

La acción de amparo como proceso excepcional.

por Lucía Buján.

El caso “Akrich”:

La intención de este breve trabajo es recordar la decisión adoptada recientemente por el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad y analizar su repercusión en el fuero.

El día 26 de noviembre de 2006 el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires al resolver el recurso planteado por la parte demandada en la causa “GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: Akrich, Gustavo Raúl c/ GCBA s/ amparo” -en lo que nos interesa- hizo una serie de observaciones respecto al carácter excepcional de la acción de amparo y su procedencia.

Los Dres. Maier, Conde y Casás votaron por admitir parcialmente el recurso de queja con relación al artículo 14 de la CCBA y hacer lugar al recurso de inconstitucionalidad fundado en esa regla; confirmar el rechazo del recurso de inconstitucionalidad por la Cámara, con relación al resto de los agravios y revocar la sentencia apelada y rechazar la demanda de amparo. El Dr. Lozano votó por rechazar la queja del Gobierno de la Ciudad. La Dra. Ruiz votó por rechazar el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por la parte demandada.

Por mayoría, el Tribunal resolvió entonces admitir parcialmente el recurso de queja y hacer lugar, con similar alcance, al recurso de inconstitucionalidad planteados por el Gobierno de la Ciudad, en cuanto a la interpretación y aplicación del artículo 14 de la CCBA; confirmar el rechazo del recurso de inconstitucionalidad en relación a los restantes agravios; revocar la sentencia apelada y rechazar la demanda de amparo interpuesta por el Sr. Akrich e imponer las costas de todo el proceso en el orden causado.

Los fundamentos:

Voto del Dr. Maier:

Señaló que la acción de amparo procede ante situaciones que demandan una actuación judicial urgente que prevenga o repare consecuencias normativamente disvaliosas para el accionante.

Citando a la Corte Suprema de Justicia de la Nación (Fallos 310:576) recordó que el amparo es un proceso excepcional, utilizable en las delicadas y extremas situaciones en las que por carencia de otras vías aptas, pelagra la salvaguarda de derechos fundamentales. La constatación de la concurrencia de los presupuestos constitucionales del amparo exige de los jueces un juicio equilibrado que tenga en cuenta si la tramitación de la demanda mediante otro tipo de procesos puede frustrar la tutela judicial del derecho sobre la base del cual se acciona. Agregó que el perjuicio que pueda ocasionar la dilación de los procedimientos ordinarios no implica una situación diferente a la habitual de toda persona que peticiona el reconocimiento de sus derechos.

Advirtió que se ha conformado la costumbre tanto judicial, como por intermedio de los litigantes, de que la vía adecuada para defender derechos contra acciones u omisiones del Estado es el proceso de amparo, desplazando y sustituyendo a los procesos de conocimiento.

Voto de los Dres. Conde y Casás:

Advirtieron que se ha generalizado la utilización del trámite del amparo para dirimir cuestiones que deberían ser canalizadas como juicios ordinarios.

Destacaron la obligación de los jueces de actuar en forma responsable frente a los reclamos de los litigantes haciendo lugar al amparo cuando las constancias de la causa no dejan duda alguna acerca de la procedencia de la pretensión. Indicaron que la acción de amparo está destinada a resguardar derechos fundamentales de la persona cuyo restablecimiento deba decidirse en la forma más breve posible.

Señalaron que si bien en otros casos habían entendido que la vía del amparo resultaba inapropiada, habían emitido su voto porque el Gobierno de la Ciudad no había acreditado las defensas que se habría visto privado de ejercer. Concluyeron que en el caso, la demandada había probado el agravio

que le había causado el trámite impropio consentido por los magistrados de las instancias anteriores.

Voto del Dr. Lozano:

Se limitó a señalar que aunque probablemente por una vía procesal inadecuada, se había arribado a una solución de la controversia cuyo contenido no había merecido reparos atendibles.

Voto de la Dra. Ruiz:

Brevemente trató los agravios del apelante y -en lo que nos interesa- señaló que se trataba de una cuestión de puro derecho y que el marco de un plenario abreviado y de características particulares como la acción de amparo, no había privado al recurrente de ninguna intervención útil. Agregó que otro tipo de proceso no habría permitido mayor debate sobre la cuestión de derecho invocada en autos.

Breve comentario:

Nos parece interesante el fallo en cuanto parece definir un criterio de admisión de la acción de amparo más estricto que el elaborado por la Cámara de Apelaciones del fuero. Sin expedirse acerca de la cuestión de fondo planteada (que se cumpla con el artículo 6 del decreto N° 282/96), concluyen que la acción intentada no resulta ser la apropiada. Uno de los aspectos que tienen en cuenta para llegar a esa conclusión, es que la parte demandada había señalado los agravios que le había producido el trámite impropio que se le había dado a la causa. Entendieron que ello alcanzaba para demostrar que la acción de amparo no era la vía judicial más idónea. De esa manera, una acción de amparo que tramitó durante años en la justicia local, recién es rechazada por resultar inapropiado el proceso, al llegar al Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad.

Después de “Akrich”:

Existen muchas causas, actualmente en trámite en el fuero local, en las cuales los actores mediante una acción de amparo también reclaman que se cumpla con el artículo 6 del decreto N° 282/96. Después de la sentencia recaída en la causa “Akrich”, sólo se ha expedido la Sala I sobre este tema. En oportunidad de resolver el recurso deducido por el Gobierno de la Ciudad en la causa “Fraschini Denise Mariel c/ GCBA s/ amparo” (de fecha 09/08/2007), para apartarse de la solución dada por el Tribunal Superior de Justicia, los jueces de la Sala precisaron algunas cuestiones. Recordaron el deber que tienen las instancias ordinarias de conformar sus decisiones a las sentencias de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en atención a su carácter de intérprete supremo de la Constitución Nacional y de las leyes dictadas en su consecuencia, como en razones de celeridad y economía procesal que tornan conveniente evitar todo dispendio de actividad jurisdiccional. Agregaron - también con cita de la Corte Suprema de Justicia (CSJN, “Quadrum S.A. c/ Ciccone Calcográfica S.A., 06/07/2004) que los tribunales inferiores no pueden apartarse de la doctrina sentada por la CSJN sin aportar nuevos argumentos que justifiquen modificar las posiciones sustentadas en los mismos. Dijeron que, conforme la jurisprudencia citada, cuando las circunstancias fácticas de la causa difieren de aquéllas que fueron tenidas en cuenta por los tribunales superiores al momento de resolver los casos sometidos a su consideración, los magistrados de las otras instancias están habilitados a apartarse de los precedentes, sin que ello implique una transgresión al deber no jurídico que impone el acatamiento de la doctrina sentada por los tribunales de alzada. La Sala, para arribar a una solución distinta de la del TSJ en “Akrich”, concluyó que en “Fraschini” no surgían cuáles habían sido las defensas que la demandada no había podido esgrimir, circunstancia que además se relacionaba íntimamente con la prueba a producir en el proceso (el GCBA ninguna medida probatoria había ofrecido). Destacaron que la cuestión debatida no requería un amplio despliegue probatorio. Entendieron que no surgían de las actuaciones las defensas que la demandada se habría visto privada de ejercer.

Agregaron que aún en el supuesto de considerar que el amparo no era la vía apropiada para sustanciar el debate, en el estado avanzado de la causa la decisión judicial más razonable era la prosecución del proceso (el expediente

contaba con más de dos años y medio de duración). Señalaron que si se obligaba a la parte actora a recurrir a una acción ordinaria para obtener una decisión favorable se ocasionaría un notorio dispendio jurisdiccional, contrario al principio de economía procesal. De esa manera, la Sala I no ha variado su criterio de admisión de la acción de amparo, mucho más amplio que el del TSJ. Invocando una supuesta diferencia fáctica entre las causas citadas, la Sala I continúa resolviendo el tema como lo venía haciendo antes de que el Tribunal Superior de Justicia se expidiera en el precedente “Akrich”. Conviene recordar que en los dos casos el reclamo es el mismo (que se cumpla con el artículo 6 del decreto N° 282/96) y debido a la gran cantidad de causas similares, los informes presentados por el GCBA (de conformidad con el artículo 8 de la ley N° 16.986) o las contestaciones de demanda (según el artículo 11 de la ley de amparo local N° 2145), resultan en muchas oportunidades iguales. Es decir que habrá analizar detenidamente cada causa para llegar a la conclusión de que se trata de supuestos diferentes. Ha ocurrido, inclusive, que el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires se ha limitado a modificar el nombre del actor, la carga horaria y la fecha de su designación en determinado cargo, coincidiendo el resto de la contestación con aquella presentada en otra causa.

Parecería que la Cámara de Apelaciones del fuero tiene intención de continuar con la postura amplia ya adoptada desde hace tiempo, en lo que hace a la admisibilidad de la acción de amparo. Ello a pesar de los lineamientos del voto de la mayoría que surgen de la causa “Akrich”.

A modo de reflexión final:

En el 1º Congreso de Derecho Administrativo convocado por la Asociación de Derecho Administrativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires -celebrado los días 21, 22 y 23 de septiembre de 2005- entre las conclusiones elaboradas por la Comisión N° 4, se destacó la necesidad de *“una regulación legal de la acción de amparo, sin perjuicio de la plena operatividad de que goza el instituto...”*.

El día 9 de noviembre de 2006 la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires dictó la ley de amparo de la Ciudad N° 2145. Prescribe el artículo 2 que la acción de amparo procede *“siempre que no exista otro medio judicial*

más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente, lesione, restrinja, altere o amenace con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos”.

Es decir que, según la norma, la acción de amparo podrá interponerse ante la falta de otro medio judicial más idóneo. Agrega el artículo 6 que cuando la acción pueda tramitar por las normas de otro tipo de proceso, el Juez estará facultado a ordenar reconducir el trámite.

La admisibilidad de la acción queda condicionada por la inexistencia de un cauce judicial apropiado o ante la ineficacia del sistema procesal ordinario.

Queda entonces esperar qué actitud tomarán los doce jueces a cargo de los Juzgados de Primera Instancia del fuero Contencioso Administrativo y Tributario, cuando un particular acuda a la justicia iniciando una acción de amparo.