

**Expte. nº 8834/12 “GCBA s/
queja por recurso de
inconstitucionalidad denega-
do en ‘Gómez, Horacio
Rubén c/ GCBA s/ amparo
por mora administrativa”**

Buenos Aires, 19 de septiembre de 2012

Vistas: las actuaciones indicadas en el epígrafe,

resulta:

1. El señor Horacio Rubén Gómez, a través de su apoderada, promovió amparo por mora contra el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en adelante GCBA), ante la falta de respuesta de la Administración a su reclamo, y al posterior pedido de pronto despacho, sobre el cobro de pesos por los trabajos de remodelación realizados en oficinas del demandado (fs. 2/3).

Encauzó su pretensión en lo prescripto por el art. 14 de la Constitución local, el art. 24 de la Declaración de los Derechos del Hombre, y los arts. 2, 26 inc. a y 100 de la Ley de Procedimientos Administrativos de la CABA.

El GCBA contestó demanda y planteó la improcedencia de la vía intentada, por no cumplir con los requisitos previstos en el art. 2 de la Ley 2145, pues consideró que no existe ningún acto u omisión que en forma actual o inminente genere una lesión, restricción o amenaza a algún derecho constitucional reconocido a la actora. Expresó que la actora utilizó una vía excepcional como el amparo, cuando en realidad debió intentar una acción ordinaria por cobro de pesos (fs. 11/13).

2. El Sr. Juez de primera instancia falló *“haciendo lugar a la acción de amparo por mora promovida por el Sr. Horacio Rubén Gómez contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, el que, dentro del plazo de veinte (20) días de notificado de la presente deberá expedirse respecto del pronto despacho presentado el 08 de julio de 2011”* (fs. 19 y vta.), e impuso las costas a la vencida. Para así decidir, consideró que resultaba suficiente, para la procedencia del amparo por mora, que la Administración hubiese dejado vencer los plazos sin emitir la resolución que requiere el interesado. Por ello, agregó que el alcance de la acción debía limitarse a obligar a la Administración a pronunciarse, a fin de no lesionar el derecho de la actora a un pronunciamiento expreso, y la garantía del debido proceso adjetivo,

pero excluyendo la posibilidad de que se la condene a resolver de una manera determinada.

La sentencia fue apelada por el GCBA (fs. 20/21). Sostuvo que en el caso no existió un procedimiento administrativo, puesto que el expediente que se invoca en la sentencia sólo tiene un escrito de pronto despacho, en el cual no se individualiza ninguna actuación principal que se tenga que resolver. Agregó que el actor no acreditó haber sido parte en un expediente administrativo en el cual la autoridad administrativa haya dejado vencer los plazos.

Sus agravios no fueron contestados por la actora.

3. A su turno, la Sala II de la Cámara de Apelaciones del fuero Contencioso Administrativo y Tributario de la CABA, confirmó la sentencia de grado (fs. 22 y vta). Para resolver de esta forma, entendió que el actor había planteado un reclamo concreto mediante carta documento del 13/07/2010, y que ante la falta de respuesta de la Administración interpuso el pronto despacho el 8/07/2011.

Contra esta resolución, la demandada interpuso recurso de inconstitucionalidad (fs. 23/29), el cual fue considerado extemporáneo por la Cámara, que procedió a su desglose, por entender que había sido presentado luego de haber vencido el plazo previsto por la ley 2145 (fs. 30).

Posteriormente la demandada interpuso la presente queja de fs. 31/37.

En su dictamen de fs. 41/45vta., el Sr. Fiscal General Adjunto, propició un pronunciamiento en el que se admita la queja y se revoque la resolución recurrida devolviendo los autos a la Cámara a fin de que se sustancie el recurso de inconstitucionalidad incoado.

Fundamentos:

La jueza Ana María Conde dijo:

1. El recurso de queja cumple con los requisitos formales previstos en el art. 33 de la ley 402. Sin embargo no puede prosperar, pues los fundamentos desarrollados por la demandada no logran conmover los motivos por los cuales la Cámara declaró extemporáneo su recurso de inconstitucionalidad.

2. El GCBA entendió que *“la aplicación del art. 22 de la Ley 2145, resulta totalmente arbitraria y violenta el derecho de defensa en juicio de mi mandante, atento que estamos ante una acción de amparo por mora y no frente a un amparo constitucional”* (fs. 35) Por esta razón, entendió que debió aplicarse por analogía el plazo general establecido en la Ley 402 para interponer el recurso de

inconstitucionalidad (diez días), en lugar del plazo breve de cinco días dispuesto en la ley de amparo.

Sin embargo, dichas afirmaciones no resultan atendibles en el *sub lite*.

En primer lugar, tal como surge de lo dispuesto por el Sr. Juez de primera instancia en su primer auto, la acción se rigió por la ley 2145. En efecto, en el punto III.3 de la providencia expresó: “*Si bien en la ley 2.145 no se encuentra expresamente previsto el trámite de la acción de amparo por mora administrativa, siendo ésta una especie de la acción allí establecida, de la demanda instaurada, de la prueba ofrecida y de la documentación adjuntada, córrase traslado al GCBA por el término de diez (10) días*” (fs. 1). El mismo temperamento adoptó al conceder el recurso de apelación de la demandada “*en los términos del art. 20 de la ley N° 2.145*” (de acuerdo a las constancias obtenidas mediante consulta en la Base Fuero).

Por estas razones, resulta evidente cuál es la norma que rigió todo el proceso, cuyos plazos habían sido consentidos por la demandada, motivo por el cual no resulta sorpresivo —y mucho menos arbitrario— que la Cámara aplique la misma ley para contar los plazos de interposición del recurso de inconstitucionalidad.

En mérito a lo anteriormente expuesto, voto por rechazar la queja de fs. 31/37.

El juez Luis Francisco Lozano dijo:

Adhiero al voto de mi colega, la jueza Ana María Conde.

El juez José Osvaldo Casás dijo:

1. Adhiero al voto de mi colega la Dra. Ana María Conde. En el caso las objeciones del Gobierno pierden consistencia cuando se constata que el juez de la causa, ante la ausencia de normas específicas que regulen el instituto del *amparo por mora* en la Ciudad, aplicó al trámite del proceso los plazos previstos en la ley n° 2.145 y tal temperamento fue consentido por la recurrente.

2. Sin perjuicio de ello, de *lege ferenda* y atento a la situación de vacancia normativa a que se refiere el Sr. Fiscal General Adjunto en su dictamen (fs. 41/45 vta.), entiendo oportuno expresar que, al menos en mi concepto, resultaría altamente beneficioso para los vecinos de la Ciudad, los tribunales de justicia y —aunque resulte difícil de creer— también para la Administración pública, contar con normas legales

específicas —claras, sencillas y precisas— que regulen en esta jurisdicción el *amparo por mora*, valioso instituto orientado a enfrentar determinadas conductas omisivas del Estado —inactividad formal de la autoridad administrativa—, regulado a nivel nacional en el art. 28 de la LNPA desde hace cuatro décadas e incluso con anterioridad para el ámbito específico del Tribunal Fiscal de la Nación (cf. art. 40, ley n° 15.265, sancionada el 29/12/1959, ADLA, T. XIX-A, ps. 239 y siguientes).

Con ello ganaría en calidad la relación entre las autoridades del Estado y los vecinos, pues estos últimos verían tutelado de una mejor manera su derecho al *debido proceso adjetivo* [cf. arts. 22, inc. f), LPA, 13.3, CCABA, 18, CN y 8 y 25, CADH]. Al mismo tiempo, al instaurarse reglas específicas *previsibles*, similares para todos aquellos casos donde se reclame en sede judicial una orden de “pronto despacho” de la decisión o procedimiento administrativo retardado injustificadamente, se tornaría más objetivo el trámite del proceso y se contribuiría a la *seguridad jurídica*, valor que, como tiene dicho la Corte Suprema de Justicia de la Nación, posee jerarquía constitucional (cf. *Fallos*: 321:2933, entre muchos otros). La apuntada *previsibilidad*, en suma, facilitaría la actuación de los vecinos que acuden ante los tribunales, de las autoridades públicas que son demandadas y, claro está, de los jueces que deben resolver las disputas tomando en cuenta el derecho positivo de la Ciudad.

El Sr. Jefe de Gobierno en el mes de enero del año 2010 vetó parcialmente el proyecto de ley sancionado por la Legislatura para regular esta herramienta procesal (ley n° 3.374), por considerar que el plazo de cinco (5) días fijado por dicha norma para que la Administración informe al juez acerca de las causas de la demora que se le imputa y acompañe las actuaciones necesarias para determinar la viabilidad del pedido resultaba “*excesivamente exiguo*” (cf. decreto n° 125/10, BOCBA n° 3.350).

En este contexto, entiendo que corresponde officiar al Poder Legislativo y al Poder Ejecutivo de la Ciudad a fin de que, de estimarlo conducente, impulsen la sanción de una ley que regule —finalmente— el *amparo por mora* en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires [v. doctrina que surge del considerando 11 del voto del Dr. Ricardo Levene (h), *in re “María Cristina Pupelis y Otros”*, *Fallos*: 314:424].

No desconozco además que en la Legislatura local se han elaborado distintos proyectos sobre el tema con anterioridad y posterioridad al veto al que hice referencia.

Por los motivos expuestos, corresponde rechazar la queja intentada por el GCBA y librar los oficios que se detallan en el punto 2 precedente con copia de este pronunciamiento.

Así lo voto.

La jueza Alicia E. C. Ruiz dijo:

1. El recurso directo de fs. 31/37 fue interpuesto en tiempo y forma por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA), sin embargo no puede prosperar. El quejoso no logra poner en crisis la providencia que consideró extemporáneo su recurso de inconstitucionalidad y ordenó su desglose (fs. 30).

En esa decisión, el juez Esteban Centanaro aplicó el art. 22 de la ley n° 2145 —que rige el proceso de la acción de amparo en la justicia de la Ciudad de Buenos Aires— que establece un plazo de 5 días para la interposición del remedio extraordinario local.

El GCBA entiende, por su parte, que la aplicación por la Cámara de lo previsto en el art. 22 de la ley n° 2145 al juicio seguido en autos resulta arbitraria porque, según lo afirma, ésta “regla el procedimiento especial del amparo constitucional, que no es lo mismo que la acción de amparo por mora”.

Así, la cuestión a decidir es si el plazo para interponer el recurso de inconstitucionalidad en estas actuaciones era el previsto en la ley de amparo —como lo consideró el magistrado *a quo*— o el del art. 28 de la LPTSJ —como propone el GCBA—.

2. La estrategia argumental del demandado consiste en afirmar que el proceso que denomina de “amparo por mora” no está alcanzado por la ley n° 2145 “puesto que no es un amparo constitucional” (fs. 33).

El quejoso explica que “el amparo por mora nada tiene que ver con el amparo constitucional” (fs. 34) y que “la acción de amparo por mora tiene un objeto meramente instrumental —limitado a remover la mora en el procedimiento administrativo, a través de la orden de pronto despacho que no alcanza la cuestión de fondo—, mientras el amparo constitucional persigue restablecer un derecho constitucional vulnerado con arbitrariedad e ilegalidad manifiesta a raíz de una acción u omisión de la administración” (fs. 34).

3. Conviene precisar que el derecho de peticionar a las autoridades está garantizado por el art. 14 de la Constitución Nacional y por la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires (art. 10). El art. 24 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre reconoce el derecho de toda persona de presentar peticiones respetuosas a cualquiera autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución.

Por su parte, el decreto 1510/1997 de procedimientos administrativos —ratificado por la RESOLUCIÓN N° 41/ LCABA/ 98 —

garantiza el debido proceso adjetivo que comprende el derecho de los interesados a obtener una decisión fundada que “haga expresa consideración de los principales argumentos y de las cuestiones propuestas, en tanto fueran conducentes a la solución del caso” (art. 22 inc. f).

4. El denominado “amparo por mora” es la acción expedita, rápida y gratuita prevista en el art. 14 de la CCBA, que se interpone contra la arbitraria omisión de pronunciarse de las autoridades locales que, en el caso, resulta lesiva de derechos y garantías reconocidos por la Constitución Nacional, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires y la ley local de procedimiento administrativo.

Se trata de una acción que pretende el cese de una omisión calificada de arbitraria y lesiva de derechos.

El hecho de que la acción en cuestión tenga una regulación especial en el orden federal no implica en modo alguno que deba excluirse del ámbito de aplicación de la ley n° 2145 pues ni ésta ni otra norma local efectúan distingo alguno.

5. Las razones expuestas me llevan a compartir el criterio aplicado por el juez Esteban Centanaro en ocasión de considerar extemporáneo el recurso de inconstitucionalidad del GCBA, por lo que he de rechazar la queja. **Así lo voto.**

Por ello, emitido el dictamen por el Sr. Fiscal General Adjunto,

**el Tribunal Superior de Justicia
resuelve:**

1. Rechazar el recurso de queja planteado por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

2. Mandar que se registre, se notifique y, oportunamente, se remita a la Sala interviniente para que sea agregado a los autos principales.

**Expte. nº 8834/12 “GCBA s/
queja por recurso de
inconstitucionalidad denega-
do en ‘Gómez, Horacio
Rubén c/ GCBA s/ amparo
por mora administrativa”**