------En la ciudad de Esquel, Provincia del Chubut, República Argentina, a los días del mes de octubre del año dos mil once, se reúne en Acuerdo la Excma. Cámara de Apelaciones del Noroeste del Chubut, bajo la presidencia del Subrogante legal Dr. Claudio Alejandro Petris y la asistencia del Sr. Juez de Cámara Dr. Günther Enrique Flass, para celebrar acuerdo y dictar sentencia definitiva en los presentes autos caratulados: ***"L. J. P. c/ PROVINCIA del CHUBUT s/ Amparo por Mora"*** (Expte. N° 198/11 CANO), venidos en apelación a esta Alzada.----------

------Practicado el sorteo que prescribe el art. 271 del CPCC, correspondió el siguiente orden para la emisión de los respectivos vostos: Dres. PETRIS – FLASS – FRÜCHTENICHT.----------

------Los Sres. Magistrados resolvieron plantear las siguientes cuestiones: **PRIMERA:** ¿Se ajusta a derecho la sentencia apelada? y **SEGUNDA:** ¿Qué pronunciamiento corresponde dictar?----------

------A la PRIMERA CUESTIÓN, el Dr. PETRIS dijo:----------

------Llegan estos a autos a conocimiento del Tribunal con motivo del recurso de apelación interpuesto a fs. 148/150 por la parte actora contra la sentencia definitiva dictada a fs. 141/145.----------

------ANTECEDENTES DE LA ACCION DE AMPARO:----------

------El Sr. L. promovió acción de amparo por mora mediante el libelo que da cuenta la fs. 69/73 cuyo objeto era dar respuesta a la impugnación o reclamo administrativo deducido en aquella sede conforme da cuenta el pedimento de fs. 5 para que el organismo administrativo revoque una resolución de esa naturaleza y disponga el dictado de una nueva resolución y posibilitara la permanencia del actor en el servicio activo de la fuerza a la que perteneciera y pedido de pronto despacho que nos ilustra la fs. 6, culminando con el silencio de la administración pública como única respuesta.----------

------LA SENTENCIA RECURRIDA:----------

------A su turno la sentencia objeto del recuro de apelación rechazó en todos sus términos la acción de amparo por mora promovida por el actor J. P. L. contra la Provincia del Chubut por haber transcurrido en

exceso el plazo de caducidad previsto por el art. 4 de la Ley V Nº 84 y no ser el amparo la vía más idónea para resolver la cuestión. Impuso costas al amparista y reguló estipendios profesionales.----------
---

------LOS AGRAVIOS:----------

------El amparista se agravio mediante la pieza de fs. 148/150 sosteniendo que el fallo puesto en crisis contiene una colisión de normas en virtud que la denegación presunta por el silencio de la administración pública no excluye el deber de la misma de dictar una resolución expresa por lo que la sentencia estaría legitimando el actuar antijurídico de la administración pública y que de las constancias de la causa surge que el amparista requirió en ocasiones una respuesta a su reclamo, que habiendo interpuesto el amparo por mora tampoco lo ha hecho pese al deber legal de expedirse.----------

------Afirma luego que legitimar el actuar antijurídico de la administración pública dejó al actor en situación de desamparo, que el exceso de tardanza no puede serle imputable al amparista, que la falta de respuesta causa un gravamen irreparable, que aplicar unilateralmente una norma en colisión con otra referida a la extemporaneidad del amparo legitima un actuar antijurídico, que la finalidad del amparo por mora es que el juez intime a la administración pública a dar una respuesta o emitir una orden de pronto despacho judicial para que cumpla con su deber legal.----------

------A fs. 152/155 la Provincia del Chubut presentó un memorial sosteniendo la sentencia recurrida y solicitando se declare desierto el recurso de apelación por no reunir los requisitos legales de la ley adjetiva al no existir una crítica razonada, circunstanciada y concreta a los argumentos utilizados por el sentenciante, limitándose a manifestar su desacuerdo con lo resuelto y eventualmente y para el supuesto de que así no se declarara, responde el memorial con similares argumentos. Pide imposición de costas de alzada.----------

------A fs. 158 se llama autos para dictar sentencia, desinsaculado a votar en primer término, me expido en definitiva.----------

------LA SOLUCION PROPUESTA:----------

------Esta Cámara que integro ya ha tenido oportunidad de sostener, en votos individuales o en sentencias unipersonales, que efectivamente la expresión de agravios como acto procesal que es, no alcanza con el "quantum discursivo", sino que la "qualitae" hace a la esencia de la crítica razonada y concreta, por lo tanto, no basta con disentir con el pronunciamiento de primera instancia, pues disentir no es criticar de modo tal que el recurso debe bastarse a sí mismo (doctrina art. 268 del C.P.C.C., SD 22 /2010, entre otros).----------

------Luego de efectuado el análisis pertinente, en la especie se aprecia que el recurrente lo ha logrado, en tanto que si bien no arremetió de manera incisiva como debió hacerlo contra el argumento que dirimió el amparo y su rechazo cuales fueran el vencimiento del plazo para interponer la acción y el remedio más adecuado que el amparo en el particular, pudo demostrar el desacierto de la sentencia puesta en crisis y los motivos para considerarla errónea, impugnándola a través de la apelación.----------

------En efecto, el inciso segundo del art. 76 de la anterior ley 920 no deja lugar a las dudas de que la denegación presunta por silencio de la administración no la exculpa del deber de dictar una resolución expresa.----------

------La inactividad de la administración no se encuentra avalada por ninguna norma del ordenamiento jurídico, sino por el contrario constituye una falta. Ante esa falta que en el particular ocurrió conforme se amerita de las constancias que dan cuenta las piezas de fs.5 y vta (impugnación de la resolución en sede administrativa); fs. 6 (solicitud de pronto despacho), fs. 7 (intimación por carta documento a dar respuesta), no objetadas en la causa, el administrado o particular se puede valer de los medios que le otorga el ordenamiento normativo según sea su necesidad o conveniencia.----------

------En esa inteligencia los medios contemplados por la ley de procedimiento administrativo resultan de suma y especial importancia para justamente salvaguardar los derechos de los particulares.----------

------El art. 76 de la Ley I Nº 18 (antes 920) en que el judicante de origen argumentara para rechazar el amparo faculta al administrado o particular para que ante el silencio de la administración - lo que implicó la desestimación de la petición-, pueda a su arbitrio deducir frente a esa denegación presunta el correspondiente recurso administrativo o a su elección el jurisdiccional.----------

------Eso hizo el administrado, acudió directamente a la vía jurisdiccional mediante la promoción del amparo por mora.----------

------Y allende las circunstancias objetadas por la demandada al tiempo de contestar la acción sobre su viabilidad por ausencia de regulación, arribaron firme a la Alzada por no haber sido apelada por la parte accionada la sentencia, los argumentos conclusivos del sentenciante para permitir con sustento normativo suficiente la admisibilidad formal de la acción de amparo por mora oportunamente articulada (ver considerando primero en su totalidad a fs. 142 vta., 143 y vta.).----------

------Es que el particular puede valerse del amparo por mora contra la inacción de la administración, esa es justamente la acción a la que se refiere la manda legal cuando edicta justamente “recurso administrativo o jurisdiccional”, siendo el juez el encargado de evaluar si existió o no mora por parte de la autoridad pública.----------

------No debemos pasar por alto que el silencio de la administración a la petición del actor –fs. 5–, no resolviendo, no equivale a un acto administrativo. Resulta únicamente una figura legal .Consiste en una ficción legal que el legislador de la materia en este caso la instrumentó como una garantía a favor del administrado, no pudiendo en ningún caso la administración ampararse en él para manifestar que resolvió el asunto mediante su configuración. Por ende no cesa la obligación de la administración de dirimir las peticiones o cuestiones planteadas a ella por el hecho de que el particular haya configurado el silencio (doctrina arts. 26 inc. 12 y 76 de la Ley I Nº 18 del DJP).----------

------Tampoco debe asimilarse a un acto administrativo, ya que de ser así, entre otras cosas, produciría que los plazos para recurrir comenzarían a contarse desde que este quede configurado pudiendo

dar lugar a confusiones sobre el momento exacto en que se produjo el mismo.----------

------De ahí, que el silencio administrativo es sólo una técnica legislativa para favorecer al administrado ante la inercia de la administración, pero conforme lo llevo dicho, no constituye un acto administrativo en virtud que carece de toda declaración de voluntad, no es expreso, ni escrito, ni tiene los caracteres de fecha, lugar y firma de la autoridad que lo emite de conformidad con las previsiones de los arts.26 inc. 12, 28,29,30,32 y concs. de la Ley I Nº 18 del DJP (antes 920).----------

------Por ende el silencio de la administración no produce el comienzo del cómputo de los plazos para interponer el amparo por mora que arriba a esta Sede en grado de apelación, uno de los argumentos sobre los cuales reposara la sentencia puesta en crisis.----------

------Y ello es así toda vez que el cómputo de los plazos para iniciar la acción comienza a partir de la notificación del acto administrativo definitivo, y no siendo el silencio un acto administrativo y menos aún sujeto a notificación, por lo que no puede sostenerse como lo refiriera la sentencia que haya caducado el plazo para su interposición cuando no ha comenzado a correr, o al menos puede considerarse la falta de efectos continuados que habilitan temporáneamente la promoción de la acción bajo análisis.----------

------Por otra parte y denunciada la mora de la administración por el administrado, la administración no puede ampararse a su vez en el silencio para manifestar que resolvió negativamente y tampoco derivar al administrado como lo hiciera la sentencia objeto de apelación a otra vía administrativa más idónea que la del amparo por mora escogida, en virtud que la denegatoria tácita por silencio prevista por la ley no la exime a la administración pública de su obligación legal de expedirse y la obligación de resolver perdura aunque hayan transcurrido los plazos para la configuración del silencio, en tanto que la administración no puede escoger si va a resolver una cuestión o deja que se configure alguno de los supuestos de silencio, instituido como ficción legal pero

para beneficio del administrado y no de la administración (conf.: Santiago Gómez, “Control Judicial de la Inactividad de la Administración…” en “Fundación para el Estudio y Difusión del Derecho Comparado”).----------

------Como consecuencia de ello, voy a proponer al Pleno que integro que la sentencia apelada deberá revocarse en todos sus términos, debiendo accederse a la acción de amparo por mora interpuesta por J. P. L. contra la Provincia del Chubut en virtud que se acreditó la legitimación activa del amparista, la legitimación pasiva de la repartición estatal provincial representada en la ocasión por la Provincia, transcurrieron los plazos legales, hubo mora de la administración en expedirse que perdura, hubo pedido de pronto despacho, presupuestos que habilitan la procedencia de la acción, debiéndose otorgar un plazo de diez días a contar una vez ejecutoriada la presente sentencia para que el organismo administrativo pertinente se expida acerca de lo solicitado por el administrado a fs. 5 y vta. de las presentes actuaciones, dejando en claro que ello no significa de ninguna manera que deba hacerlo en un sentido determinado, simplemente que se expida de manera fundada y motivada (doctrina arts. 76 de la Ley I Nº 18, 14, 75 inciso 22 CN, XXIV de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre).----------

------A la MISMA CUESTIÓN, el Dr. FLASS dijo:----------

------Habiendo el Dr. Petris reseñado con suficiente detalle los hechos, antecedentes y pretensiones esgrimidos en la presente causa, corresponde analizar los agravios expresados por la recurrente.----------

------Es necesario que en forma previa me refiera a la excepción de defecto legal opuesto por al demandada (fs. 152/155) contra la expresión de agravios de la actora (fs. 148/150) pues de ello dependerá el análisis del recurso.----------

------Adelanto que, coincidiendo con el Sr. Juez que me precediera en el tratamiento de la cuestión voy a votar por el rechazo de la aludida defensa y es que la actora después de transcribir los párrafos de la sentencia que considera inadecuados, procede a fs. 149 y sgtes., a

efectuar una crítica de los mismos, con cita de las normas que considera transgredidas y ello, mas allá del análisis técnico a que deben someterse las argumentaciones, resulta suficiente a los efectos de la admisibilidad del recurso, siempre conforme al criterio amplio largamente sostenido por este Tribunal.----------

------Dicho lo precedente corresponde analizar ahora las quejas esgrimidas por la actora recurrente en contra de la sentencia nº 87/2011 (fs. 141/145).----------

------El a quo entendió procedente rechazar la acción de amparo por mora en atención a dos argumentos dirimentes: El primero de ellos es que –a su entender– el plazo para accionar se encontraba caducado y el segundo de ello es que habría una vía mas idónea para que el actor encontrara satisfacción a su pretensión.----------

------Respecto al plazo para accionar encuentro que el art. 4º Ley V nº 84, textualmente dice “la acción debe instaurarse dentro del plazo de treinta (30) días de producido el agravio o de la fecha en la cual toma efectivo conocimiento el amparista del mismo”. El a quo entiende que, desde que se constituyó en mora a la administración pública mediante carta documento obrante a fs. 7 y hasta el momento de iniciar acción de amparo, transcurrió con holgura el plazo del art. 4º Ley V nº 84, razón por la cual esta última devendría extemporánea.----------

------Después de la reforma de 1994 nuestra Constitución Nacional positivizó la acción de amparo en su art. 43 calificándola no sólo de rápida sino también de expedita lo cual significa que deben abolirse los obstáculos que impidan su procedencia. Si bien ello no es suficiente para sostener sin más la inconstitucionalidad de los plazos de caducidad contenidos en tanto en la ley nacional como en las normas provinciales, si constriñe a una interpretación restrictiva. En igual sentido Gozaíni dice que *“el derecho de amparo creado por la Constitución Nacional idealiza un proceso sin cortapisas formales donde el plazo para deducir la acción procesal no puede limitarse con reglamentaciones irritantes al sentido fundamental que tiene la disposición garantista” (Gozaíni Osvaldo Alfredo “derecho procesal*

Constitucional. Amparo. Doctrina y Jurisprudencia" Rubinzal Culzoni. Santa fe 2004, pág. 424) .----------

------La jurisprudencia de nuestra Corte Suprema de Justicia, sentada en el caso Mosqueda *(CSJN 7-11-2006 "Mosqueda, Sergio c. Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados LL 2007 B-128)*, estableció que el plazo de caducidad no es un escollo insalvable cuando con la acción incoada se enjuicia una arbitrariedad o ilegalidad continuada, originada tiempo antes de recurrir a la justicia pero mantenida al momento de accionar.----------

------Lo que se busca con el amparo por mora es precisamente terminar con la incertidumbre en que la desidia o inactividad de la administración pública somete a aquel administrado que ejerció su derecho constitucional a peticionar frente a las autoridades. Bien dice Badeni que "la caducidad no busca alongar lapsos de incertidumbre, sino que apunta a la necesidad de que ciertos actos se cumplan en un breve tiempo, por exigencias del movimiento de la vida jurídica y de la sucesión concatenada de las relaciones" (Badeni, Gregorio "Tratado de Derecho Constitucional" T.III 3ª ed. La Ley Buenos Aires 2010, pág. 25). En el caso que nos ocupa, interpretar caduca la facultad de incoar acción de amparo, vendría a prorrogar la incertidumbre, contradiciendo así la finalidad manifiesta con que el legislador creó el plazo del art.4º ley V nº 84.----------

------En consonancia con lo anteriormente expuesto es necesario interpretar el art. 4º Ley V nº 84 con sentido progresista y en tal norte corresponde entender que el plazo de caducidad en él establecido no se halla cumplida en la presente causa pues el agravio –silencio de la administración– todavía no ha concluido de producirse, prorrogándose el efecto lesivo propio de la inactividad administrativa, incluso hasta el momento mismo en que el actor demandó.----------

------Lo dicho me lleva a coincidir con el Sr. Juez que me precediera en el tratamiento de la cuestión en el sentido de que debe recibirse favorablemente el agravio impetrado. Así lo voto.----------

------Otro de los fundamentos en que el a quo cimenta el rechazo de la acción es el texto del art. 76 Ley I nº 18. Entiende el Juez de la anterior instancia que al presumirse el rechazo de la petición, después de un mes de constituida en mora la administración el amparista tenía una vía procesal mas idónea, tal cual era la interposición de "los recursos administrativos o jurisdiccionales que pudieran corresponder contra el rechazo de su reclamo administrativo".----------

------Voy a comenzar diciendo que el art. 76 Ley I nº 84 no obliga al administrado a tener por rechazada su petición sino que utiliza la forma facultativa diciendo "podrá considerar desestimada", en consecuencia es una opción propia del ciudadano, entender que la administración pública desestimó su reclamo o por el contrario insistir en buscar un pronunciamiento expreso al respecto.----------

------Sostiene Badeni que *"En un sistema republicano, donde el poder emana de la comunidad y donde los gobernantes tienen el deber de servir a los gobernados, el ejercicio del derecho de petición genera para las autoridades una obligación mínima, cual es la de recibir, atender y analizar el contenido de las peticiones…. Cuando las peticiones se realizan para hacer valer un derecho subjetivo del peticionario, y según el cauce establecido por la legislación reglamentaria. Estas peticiones, si son efectuadas ante el organismo competente, deben ser necesariamente resueltas con una fundamentación por la autoridad, y su contenido puesto en conocimiento del interesado en virtud del principio de publicidad de los actos gubernamentales" (Badeni, Gregorio "Tratado de derecho constitucional" T.I 3ª ed. La Ley Buenos Aires 2010, pag. 810).* Queda claro que el actor tenía derecho no sólo a que la administración pública acepte o rechace su petición, sino también a que lo haga en forma expresa y explicando los fundamentos para tal decisión, en consecuencia la garantía constitucional no se ve satisfecha por el solo hecho de que el administrado pudiera considerar tácitamente rechazada su petición. Repito el Sr. L. tiene derecho a que la Provincia de Chubut, demandada en autos, se expida en forma expresa respecto a

su petición y la vía idónea para lograr tal cometido no es sino el amparo por mora incoado por el actor.----------

------Es así que nuevamente voy a coincidir con el Sr. Juez que me precediera y voy a votar por la procedencia del agravio bajo análisis.----

------Resta referirme a las costas. Conforme a la solución que propongo, no corresponde su tratamiento en razón de que deben ser adecuadas (art. 282 CPCC), entendiendo que, tanto las de la primera como las de la segunda instancia, deben serles impuestas a la demandada vencida (arts. 16, 17 de la Ley V Nº 84 DJP y 69 CPCC).-----

------A la SEGUNDA CUESTION, el Dr. PETRIS dijo:----------

------Atento lo expresado al votar a la primera cuestión, propongo: 1) REVOCAR en todos sus términos, la sentencia objeto de apelación, debiendo accederse a la Acción de Amparo por Mora interpuesta por J. P. L. contra la Provincia del Chubut, debiéndose otorgar un plazo de diez días a contar una vez ejecutoriada la presente sentencia para que el organismo administrativo pertinente se expida acerca de lo solicitado por el administrado a fs. 5 y vta. de las presentes actuaciones, dejando en claro que ello no significa de ninguna manera que deba hacerlo en un sentido determinado, simplemente que se expida de manera fundada y motivada (doctrina arts. 76 de la Ley I Nº 18, 14, 75 inciso 22 CN, XXIV de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre). 2) ADECUAR, conforme a lo dispuesto por el art. 282 del CPCC las costas y los honorarios establecidos en la sentencia en crisis, imponiendo las costas de ambas instancias a la demandada vencida atento el resultado obtenido a la acción de amparo por mora, en virtud del criterio objetivo de la derrota sustentado por los arts. 17, 16 de la Ley V N 84 del DJP y 69 del C.P.C.C. y por no encontrar ningún mérito para su apartamiento, 3) FIJAR los emolumentos del Dr. J. E. R. en la suma de $6.000 y los de la Dra. L. V. en la de $7.500, ambos montos con más el IVA pertinente, por la labor desarrollada en la anterior instancia (art. 7 de la Ley XIII Nº 15 DJP, 5 y 6 de la Ley XIII Nº 4 DJP), 4) REGULAR los honorarios del Dr. J. E. R. en la suma de $1.500 y los de la Dra. L. V. en la de $2.600.-, ambos montos con más

el IVA respectivo, por la tarea efectuada en esta Alzada (art. 13 Ley XIII Nº 4 del DJP).----------

------A IDENTICA CUESTIÓN, el Dr. FLASS dijo:----------

------Conforme a lo expuesto al referirme a la primer cuestión voy a votar por 1) REVOCAR la sentencia objeto de apelación, debiendo accederse a la acción de amparo por mora interpuesta por el Sr. J. P. L. contra la Provincia de Chubut, debiéndose otorgar un plazo de diez días, una vez ejecutoriada la presente sentencia para que el organismo administrativo pertinente se expida acerca de lo solicitado por el administrado a fs. 5 y vta. de las presentes actuaciones, dejando en claro que ello no significa de ninguna manera que deba hacerlo en sentido determinado, sino solamente de manera fundada y motivada (doctrina arts. 76 de la ley I nº 18, 14, 75 inc. 22 CN, XXIV de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre) 2) ADECUAR, conforme a lo dispuesto por el art. 282 del CPCC las costas y honorarios establecidos en la sentencia en crisis, imponiendo las de ambas instancias a la demandada vencida conforme criterio objetivo de la derrota (arts. 17, 16 Ley V Nº 84 DJP y 69 CPCC). 3) Fijar los emolumentos de del Dr. J. E. R. en la suma de $6.000 y los de la Dra. L. V. en la de $7.500, ambos montos con más el IVA pertinente, por la labor desarrollada en la anterior instancia (art. 7 de la Ley XIII Nº 15 DJP, 5 y 6 de la Ley XIII Nº 4 DJP), 4) REGULAR los honorarios del Dr. J. E. R. en la suma de $1.500 y los de la Dra. L. V. en la de $2.600.-, ambos montos con más el IVA respectivo, por la tarea efectuada en esta Alzada (art. 13 Ley XIII Nº 4 del DJP).----------

------Con lo que se dio por terminado el acto, quedando acordado dictarse la siguiente:----------

----------S E N T E N C I A----------

------**Y VISTO:** Por los fundamentos del Acuerdo precedente, la Excma. Cámara de Apelaciones del Noroeste del Chubut, ***resuelve:***--

------**1) REVOCAR** en todos sus términos, la sentencia objeto de apelación, haciendo lugar a la ACCIÓN DE AMPARO POR MORA interpuesta por **J. P. L.** contra la **Provincia del Chubut**, debiéndose otorgar un plazo de diez días a contar una vez ejecutoriada la presente sentencia para que el organismo administrativo pertinente se expida acerca de lo solicitado por el administrado a fs. 5 y vta. de las presentes actuaciones, dejando en claro que ello no significa de ninguna manera que deba hacerlo en un sentido determinado, simplemente que se expida de manera fundada y motivada (doctrina arts. 76 de la Ley I Nº 18, 14, 75 inciso 22 CN, XXIV de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre).------

------**2) ADECUAR**, conforme a lo dispuesto por el art. 282 del CPCC las costas y los honorarios establecidos en la sentencia en crisis, imponiendo las costas de ambas instancias a la demandada vencida atento el resultado obtenido a la acción de amparo por mora, en virtud del criterio objetivo de la derrota sustentado por los arts. 17, 16 de la Ley V N 84 del DJP y 69 del C.P.C.C. y por no encontrar ningún mérito para su apartamiento.----------

------**3) FIJAR** los emolumentos del Dr. J. E. R. en la suma de $6.000 y los de la Dra. L. V. en la de $7.500, ambos montos con más el IVA pertinente, por la labor desarrollada en la anterior instancia (art. 7 de la Ley XIII Nº 15 DJP, 5 y 6 de la Ley XIII Nº 4 DJP).----------

---

------**4) REGULAR** los honorarios del Dr. J. E. R. en la suma de $1.500 y los de la Dra. L. V. en la de $2.600, ambos montos con más el IVA respectivo, por la tarea efectuada en esta Alzada (art. 13 Ley XIII Nº 4 del DJP).----------

------**5) REGÍSTRESE**, notifíquese y devuélvase.----------

------La presente resolución es dictada por dos Jueces de Cámara por haberse alcanzado la mayoría (arts. 7 y 8 de la Ley V Nº 17 del Digesto

Jurídico de la provincia) y encontrarse en uso de licencia el Dr. Jorge Luis Früchtenicht.----------

CLAUDIO A. PETRIS **GÜNTHER E. FLASS**

REGISTRADA BAJO EL N° CANO DEL LIBRO DE SENTENCIAS DEFINITIVAS DEL AÑO 2011. CONSTE.