

Amparo Por Mora Obligacion De La Administracion De Expedirse Pronto Despacho

DOMINGO, 10 DE ENERO DE 2021

JURISPRUDENCIA

Amparo por mora. Obligación de la administración de expedirse. Pronto despacho Se mantiene el fallo que admitió la acción de amparo por mora, condenando a la entidad accionada a que en el plazo de cinco días se pronunciara con relación a la petición oportunamente efectuada por la actora en relación al pago de sus remuneraciones. En la ciudad de General San Martín, a los 11 días del mes de mayo de 2017, se reúnen en acuerdo ordinario los Señores Jueces de la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en San Martín, estableciendo el siguiente orden de votación de acuerdo al sorteo efectuado: Jorge Augusto Saulquin, Hugo Jorge Echarri y Ana María Bezzi, para dictar sentencia en la causa Nro. 6030/17, caratulada "Lezcano, Maria del Carmen c/ Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Bs.As. s/ Amparo por mora?". ANTECEDENTES I. A fs. 24/27 vta., el titular del Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N° 2 de San Isidro resolvió hacer lugar al pedido de pronto despacho judicial peticionado ordenando a la demandada que en el plazo de cinco (5) días se expida sobre la solicitud incoada por la Sra. Lezcano en el marco del expediente administrativo n° 05800-075073 9-2016. Asimismo, impuso las costas a la demandada y difirió la regulación de honorarios para una vez firme la sentencia. II. Contra dicho pronunciamiento, a fs. 50/51 vta., la parte demandada interpuso recurso de apelación y ordenado que fuera el traslado del mismo a la contraria (ver fs. 52) dicha parte procedió a contestarlo según surge de fs. 59/60 vta. IV. El juez de grado ordenó elevar las presentes actuaciones ante esta Alzada, las que fueron recibidas conforme surge de fs. 75 vta., pasando los autos a resolver (ver fs. 76). V. Efectuado el pertinente examen de admisibilidad, se pasaron los autos para resolver (ver fs. 77 y vta.) y el Tribunal estableció la siguiente cuestión a decidir: ¿Se ajusta a derecho la sentencia apelada? VOTACION A la cuestión planteada el Señor Juez Jorge Augusto Saulquin dijo: 1°) Para resolver del modo indicado en el punto I anterior el Sr. Juez a quo, luego de sistematizar cuando es procedente el amparo por mora, entendió que debía -de acuerdo a las constancias de autos-, verificar la existencia de mora en la tramitación del procedimiento administrativo en que la actora era parte; es decir, analizar si la administración no resolvió y dejó vencer los plazos que prevé el ordenamiento jurídico para expedirse ya sea en cuanto a la pretensión de fondo -sea ella derivada de su presentación inicial o de la interposición de recursos administrativos previstos en el ordenamiento procedimental aplicable-; a la emisión de dictámenes o demás actos preparatorios que permitan emitir el acto administrativo. Recordó que, sin perjuicio de los plazos puntuales, para los distintas actuaciones que tienen lugar en los expedientes administrativos (cfr. art. 77 DL 7647/70 ccdtes), la citada norma procedimental aplicable, al igual que la norma municipal y federal (OG 267/80, DL 19549/72 y DL 1759/72) prevé que el trámite debe ser impulsado de oficio por la administración (cfr. art. 10, 48, 54, 59 y ccdtes DL 7647/70); además de consagrar los principios de celeridad, economía y eficacia del trámite (art. 7 DL 7647/70). Sobre esa base, afirmó que no surgía constancia alguna que dé cuenta del inicio del trámite con fecha 04/12/2015 como señala la actora en la demanda pero si del pedido de pronto despacho recepcionado por el Departamento de Mesa General de Entradas y Salidas de la Dirección General de Cultura y Educación fechado el día 04/02/2016. Recalcó que a fs. 6, la actora acompaña una constancia (manifestando, en la demanda, que la misma corresponde a ?una impresión del recorrido del expediente según lo publicado en la página de internet por la DGCyE? -sic-) de donde surge que el pedido de pronto despacho presentado se ingresó con el número de expediente 05800-075073 9-2016 con fecha 04/02/16, habiendo pasado por varios Departamentos y Direcciones, encontrándose, desde el día 10/06/2016 en la ?Dción. Gestión Asuntos Doc.- Casa Central?. Aseguró que no podía perderse de vista que en las presentes actuaciones ha vencido el plazo otorgado a la demandada a fin de que informe sobre la causa de la demora aducida. En ese contexto, precisó que conforme surgía de los hechos relatados en la demanda y frente a la falta de presentación del informe que prevé el art. 76 inciso 2 CCA, cabía colegir que la accionada hasta el momento -de resolver- no se había expedido expresamente sobre lo peticionado por la actora en su pronto despacho presentado con fecha 04/02/2016 ante el Departamento de Mesa General de Entradas y Salidas de la Dirección General de Cultura y Educación; por lo que venció el plazo legal sin que la administración se expidiera sobre el reclamo por falta de pago de salarios incoado por la Sra. Lezcano. Sobre dicha base, entendió que se había configurado, en la especie, la mora que tornaba procedente la pretensión planteada; ello, en tanto había transcurrido a la fecha -de pronunciarse el quo- aproximadamente dos meses desde el último movimiento del expediente administrativo n° 05800-075073 9-2016, a lo que debía sumarse que dicha demora se tornaba más grave aun teniendo en cuenta la naturaleza alimentaria de la prestación vinculado al amparo por mora promovido 2°) Contra dicha resolución, la parte demandada presenta recurso de apelación agravándose por la falta de notificación de la demanda a la Fiscalía de

Estado, por el plazo acordado para el cumplimiento de la sentencia y por la imposición de costas. Sustancialmente, expone que nunca se anotició a la Fiscalía de Estado sobre la promoción de este proceso, sino hasta recién en que existe una sentencia a cumplir.

Asevera que de haberse otorgado a ese Organismo de la Constitución la intervención que por ley le corresponde, se hubiera podido gestionar la confección del informe sobre la causa de la presunta demora para su posterior presentación en autos. Afirma que la falta de notificación a la Fiscalía vulneró el derecho de defensa de su mandante y que no es un dato menor que en el considerando 2º, el magistrado haya destacado que "... de autos no surge constancia alguna que dé cuenta del inicio del trámite con fecha 04/12/15 como señala la actora en la demanda ...? (sic), para luego concluir que de la falta de presentación del informe ...? cabe colegir que la accionada hasta el momento no se expidió expresamente sobre lo peticionado por la actora ...?. En cuanto al segundo agravio, sostiene que el plazo de condena resulta exiguo para la resolución del trámite administrativo involucrado y recuerda lo dispuesto por el art. 79 del D.L. 7647/70. Sostiene que los treinta (30) días hábiles que el legislador estableció como tiempo prudencial frente al pronto despacho administrativo -en miras a permitir que la autoridad resuelva a su turno y en su propia sede peticiones como la del caso-, resulta aplicable a los supuestos análogos en que el pronto despacho sobreviene de un proceso judicial como es la derivada de este amparo por mora. Manifiesta que el emplazamiento generado a la Administración a raíz de un pronto despacho no difiere por el hecho de que el mismo nazca en la propia sede administrativa o que derive de la vía judicial. Cita jurisprudencia de la Cámara en lo Contencioso Administrativo de La Plata a efectos de avalar su postura. En base a dichos argumentos solicita se modifique el plazo de condena, extendiéndolo a treinta (30) días. Por último, solicita se deje sin efecto la imposición de costas dado que a su parte no se le ha conferido la debida intervención en el proceso sino hasta la fecha donde su defendida se hallaba con una manda judicial a cumplimentar. 3º) Expuestos los antecedentes del caso, la sentencia de grado recaída y los agravios pertinentes, procedo a examinar el recurso de apelación interpuesto. Para ello, cabe señalar que la cuestión a resolver se encuentra circunscripta a los agravios esgrimidos por la parte demandada, a saber: a) la falta de notificación de la demanda a la Fiscalía de Estado; b) el plazo acordado para el cumplimiento de la sentencia y c) la imposición de costas. 4º) Bajo tales parámetros, señalaré -en lo que aquí interesa- las constancias de la causa: a. A fs. 9/10 vta, con fecha 29/04/16, se presenta María del Carmen Lezcano, por su propio derecho, interponiendo acción de amparo por mora contra la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires con el objeto de que se "ordene pronto despacho del expediente n° 5800-0750739/2016?". b. A fs. 11, el a quo tuvo por presentada a la peticionante, requiriéndose a la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires que en el plazo de cinco días informe sobre la causa de la demora aducida por la actora en los términos del art. 76 inc. 2 del CCA. c. A fs. 21, obra constancia de oficio recibido por el organismo demandado con fecha 5/08/16. d. A fs. 23, habiéndose vencido el plazo para que la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires conteste el requerimiento, con fecha 2/09/16, se llamaron autos para dictar sentencia. e. A fs. 24/27 vta., el juez a quo dicta sentencia haciendo lugar al pedido de pronto despacho judicial peticionado ordenando a la demandada que en el plazo de cinco (5) días -conf. art. 76 inc. 4º del C.C.A.- se expida sobre la solicitud incoada por la actora en el marco del expediente administrativo n° 05800-075073 9-2016. f. A fs. 28, con fecha 7/09/16, se libran cedulas electrónicas a la parte actora y a la Fiscalía de Estado. g. A fs. 29/40, se encuentra glosado el informe producido por la demandada, el cual es recibido con fecha 7/09/16 (ver fs. 43). h. A fs. 50/51, con fecha 7/10/16, la Fiscalía de Estado presenta recurso de apelación. 5º) Seguidamente, es necesario recordar que el Código Contencioso Administrativo en su Título II Capítulo IV "De los Procesos Administrativos Especiales" prevé en el art. 76 el amparo por mora, estableciendo dicho artículo los supuestos en los que procede y el procedimiento que debe llevarse a cabo. Así, el mencionado artículo dispone: "1. El que fuere parte en un procedimiento administrativo, podrá solicitar judicialmente se libre orden judicial de pronto despacho. Dicha orden será procedente cuando alguno de los entes referidos en el artículo 1º del presente Código hubiere dejado vencer los plazos fijados y, en caso de no existir éstos, si hubiere transcurrido un plazo que excediere de lo razonable, sin emitir la resolución o el acto de trámite o preparatorio que requiera el interesado o corresponda adoptar para continuar o resolver el procedimiento. 2. Presentada la pretensión, el juez se expedirá sobre su admisibilidad, teniendo en cuenta las circunstancias del caso y requerirá a la autoridad administrativa interviniente que, en el plazo que le fije, no mayor a los cinco (5) días, informe sobre la causa de la demora aducida. 3. La configuración del silencio administrativo de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 16º del presente Código, no impedirá la utilización de esta vía. 4. Contestado el requerimiento o vencido el plazo sin que se lo hubiera hecho, el juez 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 asunto. Las resoluciones que adopte el juez en el trámite del amparo por mora serán irrecurribles. La sentencia será susceptible de reposición, dentro de los tres (3) días de notificada, mediante escrito fundado?". De la lectura del mismo se desprende que el amparo por mora es un proceso especial que tiene por finalidad que el administrado, que es parte en un procedimiento administrativo, acuda a la vía judicial a efectos de emplazar a la Administración a

que se pronuncie sobre las cuestiones sometidas a su decisión, en el plazo que le fije el juez de grado. Tal acción consiste en que mediante orden judicial se ordene a la Administración expedirse en forma expresa, sea admitiendo o denegando la petición oportunamente presentada por el administrado en su sede, sea cual fuere su naturaleza (cfr. esta Cámara en causa N° 1132 ?Luna, Jorge Emilio c/ Municipalidad de Morón s/ Amparo por Mora? del 22/11/2007; causa n° 3714 "Arroyo Yolanda Beatriz c/ Ministerio de Justicia y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires s/amparo por mora? del 26/08/13; causa n° 4792 ?Melgar, Cristina Leonor c/ Minist. De Economía - I.P.S. y otro/a s/ amparo por mora? 3/11/15).

6°) Ahora bien, corresponde adentrarnos a analizar el primer agravio planteado por la accionada vinculado a la falta de notificación de la demanda a la Fiscalía de Estado. Del artículo bajo análisis -en lo que interesa para resolver la cuestión- se desprende que el mismo establece que: ?...2. Presentada la pretensión, el juez se expedirá sobre su admisibilidad, teniendo en cuenta las circunstancias del caso y requerirá a la autoridad administrativa interviniente que, en el plazo que le fije, no mayor a los cinco (5) días, informe sobre la causa de la demora aducida...?. En el caso de autos ?la autoridad administrativa interviniente? -a contrario sensu de expuesto por la recurrente- era la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires, en tanto y en cuanto el expediente administrativo tramitó bajo la órbita de dicho organismo. Obsérvese que tanto el pedido de reclamo de haberes realizado por la docente Maria del Carmen Lezcano (ver informe producido a fs. 39) como el pedido de pronto despacho (ver fs. 7/8), fueron presentados por ante la Dirección Gral. de Cultura y Educación de la Pcia. de Bs. As; por lo que dicho organismo era el que se encontraba en condiciones de informar sobre la causa de la demora aducida. Así, se ha entendido que la ?autoridad administrativa? es la que debe dictar la resolución de mero trámite o la decisión, o expedir el dictamen correspondiente (conf. Comadira, Julio Rodolfo en ?Procedimientos Administrativos, Ley Nacional de Procedimientos Administrativos, Anotada y Comentada?, Tomo I, Editorial la ley, pág. 495); en el caso la Dirección Gral. de Cultura y Educación de la Pcia. de Bs. As. Además, debe tenerse en cuenta que en este proceso especial -como se viera, con particulares características- lo que se le requiere a la administración es que efectúe simplemente un informe sobre la causa de la demora aducida a efectos de resolver, solamente, sobre la mora -o no- de la administración sin establecer el contenido del acto omitido. De ello se colige que lo requerido no es asimilable a un traslado de demanda que justifique la intervención de la Fiscalía de Estado -tal como se establece en el decreto-ley 7543/69- sino, vuelvo a recordar, un informe sobre la demora aducida. Es más, véase que el informe oportunamente solicitado -que fuera presentado extemporáneamente ya que fue agregado con posterioridad al dictado de la sentencia; ver fs. 29/40- fue contestado por la propia Dirección Gral. de Cultura y Educación de la Pcia. de Bs. As; es decir por el órgano administrativo interviniente conforme lo establece el art. 76 punto 2 del CCA. Por todo ello, entiendo que el agravio bajo análisis debe desestimarse.

7°) Igual suerte debe seguir la crítica vinculada al plazo otorgado por el juez de primera instancia a efectos de que la demandada se expida sobre la solicitud incoada por la actora en el marco del expediente administrativo n°05800-075073 9-2016. Y es que no me parece irrazonable el plazo de cinco días establecido por el a quo. En efecto, debe tenerse en cuenta que la norma bajo análisis dispone en su parte pertinente que ?...Contestado el requerimiento o vencido el plazo sin que se lo hubiera hecho, el juez 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 asunto...?. De ello se desprende que el juez, en cada caso en concreto, evaluará el plazo a otorgarse a la autoridad administrativa a efectos de que despache las actuaciones teniendo en especial consideración la naturaleza y complejidad del asunto. En el presente, teniendo en cuenta que la actora solicita que la administración se expida sobre la falta de pago de salarios, no luce irrazonable el plazo otorgado por el juez de grado. Ello, en atención a la naturaleza alimentaria del reclamo. Repárese que según los propios dichos de la demandada la solicitud de la actora fue presentada con fecha 15/12/15 (ver informe obrante a fs. 39), y conforme surge de autos el pedido de pronto despacho fue solicitado el 4/02/16 (ver fs. 7/8). Obsérvese que en el informe efectuado por la demandada -agregado con posterioridad al dictado de la sentencia- se manifiesta con fecha 9/08/16 que ?...en cuanto a las demás cuestiones respecto de las cuales se requiere producir informe, debe señalarse que la resolución de la cuestión ventilada en el expediente n° 5800-750739/16, ?Reclamo de Haberes?, no corresponde a la competencia de esta Dirección por lo que no resulta materialmente posible informar los puntos restantes...? (ver informe efectuado por la Dirección de Tribunales de Clasificación obrante a fs. 39). Es decir, que en agosto tampoco la administración se había expedido sobre lo solicitado por la actora. De todo ello se desprende que la Dirección de Cultura y Educación hace más de un año y medio que está al tanto de la solicitud de la actora, y si bien el expediente administrativo ha pasado por diferentes áreas (ver fs. 6), no se ha expedido en concreto sobre la solicitud presentada por la actora que, vuelvo a recordar, versa sobre una cuestión de naturaleza alimentaria. En ese sentido, es preciso tener en cuenta que es deber de la judicatura, en su labor de verificación de la razonabilidad de las medidas adoptadas, recordar que tanto el salario como el haber previsional, en virtud de su naturaleza alimentaria, deben ser objeto de tutela, predominando axiológica, sociológica y normativamente (conf. SCBA en autos ?Miralles, Ramón c/ Provincia de Buenos Aires s/ Inconstitucionalidad? del 31/08/2016 y

?Visiglia, Jorge c/ Provincia de Buenos Aires s/ Inconstitucionalidad leyes 12.727, 12.774, 12.836?, del 04/08/2016?; entre otros).

En el contexto señalado, y en este caso en particular, no considero irrazonable el plazo otorgado por el a quo a efectos de que la administración se expida sobre lo solicitado por la Sra. Lezcano. 8°) Por último, en cuanto a las costas, cabe recordar que el sentenciante de grado impuso las costas a la demandada con fundamento en el art. 51 del C.C.A. Ello, en atención a su condición de vencida. Por su parte, la demandada -con fundamento en que no se le había dado debida intervención en el proceso - se agravio de la imposición de costas. Sentado ello, cabe reseñar que la acción de amparo por mora no contiene una especial regulación en materia de costas. Asimismo, debe tenerse en cuenta que el art. 77 inc. 1° del C.C.A, ubicado dentro del Título III, Capítulo I -Disposiciones Complementarias y Transitorias Aplicación de las Normas del Código Procesal Civil y Comercial-, establece: ?....Serán de aplicación al trámite de los procesos administrativos, en cuanto no sean incompatibles con las prescripciones del presente Código, las normas previstas en el Código Procesal Civil y Comercial? (sin énfasis en el original). Sentado ello, cabe referir que el régimen general de las costas del proceso que prevé la ley 12.008 -to. ley 14437-, se encuentra regulado en el art. 51 que dispone: ?1. El pago de las costas estará a cargo de la parte vencida en el proceso. Sin embargo, el juez podrá eximir total o parcialmente del pago de las costas al vencido, siempre que encontrare mérito para ello, expresándolo en su pronunciamiento, bajo pena de nulidad. 2. Cuando la parte vencida en el proceso fuere un agente público o quien hubiera reclamado un derecho previsional, en causas en materia de empleo público o previsional, las costas le serán impuestas sólo si hubiere litigado con notoria temeridad? (el subrayado es propio). Así, existiendo previsión expresa dentro de la ley 12.008 sobre el régimen general de costas, que es similar al previsto en el C.P.C.C., y siendo la acción de amparo por mora un proceso especial dentro de la materia contenciosa administrativa sobre la cual el legislador no ha previsto una excepción al principio regulado en el art. 51 del C.P.C.A., no se advierten las razones que justifiquen apartarse de aquél régimen (cfr. esta Cámara in re causa Nro. 3710/13, caratulada "Goggi Jorge Omar c/Ministerio de Justicia y Seguridad de la Pcia. de Buenos Aires s/Amparo por Mora?", sentencia del 03-X-2013, entre otras).

En tal contexto -adelantando la suerte del asunto- encuentro que en el caso no existen razones que ameritan modificar la resolución apelada. Pues, conforme se viera con anterioridad, no solo que el pedido de informe fue correctamente requerido al organismo interviniente sino que la administración después de haber transcurrido más de un año y medio de la presentación de la Sra. Lezcano no ha resuelto la misma. Ello, teniendo en cuenta que tampoco se ha dado vista a los organismos asesores para el posterior dictado del acto, que justifique de alguna manera la demora incurrida. Sumado a ello, debe tenerse en cuenta que de las constancias reseñadas surge que el informe fue remitido por el organismo interviniente, una vez vencido ampliamente el plazo previsto por el art. 76 inc 2 del CCA (ver fs. 29/40). Debe recordarse que la naturaleza unilateral del amparo por mora no impide la condena en costas, toda vez que su promoción se debe al retardo de la Administración que obligó al administrado a acudir a sede judicial (conf. CNCiv, sala B, 5/04/95 ?Donati, Nestor D.?, L.L., 1995-D,307). Las circunstancias señaladas, me llevan a la conclusión que la imposición de costas debe mantenerse conforme fuera fijada por el juez de grado, en tanto -en el caso- no se dan los supuestos señalados en el segundo párrafo del inc. 1 del art. 51 del C.P.C.A (Ley N° 12.008, texto según Ley N° 14.437). 9°) Bajo esos parámetros, propongo: a) Rechazar el recurso interpuesto y confirmar la decisión apelada en cuanto fue materia de agravio (art. 51 inc. 1 del C.P.C.A, Ley N° 12.008, texto según Ley N° 14.437); b) Imponer las costas de alza a la demandada vencida (art. 51 inc. 1 del C.P.C.A, Ley N° 12.008, texto según Ley N° 14.437); c) Diferir la regulación de honorarios para su oportunidad (art. 31 del Decreto-Ley n° 8904/77). Los señores jueces Hugo Jorge Echarri y Ana María Bezzi votaron a la cuestión planteada en igual sentido y por los mismos fundamentos con lo que se dio por concluido el Acuerdo, dictándose la siguiente: SENTENCIA Por los fundamentos expuestos en el Acuerdo que antecede, el Tribunal RESUELVE: a) Rechazar el recurso interpuesto y confirmar la decisión apelada en cuanto fue materia de agravio (art. 51 inc. 1 del C.P.C.A, Ley N° 12.008, texto según Ley N° 14.437); b) Imponer las costas de alza a la demandada vencida (art. 51 inc. 1 del C.P.C.A, Ley N° 12.008, texto según Ley N° 14.437); c) Diferir la regulación de honorarios para su oportunidad (art. 31 del Decreto-Ley n° 8904/77). Regístrese. Notifíquese y, oportunamente, devuélvase.

016667E