

"2021: Año del Impenetrable Chaqueño, Departamento General Güemes"

Nº 205 / En la ciudad de Resistencia, Capital de la Provincia del Chaco a los dieciocho (18) días del mes de noviembre del año dos milveintiuno, reunidas las Señoras Jueces de la Sala Primera de la Cámara en lo Contencioso Administrativo de Única Instancia, Natalia Prato y Silvia Geraldine Varas, para dictar sentencia definitiva en la causa caratulada: "SOLIS GRACIELA LILIAN S/ ACCIÓN DE AMPARO" Expte Nº12046/21, de la que;

RESULTA: Se presenta la Sra. Graciela Lilian Solis, con patrocinio letrado y promueve acción de amparo por mora contra la Provincia del Chaco-Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología- tendiente a obtener el cese de la mora injustificada, la conducta omisiva que se ha extendido en el tiempo y la falta de respuesta al pronto despacho E29-2020-82390-A, por el que se intimó a la administración a pronunciarse sobre su petición tramitada por las As. Nº A917-01092017-26582, Nº A917-01092017-26585 y pronto despacho E29-2020-82390-A.

> Relata como hechos que el 11 de noviembre del 2020 presentó "pronto despacho" ante el Ministerio de Educación por Mesa de Entrada de la Dirección de Unidad Recursos Humanos, a fin de obtener respuesta favorable del pedido que realizó en el año 2020 por As. Nº E29-2020-82390-A, dicha actuación es pronto despacho de las As. Nº A917-01092017-26582 y Nº A917-01092017-26585.

> Que, pese a las reiteradas solicitudes realizadas por su parte, no existió respuesta alguna por parte de la administración pública. Asimismo el 06 de julio solicitó vistas de las actuaciones mencionadas, sin recibir respuesta.

> Expone que la presentación inicial data del 2017, el pronto despacho del año 2020 y la solicitud de vista de los Exptes. del corriente año, por lo que solicita se declare en mora a la administración y ordene a esa que resuelva de una vez la cuestión planteada. Alega la procedencia de la acción de amparo afirmando que la conducta asumida por el Ministerio de Educación y sus agentes se alza en franca violación de los derechos que le asisten de vivir con calidad, serenidad de espíritu, de ser igual y tratada como tal. Que el caso configura una inaceptable mora administrativa, por lo que considera que la acción incoada resulta plenamente procedente ya que concurren los requisitos de admisibilidad, conforme el art. 43 de la Constitución Nacional y 19 de la Constitución Provincial.

> Ofrece pruebas y peticiona.

A fs. 13 se tiene por promovida la acción y se libra oficio al Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología a fin de que remita las Actuaciones Administrativas N° A917-01092017-26582, A917-01092017-26585 y E29-2020-82390-A, y relacionadas al reclamo formulado por la Sra. Graciela Lilian Solís D.N.I. N° 17.017.059. A fs. 21 se reservó la As. N° E29-2020-82390-A que contiene As. N° 26585 como fs. 11, y a fs.22/29 se agregó As. N° E29-2021-79959-A, en la que se solicitó la reconstrucción de las As. N° A917-01092017-26582, A917-01092017-26585.

A fs. 37/39 se presenta Provincia del Chaco, por apoderada con patrocinio letrado de la Sra. Fiscal de Estado, contesta amparo y adjunta informe circunstanciado a fs.33/36. Alega la improcedencia formal y sustancial de la vía intentada y solicita el rechazo de la medida entablada con costas a la accionante. Considera importante resaltar que la acción de amparo es la tutela inmediata en tiempo oportuno de los derechos humanos esenciales acogidos por la ley fundamental, frente a presuntas transgresiones que causen efectos irreparables y que exijan urgente remedio. Que en este caso, la accionante inició el reclamo administrativo hace cuatro años y hace un año presentó pronto despacho, iniciando en el presente año recién la acción judicial, razón por la que resulta a todas luces improcedente, optando por utilizar la vía de acción de amparo por mora sin ni siquiera acreditar la utilización de los demás recursos administrativos y judiciales. Considera que no existe urgencia ni inmediatez ya que han pasado cuatro años desde la presunta vulneración de derechos que invoca. Continúa exponiendo que en el amparo por omisión se debe demostrar como recaudo de admisibilidad formal la inexistencia de otro remedio judicial más idóneo que la vía de amparo. Que, frente a las omisiones inconstitucionales derivadas de la inactividad de la administración, incumbe al actor justificar que el proceso declarativo de inconstitucionalidad, o en su caso el proceso administrativo, resultan inapropiados para discutir sobre la invocada inacción o pasividad formal que se le imputa a la autoridad pública. Alega que nuestra normativa de aplicación ha excluido expresamente el instituto al cual la accionante recurrió, en el sentido de que el silencio o ambigüedad de la administración debió ser interpretado como negativo a lo peticionado, teniendo expedita la vía administrativa o judicial a fin de encontrar solución a su reclamo. Asimismo considera que para la procedencia del amparo por mora, la inacción administrativa debe afectar derechos constitucionales, no constituyendo el simple acto denegatorio la virtualidad de habilitar la vía. También considera que la arbitrariedad, ilegalidad o ilegitimidad debe surgir de forma manifiesta de acto cuestionado, resultando ajenos a la acción todas aquellas cuestiones que sean opinables o requieran mayor debate y aporte probatorio. Acompaña informe circunstanciado (fs.33/36) expedido por la Dirección General de Asunto Jurídicos y Control de Gestión del Ministerio de Educación. En el mismo exponen que la

actuaciones requeridas se hallaban en> archivo del Departamento de Liquidaciones, que dado el tiempo> transcurrido y teniendo en cuenta que el espacio en el que se> encontraban sufrió filtraciones de agua y otro imprevistos, que> derivaron en la utilización de numerosa cantidad de exptes.> Ofrece pruebas, funda el derecho, hace reserva del caso federal y> culmina peticionando. > A fs.58 se llamó autos para sentencia.

CONSIDERANDO: I. La Sra. Graciela Lilian Solis promueve acción de amparo por mora contra la Provincia del Chaco -Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología- tendiente a que resuelva su petición tramitada por las As. N° A917-01/09/2017-26582, N° A917-01/09/2017-26585 y pronto despacho E29-2020-82390-A.

A su turno la demandada suministra informe y se opone a la procedencia de la acción por no reunir los requisitos de procedencia del amparo, alega que la accionante inició el reclamo administrativo hace cuatro años y hace un año presentó pronto despacho, iniciando en el presente año recién la accion judicial, razón por la que resulta a todas luces improcedente, por lo que no existe urgencia ni inmediatez, ya que han pasado cuatro años desde la presunta vulneración de derechos que invoca. II. Que con arreglo a las posturas de las partes, se puede advertir que la presente acción está encaminada a obtener un pronunciamiento expreso por parte de la Provincia del Chaco en relación a una petición del año 2017, para el reconocimiento de servicios de los conceptos 237 (fondo ap. Sistema Educativo), 322 (refrigerio), 337 (suma fija) -As.N° A917-01/09/2017-26582-A (fs.1)-, y bonificación por dedicación -As.N° A917-01/09/2017-26585-A (fs. 2).

A fin de dilucidar la cuestión, cabe tener en consideración que la> parte actora inició su petición por ante la administración el 01 de> septiembre del año 2017 bajo As. N° As. N° A917-01/09/2017-26582-A> (fs.1) y As. N° A917-01/09/2017-26585-A (fs. 2), interpuso pronto> despacho el 11 de noviembre del año 2020 por As. N° E-29-2020-82390-A> (fs.3) y la presente acción fue promovida el 11 de agosto del 2021> (ver cargo fs. 11).

Dentro del marco fáctico señalado corresponde recordar que la acción deducida por la amparista es un proceso acelerado para asegurar en plenitud los derechos y garantías constitucionales. Dado su naturaleza constitucional, su apertura requiere la concurrencia de recaudos expresamente incluidos en las normas constitucionales, esto es, la existencia de un acto u omisión (de particulares o de autoridad pública) manifiestamente arbitrario o ilegal, que en forma actual o inminente, restrinja, amenace, altere o lesione derechos y garantías reconocidos por la Constitución, los Tratados o una ley. (art. 43 C.N.). La reforma de 1994

elevó al texto de la Carta Magna la acción de amparo, lo cual no implica sino el reconocimiento explícito del derecho constitucional de demandar judicialmente por vía de amparo para todos los habitantes de la Nación. No obstante su indiscutida operatividad, no es posible prescindir de la necesidad de acreditar la verificación de los presupuestos de admisibilidad reglados expresamente en el art. 43 C.N. No por ello resulta menos derecho ni menos excepcional de lo que realmente es, ya que los recaudos vinculados tanto a la urgencia, el daño, la manifiesta ilegalidad o arbitrariedad y la inexistencia de otro medio judicial más idóneo, colocan al remedio constitucional en el mismo marco que fijara la doctrina de la Corte Suprema en cuanto a que el amparo "...sólo procede en situaciones de imprescindible necesidad...", criterio que debe mantenerse aún luego de la reforma de 1994 (Fallos 280:228).

Es que si bien el carácter manifiesto de la arbitrariedad o ilegitimidad que poseyere un acto lesivo es un presupuesto de procedencia de la acción, es necesario también que exista una amenaza o daño actual o inminente insusceptible de ulterior reparación y esto último se encuentra íntimamente vinculado a la naturaleza urgente de la acción así como a la inexistencia de medios judiciales más idóneos. El recaudo de urgencia debe ser ponderado sobre bases objetivas y no puede depender de la sola voluntad del proponente de la acción, en cualquier tiempo y circunstancia.

En el caso en trato, efectuado el reclamo inicial para el reconocimiento de bonificaciones por ante la administración, la actora permitió transcurrir con exceso el plazo para expedirse de la administración e interpuso pronto despacho recién en el año 2020. Ésta posibilidad actuaral al respecto hace presumir que ha renunciado a acudir al remedio expeditivo y urgente del amparo, toda vez que, si la urgencia era tal, debió hacerlo oportunamente, sí lo que pretendía era ocurrir por la vía del amparo por mora, toda vez que el reclamo administrativo data de septiembre del 2017, el pronto despacho de noviembre del 2020 y esta acción de amparo fue incoada en agosto del 2021. Vale decir, que han transcurrido más de cuatro años. Por otra parte, fuera del carril de la garantía constitucional incoada en el ámbito del derecho administrativo local, no podemos soslayar, que sin duda el silencio de la administración resulta ser una violación a la obligación de pronunciarse, y así lo hemos sostenido en varias oportunidades.

Ello implica que no se configura la lesión actual o agravio constitucional, dado que el recurrente dejó transcurrir más de cuatro (04) años entre el agravio y la acción. Máxime cuando ésta sólo tiene por objeto el pronunciamiento de la administración y ello, valga la repetición, tiene una solución en la normativa local, a fin de evitar la frustración del derecho de acceder a la jurisdicción. Al respecto la C.S.J.N. tiene doctrinado que la figura del silencio administrativo está instituida en favor del

particular y responde a una necesidad de brindarle alguna solución ante el incumplimiento de la Administración en resolver su petición (Conf. Fallos: 312:1017; 313:83; 315:656; 316:2477, 318:1349, entre otros). En razón de ello, la actora podía directamente recurrir a ésta instancia judicial, a fin de discutir su pretensión de fondo ante la negativa tácita de la administración.

Es que la acción de amparo no puede ser promovida en cualquier momento, sin consideración al tiempo transcurrido desde la toma de conocimiento del acto lesivo.

Que, asimismo, es dable tener presente que por el tiempo transcurrido, las actuaciones fueron remitidas a las dependencias de archivo del Departamento de Liquidaciones, las que como informa la demandada, sufrieron filtraciones de agua y otros imprevistos, que derivaron en la inutilización de numerosas cantidades de Exptes. (informe de fs.28), por lo que por Resolución N° 31 del 04/10/2021 (fs.48) el Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología ordenó al Departamento de Mesa de Entrada y Salidas de ese Organismo, a proceder a la reconstrucción de las N° A917-01092017-26582 y A917-01092017-26585. Por otra parte, no resulta ocioso recordar que el texto constitucional, también contempla como presupuesto de procedencia de la acción la existencia de una lesión (o amenaza) "actual o inminente". Al respecto, señala Morello Valle fin que la lesión restrinja, altere o amenace con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta los derechos o garantías constitucionales debe resultar actual. Es decir cuando hay amenaza inmediata, que debe resultar, por demás, cierta y grave. Dicho en otras palabras, la lesión constitucional debe ser actual, y si la lesión ha cesado, la reclamación no resulta viable por la vía de amparo. (Cfr. autores citados El amparo Régimen Procesal. Ed. Librería Editora Platense. La Plata, 2004, p.22/24). El amparo presupone el desamparo" (CFed. Rcia. JA. 1967 T II 243). Así tiene adoctrinado la CSJN "para las delicadas y extremas situaciones en las que por falta de otros medios legales, peligra la salvaguarda de los derechos fundamentales" (Conf. Fallos 303:422; 306:1253). Consideramos que la acción de amparo únicamente procede para la tutela inmediata de un derecho constitucional violado en forma manifiesta, más no es admisible cuando el vicio que comprometiera garantías constitucionales, no resulta con evidencia (Fallos 321:1252 Cons. 30 JA.2001 T.II, Síntesis).

En ese orden de ideas, se ha puntualizado que el amparo tiende a proteger no solo el agravio presente, sino también prevenir la lesión que resulte de indudable cometido, pero en este caso debe existir más que una mera probabilidad, una verdadera certeza fundada de agravio (Cfr. CnCiv. Sala E, 15-8-79 Rep. LL XL-55 N° 6 (el énfasis y subrayado es nuestro); de una amenaza ilegal de tal magnitud que le pusiere en peligro efectivo e inminente (del voto del Dr. Boffi Boggero CSJN Buosi, Juan Fallos 244:68).

Por eso el requisito de lesión o amenaza actual o inminente, excluye la admisibilidad de la presente acción, toda vez que la sentencia debe resolver situaciones jurídicas concretas y actuales, so pena de resultar una mera declaración abstracta sin sentido de realidad y con mayor razón, cuando tratándose de un amparo, y la circunstancia que ha transcurrido hace más de seis años.

Es que el uso del proceso de amparo en cualquier tiempo y circunstancia sin ponderar el cumplimiento de los recaudos de admisibilidad -la urgencia entre ellos- conlleva a la desnaturalización de esta formidable herramienta de acceso a la justicia privándola de su valor intrínseco de remedio ágil y expedito. Este Tribunal - con otra integración- se ha pronunciado en la Sentencia N° 60/15 (firme) en los autos caratulados: "Blanco Hugo Eladio s/Acción de Amparo" Expte. N° 6127/14 y con la presente integración por Sentencia N° 276/2019 (firme) en autos "Duarte Lilian de los Angeles/ Acción de Amparo" Expte N° 10618/19, rechazando en ambos la acción de amparo por mora incoada, por considerar que no se daba el recaudo de urgencia, atento que los reclamos se remontaban al año 2005 en el primer caso y al año 2014 en el segundo. En este contexto fáctico y jurídico, asiste entonces razón a la demandada, en cuanto reiteramos la tutela de los derechos, más de cuatro años después del agravio, denotan la no concurrencia de uno de los extremos de admisibilidad de la acción. Consecuentemente, la acción impetrada no constituyó la vía apta para la protección del derecho alegado como vulnerado.

Sin embargo, no podemos dejar de considerar que más allá de la figura del silencio administrativo instituida a favor del administrado, la administración ha vulnerado el deber de pronunciarse expresamente, respecto del reclamo principal y del pronto despacho. Así las cosas, no podemos premiar su negligencia y condenar en costas al recurrente, sin valorar en este caso las conductas de las partes con anterioridad al proceso, dado que éstas poseen incidencia en ordena su imposición. Por tal motivo, decidimos que las costas de la presente instancia sean impuestas en orden causado.

La regulación de los honorarios de la letrada de la actora se efectúa teniendo en cuenta la naturaleza de la acción incoada, y en mérito a la ausencia de complejidad en la causa, de originalidad, de eficiencia y la poca extensión del trabajo profesional. Ello, en consonancia con lo dispuesto en los artículos 3, 4, 7 y 25 de la ley de aranceles. No se regulan los honorarios profesionales de los abogados intervinientes por la demandada atento a la forma de imposición de las costas y su relación de dependencia con la misma.

Por ello, la Sala Primera de la Cámara en lo Contencioso Administrativo,

**RESUELVE:**

I. RECHAZAR el amparo por mora interpuesto por la Sra. Graciela Lilian Solís. II. IMPONER las costas en el orden causado.

III. REGULAR los honorarios de los profesionales de la Dra. Jessica Malvina Campos en la suma de Pesos CUARENTA y CUATRO MIL OCHOCIENTOS (\$44.800,00) como patrocinante. Todo mas I.V.A si correspondiere. Cumpliméntese con el aporte a Caja Forense. IV. PROTOCOLÍCESE, REGISTRESE Y NOTIFÍQUESE conforme Anexo a la Resolución N° 162/19 del Superior Tribunal de Justicia -Reglamentación de las notificaciones electrónicas- (3).

SILVIA GERALDINE VARAS NATALIA PRATO - Jueza Sala Primera --Presidenta Sala Primera- Cámara en lo Contencioso Administrativo Cámara en lo Contencioso Administrativo MARIA CECILIA DIEZ - Secretaria Sala Primera- Cámara en lo Contencioso Administrativo