostuvo que ?[e]n la arena del debate sobre temas de alto interés público, no sólo se protege la emisión de expresiones inofensivas o bien recibidas por la opinión pública, sino también aquéllas que chocan, irritan o inquietan a los funcionarios públicos o a un sector cualquiera de la población? (in re ?Kimel?, párrafo 88, con cita de sus precedentes: ?La Última Tentación de Cristo?, párrafo 69; ?Ivcher Bronstein?, párrafo 152; ?Ricardo Canese?, párrafo 83; y ?Fontevicchia y D'Amico vs. Argentina?, párrafo 47). Por su parte, en el caso ?Quantín? (Fallos 335:2150), la Corte Suprema de Justicia de nuestro país, luego de recordar diversos antecedentes del Derecho Comparado, destacó ciertos principios que ya se habían sostenido en el caso ?Amarilla? (Fallos 321:2558), entre ellos el hecho de que, en relación con las ?opiniones, ideas o juicios de valor agresivos respecto de la reputación y el honor de terceros?, ?sólo corresponde tomar como objeto de posible reproche jurídico la utilización de palabras inadecuadas, esto es, la forma de la expresión y no su contenido pues éste, considerado en sí, en cuanto de opinión de trate, es absolutamente libre?. Para ello ?no es suficiente la indagación de los términos usados, pues resulta necesario considerar la terminología usual en el contexto en que han sido vertidos?. Según el Alto Tribunal, ?el criterio de ponderación deberá estar dado [...] por la ausencia de expresiones estricta e indudablemente injuriantes y que manifiestamente carezcan de relación con las ideas u opiniones que se expongan. En otras palabras, no hay un derecho al insulto, a la vejación gratuita o injustificada? (in re ?Amarilla?, considerando 13). En esta reseña de estándares locales e internacionales, en cuanto aquí interesa, debe mencionarse el caso ?Sosinowska c/ Polonia? de la Corte Europea de Derechos Humanos, del 18/01/2011. En esa oportunidad dicho tribunal se refirió a la compatibilidad de un Código de Ética que regía la profesión médica con la cláusula de libertad de expresión de la Convención Europea, debido a que una profesional de la medicina había sido sancionada por emitir opiniones negativas acerca de las cualificaciones de una colega. Al respecto, se advirtió que el derecho a la libertad de expresión está garantizado a ?toda persona?, conforme al artículo 10 de dicha Convención (párrafo 68), de modo que es posible interferir en ese derecho si ello es ?proporcionado a un propósito legítimo? (párrafo 69). Cabe advertir que un razonamiento análogo podría hacerse con base en la Convención Americana de Derechos Humanos (art. 13).

IV.4.- La valoración de las circunstancias de autos a la luz de estos estándares resultaba insoslayable. Contrariamente a lo expuesto en la contestación del memorial del Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo (v. fs. 498 de su escrito), estaba acreditado, ya en el expediente disciplinario (v. informe de fs. 143), que los denunciantes eran funcionarios del Gobierno de la Ciudad Autónoma. Es irrelevante si lo eran como profesionales de planta permanente, contratados o interinos; todos desempeñan (o desempeñaban) funciones públicas, perciben (o percibían) una retribución del erario público y las críticas no se referían a obras civiles que realizaban a favor de un comitente privado, sino a una obra pública de trascendencia tanto en su dimensión simbólica (por tratarse de uno de los principales teatros líricos del mundo) como por el costo de la obra. Debe observarse que los criterios jurisprudenciales recordados no sólo resultan de aplicación en materia civil o penal -como lo sostiene la representación letrada de la Junta Central codemandada al responder el memorial (v. fs. 506 vta./507 de su escrito)-, sino que se trata de la vigencia del estándar constitucional de la libertad de expresión, el cual irradia a todo el ordenamiento, inclusive en materia disciplinaria. Del mismo modo, se proyectan sobre todo el ordenamiento jurídico las demás normas en materia de derechos humanos a las que se reconoce jerarquía constitucional (art. 75 inc. 22 CN). En el caso de la protección constitucional del derecho a la libertad de expresión, dicho derecho se conecta con el propósito de favorecer el debate robusto de ideas en materias de claro interés público. Dicho intercambio de ideas puede verse menoscabado no sólo mediante acciones penales o civiles, sino también mediante la utilización de procesos disciplinarios por parte de una corporación profesional. Si bien es cierto -como lo señala el juez de grado- que el derecho a la libertad de expresión puede estar sujeto en su ejercicio a responsabilidades ulteriores, el análisis no debía detenerse allí: es necesario que ello sea necesario para asegurar los derechos o la reputación de los demás o la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública (art. 13.2), debiendo considerarse en la ponderación que las expresiones cuestionadas se referían a materias de indudable interés público e involucraban a profesionales que se desempeñaban en el sector público. Es obvio que la interferencia en la libertad de expresión -mediante cualquier norma, inclusive un Código de Ética- debe estar justificada por la

promoción de los valores de una sociedad democrática, principio que subyace en todas las normas de la Convención, como se desprende ya desde el primer párrafo de su Preámbulo. Ahora bien, no se advierte que las expresiones utilizadas por el actor, y que se han recordado en el considerando I de este decisorio, resulten "estricta e indudablemente injuriantes", ni que "manifiestamente carezcan de relación con las ideas u opiniones" que se exponen. Por el contrario, se trata de expresiones que deben ser examinadas en el contexto de las notas o reportajes atribuidos al emisor (y que están agregados en el expediente disciplinario), las cuales son razonables en el marco de la crítica a una obra que concitaba interés público. La Corte Suprema ha señalado, en esta línea de consideraciones, que "las críticas al ejercicio de la función pública no pueden ser sancionadas aun cuando estén concebidas en términos cáusticos, vehementes, hirientes, excesivamente duros e irritantes (Fallos 308:789), y no quedan exentos de ello los jueces de la Nación (Fallos 269:200), siempre que se encuentren ordenadas al justificable fin del control de los actos del gobierno.

Por lo tanto, los funcionarios públicos (o quienes transitoriamente ejercen funciones públicas) no tienen inmunidad frente a la crítica acerca de las tareas que realizan en ese carácter, en tanto existe un interés público, que consiste en favorecer el debate robusto de ideas sobre actos de gobierno. Por su parte, los denunciadores tampoco estaban impedidos de hacer conocer su opinión en torno a las características de la obra en medios periodísticos y defender su accionar o sus condiciones profesionales. En el caso no se trata de un supuesto de asimetría entre el presunto ofensor y los ofendidos, donde sólo aquél dispone de medios para atacarlos sin que éstos posean capacidad de respuesta. Adviértase que algunas de las opiniones del actor fueron vertidas en una simple carta de lectores publicada en un diario. Los denunciadores, en caso de considerarse aludidos por las expresiones del actor -en tanto tenían distintas responsabilidades en la ejecución de la obra pública de que se trata- también podían eventualmente dar a conocer su opinión, ya que es habitual que en este tipo de temas los medios periodísticos den a conocer las distintas posturas. En tal sentido lo que los denunciadores calificaron como una "campaña de difamación" sólo revela su molestia frente a las críticas de un ciudadano que posee el título de arquitecto. Sin embargo, más allá de las referencias a las normas éticas, quien ejerce funciones públicas debe saber que su actuación no es inmune a las críticas y la invocación de normas éticas para cercenar el derecho a expresarse resulta una actitud reñida con los valores de una sociedad democrática. Ello es así, en tanto existe un interés público en conocer otros puntos de vista acerca de una obra pública que se estaba realizando y permitir tales opiniones trasciende al ámbito profesional específico para convertirse en un tema que interesa a toda la ciudadanía, ya que la obra pública de que se trata era un acto de gobierno. Ha dicho la Corte Suprema de Justicia de la Nación que la finalidad de la libertad de expresión consiste en asegurar a los habitantes la posibilidad de estar suficientemente informados para opinar y ejercer sus derechos respecto de todas las cuestiones que suceden en la república en un momento dado, tutelando la libre difusión de ideas como concepto esencial del bien jurídicamente protegido (doctrina de Fallos 315:1943). Esta ratio se justifica con mayor razón cuando se trataba de una obra pública, cuya ejecución era responsabilidad de profesionales contratados o designados por el Estado, de modo que su condición de funcionario limita las posibilidades de aplicar figuras disciplinarias cuyo efecto sea limitar la libertad de opinión sobre sus actos. La cuestión debe ser reconducida al marco del debate público de ideas, en el cual los denunciadores podían participar y explicar a la ciudadanía los errores de la postura contraria. IV.5.- Cabe añadir, en consonancia con el criterio que aquí se propicia, que las entidades demandadas no hicieron una interpretación de las normas de su Código de Ética de un modo conforme a los estándares constitucionales e internacionales en materia de libertad de expresión que se han recordado. Aun cuando el encuadre de las expresiones del actor como difamatorias o denigrantes resulta cuestionable, cabe advertir que la prohibición de hacer juicios de valor sobre el trabajo de otros profesionales admitía excepciones normativamente previstas. En lo que aquí interesa una de esas excepciones era que la emisión pública de juicios adversos "sea indispensable por razones ineludibles de interés general" (art. 2.2.1.6 inciso a) del Código de Ética).

Aquí la institución optó, al igual que en la sentencia de grado, por sostener que el actor debía demostrar que ello (la realización de juicios adversos) era indispensable. Del modo que fue interpretado en los decisorios precedentes, ello equivale a tener por inexistente la excepción. Pero además, debería haberse indicado qué es lo que la entidad profesional entiende por tal concepto: ¿cuándo sería indispensable emitir un juicio adverso sobre la actuación de otros profesionales? Resulta claro que la motivación de contribuir al debate público de ideas sobre una obra pública de envergadura, que se realizó mediante fondos públicos, por parte de profesionales remunerados de igual modo, resultaba suficiente para justificar que se den a conocer opiniones distintas, las cuales -en todo caso- podrán ser evaluadas por la opinión pública, tanto en cuanto a su fundamentación como a su credibilidad. Claramente, la excepción mencionada, reiteradamente invocada por el actor tanto en sede judicial como administrativa, resultaba aplicable al caso y permitía una interpretación de la norma disciplinaria más compatible con los estándares constitucionales en materia de libertad de expresión. Pues bien, las expresiones del actor que se tuvieron por difamatorias o denigrantes, e incluso como juicios adversos "no indispensables" sólo traducen ideas, opiniones o juicios de valor que el actor realizó respecto de una obra pública, supervisada por agentes públicos. Como ya se dijo, se encuentran enmarcadas en diversas notas, reportajes o cartas de lectores efectuadas por el actor en las que se critica el Master Plan del Teatro Colón, una obra pública de envergadura decidida por el

Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a cargo de profesionales que desempeñan también funciones públicas. Por lo tanto, las expresiones cuestionadas deben ser entendidas como actos derivados del legítimo ejercicio del control de los actos de gobierno, y no se advierte -entendidas en ese contexto- que ellas sean denigrantes, insultantes o que no guarden relación con el sentido crítico del discurso. En suma, en el caso se ha efectuado una interpretación del Código de Ética profesional que restringe de manera desproporcionada el derecho a la libertad de expresión del actor, al negarse prácticamente toda virtualidad a la posible excepción que dicho Código prevé, cuando están en juego intereses públicos, como sin duda se verificaban en el presente caso. Como se dijo, el interés público estaba doblemente calificado: por ser una obra pública (y, además, de considerable envergadura en el ámbito local) y por la condición de funcionarios de quienes la estaban llevando a cabo, percibiendo una retribución del erario público. Esa voluntaria aceptación de la función pública sin duda los obliga a aceptar la crítica que sobre su desempeño de tales tareas pudieran plantear otros ciudadanos, inclusive otros colegas de profesión. IV.6.- Señalado ello, el actor se ha agravado porque en la sentencia de grado se consideró que no había impugnado la resolución sancionatoria desde el punto de vista de los elementos del acto administrativo. Sin embargo, en el escrito de inicio había indicado el vicio en la causa del acto (v. fs. 2 vta.), de modo que tal argumento luce insustancial para rechazar la impugnación. La referencia al derecho constitucional violado hacía evidente que lo que se cuestionaba eran los antecedentes de hecho y de derecho del acto administrativo sancionatorio (art. 7º inc. b) de la Ley N° 19.549). Ello, sin dejar de advertir la posible desviación de poder que supone la utilización por parte de la corporación profesional de las normas disciplinarias previstas para circunstancias diversas, con el resultado de acallar críticas al desempeño de agentes públicos, aunque posean título profesional (art. 7º inc. f) de la ley citada). Por consiguiente, resulta admisible también este agravio. IV.7.- Por lo demás, se estima innecesario ingresar a los demás argumentos del actor en su expresión de agravios, máxime teniendo en cuenta el principio de que los jueces no están obligados a seguir todos y cada uno de los argumentos de las partes, sino que basta con exponer en lo sustancial las razones que justifican la solución del caso (Fallos 301:970; 303:135; 307:951; entre muchos otros). IV.8.- Atento a la invalidez de los actos sancionatorios que se impugnan, corresponde disponer su revocación, debido a su nulidad por vicios en la causa y en la finalidad. El actor ha solicitado además una reparación en concepto de agravio moral y la publicación de la sentencia, aspecto que se abordará seguidamente. Resulta claro que la imposición de una sanción que implica un reproche ético a sus condiciones profesionales tiene entidad para causar una lesión a los sentimientos y afecciones legítimas del actor. A ello se añade que fue contratada la publicación de la sanción en diarios con suplementos de arquitectura (v. fs. 90 del expediente administrativo), al tiempo que se constata que, en forma de noticia, la sanción se difundió en la página 20 del suplemento de Arquitectura del diario Clarín del 20/04/2010 (fs. 104 de los autos principales). Una forma de reparación de este daño puede hacerse in natura, ordenándose la publicación de la parte dispositiva de esta sentencia, a costa de las demandadas, en el mismo diario, atento a lo solicitado por el propio actor en su escrito de inicio. Asimismo, queda en evidencia el daño moral que la aplicación ilegítima de la sanción pudo ocasionar al actor, dado que la noticia fue replicada por diversos medios (cadenas de mails, publicaciones vinculadas al quehacer profesional, etc.). En consecuencia, corresponde reconocer una reparación en favor del actor en concepto de daño moral, que prudencialmente puede establecerse en la suma de \$15.000 (pesos quince mil), fijada a la fecha de este decisorio. IV.9.- Por último, corresponde expedirse en torno a las costas. Atento al modo en que se resuelve, ellas deberán ser soportadas en ambas instancias por las codemandadas vencidas, por aplicación del principio general de la derrota (art. 68 primer párrafo del CPCCN). V.- Que a tenor de lo expuesto, en caso de compartirse la tesitura que se propicia en este voto, correspondería hacer lugar al recurso, revocar la sentencia apelada y hacer lugar a la demanda con los alcances aquí indicados, con costas de ambas instancias a las codemandadas vencidas (art. 68 primer párrafo del CPCCN). En consecuencia, deberían dejarse sin efecto las sanciones aplicadas al Arquitecto Fabio Grementieri, impuestas por la resolución de fecha 8/06/2010 de la Junta Central de los Consejos Profesionales de Agrimensura, Arquitectura e Ingeniería constituida en Tribunal de Ética, ratificada por su similar de fecha 26/06/2011; así como también disponer la publicación de la parte dispositiva que se adopte en el diario Clarín, conforme fuera solicitado en el escrito de inicio, a costa de las demandadas; y reconocer al actor la suma de \$ 15.000 (pesos quince mil) en concepto de daño moral. El Sr. Juez de Cámara, Dr. Jorge F. Alemany, adhiere al voto que antecede. Por las razones expuestas, el Tribunal RESUELVE: 1) Hacer lugar al recurso de apelación del actor, revocar la sentencia de fojas 443/450, haciendo lugar a la demanda con los alcances indicados en este decisorio. 2) Dejar sin efecto las sanciones de amonestación y censura pública impuestas por la resolución de fecha 8/06/2010 de la Junta Central de los Consejos Profesionales de Agrimensura, Arquitectura e Ingeniería constituida en Tribunal de Ética, ratificada por su similar de fecha 26/06/2011. 2) Reconocer al actor la suma de \$ 15.000 (pesos quince mil) en concepto de indemnización del daño moral; 3) Ordenar la publicación de la parte dispositiva de la presente sentencia a costa de las demandadas en el diario Clarín - Suplemento de Arquitectura. 4) Imponer las costas de ambas instancias a las demandadas vencidas (art. 68 primer párrafo CPCCN). Se deja constancia de que no suscribe la presente el Dr. Pablo Gallegos Fedriani por encontrarse en uso de licencia (conf. art. 109 del RJN). Regístrese, notifíquese y

devuélvase. Guillermo F. TREACY Jorge F. ALEMANY

007093E