

LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA COMO JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL *

THE CONTENTIOUS ADMINISTRATIVE JURISDICTION IN THE PROVINCE OF CÓRDOBA AS A CONSTITUTIONAL JURISDICTION

*Daniela Susana Sosa***

Resumen: En Córdoba, tras la reforma introducida a la Ley General de Amparo -Ley 4915- a través de las leyes 10249 y 10323, se ratificó la existencia de una jurisdicción constitucional cuya finalidad es garantizar la protección de los derechos fundamentales frente a toda actividad u omisión estatal. La atribución de la intervención de una justicia especializada en todos los procesos de amparos interpuestos en contra de la administración pública provincial, municipal o comunal en el ámbito de la Provincia, configura una jurisdicción contencioso administrativo moderna y acorde a las directrices constitucionales y convencionales que tutelan los derechos de los ciudadanos. Un recorrido por los antecedentes legislativos provinciales y los casos jurisprudenciales resueltos por el Tribunal Superior de Justicia de Córdoba, dan razón a la decisión acertada del legislador provincial de recurrir a un modelo mixto de distribución de competencias en materia de amparos, donde además del carácter de sujeto público del demandado, el contenido de la pretensión y la preeminencia del régimen de derecho público aplicable, condicionan la asignación de competencia al fuero especializado.

Palabras claves: Jurisdicción - Contencioso administrativo - Amparo Constitucional.

Abstract: In Córdoba, after the reform introduced to the General Law of Amparo -Law 4915- through laws 10249 and 10323, the existence of a constitutional jurisdiction was ratified with the purpose of guarantee the protection of fundamental rights against any activity or omission of the state. The attribution of

* Trabajo recibido el 31 de julio de 2023 y aprobado para su publicación el 17 de agosto del mismo año.

** Doctora en Derecho y Ciencias Sociales (UNC). Especialista en Derecho Público (UNC). Diplomada Superior en Jurisprudencia de la CSJN (UNN). Diplomada en Derecho Procesal Constitucional (UE Siglo 21). Coordinadora Técnica de la Maestría en Derecho Administrativo (UNC). Profesora en Derecho Administrativo, Facultad de Derecho (UNC). Profesora de Posgrado. Vocal de Cámara Contencioso Administrativa del Poder Judicial de Córdoba. Autora y coautora de libros, capítulos y artículos sobre la especialidad.

the intervention of a specialized justice in all “amparo” processes filed against the provincial, municipal or communal public administration in the scope of the Province, configures a modern contentious administrative jurisdiction in accordance with the constitutional and conventional guidelines that protect the residents’ rights. A review of the provincial legislative history and the jurisprudential cases resolved by the Superior Court of Justice of Córdoba, explains the correct decision of the provincial legislator to resort to a mixed model of distribution of powers in matters of protection, where in addition to the nature of public subject of the defendant, the content of the claim and the preeminence of the applicable public law regime, condition the assignment of jurisdiction to the specialized jurisdiction.

Keywords: Jurisdiction - Administrative litigation - Amparo - Constitutional.

Sumario: I. Introducción. II. Diseño jurisdiccional del control judicial de los actos administrativos del Estado en la Provincia de Córdoba. III. La competencia de las cámaras contencioso administrativas en materia de amparo contra la Administración Pública. IV. El ejercicio de las atribuciones provinciales en el diseño del sistema judicial argentino. V. La asignación de una competencia jurisdiccional específica. VI. Antecedentes jurisprudenciales en relación al deslinde de vías ordinarias y constitucionales en la jurisprudencia de Córdoba. VII. Procesos constitucionales asignados al fuero contencioso administrativo: a) El amparo por mora contra la Administración y acceso al conocimiento de los actos del Estado. b) El Habeas Data. c) El amparo colectivo. VIII. Nuevas características del proceso contencioso administrativo en Córdoba con perspectiva constitucional. IX. Conclusiones finales. X. Bibliografía.

I. Introducción

Jurídicamente, se acostumbra denominar jurisdicción constitucional al conjunto de mecanismos procesales destinados a defender una Constitución, ya sea sobre su aspecto orgánico o dogmático¹.

Si pensamos en los distintos sistemas de control de constitucionalidad, la idea de sentencia constitucional puede generar confusiones, pues en el mundo jurídico conviven distintos sistemas a través de los cuales se realiza dicho control. Así encontramos sistemas de control difuso, sistemas concentrados y también los hay mixtos.

A diferencia de los sistemas concentrados, el juez que ejerce el control de constitucionalidad difuso aplica a sus decisiones el principio de supremacía y el deber de controlar la eficacia de los derechos y garantías fundamentales de manera tal que la sentencia será constitucional por sus efectos².

(1) ANTA, Carlos A. “Control de constitucionalidad. Derecho comparado”, *La Ley* 05/01/2006, p. 1.

(2) GOZAÍN, Osvaldo A. *Sentencias constitucionales. Teoría y práctica*, Rubinzal Culzoni Editores, Santa Fe, 2021, pp. 9/10.

Sobre el primero de los sistemas, Carlos Anta³ explica que por jurisdicción constitucional debe entenderse la función judicial dirigida a la garantía y preservación de la Constitución, y dicha función jurisdiccional puede ser ejercida a través de un especial Tribunal Constitucional o bien mediante un Tribunal Supremo dotado de competencias especiales (Suiza o Estados Unidos).

Por otra parte, el atributo del control de constitucionalidad puede derivar del tipo de proceso que se inicie, sus alcances y efectos (*v. gr.* acción de amparo, amparo por mora, *habeas corpus*, *habeas data*, etc.)⁴.

El estudio propuesto, busca profundizar sobre el significado y alcance de la justicia constitucional en la Provincia de Córdoba destinada a tutelar los derechos fundamentales a través de las distintas acciones específicamente previstas en la Constitución o en leyes, que corresponden a la jurisdicción contencioso administrativa.

Es que, en tales procesos, el control de constitucionalidad es inherente y cobra una dimensión particular, cual es, la revisión judicial de los actos dictados por autoridades públicas sometidas exclusivamente a esa jurisdicción, a fin de garantizar el equilibrio necesario en un sistema republicano de gobierno.

Para ello, se parte de la premisa de que todo régimen constitucional se perfecciona cuando la Administración Pública además de estar subordinada al orden jurídico, se somete a la justicia (art. 178 CP).

Además, actualmente, estamos ante una concepción moderna del proceso contencioso administrativo con nuevos perfiles constitucionalizados, a partir de la interpretación jurisprudencial en el ámbito provincial, que confieren una nueva perspectiva del carácter revisor del proceso como así también de su contenido, acompañado de un avance hacia los postulados que priorizan la defensa de los derechos fundamentales de los particulares. Esta reformulación alcanza a todos los procesos constitucionales que competen a la jurisdicción de derecho público.

A partir de tales premisas, se propone introducir un análisis de los distintos procesos que transitan en la jurisdicción contencioso administrativa teniendo en cuenta la especialización en derecho público que la caracteriza. Ello es indispensable en atención al desarrollo y complejidad cada vez mayor del ejercicio de la función administrativa a cargo del Estado o particulares privados encomendados de tal ejercicio.

Así entonces, en la primera parte, teniendo en cuenta los antecedentes históricos y legales, se repasará el diseño jurisdiccional del control judicial de los actos admi-

(3) ANTA, Carlos, cit.

(4) ZARZA MENZAQUE, Alberto. "Garantías institucionales. Habeas Data. Amparo. Habeas data. Amparo por mora", en HERNANDEZ Antonio M. - BARRERA BUTELER, Guillermo E. (Coords.). *Derecho Público Provincial*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2011, p. 358.

nistrativos en el ámbito de la Provincia de Córdoba, de acuerdo a los dispositivos del Código de Procedimiento Contencioso Administrativo -Ley 7182-.

Luego, se verá la delimitación de la competencia de las cámaras contencioso administrativas en materia de amparos contra la Administración Pública, según la reforma legal introducida a la Ley General de Amparo provincial -Ley 4915-.

En este contexto de análisis, teniendo presente las distintas posturas doctrinarias y jurisprudenciales devenidas por la reforma, se pondrá énfasis en aquellos aspectos involucrados que, a criterio de la autora, resultan dirimentes para una correcta interpretación de las razones, alcances y efectos de la reforma legal realizada.

Se consideran algunos de los antecedentes jurisprudenciales más sobresalientes en relación al deslinde de vías ordinarias y constitucionales en Córdoba, que anticipan y describen la configuración de una jurisdicción constitucional en el ámbito del fuero contencioso administrativo.

Se ilustran sintéticamente, los distintos procesos constitucionales que transitan en el ámbito del fuero contencioso administrativo, a saber: a) El amparo por mora contra la Administración; b) El amparo individual contra actos del Estado. c) El amparo colectivo y d) El *Habeas Data*.

Si bien, un estudio minucioso doctrinario y jurisprudencial de cada uno de esos institutos, excedería ampliamente la propuesta de este análisis sistematizado, se consideran los aspectos que se ciñen con la delimitación del objeto investigado, es decir, la inquietud de entender cómo se debe concebir la intervención y actuación del fuero en el diseño de estos procesos constitucionales.

Entre tales cuestiones, debe incluirse los conflictos radicados en la jurisdiccional electoral por la administración electoral, que actualmente también compete a la jurisdicción contencioso administrativa, en la medida que sus actos son también plenamente revisables, según ha sido definido en las leyes reglamentarias de la temática.

En definitiva, se propone avanzar hacia una nueva interpretación moderna del sistema judicial contencioso administrativo en Córdoba que reconoce la conveniencia de admitir la configuración de una "justicia constitucional"⁵ antes que reconocer la simple existencia de procesos constitucionales o una jurisdicción constitucional.

II. Diseño jurisdiccional del control judicial de los actos administrativos del Estado en la Provincia de Córdoba

Tras la creación de las cámaras contencioso administrativas con asiento en la Ciudad de Córdoba y la nueva Ley 7182 en la Provincia, la jurisdicción contencioso

(5) GARCIA BELAUNDE, Domingo. "El derecho procesal constitucional y su configuración normativa", *Revista Foro de Córdoba* Nº 160, Año XXIII, Febrero 2013, p. 57.

administrativa quedó integrada del siguiente modo: el Tribunal Superior de Justicia por intermedio de la Sala Contencioso Administrativa, las Cámaras Contencioso Administrativas en la Primera circunscripción judicial con asiento en la ciudad de Córdoba, y en las Circunscripciones del interior de la Provincia a las Cámaras Civiles y Comerciales a las cuales se les amplía la competencia en la materia además de las otras específicas asignadas (civil, comercial, laboral y de familia) que intervienen como órganos de primera instancia.

Las cámaras conocen y resuelven en primera instancia en todas las causas en las que la Provincia es parte, mientras que intervienen en única instancia en todas las demás causas que aquella no lo sea (art. 10, Ley N° 7182).

Esta distinción de procesos, de instancia única y doble instancia, se basó en razones de origen constitucional e histórico y, exclusivamente, en la calidad subjetiva de uno de los sujetos procesales, al decir que “la provincia sea parte”.

Si se considera la competencia del fuero así delimitada, es dable advertir que tal dualidad delimitó un sistema recursivo de la sentencia de cámara diferente, con fundamento en la Constitución Provincial de 1923 (arts. 123, incs. 3) y 4) y 155) vigente al momento de sancionarse las Leyes 3897 y 7182 que residenciaba las causas contenciosas administrativas directamente ante el Tribunal Superior de Justicia.

Debe reconocerse, que la Ley 7182 instauró un sistema de avanzada para la época, al crearse “tribunales especializados” estableciendo, por regla general, su intervención en única instancia cuando se promueve una demanda impugnando un acto de la administración emitido en ejercicio de función administrativa por la autoridad en última instancia administrativa, salvo que el acto emane de las autoridades provinciales.

No obstante, por definición jurisprudencial del Tribunal Superior de Justicia provincial se asumió que a los fines de evitar una denegación de justicia y garantizar una revisión plena de los actos del Estado, se debía considerar que dada la reforma de la Constitución Provincial del año 1987, que suprimió la atribución de conocer y resolver de manera originaria y en única instancia local las causas referidas a la materia contencioso administrativa en la jurisdicción del Tribunal Superior (Ley 3897), reservándose su intervención sólo por vía de recursos, como por la asignación de competencia contencioso administrativa a las Cámaras Contencioso Administrativas y a las Cámaras Civiles y Comerciales del interior (Ley 7182), el desdoblamiento de la vía recursiva había perdido su razón de ser⁶.

El criterio subjetivo de deslinde de vías procesales previsto originariamente ya no tenía sustento normativo directo en los preceptos constitucionales, por lo

(6) TSJ Cba, Sala Cont. Adm. “Ferrocarril Córdoba Central S.A. c/ Provincia De Córdoba - Plena Jurisdicción y su acumulado Ferrocarril Córdoba Central c/ Provincia De Córdoba - Plena Jurisdicción - Recurso Directo” Auto N° 297, 12-19-2011. Este criterio ha sido ratificado sucesivamente.

que corresponde, antes que desestimar una presentación recursiva erróneamente presentada, encauzar la instancia correspondiente, salvaguardando la igualdad de armas procesales, el derecho al debido proceso legal y el derecho a la tutela judicial efectiva.

Es que, no luce justificado atenerse a una aplicación rigurosa de ley, susceptible de conducir a un formalismo estéril cuando es posible arbitrar soluciones desprovistas de arbitrariedad, destinadas a promover una actuación procesalmente correcta de la ley en base a una adecuada interpretación integral y amplia del ordenamiento jurídico, comprensiva no sólo de las normas legales y constitucionales, sino también, de los principios generales del derecho.

Esta reinterpretación legal, constitucional y convencional del proceso contencioso administrativo, que alcanza no sólo al sistema recursivo descripto, sino también a la etapa de habilitación de instancia, al sistema cautelar e incluso al proceso de sentencia y su ejecución, le confieren un nuevo contenido a la jurisdicción contencioso administrativa que debe proyectarse hacia todos los procesos que competen al fuero de derecho público.

A partir del año 2015, mediante las leyes 10249 (BOP 19/12/2014) y 10323 (BOP 04/12/2015) se modificó la Ley de Amparo Provincial (Ley 4915) otorgándole competencia exclusiva al fuero contencioso administrativo en cierto tipo de amparos (art. 4 bis⁷).

Ya se advirtió en otras oportunidades que esta modificación representó una ampliación de la competencia de las Cámaras del Fuero para intervenir en todos los procesos de esa naturaleza en donde el demandado sea el Estado.

Según la ley, los órganos judiciales que deben resolver el conflicto deben ser aquellos especializados en materia de derecho público aplicando sus principios y

(7) Artículo 4º bis.- “Será competente para conocer de la acción de amparo en contra de los Poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial de la Provincia de Córdoba, sus entidades autárquicas o descentralizadas, empresas del Estado, Sociedades del Estado y Sociedades de Economía Mixta, municipalidades y comunas, sus entidades descentralizadas, empresas del Estado, Sociedades del Estado y Sociedades de Economía Mixta, la Cámara en lo Contencioso Administrativo que esté de turno y, en las Circunscripciones del interior de la Provincia, las Cámaras Civiles y Comerciales de turno competentes en lo contencioso administrativo, en el lugar en que el acto se exteriorice o tuviere o pudiere tener efecto. En estos casos cuando un mismo acto u omisión afectare el derecho de varias personas, entenderá en todas esas acciones la Cámara en lo Contencioso o Cámara Civil y Comercial, según corresponda, que hubiere prevenido, disponiéndose la acumulación de autos. Si la acción de amparo se interpone en contra de más de una persona, y alguna de ellas fuera el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo o el Poder Judicial de la Provincia de Córdoba, sus entidades autárquicas o descentralizadas, empresas del Estado, Sociedades del Estado y Sociedades de Economía Mixta, un municipio o comuna, sus entidades autárquicas o descentralizadas, empresas del Estado, Sociedades del Estado y Sociedades de Economía Mixta será igualmente competente el fuero Contencioso Administrativo, conforme lo establecido en el párrafo anterior. Los miembros de la Cámara Contencioso Administrativa o de las Cámaras Civiles y Comerciales, según el caso, podrán actuar en las acciones de amparo de su competencia en forma unipersonal (Texto conforme modificación del art. 22 Ley Nº 10323).

criterios jurídicos del área. Incluso, a fin de evitar una demora en la resolución de este tipo de procesos -esencialmente expeditivos- se ha facultado a los miembros de las Cámaras para intervenir de modo unipersonal⁸.

La razón de esta modificación legislativa, fue la necesidad de habilitar al juez contencioso a ejercer un control más inmediato de la actividad de la administración pública cuando ella vulnera de manifiesta derechos constitucionales de los particulares. Esta temática implica una labor judicial muy compleja por el grado de repercusión social y vinculación con el interés público que innegablemente, es muy relevante.

Tal como se verá a continuación, la reforma introducida si bien fue objeto de críticas, tras varios años de su implementación, se reconoce como propicia y más favorable a la tutela de los derechos implicados la recurrencia a una “jurisdicción especializada” para la comprensión de la materia de derecho público.

III. La competencia de las Cámaras Contencioso Administrativas en materia de amparo contra la Administración Pública

A partir de considerar el alcance y los efectos que la vía del amparo confiere a la revisión judicial de los actos de la Administración Pública, debemos asumir que el juez del amparo debe realizar consideraciones de tipo procesal y de tipo sustancial, como es, la existencia de un obrar o “acto ilegítimo” de una autoridad pública, que resulte “manifiesto” y lesivo de “derechos y garantías” reconocidos por la Constitución, los tratados y las leyes⁹.

En el orden nacional y provincial, el amparo ha ocupado el estudio de constitucionalistas -Sagüés¹⁰, Manili¹¹, Barone¹²-, administrativistas -Sammartino¹³- como también de procesalistas -Gozaíni¹⁴, Palacio De Caeiro¹⁵-, en especial, cuando se

(8) SOSA, Daniela S. “Principios generales del proceso contencioso administrativo en la Provincia de Córdoba”, en ARÉVALO, Jorge (Comp.). *Guías de estudio para el ingresante al Poder Judicial de la Provincia de Córdoba*, Advocatus, Córdoba, 2018, pp. 249/288.

(9) SAMMARTINO, Patricio M. *Amparo y Administración en el Estado Constitucional de Derecho*, Tomo I, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2012, p. 94.

(10) SAGÜÉS, Néstor P. *Derecho Procesal Constitucional. Acción de Amparo*, 5ª ed., Astrea, Buenos Aires, 2009.

(11) MANILL, Pablo L. (Coord.). *Derecho Procesal Constitucional*, Editorial Universidad, Buenos Aires, 2005, p. 31.

(12) BARONE, Lorenzo D. *Amparo en salud. Un análisis desde la jurisprudencia*, Advocatus, Córdoba, 2021. La obra propone un análisis sustancial y procesal de la acción teniendo en cuenta el bien jurídico tutelado.

(13) SAMMARTINO, Patricio M. *Op. Cit.*

(14) GOZAINI, Osvaldo A. *Op. Cit.*

(15) PALACIO DE CAEIRO, Silvia - YUNYENT DE DUTARÍ, Patricia. *Acción de amparo en Córdoba*, Advocatus, Córdoba, 2016, p. 169.

articula respecto del ejercicio de la función administrativa, ya que en ello se entremezclan aspectos de estas distintas disciplinas.

La admisión de la pretensión amparista, por imperativo del principio de juridicidad, requiere un examen integral y de revisión plena de los presupuestos materiales de fundamento constitucional y administrativo y no solo procesal.

Pablo Manili señala que la acción de amparo no puede desligarse del derecho tutelado, es entonces una vía de defensa de los derechos constitucionales. Acción y derechos son inescindibles.

En Córdoba, las leyes 10249 y 10323 atribuyeron la competencia en materia de amparos en contra de la Administración Pública -tanto provincial como municipal y de las comunas- a la jurisdicción contencioso administrativa (art. 4 bis).

Al tiempo de la reforma introducida, parte de la doctrina y la jurisprudencia entendieron que la reforma legal significaba constituir un fuero de privilegio para el Estado como un fuero especial con ventajas para una de las partes involucradas, pese a que tal condición está expresamente prohibida por el artículo 178 de la Constitución Provincial.

En esa posición, también se adujo que el Estado debía tener igual tratamiento que los particulares por el principio de igualdad, aunque la situación del Estado, no podría por regla, ser equiparada a la de un particular. En efecto, la existencia del interés público que subyace en toda intervención y actuación de la Administración Pública trasciende a los intereses de la totalidad de la sociedad -incluidos los de los propios particulares parte del proceso- por lo que mal podría aducirse que se trata de una relación entre iguales jurídicamente.

Al respecto, la Corte Nacional ha declarado reiteradamente que la garantía de igualdad dista de comportar una exigencia absoluta o rígida, sino que, por el contrario, es de carácter estrictamente relativo y queda satisfecha cuando la ley acuerda el mismo trato a las personas que se encuentran en las mismas circunstancias (recientemente ratificado en Fallos 344:2307¹⁶).

Explicita el Alto Tribunal que la garantía consagrada por el artículo 16 de la Constitución Nacional no importa otra cosa que impedir distinciones arbitrarias, inspiradas en un propósito manifiesto de hostilidad contra determinadas personas o clases. El elevado fin que domina este principio es el derecho de todos a que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que se concede a otros en iguales circunstancias, entre las que pueden mencionarse aquellas realizadas en función de diferencias de color, raza, nacionalidad, religión, opinión política u otras consideraciones que no tengan relación posible con los deberes de los ciudadanos como contribuyentes¹⁷. Pero, tal delimitación

(16) CSJN, "Pogonza, Jonathan Jesús c/ Galeno Art S.A. S/ Accidente - Ley Especial", 09/02/2021.

(17) CSJN, "Howard SRL c/ AFIP s/ Amparo Ley 16986", Fallos 345:1342, 12/06/2022.

no obsta a que el Legislador contemple en forma distinta situaciones que considere diferentes, siempre que la discriminación no sea arbitraria ni importe ilegítima persecución o indebido privilegio de personas o de grupos de personas, aunque su fundamento sea opinable¹⁸.

Por último, también se consideró contrario a los intereses de los particulares demandantes que se aplique supletoriamente las regulaciones de la Ley 7182, ya que ello podía implicar serías limitaciones procesales para los amparistas, por ejemplo, en materia de instancias recursivas.

Sin embargo, tal pensamiento, tampoco resulta aceptable desde que la misma ley de amparo prevé su propio esquema de instancias recursivas (art. 15) que es aplicable incluso en la instancia cautelar, y además dispone que la aplicación supletoria de las normas según el fuero ante quien se haya promovido la acción, será posible siempre que la propia ley de amparo no rija el caso (art. 17). Numerosas resoluciones provisorias y definitivas de amparo resueltas en la justicia contencioso administrativa son apelables ante el Tribunal Superior por imperativo de la ley especial.

Los argumentos reseñados, entre otros, justificaron que en distintos pronunciamientos de la jurisdicción civil se acusó la inconstitucional del artículo 4 bis de la Ley 4915 incorporado, al disponer una diferente atribución de competencia judicial a la discernida por el Legislador provincial en su texto original.

Frente a ello, el Tribunal Superior de Justicia ha reafirmado sucesivamente, la doctrina según la cual, para discernir sobre la procedencia o no de la competencia de las Cámaras Contencioso Administrativas en materia de amparos, según la prescripción del dispositivo en cuestión, es necesario que se acredite la existencia de una vinculación directa entre el contenido de la pretensión sustancial y los principios de derecho público (TSJ Cba, Sala Electoral y de Competencia Originaria, “Mansilla Daniel Ricardo c/ Banco de la Provincia de Córdoba - Amparo - Cuestión de Competencia”, Auto N° 35 del 20/04/2017; reiterada en “Farías, Cintia Anahí c/ Banco de la Provincia de Córdoba - Amparo (Ley 4915) - Recurso de Apelación”, Auto N° 122 del 14/11/2017). Sobre el análisis de lo acontecido en estos casos se volverá más adelante.

Con mayor detenimiento, la decisión que adoptó el Tribunal Superior de Justicia en la causa “Murua, Susana Beatriz en Rep. de su madre María Azucena Murua Martínez c/ Administración Provincial del Seguro de Salud (APROSS) - Amparo - Recurso Directo” (Sala Electoral y de Competencia Originaria, Auto N° 66 del 11/09/2020) tuvo incidencia directa en la tramitación de acciones de amparo, al establecer que la atribución de la competencia a la jurisdicción especializada en derecho público significó que el Le-

(18) CSJN, “Vivona, Mario Alberto...”, Fallos 344:3401, 28/10/2021.

gislador ratificó la institucionalización de un fuero especial en razón de la materia. Criterio que resulta constitucionalmente válido y oportuno.

De acuerdo a ello, se considera un atino del Legislador atribuir la competencia a órganos judiciales especializados toda vez que, aplicando los principios y criterios propios del fuero en su concepción actual, es posible asegurar el acceso a la justicia y el control judicial amplio de los actos públicos estatales.

En esta línea de pensamiento, en un agudizado análisis de las circunstancias que justificaron la reforma y los antecedentes existentes, el Tribunal Superior allanó la praxis jurisdiccional hacia un desarrollo más concreto de una jurisdicción constitucional del fuero.

Recordemos que, la Corte Suprema reconoce que el amparo es el medio de protección de los derechos humanos a cuyo fin es atribución de todos los jueces, de cualquier categoría y fuero interpretar la Constitución en las causas cuyo conocimiento corresponde¹⁹. Tal premisa, parte del carácter dinámico del amparo y aspira a poder alejar la posibilidad de radicar cuestiones de competencia, para evitar dilaciones y que la demora del trámite pueda ocasionar un perjuicio irreparable. Sin duda, el sentido de la reforma introducida se compadece con tales directrices.

La razón de la modificación legal fue la necesidad de habilitar al juez contencioso a ejercer un control de la actividad de la Administración que *prima facie* vulnera derechos constitucionales de los particulares, ya que la labor judicial de ejercer este control es más compleja que la que puede realizar un juez civil cuando el conflicto del amparo se da entre particulares. El grado de repercusión social y la vinculación con el interés público indudablemente, es diferente. De allí que se apelara a una “justicia especializada” en la comprensión de la materia.

IV. El ejercicio de las atribuciones provinciales en el diseño del sistema judicial argentino

Tal como explica María Angélica Gelli, en el esquema federal argentino, las provincias conservan todo el poder no delegado al Estado nacional (art. 121 CN) según un sistema representativo republicano y conforme a los principios, declaraciones y garantías establecidas en la Constitución Nacional, asegurando para sí la administración de justicia (art. 5 CN).

Allí reside la raíz de todo el sistema judicial que estableció un orden local de los estados federados, que comprende el poder judicial de las provincias -incluida la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (art. 129 CN)- distinto de la jurisdicción federal,

(19) Fallos 329:5896; 335:374; 330:4045, entre otros.

que nace de la delegación de facultades excepcionales de los entes locales, al crear el Estado Federal y por consiguiente también una justicia federal²⁰.

Al tiempo en que se sancionó el texto constitucional, tal como lo explica Fernando García Pulles, se dio preeminencia a la necesidad de afianzar la justicia en el ámbito federal y provincial, imponiendo a las provincias la obligación de organizar su administración de justicia como condición para que se dictaran sus propias constituciones²¹. Se postuló que las regulaciones procesales para la administración del proceso competen a las jurisdicciones locales.

Luego, la facultad de administración de justicia y la tramitación de los juicios es de incumbencia exclusivamente provincial, por lo que ellas pueden establecer las instancias que estimen convenientes (arts. 108, 121, 122 y 123, CN), siempre que en el ejercicio de la función se aplique la totalidad del orden constitucional y convencional argentino (arts. 5, 31, 75 inc. 22, CN).

Como es sabido, el principio de juridicidad al que se subordina la actuación de la Administración no se satisface si no existe un control judicial suficiente del accionar administrativo en el marco de los límites establecidos en el ordenamiento constitucional²².

Las normas constitucionales y procesales son las que garantizan la independencia de la justicia e imparcialidad del juez frente a las partes en litigio.

La zona de reserva jurisdiccional de las provincias para crear las instancias que estimen oportunas y convenientes fue reconocida por la Corte Nacional en el caso "Strada" (Fallos 308:490) y también merituada en la decisión del Tribunal Superior provincial en el citado caso "Murua" y sus antecedentes.

En esa directriz, se debe interpretar que de conformidad a lo previsto en los artículos 4 y 4 bis de la Ley 4915, cualquier magistrado provincial es competente para entender en las acciones de amparo que se entablen -cualquiera fuere su competencia por materia y que esté de turno- salvo aquellas demandas en las que se denuncien actos lesivos en contra de las administraciones públicas -provincial, municipal o comunal-, en cuyo caso, solo competen a la jurisdicción específica.

Existen antecedentes legislativos provinciales que ya habían establecido la competencia en los juicios de amparo contra actos lesivos emanados de las personas jurídicas públicas con similar carácter. Por ejemplo, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), (artículo 7, Ley 2145, BO 2580, 5/12/2006); Provincia de Buenos

(20) GELLI, María Angélica. *Constitución de la Nación Argentina: comentada y concordada*, 2º Ed., La Ley, Buenos Aires, 2003, p. 803.

(21) GARCÍA PULLÉS, Fernando. *Tratado de lo contencioso administrativo* 2, Hammurabi, Buenos Aires, 2004, p. 894-895

(22) SESIN, Domingo J. *El Derecho Administrativo en reflexión*, RAP, Buenos Aires, 2011, p. 19 y p. 77.

Aires (artículo 17 bis incorporado en la Ley 13928, Ley 14192, BO 26498, 16/12/2010); Provincia de Jujuy (Ley 4442, BO, 06/10/1989).

Inclusive en aquellos sistemas judiciales provinciales donde la competencia está conferida al máximo órgano judicial se ha previsto un sistema de asignación similar. Así es el caso de la Provincia de Catamarca (artículo 1 de la Ley 4998, BO, C 3351, 22/2/2000).

De manera disímil, en otras regulaciones provinciales, aun cuando se han previsto procesos constitucionales, se ha habilitado la interposición de la acción de amparo ante *“cualquier juez sin distinción del fuero”*, tal como ocurre en las Provincias de Corrientes (artículo 3, párrafo primero de la Ley 5676), Entre Ríos (artículo 4, Ley 8369) o Neuquén (artículo 4, párrafo primero de la Ley 1981).

Finalmente, en otras regulaciones interviene en tales procesos, cualquier juez *“de la instancia”*, como se prevé en la Provincia de Chaco (artículo 3, Ley 877-B -ex Ley 4297) o *“de la circunscripción”* en la Provincia de Misiones (artículo 4 de la Ley XII -nº 2 -ex Decreto Ley 368/67).

Lo expuesto, a más de evidenciar la complejidad de la temática, corrobora la diversidad y dinámica de los distintos criterios seguidos por los legisladores provinciales, en orden a la delimitación del tribunal judicial competente en las acciones de amparo.

Queda demostrado que coexisten distintos modelos, unos de competencia especializada, otros centralizada y otros *ad hoc* con sujeción a la sustancia de la cuestión jurídica involucrada; otros son consecuentes con un esquema de competencia difusa, indiscriminada o amplia, con prescindencia de una conexión directa e inmediata con la índole material del asunto que el amparo se dirige a atacar.

Al respecto, el Tribunal Superior de Justicia provincial ha señalado que *“(…) el diseño cordobés exhibe una combinación o mixtura entre el método de competencia difusa o desconcentrada (en el que los jueces locales entenderán, cualquiera sea su competencia por materia, siempre que estén de turno, con arreglo al art. 4 de la Ley n.º 4915) y el mencionado parámetro de competencia especializada o centralizada (a través del cual impone la intervención de los magistrados de la Cámaras en lo Contencioso Administrativo en cuanto juzgadores especializados en la materia que hace sustancialmente al amparo contra actos lesivos del Estado o de sus entes descentralizados, de conformidad con el art. 4 bis de la legislación citada) (…)”* (del citado caso *“Murua”*).

En definitiva, el sistema provincial cordobés se alinea dentro del nominado margen de apreciación provincial que habilita a entender que ciertas jurisdicciones del Estado federal pongan distintos énfasis en las normas procesales sobre competencia en materia de demandas de amparo, según las atribuciones delimitadas por el artículo 5 de la Constitución Nacional.

Al resguardo del sistema federal argentino, Horacio Rosatti explica en su disidencia parcial en el caso *“Castillo, Carina Viviana y otros c/ Provincia de Salta*

- Ministerio de Educación de la Prov. de Salta s/ amparo” que dicho margen comporta un “*aspecto característico (...) connatural al sistema federal establecido por el art. 1 de la Constitución Nacional (...)*”²³. Vale decir, como una potestad inherente a la autonomía provincial reconocida por nuestro sistema constitucional.

El legislador cordobés al conferir a la competencia especializada los amparos dirigidos contra actos administrativos de la Administración pública ha ejercido una atribución legítima en el marco de las potestades otorgadas por el sistema federal argentino y dentro de su margen de apreciación, en una materia autorizada por la Constitución Nacional, escogió un sistema específico de atribución de competencia judicial, teniendo en cuenta el contenido de la materia involucrada y los intereses comprometidos, no solo la condición subjetiva del sujeto demandado.

V. La asignación de una competencia jurisdiccional específica

Sabido es que, por regla, se reconocen dos alternativas posibles a la hora de definir un criterio competencial en materia de amparos.

Por un lado, es posible concebir una competencia difusa, atribuida a todos los jueces con independencia del fuero, de la instancia o de la circunscripción, etc., poniendo la atención en la urgencia de la respuesta jurisdiccional. La otra, se centra en establecer la competencia del órgano judicial en función de la materia comprometida, entendida como una competencia concentrada, encaminada a profundizar el principio de especialidad sobre el que está asentada la organización jurisdiccional.

Ambas alternativas, son posibles por imperativo de las atribuciones autonómicas y exclusivas provinciales reconocidas en los artículos 5 y 123 de la Constitución Nacional, a la vez que, no son excluyentes por sí solas, de manera absoluta y apriorística.

Cada provincia en ejercicio de sus atribuciones constitucionales, establece el diseño procesal-adjetivo que según su mérito y apreciación asegure la garantía constitucional del amparo.

En Córdoba, no obstante subsistir la competencia difusa para el caso de acciones de amparo que no encuadran en el enunciado normativo del artículo 4 bis de la Ley 4915 incorporado, la reforma introducida traduce una opción legislativa, que no es otra que la de afianzar la competencia especializada del fuero. Así, se ha construido la competencia constitucional provincial a partir de un *sistema mixto*.

En este diseño, respecto de la jurisdicción administrativa, no solo se ha pensado en la necesidad de contar con órganos especializados en materia de derecho público, que consideren los principios y criterios propios del fuero contencioso adminis-

(23) CSJN, Fallos 340:1795, 12/12/2017. Criterio reiterado recientemente, en la disidencia del mismo juez en la causa “Asociación Civil Asamblea Permanente por los Derechos Humanos C/ Dirección General De Escuelas S/ Acción De Amparo”, Fallos 345:730, 23/08/2022.

trativo, sino también en la necesidad de obtener una interpretación sistemática u orgánico-armonizante de todo el orden jurídico²⁴.

De acuerdo a ello, el Tribunal Superior provincial ha señalado que “*Tal solución en favor del principio de la especialidad no ha sido ajena a los registros comparados en la evolución de ciertas jurisdicciones de Derecho público, pues puede ilustrarse con la medida práctica de dualidad de jurisdicciones, en la que una órbita jurisdiccional común se reserva para el tratamiento de litigios entre particulares y otro orden jurisdiccional específico se programa para resolver pleitos en los que interviene un sujeto público*” (Del citado caso “Murua”).

La dicotomía entre “jurisdicción difusa” o “jurisdicción especializada” en materia de asuntos constitucionales, es un tema que ha preocupado en las distintas épocas tanto a legisladores como a los juristas más destacados.

Ciertamente, promover la idea de una jurisdicción especializada respecto a la revisión de los actos administrativos tiene sus comienzos en los orígenes mismos de la jurisdicción contencioso administrativa.

Recordemos que el sistema argentino de control de los actos de la Administración Pública se ideó sobre la base de sistema típicamente judicialista, cuyas raíces principales están dadas en las instituciones hispánicas -primeramente, en Aragón y más tarde, en Castilla, sin perjuicio de la trascendente influencia recibida del derecho constitucional norteamericano- y más allá de los matices propios que desarrolló, según el sistema federal argentino establecido en las bases de nuestra Constitución Nacional.

Al revisar las raíces continentales, principalmente el sistema Francés -con el Concejo de Estado Francés-, el español que ideó un sistema de Consejos Provinciales con jurisdicción delegada, otro Consejo Real con jurisdicción retenida, y el sistema italiano, se advierte que en el sistema argentino el control judicial de la actividad administrativa, se subordinó al criterio rector de que la decisión previa administrativa era condición necesaria para llevar a juicio a la Administración Pública²⁵.

Asimismo, el sistema evolucionó de modo diferente al sistema norteamericano caracterizado por el pragmatismo y la eficiencia que llevó a la implementación del modelo de la “jurisdicción administrativa primaria” estatuyendo tribunales administrativos y en algunos supuestos, hasta excluyendo la posibilidad de una revisión judicial posterior²⁶.

(24) SAGÜÉS, Néstor P. “Interpretación constitucional y alquimia constitucional (El arsenal argumentativo de los Tribunales Supremos)”, *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional* 1 (2004), pp. 151/170, 156.

(25) ABERASTURY, Pedro. *La justicia administrativa*, 1º Ed., Lexis Nexis, Buenos Aires. 2006, p. 5.

(26) COVIELLO, Pedro José J. “¿Qué es la jurisdicción primaria? Su aplicación a nuestro ordenamiento (a propósito de su invocación en el caso ‘Ángel Estrada’)”, *ED*, 2005-429; ABERASTURY

Se trata de sistemas bien diferenciados en sus orígenes, estructura y funcionamiento. A partir de aquellos antecedentes en el sistema judicial argentino, se asignó la jurisdicción para conocer y resolver los reclamos deducidos por los particulares contra el accionar de organismos públicos bajo ciertas características específicas, asumiéndose que, según las propias bases constitucionales, a los órganos judiciales le compete de modo exclusivo, el control amplio y suficiente de los actos de la administración.

La Constitución Nacional no adoptó un modelo a seguir, sino que atribuyó al legislador las habilitaciones para ejercer ese control, estableciendo las reglas y excepciones, aunque siempre dentro de un esquema que busca fortalecer un control independiente respecto de los actos de la Administración Pública.

En definitiva, conviven dos sistemas: a) una *competencia ordinaria o común*, de control judicial sobre la Administración Pública, como es el caso de la jurisdicción federal, salvo los tribunales especiales que funcionan en la CABA, donde existen juzgados y cámaras en lo contencioso administrativo. Tales causas tramitan como juicio ordinario en función de lo normado por el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación; b) una *competencia especializada en lo contencioso administrativo* dentro de la órbita del Poder Judicial de las provincias argentinas (donde se ejerce el control del ejercicio de la función administrativa, sea con competencia originaria en los Tribunales Superiores de Justicia o Cortes Supremas de Justicia Provincial, o por medio de las cámaras en lo contencioso administrativo), asumen un desplazamiento de la competencia contencioso administrativa en órganos judiciales diferenciados.

En este último sistema, cuando el Estado actúa en el ámbito del derecho privado, interviene la jurisdicción ordinaria civil, aun cuando ello involucre un cuestionamiento constitucional que se introduce por la acción de amparo.

En la Provincia de Córdoba, la jurisdicción contencioso administrativa es ejercida por tribunales especializados -las cámaras del fuero y el Tribunal Superior como instancia de revisión, art. 178 y Ley 7182-. A su vez, este fuero por atribución legal, asume su intervención en los planteos constitucionales introducidos por la vía del amparo -en sus distintos tipos- siempre que pongan en juego la validez de actos administrativos, omisiones o comportamientos de las administraciones.

En estas condiciones, se advierte un proceso gradual dentro del sistema jurídico cordobés hacia un criterio de la especialización institucional en el deslinde de competencias, primeramente, respecto los procesos contencioso administrativos y hoy, en los procesos constitucionales relativos a los actos estatales.

Pedro. *Op. Cit.*, p. 268.

VI. Antecedentes jurisprudenciales en relación al deslinde de vías ordinarias y constitucionales en la jurisprudencia de Córdoba

Entre los antecedentes firmes que han perfilado la jurisdicción constitucional que actualmente se ejerce en el ámbito de los tribunales contencioso administrativos de la Provincia, incluso con anterioridad a la modificación introducida a través del art. 4 bis de la Ley 4915, se describen a continuación algunos casos que han sido relevantes en el proceso de configuración del fuero.

a) Caso “Álvarez José I. c/ Provincia de Córdoba - Amparo - Recurso de Casación”²⁷

Aquí el Tribunal se pronunció sobre la procedencia de la vía constitucional interpuesta en contra de vías de hechos atribuidas al Tribunal de Cuentas de la Provincia, ratificando que la procedencia de la vía del amparo ante actos o hechos administrativos, exige invocar y probar “circunstancias de excepción” que hagan que las demoras propias de las vías ordinarias puedan ocasionar un gravamen excepcional de magnitud, que justifique prescindir de las etapas administrativas o procesales habituales, como único medio que habilite la acción constitucional.

Con sustento en los principios que derivan del orden jurídico constitucional y convencional, en particular, los de seguridad jurídica y confianza legítima, juzgó ilegítima la actuación del órgano administrativo. Por la imperatividad de tales principios, es exigible la previsibilidad de los actos administrativos, ya que en ello está implícita la confianza legítima de los ciudadanos, susceptible de ser lesionada por la incertidumbre respecto las reglas aplicables a la situación subjetiva del amparista.

b) Caso “Complejo Ambiental de Tratamiento, Valoración y Disposición Final de Residuos Sólidos Urbanos de Córdoba y otros”²⁸

La amparista objetaba entre otros argumentos, la competencia del Tribunal, por entender que el artículo 4 bis suponía la creación de una “comisión especial” a favor de los poderes o entes estatales enumerados en el dispositivo, en abierta violación del debido proceso y la garantía del juez natural (arts. 18, CN, 39 CP y 8.1. CADH).

El Tribunal aclaró que la determinación por ley de una competencia difusa, sin discriminación de fuero, o de una competencia en razón de la materia, deriva del ejercicio de una atribución exclusiva de cada provincia en el marco de competencias de la Constitución Nacional.

Se expuso que la reforma introducida avanza hacia una especialización de la jurisdicción en beneficio de los justiciables dado que, por la materia y naturaleza

(27) TSJ Cba, Sala Electoral y de Competencia Originaria, Auto Nº 4 del 23/02/2016.

(28) TSJ Córdoba, Sala Electoral y de Competencia Originaria, en pleno, Auto Nº 115, 31/10/2017.

del asunto en discusión, el conocimiento y la resolución se concentra en un fuero especializado en derecho público.

Con posterioridad, en la citada causa “Murua”, el Tribunal Superior volvió sobre este análisis y puntualmente refirió a la necesidad de afianzar un diseño institucional coherente con los principios y derechos constitucionales, dado que ante la actuación judicial no existen los fueros personales ni los privilegios; ni aun cuando el Estado sea demandado, pues por disposición constitucional puede ser llevado a juicio sin gozar de ningún privilegio (artículo 16 CN y artículos 7, 19 inciso 3), 60 *in fine* y 178 CP).

Respecto de la eliminación de los “fueros”, allá por 1907, decía la Corte Suprema que según los términos del artículo 16 de la Constitución Nacional, la cancelación de los fueros personales importa que la condición de la persona no puede ser tenida en cuenta, en general, como elemento capaz de determinar un “fuero de excepción” cuando el hecho en sí mismo fuese del conocimiento de la jurisdicción común, pero la Constitución no ha suprimido los fueros reales o de causa, esto es, los que se basan en la naturaleza, lugar y ocasión de los actos que sirven de fundamento a los respectivos juicios²⁹.

A su turno, en orden a los supuestos “privilegios”, el artículo 178 de la Constitución Provincial, según los propios términos de los convencionales constituyentes, importó asumir que el Estado es una persona de derecho público, aunque su actividad, en unos casos, está regida por el derecho privado, y en otros por el derecho público, y ello es, en definitiva, lo que delimita la jurisdicción interviniente sin otra consideración respecto de la calidad del sujeto estatal interviniente en el proceso.

Finalmente, en cuanto a la crítica sustentada en la afectación de la garantía de juez natural, remitiendo a la jurisprudencia nacional, se recuerda que la Corte Nacional ha fijado una regla interpretativa, que disipa todo cuestionamiento constitucional al cambio legislativo producido, que frente a reformas en la organización de la justicia o en la distribución de la competencia, el artículo 18 sólo tiende a impedir la sustracción arbitraria de una causa a la jurisdicción del juez que continúa teniéndola para “casos semejantes”, con el objetivo de atribuir su conocimiento a uno que no la tiene, pues ello sí, por vía indirecta, constituye una verdadera comisión especial³⁰.

c) Caso “P., H. R. C/ Administración Provincial del Seguro De Salud (APROSS) - Amparo”³¹

Involucrada la cobertura de ciertas prestaciones de salud, el Tribunal Superior intervino por vía de apelación, en un conflicto de competencia planteado entre un

(29) Fallos 126:280.

(30) Fallos 234:482.

(31) TSJ Córdoba, Sala Electoral y de Competencia Originaria, Auto N° 3 del 18/02/2019.

juzgado civil y comercial de primera instancia y la cámara con competencia en lo contencioso administrativo en la sede judicial de la ciudad de Villa María.

En la decisión judicial, se consideró operativo y aplicable al caso el artículo 4 bis de la Ley 4915, en virtud de que la competencia es de orden público y, por ende, establecida por la ley según los distintos criterio de distribución (territorial, material, personal, funcional, etc.), sin perjuicio de que el Tribunal Superior, en ejercicio de su superintendencia pueda reglar ciertos criterios con el objetivo de organizar la competencia interna y el eficaz desempeño de la función jurisdiccional en todo el ámbito provincial, tal como lo hacían las Acordadas que establecieron la competencia en los procesos de amparo (AR Nº 540-A-2000; AR Nº 785-A-2005 y AR Nº 1257 de fecha 3/2/2015, entre otros) con anterioridad a la reforma.

A tenor de las garantías de tutela judicial efectiva y la debida tutela constitucional y convencional de los derechos presuntamente vulnerados (derecho a la salud), se declaró competente a la cámara del interior provincial.

*d) Caso "M. S. B. en representación de M. A. M. c/ APROSS"*³²

El Tribunal Superior se volvió a pronunciar sobre la constitucionalidad de la competencia estipulada por el artículo 4 bis de la Ley 4915 para intervenir en el control constitucional respecto de actos emitidos por la entidad pública.

En suma, la descripción realizada a través de los distintos casos evidencia que el deslinde de la jurisdicción se construyó a partir de los postulados y directrices interpretativas originadas en el diseño judicial del sistema contencioso administrativo especializadas que asumieron las provincias argentinas en ejercicio de sus atribuciones constitucionales. Claro esto, distintos modelos y diseños competenciales, que han servido de antecedentes, y los pronunciamientos judiciales dictados en el seno del Tribunal Superior provincial, traducen el avance certero hacia la delimitación de una jurisdicción constitucional en la Provincia de Córdoba.

Es que, independientemente de los sistemas de control de constitucionalidad y convencionalidad y de las vías legales previstas para la protección procesal de los derechos fundamentales de los particulares afectados por actos administrativos, individuales o generales, lo cierto es que, en la jurisdicción provincial, no existen actos ajenos al control judicial.

En sentido coincidente, Juan Carlos Cassagne, en alusión al sistema nacional, explica que desde el proceso de amparo, el recurso extraordinario o la declaración de inconstitucionalidad de una ley, un reglamento o un acto administrativo contenida en una sentencia judicial pronunciada en un proceso de conocimiento; todos ellos, constituyen mecanismos idóneos disponibles para los particulares, tendientes a

(32) TSJ Córdoba, Sala Electoral y de Competencia Originaria, Auto Nº 66 del 11/09/2020.

obtener la anulación de los actos o hechos que vulneren los derechos fundamentales y principios que derivan del ordenamiento jurídico³³.

VII. Procesos constitucionales asignados al fuero contencioso administrativo

Establecida la constitucionalidad de la delimitación de competencia en materia de amparos en la jurisdicción contencioso administrativa, consideraremos ahora, sucintamente, los distintos procesos que integran la jurisdicción constitucional en Córdoba.

Estos procesos, como amparos especiales, con anterioridad a la reforma introducida en la Ley General de Amparo, que incorpora el *amparo individual contra actos del Estado*, ya estaban asignados a la jurisdicción especial de derecho público.

El amparo por mora contra la Administración y acceso al conocimiento de los actos del Estado

El deber de responder de la administración es una regla de fuente constitucional que deriva de los artículos 14 de la Constitución Nacional y 19 inciso 9 y 52 de la Constitución Provincial.

Estos dispositivos refieren al derecho de los particulares de peticionar ante las autoridades. En la Provincia de Córdoba se precisa que el derecho consiste en peticionar ante las autoridades y obtener respuesta, y acceder a la jurisdicción y a la defensa de sus derechos. Se trata de un derecho de obtener decisión o resolución que, además, debe ser expresa.

Atento a que las autoridades públicas no siempre cumplen la manda constitucional de dar respuesta, el sistema legal le confiere al particular dos posibilidades a fin de tutelar la situación de desprotección producida por la circunstancia fáctica del silencio.

Por un lado, tenemos la denegatoria presunta por silencio, que se configura según las instancias previstas en la Ley de procedimiento administrativo provincial (Ley 5350, t.o. 6658 con las modificaciones introducidas por la Ley 10618) y la otra alternativa es la vía de la Acción de amparo por mora (artículo 52 CP) cuya articulación y tramitación corresponde, también por asignación legal, a la jurisdicción contencioso administrativa, según lo prescripto en la Ley 8508 (BO 17/11/1995).

Tras el dictado de la citada ley, reglamentaria de la acción de amparo por mora -prevista originariamente en la Constitución Provincial-, la Ley 8803 de Acceso al conocimiento de los actos del Estado, en el año 1999, vino a reglamentar el derecho de toda persona de acceder a dicho conocimiento (art. 15 CP).

(33) GASSAGNE, Juan C. *Los principios generales del derecho en el derecho administrativo*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1988, pp. 97-98.

De acuerdo a la normativa, toda solicitud de información debe ser satisfecha en el plazo de diez días hábiles, ampliables por otros diez días hábiles (art. 7 ib.); vencidos tales plazos, sin que se suministre la información pedida, se presume que hay negativa para brindarla y queda habilitada la acción de amparo por mora de la administración (art. 8 ib).

Si la resolución fuera negatoria, procede la acción constitucional siempre que fuera resuelta en exceso de los límites impuestos en el artículo 3 de la ley o la fundamentación fuera arbitraria, insuficiente o aparente³⁴.

El fundamento del amparo por mora como garantía constitucional reside en el derecho a peticionar a las autoridades y obtener respuesta (art. 14 C.N., arts. 19 inc. 9 y 52 C.P. y art. 24 del Pacto de San José de Costa Rica), en el ejercicio del derecho de defensa (art. 18 CN) y el debido proceso adjetivo (art. 8 LPAC).

Se trata de un amparo especial dentro del genérico (art. 48 CP), pero regulado en una legislación especial (Ley 8508), que tutela situaciones distintas. En efecto, el bien tutelado es el derecho a obtener respuesta. De modo tal que, tal como señalan Sesin y Pisani, en su obra *"(...) el mero incumplimiento del deber legal de obrar concretamente dentro del plazo fijado, sólo afecta el derecho a obtener una resolución expresa"*³⁵. A renglón seguido, los autores explican que mientras la sentencia del amparo genérico determinará de modo preciso una conducta a cumplir y las condiciones necesarias para su ejecución, en el amparo por mora, la sentencia judicial obliga a la administración a obrar expresamente en un plazo determinado -dictar el acto administrativo- pero no emite decisión sobre el contenido formal o sustancial del mismo.

Se trata de dar protección al administrado frente a la demora de la administración, una acción que facilita la defensa del derecho de los administrados. De allí que, aun cuando se considere configurada la denegatoria presunta a través del pronto del despacho necesario, si no interpuso la demanda judicial por silencio, el particular conserva la facultad de interponer la demanda de amparo por mora.

En tal sentido, el Tribunal Superior ha explicitado que *"(...) la acción de amparo por mora tiene por objeto revertir la conducta lesiva de la Administración consistente en una omisión en la actividad de un órgano del Estado, en ejercicio de la función administrativa, de emitir una decisión definitiva expresa -última o no- frente a peticiones en general y/o recursos del interesado"*. Es que, si *"(...) la ficción legal del acto denegatorio presunto, a más de no constituir una respuesta adecuada al «derecho a ser administrado» que la norma constitucional reconoce y estar instituida en su exclusivo beneficio, en ciertos supuestos puede dificultar su defensa y aún generar un desgaste jurisdiccional inútil. En consecuencia, de conocerse las razones concretas que motivaron la denegatoria, la actora se encontrará*

(34) TSJ Córdoba, Sala Cont. Adm., "Sez, Gustavo Adolfo c/ Municipalidad de Capilla del Monte -Amparo por mora - Recurso Directo", Auto Nº. 63/2007.

(35) SESIN, Domingo J. - PISANI, Beatriz. *El Amparo por mora contra la Administración*. Advocatus, Córdoba 2010, p. 17.

*en condiciones de evaluar la conveniencia o no de proseguir la vía recursiva y/o iniciar las acciones judiciales pertinentes*³⁶.

En Córdoba, el constituyente provincial, frente a la obligación de la Administración de resolver, consagró una garantía jurisdiccional específica a través de la cual procura conservar el orden jurídico.

Hasta el momento de la redacción constitucional, el particular no contaba con una vía jurisdiccional alternativa para la obtención de una decisión expresa, pudiendo solamente actuar el instrumento procedimental del pronto despacho (art. 70, Ley 6658) a los fines de acceder al contencioso administrativo por la vía de la denegatoria presunta.

El dictado del acto administrativo traduce un reconocimiento implícito de la procedencia de la pretensión del amparo, en cuanto revela la existencia de la mora y además expone un acto administrativo que, aunque tardío, tiene carácter definitivo sobre el asunto.

Esa emisión del acto ordenado judicialmente, se ha dado a llamar en la doctrina como la “sustracción de materia”. Peyrano explica que debe entenderse como: *“un medio anormal de extinción del proceso (no regulado por el legislador) constituido por la circunstancia de que la materia justiciable sujeta a decisión deja de ser tal por razones extrañas a la voluntad de las partes; no pudiendo el Tribunal interviniente emitir un pronunciamiento de mérito (acogiendo o desestimando) sobre la pretensión deducida”*³⁷.

Es que, la omisión o retraso en la toma de decisiones o realización de diligencias por parte de la Administración constituye un claro supuesto de anormal funcionamiento de la Administración y como tal, susceptible de generar responsabilidad estatal objetiva y directa por los perjuicios causados hacia los particulares. No se puede presumir que el Estado hubiera actuado con la misma premura si el particular no hubiera interpuesto la acción de amparo por mora, y obtenido de ese modo el auxilio judicial.

La vía de este amparo específico, al obtener una decisión de la autoridad de forma expresa, permite conocer los fundamentos y en caso de no estar de acuerdo se puede ejercer mejor el derecho de defensa ante los órganos judiciales y, además, no hay un plazo para su interposición, a diferencia de lo que ocurre con la vía de la denegatoria presunta que esta condiciona al correcto agotamiento de la vía administrativa mediante la interposición oportuna del pronto despacho contenido en la Ley 6658.

En cuanto a la competencia del Tribunal, por regla general, a elección del particular la ley dispone que será el del domicilio de la demandada o del lugar donde

(36) TSJ Córdoba, Sala Cont. Adm., “Green Time S.A. c/ Municipalidad de Villa Carlos Paz - Amparo por mora - Recurso De Casación”, Auto N°. 61/2006.

(37) PEYRANO, Jorge. “A propósito de la sustracción de materia”, JA 1980 III, p. 165.

debió cumplirse el dictado del acto, pero siempre bajo un “criterio de especialidad del fuero”; es decir, tomando intervención las Cámaras contencioso administrativas en la capital cordobesa o las de competencia múltiple en el interior provincial.

En su caso, por voluntad expresa del legislador desde el año de la sanción de la ley, toda presentación de la acción ante un Tribunal distinto será rechazada *in limine* (art. 6, Ley 8508).

Por último, y sin ánimo de agotar el estudio detenido de este instituto, la acción de amparo por mora fue un instrumento instituido exclusivamente en protección del administrado en su relación con la Administración, cuando actúa en ejercicio de la función administrativa (art. 52 CP y Ley 8508), por lo que la intervención de la jurisdicción especializada aparece claramente justificada.

El Habeas Data

La acción de *habeas data* es reconocida por la doctrina como una especie de amparo, tal como afirma Sagüés³⁸. Su objeto, es habilitar a toda persona que revista el interés a acceder al conocimiento de los datos que sobre su persona y actividad consten en registros o bancos de datos públicos o privados destinados a proveer informes, pudiendo exigir su supresión, rectificación, confidencialidad o actualización de aquellos, en caso de falsedad o discriminación³⁹, entre otros.

La Ley 25326 de Protección de Datos Personales establece que debe aplicarse al *habeas data* el trámite del proceso de amparo, y de manera subsidiaria las normas del procedimiento civil sumarísimo (art. 37).

En Córdoba, por el Acuerdo Reglamentario nº 785, Serie “A”, de fecha 22 de agosto de 2005 del Tribunal Superior de Justicia de Córdoba, se unificaron los criterios en cuanto al tratamiento del *habeas data* al considerarlo como una especie de amparo a los fines de la aplicación del sistema de turnos para la asignación del tribunal interviniente, con sustento en el artículo 37 de la Ley de Protección de Datos Personales.

Establecía que las cuestiones que se planteen dentro del marco de la normativa nacional y provincial de protección de datos personales, lo serían por la vía del amparo -Ley 4915- como como medio judicial más idóneo, y quedaban comprendidas en el sistema de turnos temporales pre asignados. Se complementaba el Acuerdo Reglamentario Nº 540-A que establecía el sistema de turnos rotativos entre los juzgados civiles y comerciales, de conciliación y de control, con relación al artículo 4 de la Ley 4915.

(38) SAGÜÉS, Néstor P. *Op. Cit. prim.*, p. 666.

(39) SESIN, Domingo J. “Nuevo remedio constitucional contra el abuso del poder informático, de los registros y de los bancos de datos: el *habeas data*”, *Revista Semanario Jurídico*, T. 72-1995-A, p. 610.

De este modo, se había incluido dentro de ese sistema de turnos rotativos a las acciones de *habeas data*.

El sistema fue modificado en virtud de la reforma introducida a la Ley 4915 y el artículo 4 bis incorporado, al dejar fuera del sistema de asignación de causas por turno a todas las acciones de amparo dirigidas en contra de los poderes del Estado, sus entidades autárquicas descentralizadas, empresas públicas en virtud de sus actos u omisiones susceptibles de lesionar derechos constitucionales, sean del ámbito provincial, municipal o comunal.

Al respecto, en la causa “Mansilla Daniel Ricardo c/ Banco de la Provincia de Córdoba -Amparo- Cuestión de Competencia”⁴⁰, en ocasión de una acción de *habeas data* interpuesta ante un Juzgado en lo civil y comercial de la ciudad de Córdoba, el tribunal se había declarado incompetente y remitido las actuaciones a la cámara contencioso administrativa. Pero, la Cámara, asumió que la pretensión excedía la competencia según los términos de la Acordada N°. 785-A-2005, por lo que procedió a restituir las actuaciones a la jurisdicción civil, derivando tal situación en un conflicto de competencia que debió dirimir el Tribunal Superior (artículo 165, inciso b) Constitución Provincial).

Para decidir, el Alto Cuerpo consideró que la incorporación del artículo 4 bis a la ley de amparo “(...) en virtud de la naturaleza de la persona accionada, y considerando que era necesario y conveniente que los órganos judiciales que juzguen tales conflictos sean aquellos especializados en materia de Derecho Público, conforme principios y criterios propios del fuero Contencioso-administrativo”, justificaba que tales procesos de amparo debían quedar radicados en la jurisdicción especializada.

Vale decir que, aquellos asuntos que se someten al derecho público con relación a los sujetos que según lo establece la norma, sus funciones, en principio, se concretan en el contexto de la Administración pública mediante el ejercicio de la función administrativa, corresponden al fuero contencioso administrativo.

No obstante, dicha proyección interpretativa, en el caso, el Tribunal Superior resolvió que el asunto debía radicar en la jurisdicción ordinaria por cuanto del objeto de la pretensión surgía que la demanda resultaba ajena a la competencia propia del fuero contencioso administrativo⁴¹.

Este criterio, fue posteriormente compartido en los autos “Farías, Cintia Anahí c/ Banco de la Provincia de Córdoba - Amparo (Ley 4915) - Recurso de Apelación”⁴².

(40) TSJ Córdoba, Sala Electoral y de Competencia Originaria, Auto N° 35 del 20/04/2017.

(41) En el caso, según los términos de la demanda, de la base de datos del Banco Central de la República Argentina el amparista surgía como “deudor” del Banco Provincia de Córdoba. En esos términos, la relación jurídica era eminentemente privada, regulada por el privado; especialmente, el derecho de consumo.

(42) TSJ Córdoba, Sala Electoral y de Competencia Originaria, Auto N° 122 del 11/4/2017.

El Tribunal, declaró que lo cuestionado por la vía constitucional tenía su origen en cláusulas contractuales convenidas entre las partes a raíz de los contratos de crédito y de financiación oportunamente celebrados, por lo que excedían la competencia contencioso administrativa a los fines de admitir la acción planteada⁴³.

En suma, en ambos pronunciamientos, se asumió que debe existir una relación directa entre el contenido de la pretensión y la especialidad del fuero de derecho público, a los fines de determinar la competencia contencioso administrativa en los procesos urgentes iniciados en los términos del artículo 4 bis de la Ley 4915, toda vez que los asuntos cuya resolución este sometida a la aplicación de un régimen jurídico de derecho privado, exceden la competencia especializada y deben tramitar en la jurisdicción ordinaria.

Se infiere entonces que no basta entender que la reforma introducida asumió un criterio subjetivo pasivo para atribuir la competencia a las cámaras contencioso administrativas, sino que, además, la relación jurídica involucrada en el asunto debe estar sometida a una regulación de derecho público aplicable a los actos administrativos enjuiciados o la omisión de dictado.

Es que, aun cuando se accione en contra de una autoridad pública provincial o municipal, si la revisión de sus actos refleja que en la cuestión debatida subyace una relación eminentemente privada, cuyo ámbito de regulación corresponde al derecho privado, el asunto corresponderá a la jurisdicción ordinaria y no a la competencia de las cámaras del fuero.

El amparo colectivo

Aquí se discurre particularmente, en la consideración de la vía procesal del amparo en contra de los actos de la administración teniendo en cuenta la reforma constitucional de 1994 y la doctrina legal vigente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación según la afectación de los derechos colectivos.

Como es sabido, tradicionalmente, la noción de derechos de incidencia colectiva o difusos en general, estaba ligada a los llamados “derechos de tercera generación”: derecho a la protección del medio ambiente, al patrimonio cultural, a la no discriminación, competencia, derechos de los consumidores y usuarios de bienes y servicios (arts. 41, 42, CN) cuya tutela judicial está reconocida en los sujetos legitimados por el mismo texto legal y por la vía procesal de amparo (art. 43 CN).

(43) En el caso, la cámara contencioso administrativa había rechazado *in limine* la acción de amparo interpuesta con el objeto de que se ordene el cese de los débitos automáticos operados en la caja de ahorro de la actora, en concepto de pago mínimo de la tarjeta de crédito y cuotas de préstamos personales vigentes con dicha institución, y la restitución de lo retenido, desde que había comunicado su voluntad de dar de baja las operaciones de débito automático.

De acuerdo a lo expresado, tanto la situación de derechos de incidencia colectiva o intereses difusos tuvieron igual tratamiento hasta que la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el conocido caso “Halabi, Ernesto c. P.E.N.” del año 2009 (Fallos 332:111) revisó la doctrina clásica de la distinción entre derechos difusos y colectivos, reformulando las diferentes categorías de derechos susceptibles de protección jurídica por vía de la acción judicial del amparo, teniendo en cuenta el bien jurídico protegido y los efectos de las sentencias dictadas.

Así, a más de los derechos subjetivos individuales, hoy se distinguen: i) Derechos de incidencia colectiva indivisible que pertenecen a toda la comunidad; ii) Derechos de incidencia colectiva de bienes divisibles correspondientes a un grupo determinado; iii) Derechos de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos.

En tales procesos, la sentencia dictada en virtud de la trascendencia de los derechos que se encuentran comprometidos con el accionar del Estado tiene efectos “*erga omnes*” por la amplitud de los efectos del pronunciamiento, pues requiere superar la regla inter partes al admitirse una legitimación grupal derivada de la naturaleza de la “acción colectiva”.

A partir del citado precedente, pretorianamente, se establecieron los primeros pasos procesales una acción colectiva, atento a que el sistema judicial argentino no prevé la acción popular como sí ocurre en otros países americanos, hasta que progresivamente se dictaron distintas normas reglamentarias de este nuevo proceso judicial, primero la Corte Suprema de Justicia de la Nación (Ac. N° 12/2016) y luego los Tribunales Superiores de Justicia hicieron lo propio (Anexo del Ac. N° 1499/A/2018) dando lugar al nominado “Proceso Colectivo”.

A fin de que garantizar que todas las personas que puedan tener un interés en el resultado del litigio se anoticen del proceso y evitar la multiplicación de procesos colectivos con un mismo objeto, se instrumentó el Registro de Procesos Colectivos. Primero, en el propio ámbito de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (Ac. N° 32/2014), y luego, en la órbita de distintos tribunales del país, como es el Tribunal Superior de Justicia de Córdoba (Ac. citado y Anexos). Finalmente, en virtud de la reforma introducida en la Ley 4915, la jurisdicción competente corresponde a las Cámaras Contencioso Administrativas, como una especie más de los procesos de amparo que involucren actos estatales.

En Córdoba, teniendo presente la tutela de los derechos colectivos comprometidos, transitan la jurisdicción especializada, los procesos ambientales, garantizando la intervención de los afectados, las asociaciones representativas e incluso de terceros interesados.

Desde la perspectiva de la tutela ambiental se avanza hacia la garantía de vigencia de los presupuestos mínimos establecidos en las normativas ambientales tanto nacional como provincial, aplicables al ámbito de actuación pública provincial.

También el Código Civil y comercial de la Nación ha incorporado explícitamente los derechos de incidencia colectiva “en general” al igual que los derechos individuales (art. 14) y el sistema de protección de esos bienes se complementa con los artículos 240 y 1737 del cuerpo legal.

Debe tenerse especialmente en cuenta, que la clave colectiva en las tres variantes descriptas solo se vincula a cuestiones que conciernen al ambiente, consumidores, usuarios de servicios públicos, competencia y discriminación. Las demás materias deben tramitarse por el proceso de amparo tradicional.

La complejidad que entraña una resolución en este tipo de procesos hace necesario incorporar la perspectiva constitucional tanto en lo que hace al proceso en sí -a fin de satisfacer las garantías procesales- como así también lo relativo a la división de poderes del Estado.

Por otra parte, en una línea más avanzada de estos procesos colectivos, se encuentran los llamados “procesos estructurales”, los que tal como los delimita Ricardo Lorenzetti, refieren a los pleitos cuyas decisiones judiciales trascienden el interés de las partes y están destinados a cambiar aspectos económicos, sociales o ambientales; es decir que producen un cambio en las estructuras de la organización institucional estatal⁴⁴.

Esos procesos, en clave colectiva, exigen una renovada visión protectora de los derechos involucrados y una intervención distinta del juez contencioso como director del proceso. En el escenario del conflicto judicial, el juez tiene un nuevo rol protagónico, proactivo y positivo, con el afán de paliar la situación de desigualdad producida ante derechos subjetivos reconocidos en la Constitución. La misión judicial es definir con claridad el problema, para poder afrontarlo y encontrar medios para gestionar su corrección, a través de la sentencia y su cumplimiento.

La sentencia judicial involucra cuestiones constitucionales, ordenándose medidas diferentes a un proceso tradicional reparador en términos patrimoniales únicamente. Las decisiones dictadas -a más de ordenar medidas de recomposición, restauración o disuasorias de la afectación, dentro del amplio abanico de decisiones innovativas y creativas que puede decidir el juez del proceso colectivo- en virtud del derecho comprometido, son susceptibles de involucrar políticas públicas y cuestiones regulatorias que exigen un pormenorizado análisis y estudio de la temática involucrada en el pleito. Ello debe ser así, con la finalidad de restringir al mínimo la vulneración de los derechos afectados. En esas condiciones, la decisión no es para el pasado, sino que tiene una necesaria proyección futura.

Se trata de procesos complejos, en donde no solo se problematizan los límites y alcances de las decisiones judiciales, sino también el nuevo rol del juzgador. Ade-

(44) LORENZETTI, Ricardo L. *Justicia Colectiva*, 2º Ed. Ampliada y actualizada, Rubinzal Culzoni, Santa Fe 2017, pp. 12/13.

más, las características típicas del sistema dispositivo y el principio de congruencia, se ven modificadas en la búsqueda de lograr una verdadera tutela constitucional y convencional de los bienes superiores involucrados, que van más allá del caso concreto. A tal fin se deben tener en cuenta, especialmente, las directrices que principian el derecho público.

En el estadio actual de este tipo de procesos, la competencia de la jurisdicción especializada está definida, a diferencia de lo que ocurre en el orden federal⁴⁵.

Sin embargo, se estima que resultaría conveniente introducir serias reformas procesales que contemplen este tipo de pleitos complejos, más allá de las leyes de los presupuestos mínimos; además de la conveniencia de repensar el proceso judicial no sólo desde su estructura procedimental, sino también valorando la utilidad de reconfigurar el vínculo existente entre el Poder Judicial y el resto de los poderes (autoridades) del Estado a fin de promover una modificación en las situaciones críticas existentes, tratando de minimizar el máximo posible los grandes riesgos y daños en los bienes individuales y colectivos afectados, a partir de las propias acciones estatales.

VIII. Nuevas características del proceso contencioso administrativo en Córdoba con perspectiva constitucional

En la actualidad, el juez contencioso administrativo tiene en el contorno de su jurisdicción constitucional, una obligación adicional y reforzada, cual es, garantizar una actuación pronta e inmediata para que, despojado de formulismos rituales, pueda disponer diligentemente, en el ejercicio de las vías procesales del fuero, de todas las condiciones oportunas y necesarias para asegurar la garantía de tutela judicial efectiva, en su significación más amplia.

Esto es, tanto en la instancia cautelar, como en la instancia de admisión, durante la tramitación del proceso y en su conclusión definitiva a través del aseguramiento del cumplimiento de la decisión judicial dictada, por imperativos de los postulados constitucionales y convencionales que integran el bloque de juridicidad argentino.

Ahora bien, en el desarrollo jurisprudencial dado en ocasión de esta interpretación constitucional aplicada al proceso contencioso administrativo, se advierte que lejos de una aplicación legalista de las leyes que regula el desarrollo pleno de la jurisdicción de derecho público, la intervención del juez ha facilitado una modulación del proceso de conformidad a tales directrices constitucionales.

Así, por ejemplo, entre los distintos aspectos transcendentales que caracterizan al proceso del fuero, interpretar la ley de derecho público conforme a los textos cons-

(45) DÍAZ, Juan F. - LÓPEZ, José I. “La centralización de los pleitos colectivos contencioso administrativo federales y sus puntos críticos en materia de acceso a la justicia”, *RDA* 2018-120, 05/12/2018, 1131. Cita Online: AP/DOC/845/2018.

titucionales y convencionales, ha favorecido a través de la resolución de distintos casos judiciales, para: i) promover una interpretación amplia de la tutela cautelar a través del instituto de la suspensión de los efectos del acto administrativo; ii) garantizar el acceso a la jurisdicción, cuando se ejerce el control de admisibilidad de la demanda judicial sobre las condiciones procesales subjetivas, objetivas y temporales y en particular, en el análisis del agotamiento de la vía administrativa como condición ineludible (art. 178 CP); iii) morigerar el cumplimiento de la regla del *solve et repete* según las circunstancias patrimoniales concretas del contribuyente, antes de que la exigencia fuera derogada; iv) redefinir el alcance del carácter revisor del proceso que atiene a la pretensión subjetiva del justiciable antes que a la sola anulación del acto impugnado; v) admitir el cambio de nominatividad de la acción y en la posibilidad de reencausar una acción judicial; v) admitir la posibilidad de recalificar y reconducir un recurso interpuesto en contra de una sentencia, pese a su errónea articulación; vi) afianzar el cumplimiento efectivo de una sentencia condenatoria contra la Administración, según las distintas circunstancias y los supuestos previstos en la ley.

Esta redefinición del proceso y de los textos legales, alcanza también a los dispositivos que reglan el procedimiento administrativo, en tanto en su aplicación está implicado el acceso a la jurisdicción y la garantía de tutela judicial efectiva.

Estos criterios aplicativos, que procuran asegurar la tutela de los derechos constitucionales y convencionales, hoy perfilan el nuevo contenido del proceso contencioso administrativo en Córdoba, como jurisdicción especializada de control judicial de los actos de las autoridades públicas que debe proyectar sus efectos hacia los procesos constitucionales que competen a la jurisdicción.

IX. Conclusiones finales

Cuando el Estado omite su obligación constitucional de hacer efectivos los derechos reconocidos en la ley fundamental, generando una situación de vulneración, requiere la intervención del órgano judicial para que se garantice el derecho de defensa y la tutela de los derechos implicados en la situación.

La modificación introducida a la Ley 4915, vino a ratificar la existencia de una jurisdicción especializada en derecho público, al replantear la discusión en torno a la jurisdicción y la legislación, a la vez que, en la posibilidad que tienen los jueces a través de sus sentencias de crear derechos, como si se tratara de un legislador.

Desde esta nueva perspectiva, la razón de ser del contencioso administrativo en la actualidad se nutre de una perspectiva constitucional y convencional que tutela los bienes jurídicos comprometidos.

La atribución de competencia constitucional introducida es compatible con la garantía de juez natural en tales procesos y la existencia de una competencia especializada para ejercer el control de constitucionalidad de actos dictados por

autoridades públicas luce justificada en el diseño federal argentino y el ámbito de ejercicio de las competencias reglamentarias provinciales.

La asignación de una competencia especializada, en el contexto del ejercicio de las atribuciones provinciales según el diseño del sistema judicial argentino que deriva del sistema federal, luce justificada no sólo por la intervención de la Administración Pública en los asignados a la jurisdicción sino por el contenido de la materia discutida y la aplicación de un régimen de derecho público.

A partir de allí es posible entender la jurisdicción contencioso administrativa como una jurisdicción constitucional especializada. En definitiva, el juez de este fuero estará en mejor posición para llevar a cabo el control constitucional de los actos públicos estatales.

De este modo, se propone avanzar hacia una reinterpretación moderna del sistema judicial contencioso administrativo en Córdoba que concibe una justicia constitucional efectiva y eficaz, antes que reconocer la simple coexistencia de procesos constitucionales o una jurisdicción constitucional, tal como se ha implementado en otros modelos jurídicos.

X. Bibliografía

- ABERASTURY, Pedro. *La justicia administrativa*, 1º Ed., Lexis Nexis, Buenos Aires, 2006.
- ANTA, Carlos A. "Control de constitucionalidad. Derecho comparado", publicado en: *LA LEY* 05/01/2006, 1.
- BARONE, Lorenzo D. *Amparo en salud. Un análisis desde la jurisprudencia*, Ed. Advocatus, Córdoba, 2021.
- CASSAGNE, Juan C. *Los grandes principios del derecho público, constitucional y administrativo*, La Ley, Buenos Aires, 2015.
- CASSAGNE, Juan C. *Los principios generales del derecho en el derecho administrativo*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1988.
- COVIELLO, Pedro José J. "¿Qué es la jurisdicción primaria? Su aplicación a nuestro ordenamiento (a propósito de su invocación en el caso 'Ángel Estrada')", *ED*, 2005-429.
- DÍAZ, Juan F. - LÓPEZ, José I. "La centralización de los pleitos colectivos contencioso administrativo federales y sus puntos críticos en materia de acceso a la justicia", *RDA* 2018-120, 05/12/2018, 1131, Cita Online: AP/DOC/845/2018.
- GARCIA BELAUNDE, Domingo. "El derecho procesal constitucional y su configuración normativa", *Revista Foro de Córdoba* N° 160 - Año XXIII, Febrero 2013, p. 57.
- GARCÍA PULLÉS, Fernando. *Tratado de lo contencioso administrativo 2*, Ed. Hammurabi, Buenos Aires, 2004.
- GELLI, María Angélica. *Constitución de la Nación Argentina: comentada y concordada*, 2º Ed. La Ley, Buenos Aires, 2003.
- GOZAÍNI, Osvaldo A. *Sentencias constitucionales. Teoría y práctica*, Rubinzal Culzoni Editores, Santa Fe, 2021.

- LORENZETTI, Ricardo Luis. *Justicia Colectiva*, 2º Ed. Ampliada y actualizada, Rubinzal Culzoni, Santa Fe, 2017.
- PALACIO DE CAEIRO, Silvia - YUNYENT DE DUTARÌ, Patricia. *Acción de amparo en Córdoba*, Advocatus, Córdoba, 2016.
- PEYRANO, Jorge. "A propósito de la sustracción de materia", *JA* 1980 - III, 165.
- SAGÜÉS, Néstor P. "Interpretación constitucional y alquimia constitucional (El arsenal argumentativo de los Tribunales Supremos)", *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional* 1 (2004), 151/170, 156.
- SAGÜÉS, Néstor P. *Derecho Procesal Constitucional. Acción de Amparo*, 5ª ed., Astrea, Buenos Aires, 2009.
- SAMMARTINO, P. M. *Amparo y Administración en el Estado Constitucional de Derecho*, Tomo I, Ed. Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2012.
- SEGIN, Domingo J. "Nuevo remedio constitucional contra el abuso del poder informático, de los registros y de los bancos de datos: el *habeas data*", *Revista Semanario Jurídico*, T. 72-1995-A- 610.
- SEGIN, Domingo J. *El Derecho Administrativo en Reflexión*, RAP, Buenos Aires, 2011.
- SEGIN, Domingo - PISANI, Beatriz. *El Amparo por mora contra la Administración*, Ed. Advocatus, Córdoba, 2010.
- SOSA, Daniela S. "Principios generales del proceso contencioso administrativo en la Provincia de Córdoba", en Arévalo Jorge (Comp.). *Guías de estudio para el ingresante al Poder Judicial de la Provincia de Córdoba*, Advocatus, Córdoba 2018, pp. 249/288.
- ZARZA MENZAQUE, Alberto. "Garantías institucionales. *Habeas Data*. Amparo. Amparo por mora" en HERNANDEZ Antonio M. - BARRERA BUTELER, Guillermo E. (Coords.). *Derecho Público Provincial*, Ed. Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2011, p. 358.