

EL AMPARO POR MORA EN LA PROVINCIA DE SANTA FE. PROPUESTA PARA SU INCORPORACIÓN EN LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL¹

THE ADMINISTRATIVE DELAY REMEDIES IN THE PROVINCE OF SANTA FE. PROPOSAL FOR INCORPORATION INTO THE PROVINCIAL CONSTITUTION

JUAN MARCELO GAVALDÁ²

RESUMEN

El amparo por mora de la Administración resulta una herramienta muy eficaz para asegurar el ejercicio del derecho a peticionar a las autoridades, tanto a nivel nacional como a nivel provincial.

En el caso particular de la Provincia de Santa Fe, si bien no se encuentra previsto en ninguna norma de Derecho Positivo local, afor-

1. Arbitraje: recepción 13-5-2019 - evaluación 20-5-2019.

2. Abogado (Universidad de Buenos Aires). Profesor en Ciencias Jurídicas (Universidad del Salvador). Diplomatura en Derecho Constitucional Profundizado (Universidad Austral). Docente de Derecho Constitucional (Universidad de Belgrano). Docente de Derecho Administrativo y de Derecho Público Provincial y Municipal (Universidad Nacional de José C. Paz). Vocal del Instituto de Derecho Constitucional de la Asociación Argentina de Justicia Constitucional. Correo electrónico: juanmarcelogavalda@yahoo.com.ar.

tunadamente, los jueces de la provincia lo han venido otorgando a través del amparo común.

Sostenemos que tanto la garantía constitucional de peticionar a las autoridades como el correspondiente derecho a obtener una respuesta de la Administración requieren un reaseguro mayor.

A tal fin, efectuaremos un comentario acerca de la utilidad de esta figura de naturaleza mixta (de Derecho Constitucional y de Derecho Administrativo), luego analizaremos el estado de la cuestión a nivel provincial y, finalmente, arribaremos, a modo de cierre, a la formulación de una propuesta concreta.

PALABRA CLAVE

Mora de la Administración - Amparo por mora de la Administración - Garantía constitucional de peticionar a las autoridades - Constitución Provincial - Reforma constitucional - Provincia de Santa Fe.

ABSTRACT

The administrative delay remedies are a very useful tool to assure the exercise of the right to request before the authorities, both nationally and provincially.

In the particular case of the province of Santa Fe, even if it is not regulated locally, fortunately the judges of the province have granted the right as common protection. We considerate that such decision it is not enough in order of the importance of the rights that are at stake, which tutelage cannot depend only and exclusively of the good will of the judges.

We argue that the constitutional warranty to petitionate before the authorities and the corresponding right to obtain an answer of the Administration require of a major reassurance.

To that end, we shall comment about the utility of this figure of mixed nature (both Constitutional and Administrative Law), then we shall analyze the state of the question both provincially and finally we shall reach to the formulation of a concrete proposal.

KEYWORD

Administrative delay - Administrative delay remedies - Constitutional warranty to petitionate to the public authorities - Provincial Constitution - Constitutional reform - Province of Santa Fe.

I. INTRODUCCIÓN

Así como la Constitución Nacional consagra en su art. 14 el derecho a peticionar ante las autoridades, la Constitución de la Provincia de Santa Fe, coincidiendo con su par nacional, establece el derecho de petición a las autoridades públicas, en defensa de intereses propios o generales³.

Es decir, que frente al derecho de petición garantizado por el art. 13 de la Constitución Provincial aparece, como correlato lógico y necesario, el imperativo de resolver a cargo de las autoridades provinciales.

Este imperativo guarda estrecha relación con la garantía del debido proceso establecida en el art. 18 de la Constitución Nacional, por cuanto de nada serviría el derecho a peticionar ante las autoridades y el resguardo del debido proceso adjetivo si no quedara amparado también el derecho a obtener una resolución⁴.

Sin embargo, a menudo se verifican situaciones en las cuales el Gobierno Provincial recibe peticiones de los ciudadanos y no se pronuncia, se dejan pasar los plazos previstos normativamente y, aun cuando estos no existen, es habitual que las autoridades demoren más de lo razonable, generando perjuicios a los peticionantes.

3. El art. 13 de la Constitución de la Provincia de Santa Fe, con el encabezado de "Libertad de reunión, asociación y petición", dispone lo siguiente: "Los habitantes de la Provincia pueden libremente reunirse en forma pacífica, aún en locales abiertos al público. Las reuniones en lugares públicos están sometidos al deber de preaviso a la autoridad, que puede prohibirlas sólo por motivos razonables de orden o interés público con la anticipación no menor a cuarenta y ocho horas. Pueden también asociarse libremente con fines lícitos. *Gozan igualmente del derecho de petición a las autoridades públicas, en defensa de intereses propios o generales*" (el resaltado me pertenece).

4. Ver NEGRE, María Isabel, *El amparo por mora de la Administración pública*, Córdoba, Universidad Empresarial Siglo 21, 2018, p. 10.

Al respecto, se ha dicho que –por lo general– los tiempos técnicos de la Administración pública son tres veces más largos que los de una organización privada, si tomamos en cuenta los tiempos transcurridos desde que se inicia un trámite hasta su resolución final⁵.

El amparo por mora aparece, justamente, como un remedio posible frente a la pasividad de la Administración en el marco de un expediente administrativo.

En estos casos, el perjuicio para el particular se origina en la falta de respuesta a su pedido, pues es la demora en sí la que lesiona las garantías constitucionales de debida defensa y de peticionar a las autoridades⁶.

En el orden nacional, como es sabido, este instituto se encuentra previsto por el art. 28 de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos (Decreto Ley N° 19.549/1972)⁷.

Todos los días, por ante la Justicia en lo Contencioso Administrativo Federal con asiento en la Ciudad de Buenos Aires, y por ante la Justicia Federal desplegada a lo largo y a lo ancho de toda la República, se reciben cientos de presentaciones para que –por la vía del amparo por mora– se depare tutela judicial efectiva a las garantías conculcadas por la Administración pública nacional.

5. SESIN, Domingo; Pisani, Beatriz, *Amparo por mora de la Administración*, Córdoba, Advocatus, 2010, p. 12.

6. GAVALDÁ, Juan Marcelo, “Amparo por Mora”, en BRUNO DOS SANTOS, Marcelo, *Una mirada desde el fuero Contencioso Administrativo Federal sobre el Derecho Procesal Administrativo*, Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, p. 305.

7. Con el título de “Amparo por mora de la Administración”, el art. 28 de la LNPA dispone lo siguiente: “El que fuere parte en un expediente administrativo podrá solicitar judicialmente se libre orden de pronto despacho. Dicha orden será procedente cuando la autoridad administrativa hubiere dejado vencer los plazos fijado –y en caso de no existir éstos, si hubiere transcurrido un plazo que excediere de lo razonable– sin emitir el dictamen o la resolución de mero trámite o de fondo que requiera el interesado. Presentado el petitorio, si la justicia lo estimare procedente en atención a las circunstancias, requerirá a la autoridad administrativa interviniente que, en el plazo que le fije, informe sobre las causas de la demora aducida. Contestado el requerimiento o vencido el plazo sin que se lo hubiere evacuado, se resolverá lo pertinente acerca de la mora, librando la orden si correspondiere para que la autoridad administrativa responsable despache las actuaciones en el plazo prudencial que se establezca según la naturaleza y complejidad del dictamen o trámites pendientes”.

II. ESTADO ACTUAL DE LA CUESTIÓN

A diferencia de lo que sucede en el orden nacional, en la Provincia de Santa Fe no existe una vía procesal específica, análoga al “amparo por mora” previsto por el art. 28 de la Ley N° 19.549 (LNPA).

En efecto:

- No está previsto en la Ley Provincial de Amparo (Ley N° 10.456);
- No está contemplado por el Código Procesal Civil y Comercial Provincial (Ley N° 5.531);
- No está incluido en la Reglamentación para el Trámite de Actuaciones Administrativas (Decreto N° 10.204/1958);
- No aparece en otros cuerpos normativos de la provincia.

En otras palabras, el amparo por mora no forma parte del derecho positivo local santafecino.

Sin embargo, dicha circunstancia no significa que, en Santa Fe, el derecho a obtener una resolución expresa de las autoridades públicas provinciales carezca de remedio jurídico, pues tal como se demostrará a continuación, la falta de previsión normativa del amparo por mora no ha sido óbice para que los jueces le dieran acogimiento.

Afortunadamente, los jueces de la provincia lo han venido otorgando a través del amparo común previsto por el art. 17 de la Constitución Provincial⁸.

8. El art. 17 de la Constitución de la Provincia de Santa Fe dice textualmente: “Un recurso jurisdiccional de amparo, de trámite sumario, puede deducirse contra cualquier decisión, acto u omisión de una autoridad administrativa provincial, municipal o comunal, o de entidades o personas privadas en ejercicio de funciones públicas, que amenazare, restringiere o impidiere, de manera manifiestamente ilegítima, el ejercicio de un derecho de libertad directamente reconocido a las personas en la Constitución de la Nación o de la Provincia, siempre que no pudieren utilizarse los remedios ordinarios sin daño grave e irreparable y no existieren recursos específicos de análoga naturaleza acordados por leyes o reglamentos”.

En el caso *Paulón*⁹, el accionante promovió un recurso de amparo por mora de la Administración contra el Ministerio de Salud, Medio Ambiente y Acción Social de la Provincia de Santa Fe.

A través de dicha acción, se procuraba obtener el dictado de una orden judicial para emplazar a la Administración a que se expida en el marco del expediente administrativo.

La Administración provincial invocó la inexistencia del amparo por mora en el Derecho Positivo, sosteniendo que el accionante había acudido erróneamente a la vía judicial del amparo.

En otras palabras, las autoridades de la Provincia de Santa Fe, al contestar esta acción, negaron la existencia del amparo por mora dentro del Derecho Positivo local.

El magistrado actuante entendió: “(...) si bien en el Procedimiento y Recursos Administrativos de la Provincia (Decreto N° 10.204/1958), no se contempla expresamente el amparo por mora, ello a diferencia del Procedimiento Administrativo Nacional que prevé (art. 28, Ley N° 19.549), no existe, entiendo, valladar alguno para su tratamiento en esta sede judicial”¹⁰.

Posteriormente, en el caso *Tomassi*¹¹, la Corte Suprema de Justicia de la Provincia entendió que “aquellas pretensiones que se limitan a la obtención de una resolución administrativa expresa deben canalizarse por *la vía del recurso de amparo*, cuyos recaudos de admisibilidad y procedencia deberán ser materia de estricto control por parte de los jueces intervinientes”¹².

9. Sentencia dictada el 4-8-2003 en autos: *Paulón, Miguel Oscar c/ Ministerio Salud y Acción de la Provincia de Santa Fe s/ amparo* (Expte. Nro. 58 - año 2002), que tramitó por ante el Juzgado de Primera Instancia de Distrito en lo Civil y Comercial de la Novena Nominación de la Ciudad de Santa Fe. Rescatado el 23-5-2019 de [http:// domingorondina.blogspot.com/2014/7/](http://domingorondina.blogspot.com/2014/7/).

10. Cfr. *Paulón*, cit.

11. Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Santa Fe, Fallo dictado el 17-2-2010 en los autos *Tomassi, Patricia c/ Provincia de Santa Fe (queja admitida)* (Expte. CSJ Nro. 179/2008). Rescatado el 23-5-2019 de <http://www.justiciasantafe.gov.ar/ckfinder/userfiles/files/legislacion-y-jurisprudencia/jurisprudencia/jurisprudencia-destacada/corte-suprema-de-justicia/2323-A.%20y%20S.%20t.%20235>.

12. Cfr. *Tomassi*, cit.

Allí, se trató la problemática de la admisión en el ordenamiento santafesino, y, en su caso, el régimen aplicable al denominado “amparo por mora”, concluyendo que tal garantía, regulada en el orden nacional por la Ley N° 19.549, en algunas provincias por leyes y en otras por la Constitución Provincial, es un: “(...) especial recurso de amparo que tiene por objeto específico la obtención de una orden judicial de «pronto despacho», dirigida por el órgano jurisdiccional a órganos o entes de la Administración pública, que incumplen –en general– el deber de pronunciarse tempestiva y expresamente ante una pretensión deducida por un particular en dicha esfera”¹³.

En efecto, el llamado “amparo por mora”, cuya finalidad se agota exclusivamente en la obtención de una resolución expresa por parte de la Administración, tiende a la satisfacción del “derecho de peticionar a las autoridades”, consagrado por el artículo 13 de la Constitución Provincial.

Asimismo y, como ya se dijo, el artículo 17 de la Constitución Provincial contempla el “recurso jurisdiccional de amparo” contra cualquier decisión, acto u omisión que amenazare, restringiere o impidiere, de manera manifiestamente ilegítima, el ejercicio de un derecho de libertad directamente reconocido a las personas en la Constitución de la Nación o de la Provincia.

Por su parte, el artículo 1° de la Ley N° 10.456 dispone que “la acción jurisdiccional de amparo establecida por el art. 17 de la Constitución Provincial, procederá en los casos y con las condiciones en él previstas, de conformidad con el juicio de trámite sumario que se establece en la presente ley”.

El juego armónico de estas disposiciones nos permite afirmar que, dentro de la Provincia de Santa Fe, el recurso de amparo en los términos de la Ley N° 10.456 es la vía idónea para obtener tutela judicial efectiva de cara a las omisiones de las autoridades provinciales, lesivas del derecho de los ciudadanos a obtener resolución expresa.

En sentido coincidente, Ferullo y Grau refieren que en provincias como Santa Fe, en las cuales no está previsto el amparo por mora, este se rige por la ley de amparo local¹⁴.

13. Cfr. *Tomassi*, cit.

14. FERULLO, Gustavo C. - Grau, César Antonio, *Procedimiento y recursos administrativos en la Provincia de Santa Fe*, Rosario, Fas, 1997, pp. 97-106.

Al respecto, Sesin explica que en la Provincia de Santa Fe no se ha regulado específicamente la acción de amparo por mora, por lo que se ha reconocido la posibilidad de interponerla, haciéndola derivar del derecho de petición a las autoridades reconocido constitucionalmente o de la acción genérica de amparo¹⁵.

Ello así, merced a la buena voluntad de los magistrados santafesinos que lo han venido otorgando a través del amparo común.

En consecuencia, no cabe duda de que en la Provincia de Santa Fe el amparo por mora se encuentra plenamente vigente, como una solución pretoriana.

Sin embargo, consideramos que ello no resulta suficiente en orden a la importancia de los derechos que están en juego, cuya tutela no puede quedar librada exclusivamente al criterio de los jueces.

Es necesario un reaseguro mayor.

En tal sentido, el amparo por mora ya ha sido establecido en las Constituciones de las Provincias de Catamarca (desde 1988)¹⁶, Córdoba (a partir de 2001)¹⁷, Entre Ríos (desde 2008)¹⁸, La Rioja

15. SESIN, Domingo; Pisani, Beatriz, *Amparo por mora de la Administración*, Córdoba, Advocatus, 2010, p. 78.

16. El art. 40 de la Constitución de la Provincia de Catamarca dispone: “Contra todo acto, decisión u omisión de los agentes administrativos que violen, amenacen o menoscaben derechos garantizados por esta Constitución o por las leyes sancionadas en su consecuencia y que ocasionen un gravamen irreparable por otro medio, procederá el amparo, que se sustanciará judicialmente por procedimiento sumario y sin necesidad de reglamentación previa”.

17. Con el encabezado de “Mora de la Administración – amparo”, el art. 52 de la Constitución de la Provincia de Córdoba establece lo siguiente: “Para el caso de que esta Constitución, una ley u otra norma impongan a un funcionario, repartición o ente público administrativo un deber concreto a cumplir en un plazo determinado, toda persona afectada puede demandar su cumplimiento judicialmente y peticionar la ejecución inmediata de los actos que el funcionario, repartición o ente público administrativo se hubiera rehusado a cumplir. El juez, previa comprobación sumaria de los hechos enunciados, de la obligación legal y del interés del reclamante, puede librar mandamiento judicial de pronto despacho en el plazo que prudencialmente establezca”.

18. Dice el art. 57 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos: “Toda persona, parte en un expediente administrativo, podrá interponer amparo por mora a fin de obtener resolución inmediata, en el caso de demora injustificada de la autoridad

(2008)¹⁹, San Juan (1986)²⁰, cuyas convenciones reformadoras han sido sumamente generosas en miras a proveer soluciones para que los ciudadanos de estas provincias puedan enfrentar eficazmente la inercia administrativa, asegurando así la garantía constitucional de peticionar a las autoridades y el consecuente deber de estas de brindar respuesta a tales peticiones.

III. LA NATURALEZA MIXTA DEL AMPARO POR MORA

Cuando nos referimos a este instituto, por más que no lo mencionemos expresamente, se encuentra en juego la suerte corrida por la garantía constitucional de peticionar a las autoridades públicas, establecida por el art. 14 de la Constitución Nacional y –en nuestro tema objeto de estudio– por el art. 13 de la Carta Magna santafecina.

interviniente en expedirse sobre el asunto requerido por el interesado. En tal supuesto, el juez emplazará a la Administración o al funcionario remiso, bajo los apercibimientos que correspondan, a pronunciarse sobre el acto pretendido por el ocurrente en un plazo sumarisimo, aunque no podrá ordenarle en qué sentido lo debe hacer. La omisión en expedirse comportará la denegación tácita de la pretensión en trámite y agotará la vía administrativa, quedando expedita la acción judicial”.

19. En el caso de la Provincia de la Rioja, el amparo por mora se encuentra previsto dentro del art. 28 como una especie dentro del género amparo, en los siguientes términos: “(...) Cuando una disposición legal imponga a un funcionario un deber expresamente determinado, todo aquel en cuyo interés debe ejecutarse el acto o cumplirse la abstención y sufre perjuicio material, moral o político por falta injustificada del cumplimiento del deber, puede demandar ante el juez competente su ejecución inmediata, quien previa comprobación sumaria de la obligación legal y del derecho del reclamante, dirigirá al funcionario un mandamiento de ejecución o de prohibición según el caso”.

20. En la Provincia de San Juan, con el encabezamiento de “Amparo por mora”, el art. 41 de la Constitución Provincial establece: “Toda persona que sufre un perjuicio material, moral o de cualquier naturaleza, por incumplimiento del deber que una ley u ordenanza imponga a un funcionario o entidad pública en forma expresa y determinada, puede demandar ante el juez competente la ejecución inmediata del o los actos que el funcionario o entidad pública rehúsa cumplir. El juez, previa comprobación sumarisima de los hechos denunciados y el derecho invocado, librará el mandamiento encaminado a exigir el cumplimiento inmediato del deber omitido”.

Si bien el derecho a obtener respuesta a nivel nacional era considerado como inherente al derecho de peticionar, o implícito en los términos del art. 33 de la Constitución Nacional, se encuentra contemplado en el art. 7º, inc. c) de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos (Ley N° 19.549), en cuanto establece que “deben decidirse todas las peticiones formuladas”; lo cierto es que, a más de ello –a partir de la reforma constitucional de 1994–, también se encuentra reconocido expresamente en el bloque de constitucionalidad (art. 75, inc. 2º de la Constitución Nacional), en tanto el art. XXIV de la Declaración Americana de los Derechos del Hombre (Bogotá, 1948) establece: “Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquier autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya sea de interés particular, y el de obtener pronta resolución”.

Similares disposiciones presentan la Declaración Universal de Derechos Humanos, arts. 8º y 10²¹; la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto San José de Costa Rica, en los arts. 8º y 25²²; y el

21. La Declaración Universal de Derechos Humanos, en su art. 8º, establece: “Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley”.

Asimismo, en su art. 10 dispone: “Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal”.

22. “1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados Partes se comprometen:

a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso”.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 2º, inc. 3º, aps. a) y b), y art. 14, inc. 1º)^{23,24},

En tales condiciones, resulta más que claro que el amparo por mora de la Administración no solo asegura a los ciudadanos el derecho de peticionar a las autoridades, sino que impone a las autoridades públicas el cumplimiento de su deber de brindar respuesta a las peticiones que se les formulen.

Ello así, por cuanto de nada serviría reconocer a la ciudadanía la garantía constitucional de petición a las autoridades públicas, si en la práctica no pudiera disponerse de una herramienta idónea para sortear con éxito la demora en que estas pudieran incurrir.

Tal herramienta idónea no es otra que el amparo por mora, instituto que, si bien se encuentra regido por disposiciones de Derecho Administrativo, tiene por finalidad la tutela de una garantía que emana del Derecho Constitucional.

Sammartino señala que el amparo por mora es un dispositivo procesal instituido para la defensa de garantías constitucionales del administrado en el trámite del procedimiento administrativo²⁵.

Por lo tanto, y tal como señala Novo, siguiendo dicha postura, podemos sostener que este tipo de proceso presenta una naturaleza mixta en cuanto se vincula directamente con un derecho de jerarquía constitucional que se ejerce en el marco de un expediente administrativo y en beneficio de un administrado.

23. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 2º, inc. 3º), estableció lo siguiente:

“a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;

b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial”.

24. NEGRE, María Isabel, *El amparo por mora de la Administración pública*, ob. cit., p. 9.

25. SAMMARTINO, Patricio M. E., “El amparo por mora de la Administración”, en Manili, Pablo (coord.), *Derecho Procesal Constitucional*, Buenos Aires, Ed. Universidad, 2005, pp. 98-99.

Es decir, si bien es un proceso administrativo es también un proceso constitucional y, en definitiva, su objeto no es otro que el de asegurar la efectividad del derecho a peticionar a las autoridades (y a obtener una respuesta de estas), tal como está previsto en el art. 13 de la Constitución Provincial santafesina²⁶.

IV. LA EXPERIENCIA PORTEÑA

Juan Lima señala que en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el amparo por mora no fue previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo, ni en el Código Contencioso Administrativo y Tributario, así como tampoco en la Ley de Amparo (Ley N° 2.145) y que, no obstante ello, el fuero contencioso porteño ha admitido este tipo de acción con base en el propio art. 14 de la Constitución de la Ciudad (que también se refiere a las “omisiones”), en el art. 14 de la Constitución Nacional (derecho a peticionar –con el consiguiente de obtener respuesta–), y en el art. XXIV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (sobre el deber de resolver con prontitud las peticiones respetuosas)²⁷.

Efectivamente, al igual que sucedió en la Provincia de Santa Fe, pese a no estar contemplado el amparo por mora en el ordenamiento local, los jueces de la ciudad fueron admitiendo este tipo de planteos en la inteligencia de que se trataba de una subespecie del género amparo, regulado a nivel local en la Ley N° 2.145²⁸.

26. NOVO, Enrique F., “Doctrina destacada: amparo por mora en la Nación y en la Provincia de Córdoba”, publicado el 6 de marzo de 2012, en Thomson Reuters, rescatado el 22-4-2019 de: <http://www.thomsonreuterslatam.com/2012/03/doctrina-destacada-amparo-por-mora-en-la-nacion-y-en-la-provincia-de-cordoba>, Buenos Aires, 2012.

27. JUAN LIMA, Fernando E., “El amparo y otros procesos urgentes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, *Revista Iberoamericana de Derecho Administrativo y Regulación Económica* N° 7, marzo 2014, Cita: IJ-LXXXI-64.

28. Ver sentencia dictada en fecha 14 de octubre de 2004, de la Sala I de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en los autos *Machado, Virginia c/ GCBA s/ amparo por mora*

En diciembre de 2009, la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sancionó un proyecto de ley incorporando –dentro del Código Contencioso Administrativo y Tributario– la regulación del instituto del amparo por mora de la Administración, insertando en el mencionado cuerpo normativo los artículos 466 a 471.

Enviada la Ley N° 3.374 al Jefe de Gobierno para su promulgación, la Procuración General de la Ciudad objetó el plazo de cinco días que esta preveía en su artículo 468 para que la Administración informe las causas de la demora y acompañe las actuaciones administrativas necesarias para verificar la existencia de la mora administrativa y terminó recomendando el veto, por considerar que dicho plazo dificultaba la defensa de los intereses del Gobierno de la Ciudad²⁹.

En tales circunstancias, el Jefe de Gobierno vetó parcialmente el proyecto³⁰.

V. PROPUESTA A MODO DE CONCLUSIÓN

Tal como hemos visto, en la Provincia de Santa Fe, el amparo por mora de la Administración no fue incluido en la Ley Provincial de Amparo (Ley N° 10.456), no aparece en el Código Procesal Civil y Comercial Provincial (Ley N° 5.531), ni tampoco en la Reglamentación para el Trámite de Actuaciones Administrativas (Decreto N° 10.204/1958).

administrativa (Expte. Nro. 11237/0). Rescatado el 23-5-2019, de http://www.adaciudad.org.ar/sitio/pdfs/fallos/CAYT/sala_1/44.pdf.

29. Ello así, dado que en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires los oficios judiciales son canalizados ante la Procuración General y no directamente ante la repartición competente para resolver el trámite; se consideró que se tornaría imposible en la mayoría de los casos dar cabal cumplimiento a la manda judicial, colocando al Gobierno de la Ciudad en estado de indefensión.

30. El art. 1° del Decreto N° 125/GCABA/10 dice textualmente: “Vétase parcialmente el proyecto de Ley N° 3.374, sancionado por la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en su sesión del día 3 de diciembre de 2009, en su artículo 1°, el texto que incorpora como artículo 468 al Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires”.

Aun así, pese a no formar parte del derecho positivo local, esta figura existe en Santa Fe, merced a su aplicación pretoriana.

Entendemos que con solo ello no resulta suficiente, toda vez que la garantía constitucional de peticionar a las autoridades y el correspondiente derecho a obtener una respuesta de la Administración, necesitan de un reaseguro de carácter permanente y de mayor jerarquía que el buen criterio que puedan tener los magistrados provinciales.

Desde hace unos años se vienen realizando dentro de la Provincia de Santa Fe una serie de actividades con la consigna de “Bases para la Reforma Constitucional”, en cuyo marco se generaron importantes debates sobre diversas temáticas, surgiendo de su seno numerosos aportes y propuestas de múltiples estamentos políticos, académicos, sociales, económicos, gremiales, civiles y profesionales³¹.

Gordillo sostiene que el amparo por mora es generalmente eficaz y hasta muy eficaz; que se trata de la tutela del Derecho Constitucional a peticionar y obtener una respuesta en tiempo oportuno y que ha sido altamente beneficioso para lograr una buena Administración, por lo que cabe auspiciar su extensión y ampliación en la medida de lo posible³².

En ese orden de ideas, nuestra propuesta concreta es la inclusión del amparo por mora de la Administración en el mismo art. 17 de la Constitución Provincial, presentándolo así como una subespecie más del género amparo.

Otra posibilidad sería la redacción de una cláusula específica referida únicamente al amparo por mora de la Administración.

31. Dentro de dicho marco de debates, el 17 de noviembre de 2017, se desarrolló en la Ciudad de Rosario una Jornada sobre la Reforma Constitucional Provincial en Santa Fe, organizada conjuntamente por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario y por el Instituto de Derecho Constitucional de la Asociación Argentina de Justicia Constitucional. Una de las propuestas que allí formulamos fue, justamente, la incorporación del amparo por mora en una cláusula constitucional.

32. GORDILLO, Agustín, *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo IV: “El Procedimiento Administrativo”, Capítulo XIII “Queja y amparo por mora”, Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 2016, pp. 625-626.

Recientemente, el Gobierno de Santa Fe ha convocado a una consulta popular no vinculante respecto de la necesidad de reformar la Constitución Provincial durante el período de gobierno 2019/2023³³.

Si bien es cierto que, existiendo el amparo, tanto en la Constitución Nacional, como en la Constitución Provincial, el amparo por mora de la Administración podría establecerse perfectamente mediante una ley provincial, siendo ello adecuado desde un punto de vista estrictamente normológico y resultando innecesario plantear una reforma constitucional exclusivamente para esta sola cuestión. Empero, no es menos cierto que, abierta la reforma a propuestas sobre diferentes tópicos, el planteo de la incorporación de este instituto a la Constitución Provincial deviene más que razonable, sin que nada obste a su posterior regulación por la vía legislativa, a fin de precisar los aspectos relativos a la tramitación (v. gr., plazo a conceder a la Administración para que produzca el informe sobre los motivos de la demora, medidas para asegurar el cumplimiento de la sentencia, aplicación de astreintes, apelación y régimen de costas, entre otros aspectos).

Se trata de una oportunidad histórica para debatir acerca de la conveniencia de blindar, para los tiempos futuros, la garantía constitucional de peticionar ante las autoridades públicas provinciales³⁴.

BIBLIOGRAFÍA

Biotti, María A. - Gilardi Madariada de Negre, Cecilia, "Amparo por mora de la Administración. La mora judicial", en Balbín, Carlos F. (dir.), *Proceso contencioso administrativo federal*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2014.

33. Mediante el dictado del Decreto N° 4.208, se convocó al electorado de la Provincia de Santa Fe, para que, conjuntamente con la realización de los comicios generales fijados para el día 16 de junio de 2019, manifieste voluntariamente su opinión no vinculante respecto de la necesidad de reformar la Constitución Provincial durante el período de gobierno 2019/2023.

34. Tal como lo hicieron las Provincias de Catamarca (desde 1988), Córdoba (a partir de 2001), Entre Ríos (desde 2008), La Rioja (2008) y San Juan (1986).

- Cassagne, Ezequiel, "El amparo por mora de la Administración", *LL*, 2010-E, 881.
- Creo Bay, Horacio D., *Amparo por mora de la Administración pública*, Buenos Aires, Astrea, 1989.
- Ferullo, Gustavo C. - Grau, César Antonio, *Procedimiento y recursos administrativos en la Provincia de Santa Fe*, Rosario, Fas, 1997.
- Gavaldá, Juan M., "Amparo por mora", en Bruno dos Santos, Marcelo (Dir.), *Una mirada desde el fuero Contencioso Administrativo Federal sobre el Derecho Procesal Administrativo*, Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 2013.
- Gavaldá, Juan M., "Amparo por mora de la Administración", en López Castiñeira, José L. (Dir.) – Marra Giménez, Macarena (Coord.), *La acción de amparo y la acción declarativa*, Buenos Aires, Errejus, 2017.
- Gordillo, Agustín, *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo IV: "El Procedimiento Administrativo", Capítulo XIII "Queja y amparo por mora", Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 2016.
- Juan Lima, Fernando E., "El amparo y otros procesos urgentes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires", *Revista Iberoamericana de Derecho Administrativo y Regulación Económica* N° 7, marzo 2014. Cita: IJ-LXXXI-64, disponible en [http / / ar.ijeditores.com](http://ar.ijeditores.com).
- Negre, María Isabel, *El amparo por mora de la Administración pública*, Proyecto de Investigación Aplicada, Córdoba, Universidad Empresarial Siglo 21, 2018.
- Novo, Enrique F., "Doctrina destacada: amparo por mora en la Nación y en la Provincia de Córdoba", publicada el 6 de marzo de 2012, en Thomson Reuters, rescatado el 22-4-2019, de: [http / / www.thomsonreuters-latam.com/2012/03/doctrina-destacada-amparo-por-mora-en-la-nacion-y-en-la-provincia-de-cordoba](http://www.thomsonreuters-latam.com/2012/03/doctrina-destacada-amparo-por-mora-en-la-nacion-y-en-la-provincia-de-cordoba), Buenos Aires, 2012.
- Sammartino, Patricio, *Derecho Procesal Constitucional*, Manili, Pablo (Coord.), Buenos Aires, Ed. Universidad, 2005.
- Sammartino, Patricio, "Amparo por mora de la Administración", en Sabsay, Daniel A. (Dir.), *Constitución de la Nación Argentina y normas complementarias. Análisis doctrinal y jurisprudencial*, Buenos Aires, Hammurabi, 2010.
- Sesin, Domingo - Pisani, Beatriz, *Amparo por mora de la Administración*, Córdoba, Advocatus, 2010.