

XIX Jornadas de
Comunicaciones
Científicas de la Facultad
de Derecho y Ciencias
Sociales y Políticas

UNNE

2023

En homenaje a la Dra. Hilda Zulema Zárate

Corrientes - Argentina

XIX Jornadas de Comunicaciones Científicas de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas: UNNE / Silvia Alegre... [et al.]; compilación de Martín Chalup; Lucía Sbardella; dirigido por Mario R. Villegas. - 1a ed. compendiada. - Corrientes:

Universidad Nacional del Nordeste. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas, 2023.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online
ISBN 978-987-3619-94-6

1. Derecho. I. Alegre, Silvia. II. Chalup, Martín, comp. III. Sbardella, Lucía, comp. IV. Villegas, Mario R., dir.
CDD 340.072

EL ACCESO A LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN EL NEA

Daverio, Ana E.

aedaverio@hotmail.com

RESUMEN

En este trabajo presentamos las conclusiones del estudio comparativo del acceso a la justicia administrativa en las provincias del NEA, realizado con el objeto de entender cómo funciona la protección judicial de los ciudadanos contra el ejercicio ilegal o abusivo de la función administrativa, si se respetan las garantías convencionales, en el entendimiento que solo una justicia administrativa accesible y socialmente comprometida permitirá el equilibrio entre poder y libertad, sin resignar el debido respeto a la dignidad humana, eje fundamental del sistema.

PALABRAS CLAVES

Tutela Judicial Efectiva.

INTRODUCCIÓN

En el marco del proyecto de investigación nos preguntamos cómo funciona la justicia administrativa en el nordeste argentino y decidimos estudiar el acceso a la misma porque es el primer momento en que actúa la tutela judicial efectiva y donde debe asegurarse la defensa real y efectiva de los derechos de los ciudadanos, indagando qué sucede en la realidad más allá de la literalidad de las normas.

El trabajo parte de una percepción problemática del acceso y su incidencia en la tutela de los derechos y libertades de los ciudadanos. El objetivo es demostrar la relevancia de su efectividad, considerando que las funciones de control y tutela propias de la justicia administrativa están funcional y teleológicamente aparejadas, por lo que, si no se asegura el acceso al control será imposible lograr plena tutela.

El Preámbulo de la Constitución nacional prescribe el afianzamiento de la justicia, en concordancia con las garantías de los arts. 18, 109, 116 y 117 y el derecho de acceso a la justicia, tutelado de manera explícita en cuatro de los tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional (Declaración de

Universal de Derechos Humanos, Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, Convención Americana sobre Derechos Humanos y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos). Similares previsiones contienen las Constituciones locales.

La justicia administrativa es un pilar del Estado de Derecho, en tanto se encarga del control político. Sus fines son tutelar los derechos y libertades de los ciudadanos y controlar la adecuación de la función administrativa al ordenamiento jurídico y los principios de la buena administración, posibilitando la vigencia, en particular, de los principios de juridicidad y separación de funciones. El acceso a la misma es un derecho cuya fuente normativa es la CADH, elaborado en gran medida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en sus fallos, conjugando las garantías judiciales de los arts. 8 y 25 con la obligación del art. 1.1, teniendo como norte la protección efectiva de la persona y se materializa a través del derecho de petición. Pero, previamente deben existir garantías objetivas, un Estado de Derecho, el reconocimiento y respeto de los derechos humanos y una democracia real,

recíprocamente relacionadas entre sí. Los indicadores de estas garantías objetivas que veremos son el sistema de justicia implementado, las normas procesales que regulan el acceso y su aplicación en el caso concreto.

El derecho de acceso a la justicia administrativa entonces nace antes de la instancia judicial propiamente dicha, frente a estas circunstancias objetivas. Como todo derecho no es absoluto, el Estado puede reglarlo, pero sin enervarlo, porque ello compromete su responsabilidad internacional.

MÉTODOS

Delimitamos el objeto y procedimos a su estudio, utilizando todas las fuentes disponibles.

Encuadramos el tema, recurriendo a la doctrina para establecer los conceptos fundamentales.

Describimos cómo se estructuran los sistemas de justicia administrativa en el NEA conforme las Constituciones, nacional y provinciales.

Examinamos cómo regulan el acceso a estos sistemas las leyes procesales administrativas – 6620 de Corrientes, 135-A de Chaco, 95 de Misiones y dto. ley 584/78 modificado por ley 1390 de Formosa - identificando similitudes y diferencias.

Relevamos jurisprudencia para ver cómo interpretan y aplican dichas normas los tribunales y también los datos estadísticos publicados por los respectivos Poderes Judiciales.

El material obtenido fue analizado críticamente, a la luz de las garantías constitucionales y convencionales, permitiéndonos establecer relaciones de causa y efecto que explican la relevancia del derecho al acceso.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

En el NEA existen dos sistemas de justicia administrativa. Concentrado con competencia en instancia única de los Superiores Tribunales de Justicia en Formosa y Misiones y de la Cámara Contencioso Administrativa en Chaco. Descentralizado con juzgados de primera instancia en cada circunscripción y una cámara de

apelaciones con asiento en la ciudad capital y jurisdicción en todo el territorio en Corrientes.

Formosa y Misiones con un solo nivel de decisión judicial no respetan la doble instancia que integra el debido proceso (art. 8, CADH). El estudio de las causas por 5 jueces en Formosa y 9 en Misiones y su falta de especialización, conspira contra el plazo razonable. La centralización territorial dificulta el acceso por las distancias y gastos que insume la defensa de derechos en esas condiciones. Chaco satisface las garantías con la división en salas, la especialización y la posibilidad de ocurrir ante el Superior Tribunal local.

Respecto al acceso, observamos:

Reclamo previo. Corrientes exige, salvo el cese de vías de hecho y prevé múltiples excepciones como la que involucra derechos fundamentales (vida, salud, dignidad o de personas en estado de vulnerabilidad social). Chaco exige siempre, pero la interpretación es amplia. Con criterio restrictivo, Misiones y Formosa exigen el acto definitivo o la denegación tácita aun contra entes autárquicos y los hechos administrativos solo habilitan el acceso mediando reclamo.

Prepara vía judicial. Optativa en Corrientes. Obligatoria en Formosa (carga de la parte con un trámite de habilitación de instancia y doble control de admisibilidad) y Misiones (carga del tribunal requerir las actuaciones previas y pronunciarse sobre la admisión de la causa).

Plazos de caducidad. Corrientes solo prevé uno de 6 meses para impugnar actos de alcance individual, frente al silencio aplica prescripción. En Chaco la demanda debe promoverse dentro de 30 días de notificado el acto administrativo que la motiva. Misiones establece según la pretensión 60, 180 o 90 días y Formosa solo de prescripción conforme pretensiones en 1 y 4 años. Es clara la inobservancia del principio de igualdad de armas, Misiones (180 días) y Formosa (4 años) en la acción de lesividad fijan plazos más amplios

para la administración, Chaco y Corrientes no lo prevén.

Principio de congruencia. En Misiones solo pueden demandarse las cuestiones que fueron objeto de reclamo o recurso administrativo, incluidos los fundamentos de hecho y de derecho cuya falta de discusión en el procedimiento administrativo ha influido en el acto impugnado. En Formosa solo cuestiones debatidas en sede administrativa. El control es estricto.

Pago previo. En Chaco se exige el pago bajo protesta del tributo o multa impositiva. Las otras provincias sólo exigen el pago previo de las obligaciones – impuestos o tasas – vencidas, dentro del plazo fijado bajo apercibimiento de considerar desistida la acción; no de multas, recargos e intereses accesorios a la obligación, que pueden discutirse judicialmente sin pagar. Solo Misiones exige el pago de intereses de impuestos provinciales. El criterio en Formosa y Misiones es restrictivo. Corrientes exceptúa cuando se acredita sumariamente denegación de justicia, se alega inexistencia de la obligación, desproporcionalidad de la suma a pagar con su capacidad económica, se ofrece garantía suficiente para avalar el pago o seguro de caución o la pretensión es declarativa.

La estadística expuso diferencias significativas. Las causas iniciadas en 2021 en Formosa y Misiones representan en cada caso menos del 4% de las iniciadas en Corrientes. La razón no es la concentración territorial porque en Chaco el porcentaje asciende casi al 79%, por lo que asumimos la incidencia de otras variables. En 2009 cuando el sistema de Corrientes era concentrado, las causas en Formosa y Misiones tampoco alcanzaron el 4% de las iniciadas allí. Entendemos que la obligación de contar con el acto definitivo, respetar el principio de congruencia, el plazo de caducidad y el pago previo de la obligación tributaria, en Misiones con los intereses en el caso de impuestos provinciales, justifican estas

diferencias. En Corrientes, con descentralización, las causas en la primera circunscripción superan ampliamente las iniciadas en el interior, por lo que, para comprender qué ocurre deberían analizarse otras variables además de las normas relativas al acceso y su operatividad, lo que excede este trabajo.

La respuesta es negativa. Corrientes cuenta con fuero especializado, en el resto de la región la justicia administrativa se concentra en un tribunal – especializado solo en Chaco – asentado en la ciudad capital de la provincia que actúa en instancia única – la excepción nuevamente Chaco cuando funcione la sala creada en el interior – y las leyes procesales, en general, establecen restricciones al acceso. La doctrina del Superior Tribunal correntino mantenida por los tribunales del fuero, receptó las directivas sistémicas en materia de protección judicial de los derechos de los ciudadanos. Lo mismo en Chaco. Mientras que Formosa y Misiones deben adecuar su interpretación al paradigma constitucional y convencional, asegurando la protección judicial de los ciudadanos frente al ejercicio ilegal o abusivo de la función administrativa.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abestarury, P. (2006). *La justicia administrativa*. Lexis Nexis.
- Balbín, C. (2018). *Tratado de Derecho Administrativo*. La Ley.
- Barnés, J. (1993). *La justicia administrativa en el derecho comparado*. Civitas
- Bianchi, A. B. (2009). Las debilidades del control judicial sobre la actividad administrativa en Cuestiones de Control de la Administración Pública Administrativo, Legislativo y Judicial. 757-762. RAP.
- Cassagne, J.C. (2004). *Derecho Procesal Administrativo*. Hammurabi.
- D'Argenio, I. (2003) *El acceso a la justicia administrativa en la provincia de Buenos Aires*.

- Revista de Derecho Público - Proceso Administrativo*. I. Rubinzal Culzoni.
- Fiorini, B. (2006). *Qué es el contencioso*, 2da. ed. Lexis Nexis.
- García de Enterría, E.; Fernández, T. R. (2006). *Curso de Derecho Administrativo*. La Ley.
- García Pullés, F. (2012). *El Contencioso Administrativo en la República Argentina*. Abeledo Perrot.
- Gordillo, A. (2010). *Tratado de Derecho Administrativo*, Buenos Aires. Editorial Fundación de Derecho Administrativo.
- Gutiérrez Colantuono, P. A. (2009). *Administración Pública, Juridicidad y Derechos Humanos*, 1a.ed. Abeledo Perrot.
- Grillo, I. M. (2004). *El derecho a la tutela judicial efectiva*. <http://www.saij.gob.ar/iride-isabel-maria-grillo-derecho-tutela-judicial-efectiva-dacf040088-2004/123456789-0abc-defg8800-40fcanirtcod>
- Hutchinson, T. (2009). *Derecho Procesal Administrativo*. Rubinzal Culzoni.
- Jinesta, L.E. (2009). La nueva justicia administrativa en Costa Rica. *Revista de administración pública*, pp. 413-435.
- Luqui, R. E. (2005). *Revisión Judicial de la actividad administrativa*. Astrea.
- Perrino, P. E. (2003). El derecho a la tutela judicial efectiva y el acceso a la jurisdicción contenciosa administrativa. *Revista de Derecho Público - Proceso Administrativo*. I. Rubinzal Culzoni.
- Revidatti, G. A. (1984). *Derecho Administrativo*. Fundación de Derecho Administrativo.
- Revidatti, G. A. (1986). *Lo Contencioso Administrativo en la Provincia de Corrientes - Ley N°4106 Comentada*. Cícero Ed.
- Rubín, C. (2008). *Procedimiento Contencioso Administrativo de la Provincia de Corrientes*
- *Comentarios a la ley 4106 y su modificatoria ley 5846*. MAVE.
- Sarmiento García, J. H. (2009). *La Constitución como fuente del derecho administrativo positivo en Cuestiones de Control de la Administración Pública Administrativa, Legislativo y Judicial*. RAP.
- Tawil, G. (2011). *Derecho Procesal Administrativo*. Abeledo Perrot.

EJE TEMÁTICO DE LA COMUNICACIÓN
Procesos y Sistema Judicial
FILIACIÓN
AUTOR 1: Docente Investigador - PI
18G005 SGCyT-UNNE -