

HABILITACIÓN DE LA INSTANCIA EN LA PROVINCIA DE JUJUY.

por SEBASTIÁN DAMIANO (*)

Sumario: I.- Introducción. II.- Requisitos. (1. Noción. 2. Vía Administrativa Previa: a) Agotamiento, b) Fundamentos, c) Regulación, d) Constitucionalidad, y e) Tutela Judicial Efectiva. 3. Plazos para interponer la acción judicial. 4. Solve et repete. III.- Especial referencia al procedimiento impugnador como paso previo al proceso en la Provincia de Jujuy - Agotamiento de la instancia Administrativa. IV.- Modificaciones introducidas por la ley provincial N° 5238. V.- Conclusiones.

I.- Introducción.

El tema elegido, -sin que por medio de la presente exposición se pretenda agotarlo-, importa el análisis de los requisitos de admisibilidad de las pretensiones deducidas en contra del Estado, y en especial medida el de la exigibilidad del procedimiento impugnativo previo a la demanda judicial, o en términos mas claros al procedimiento previo a la habilitación de la instancia judicial en el ámbito de la Provincia de Jujuy, con especial referencia a las cuestiones que se suscitan o pudieren suscitarse como consecuencia de la sanción de la ley nacional N° 25.344[1], a la que la Provincia de Jujuy adhiriera por ley provincial N° 5.238[2], y su aplicación al caso.

II.- Requisitos De Habilitación de la Instancia Judicial.

1.- Noción.

Los llamados presupuestos procesales o requisitos de admisibilidad de la pretensión –aclaro, y no de la acción, en razón que su ausencia no obsta el ejercicio de esta, sino a la admisibilidad de lo que a través de ella se pretende[3]-, es uno de los temas que sin duda, ha generado diversos y variados inconvenientes al momento de acceder al órgano judicial.

Puede conceptuarse a los mismos como el conjunto de requisitos que deben cumplirse para obtener la iniciación y el posterior desarrollo del proceso, y llegar en definitiva a la sentencia que resuelva sobre el fondo de la cuestión sometida a decisión.

Los presupuestos procesales fijan los requisitos de admisibilidad y condiciones previas para la tramitación de toda la relación jurídico procesal, y se relacionan con los impedimentos procesales o las cuestiones de procedibilidad que hacen a la etapa de afirmación del proceso –etapa de inicio- y en mérito a ello, se deberían decidir al comienzo del mismo, impidiendo el desarrollo de trámites procesales posteriores que a la postre devendrían inútiles, y que generarían innecesario desgaste jurisdiccional tanto en sus recursos humanos como técnicos y económicos, sin contar con la pérdida de tiempo que genera el desarrollo del proceso en ausencia de los mismos.

Ello en tanto, los presupuestos procesales no condicionan la validez de la relación jurídica sustancial, ni procesal, sino la de la sentencia, puesto que si no se verifican, el proceso finalizará con una sentencia absolutoria de la instancia, no siendo la misma eficaz, ni útil.

Por ello, amén de las modificaciones introducidas por la ley provincial N° 5.238/01 respecto de su interposición como excepciones previas, y el deber –en mi opinión adelanto la facultad- del órgano judicial de comprobar su existencia de oficio, sin que quepa duda deberían ser resueltas en forma de artículo previo.

También cabe aclarar, que sin perjuicio que el tema bajo análisis (habilitación de instancia y agotamiento de la vía administrativa previa), constituye uno de los requisitos o presupuestos procesales típico en los procesos administrativos, ahora también se verifica –a partir del dictado de la ley provincial N° 5.238/01- en cualquier tipo de procesos en los que se demande al Estado (contencioso administrativo, civil, comercial, laboral, etc.), –salvo las excepciones legales y las que por vía jurisprudencial se establecieron-, y entonces debe cumplirse en todos los procesos que fueren atrapados por las disposiciones de la ley, y acreditarse el cumplimiento de los que se encuentren predispuestos por el ordenamiento jurídico, aún cuando la cuestión en el campo del proceso administrativo adquiere ribetes de mayor importancia en razón de dos circunstancias fundamentales, conforme infra se verá.

Digresión aparte merece, destacarse que tales condiciones de admisibilidad, ya habían sido puestas de relieve con anterioridad a la sanción de la ley nacional N° 25.344 por la doctrina especializada, que sostenía "*...solo cuando tales recaudos (jurisdicción, competencia, capacidad, forma de proponer la demandada, etc.) aparezcan reunidos es decir en el marco de un proceso admisible y admitido,*

puede llegarse a decidir sobre el fondo de la acción iniciada, y esto es tan así que la falta de algunos de ellos llega a autorizar el rechazo in limine de la demanda...el juez contencioso administrativo a más de verificar la existencia de los recaudos comunes que le marca el Código de formas, debe también analizar el cumplimiento de las condiciones especiales de admisibilidad establecidas en la ley 19.549. Esto es, concomitantemente deberá verificar si el particular demandante agotó correctamente la instancia administrativa y si reclama en tiempo oportuno. Es cierto que la declaración de inadmisibilidad formal de la pretensión envuelve un juicio moralmente más duro que la desestimación de la demanda, pues al decir de Vivancos, no es ya decirnos que no tenemos razón, sino decir que no concurren los presupuestos que condicionan la admisibilidad de la pretensión: "Si malo es perder una discusión peor será que ni siquiera se nos acepte la polémica". No obstante sería mucho más grave que tal polémica formalmente se acepte, se presente, se gaste tiempo, esfuerzo y dinero en desarrollarla y que luego ni siquiera comience a discutirse por existir incorrectos procedimientos previos que lo impiden"[4].

Volviendo a la relevancia que su cumplimiento adquiere en el ámbito administrativo, se tiene en primer término que el acceso a la jurisdicción contencioso administrativa se encuentra sujeta a rigurosos requisitos de admisibilidad, y por otra parte, en razón de que la eventual declaración de inadmisibilidad de la acción lleva aparejada en principio y de ordinario la imposibilidad de volver a plantearla, o sea la pérdida completa y definitiva del derecho material llevado al debate por la sanción de caducidad, que también generalmente se encuentra predispuesta legalmente[5] (artículo 4 inciso e) del Código Contencioso Administrativo).

Hutchinson [6], invocando razones metodológicas, afirma que los presupuestos de admisibilidad del proceso administrativo pueden clasificarse en a) los que atañen al órgano judicial (jurisdicción, y competencia), b) los que corresponden a las partes (capacidad para ser parte y procesal, y la postulación o representación legal), -ambos comunes a cualquier proceso judicial-, y c) los que refieren a la actividad (plazo para iniciar la acción, agotamiento de la vía administrativa previa, solve et repete en los conflictos tributarios, actos confirmatorios o que reproducen uno anterior consentido, y la declaración de lesividad en el caso de esa típica acción[7]).

2. La Vía Administrativa Previa como presupuesto de la actividad en el proceso administrativo.

En este subtítulo, me abocaré al presupuesto procesal a cuyo análisis se dirige el presente, intentando realizar un análisis conceptual de sus principales críticas y refutaciones, para luego analizar el derecho positivo vigente en la Provincia, con las modificaciones introducidas por la ley provincial N° 5.238/01.

a) El agotamiento de la vía administrativa.

En los procesos en los que se demanda al Estado como regla general y salvo excepciones –legales y las que pudieren establecerse por la jurisprudencia-, luego de la sanción en el ámbito nacional de la ley N° 25.344/00 y en la Provincia de la ley 5.238/01, solo pueden llevarse a conocimiento de la Justicia aquéllas pretensiones que previamente hubieren sido reclamadas en el ámbito propio de la Administración, y en particular, en el proceso administrativo se pueden impugnar aquellos actos jurídicos (actos administrativos, reglamentos, etc.) que hubieren puesto fin (agotamiento) de la instancia administrativa, por haberse ejercitado y finalizado la misma.

Tal exigencia, en algunos casos impuesta constitucionalmente en algunos ordenamientos locales, y legalmente en otros[8], es el resultado del entendimiento que únicamente ellos constituyen la última palabra de la Administración sobre el conflicto, y en virtud de ello resulta un inequívoco presupuesto del proceso en general -como veremos- cuando se demanda al Estado, y del administrativo en particular.

Agotar la vía o la instancia administrativa, supone entonces llegar al máximo nivel jerárquico -en cualquiera de los estamentos de la Administración, sea Nacional, Provincial o Municipal- al que debe arribarse para que una pretensión, sea resuelta en forma definitiva y cause estado[9], lo que no significa que siempre e indefectiblemente será la autoridad superior, ni supone inexorablemente haber recorrido todas y cada una de las instancias administrativas partiendo de la inferior[10].

Además, es oportuno anticipar conforme al tema bajo análisis, que el agotamiento de la vía puede obtenerse también por el silencio administrativo, al que algunos ordenamientos otorgan la naturaleza de mero hecho y en otros equivale a un acto de denegación tácita, con efecto de denegación expresa de la pretensión esgrimida[11], sin perjuicio de lo expuesto a nivel nacional por Javier Indalecio

Barraza[12], *“Agotar la vía administrativa significa utilizar todos los recursos administrativos obligatorios para impugnar un acto administrativo emitido por un funcionario de jerarquía inferior, a fin de que aquéllos puedan ser resueltos por la autoridad máxima de la organización jerárquica e impedir con ello que el acto quede firme en sede administrativa”*, para afirmar luego que *“...únicamente se agota la vía administrativa cuando se interponen los recursos obligatorios, en tanto que otros supuestos –impedimento total de la tramitación del reclamo interpuesto, silencio o las vías de hecho- no constituyen agotamiento sino simplemente circunstancias que habilitan la instancia judicial”*.

b) Fundamento de la vía administrativa previa y de su agotamiento.

Sin pretender llevar la cuestión a análisis a extremos e inconciliables con la extensión de esta exposición, puede afirmarse que el procedimiento de impugnación previo a la habilitación de la instancia judicial, y que se desarrolla en el ámbito administrativo, reconoce por finalidades –conforme doctrina y jurisprudencia- las siguientes: a) producir una etapa conciliatoria previa al proceso judicial; b) otorgar a la Administración la posibilidad de revisar sus actos y de corregir un eventual error; c) promover el control de legitimidad y conveniencia de los actos de órganos inferiores, constituyendo también indudablemente una medida de control por parte del superior del desempeño de sus subordinados; d) facilitar la tarea del órgano judicial, llevando ante él una controversia ya planteada; e) incorporar al eventual proceso la especialización y experiencia técnica que suele existir en la Administración y de la que carece el órgano jurisdiccional a pesar de la posibilidad de designar peritos; f) permitir al particular exponer y fundamentar su pretensión con menores exigencias formales y de plazos que las vigentes en el proceso y hacerlo en principio en forma gratuita[13].

c) Regulación positiva en la Provincia de Jujuy.

Debido a lo expuesto y conforme se adelantara, el procedimiento administrativo previo ha sido instituido en la generalidad de los ordenamientos provinciales y en la nación, sea en los códigos procesales, leyes

especiales –caso de la ley 5.238/01 en la Provincia de Jujuy, o directamente en sus Constituciones.

En lo que atañe a la Provincia de Jujuy, amén de la regulación específica existente en la ley provincial N° 1.888/48 (Código Contencioso Administrativo), no resulta posible perder de vista que conforme a la Constitución Provincial, el agotamiento de la instancia sea por resolución expresa o tácita –efecto de denegatoria expresa en virtud del silencio o la omisión-, no puede provenir en principio, sino de la máxima autoridad en el orden provincial, esto es del Gobernador de la Provincia conforme a los artículos 124, 137 inciso 17, y concordantes de la ley procesal administrativa y del código en lo contencioso administrativo (ver artículo 10)[14].

Resulta necesario aclarar también que, amén de la posición doctrinaria y hasta personal que pudiere adoptarse respecto de la exigibilidad o no, del agotamiento de la instancia administrativa como requisito de ineludible cumplimiento para la admisibilidad de la pretensión, sea por vía de recurso o acción -este último término, en opinión de quienes sustentan un proceso de contenido amplio respecto a las pretensiones que pueden deducirse en el mismo, debate, y prueba- y la consecuente habilitación de la instancia judicial, nuestros códigos de ritos contiene específicas normas que no pueden dejar de aplicarse, en la resolución de los conflictos y que en principio obstarían cualquier conclusión judicial distinta.

Bajo tales lineamientos, en primer término no es posible perder de vista la exclusiva, y excluyente facultad de la Legislatura Provincial de establecer las normas que habilitan la instancia jurisdiccional, entre ellas el cumplimiento del requisito del previo agotamiento de la instancia administrativa conforme a las disposiciones contenidas en la Constitución de la Provincia, Sección Sexta (Poder Legislativo), Capítulo Tercero (Facultades), artículo 123 (Atribuciones y Deberes del Poder Legislativo), incisos 9°, 15°, 40, y concordantes [15], tales como las dispuestas en la ley 1888/48 y luego en la 5.238/01, reglamentada por Decreto del Poder Ejecutivo Provincial N° 1.386-H-04 (artículos 7 y 8).

Que tampoco resultará posible pasar por alto, que por expreso mandato del Código en lo Contencioso Administrativo (Ley Provincial N° 1.888/48), la sentencia será fundada expresamente en derecho positivo y en preceptos y principios establecidos en leyes de aplicación analógica al caso que se juzga, debiendo aplicarse en primer término, disposiciones de Derecho Constitucional, Administrativo y Fiscal, y sólo subsidiariamente disposiciones legales y principios de Derecho Civil, (artículo

74°), por lo que encontrándose vigente tales normas, su aplicación deviene obligatoria en la especie [16].

Que siendo ello así, adelantándome a lo que será materia de exposición ut infra, no existiendo norma alguna en el régimen provincial constitucional que disponga efecto denegatorio al silencio de la máxima autoridad en el ámbito provincial, salvo en lo que hace a las excepciones legales previstas por los reclamos articulados por la vía del artículo 6° del Código en lo Contencioso Administrativo modificado por ley provincial N° 5.238/01, y los que sin implicar la pretensión de impugnación de cuestiones de índole administrativa exigen la previa reclamación administrativa incorporada por el artículo 4°, apartados IV, y V -, no es posible sino concluir, que los reclamos deben ser resueltos en sede administrativa por medio de actos administrativos que causen estado y sean definitivos –amen de la salvedad ya realizada en la nota 10 precedente-, a los fines de considerar agotada la misma y habilitada la instancia judicial[17].

d) Constitucionalidad del requisito.

Con relación a la constitucionalidad del requisito de agotamiento de la instancia administrativa para habilitar la revisión judicial, amén de que el mismo sea del agrado o no de quién deba transitar la vía y agotarla, su establecimiento legal, no lo transforma sin más, de suyo, ipso iure en inconstitucional.

Ello en razón de que:

1) El Poder Legislativo en ejercicio de las facultades que le acuerda la Constitución Nacional a nivel nacional y la Provincial en esta jurisdicción (artículos 28, 16, respectivamente), puede reglamentar –como cualquier otro- el derecho a demandar al Estado estableciendo razonables recaudos de admisibilidad de la pretensión procesal administrativa contenida en la demanda por la que se ejerce la acción[18].

2) Condicionar la admisibilidad de la pretensión al agotamiento de la instancia administrativa cuando se impugnan actos administrativos o reglamentos o se pretende el reconocimiento de un derecho por la Administración, no viola en principio y de suyo, la garantía de igualdad, ya que la situación del interesado, - quién defiende su propio interés privado- y del Estado –que gestiona el interés público-, no es idéntica y constituye un principio jurisprudencial de la Corte Suprema de Justicia

de la Nación que el mismo no constituye un obstáculo, para que los Poderes Legislativos puedan contemplar en forma distinta situaciones que consideren diferentes, siempre que la discriminación no sea arbitraria ni importe ilegítima persecución o indebido beneficio, y responda a una objetiva razón que la justifique, aunque su fundamento sea opinable[19].

3) El presupuesto o recaudo de admisibilidad de la pretensión administrativa esgrimida en todo juicio contra los Estados Nacionales, Provinciales, o Municipales, y las personas jurídicas públicas paraestatales, etc., mientras se mantenga en sus justos límites condicionado por el principio de razonabilidad no parece presentarse como inconstitucional ni axiológicamente inconveniente[20].

Amén de lo expuesto, cabe aclarar que si bien el tema se encuentra íntimamente relacionado con las garantías del particular administrado y las prerrogativas de la Administración, si la ecuación se altera sustancialmente en perjuicio del particular o de la Administración la solución será siempre disvaliosa, y por ello es que el intérprete deberá ser cuidadoso.

Una interpretación demasiado restrictiva impedirá no solo que se ejerzan los derechos de los particulares con plenitud, sino que también excluirá del control judicial actos de la Administración, requisitos esenciales de todo Estado de Derecho.

Desde la perspectiva contraria, una interpretación demasiado laxa, que haga caso omiso de las normas que regulan expresamente la cuestión y por intermedio de la que los representantes del pueblo han establecido mediante una o varias normas concretas (artículo 28 de la Constitución Nacional y 16 de la Provincial), una solución acorde al interés general, tampoco resultaría valiosa.

En síntesis los procedimientos establecidos legalmente (en el caso agotamiento de la vía administrativa), no pueden obviarse como si no existieran[21], sino en caso de que así sea, corresponderá declararlos inconstitucionales[22].

e) Tutela Judicial Efectiva y Agotamiento de la Instancia.

Tal como fuere adelantado, el acceso al proceso judicial debe realizarse por medio del cumplimiento de reglas elementales y claras, lo que en

principio excluye regulaciones inapropiadas desde la perspectiva de su juridicidad, e interpretaciones inadecuadas sea por demasiado exigentes o en exceso permisivas.

Resulta tan inconveniente una norma o una interpretación restrictiva de la posibilidad de acceder a la Justicia –muchas veces fundada en la errónea tendencia a sobreproteger el interés del Estado y que podría conducir a una actuación ilegítima de sus funcionarios que hasta pudieran entenderse protegidos por un bill de indemnidad-, como aquélla otra que soslaya y desconoce abiertamente concretas y específicas normas que exigen determinados comportamientos previos para acceder al proceso –basada en el precepto que debe privilegiarse toda solución mas favorable al interés individual-, pues ambas soluciones llevan a soluciones contrarias al ordenamiento jurídico[23], sin olvidar –conforme lo ya expuesto- que en el Estado de Derecho, es el Poder Legislativo quién debe fijar pautas razonables y objetivas de acceso a la Justicia.

El principio de tutela judicial efectiva no se limita al acceso a la Justicia sino que entre sus alcances puede contenerse no solo el acceso al proceso, sino también las implicancias que tiene dentro y en el desenvolvimiento del proceso, y que contiene a las garantías de debido proceso adjetivo, a la protección cautelar, a la posibilidad real y efectiva de ofrecer y producir prueba, que la misma se valore, a la obtención de una sentencia fundada, y a un adecuado y eficaz procedimiento de ejecución de sentencias.

En lo que hace al requisito bajo análisis –procedimiento administrativo previo-, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, no lo ha descalificado por inconstitucional en razón de violentar la tutela judicial efectiva. Aún más, no solo no descalificó el presupuesto, sino que aún después de la reforma constitucional de 1.994 y la inclusión de diversos tratados internacionales de derechos humanos en el texto constitucional, decidió que el control debía ser realizado de oficio, y que el vencimiento del plazo para recurrir en sede administrativa impide el agotamiento de la vía administrativa previa[24].

Resulta oportuno mencionar que luego de la reforma constitucional de 1.994 en el orden nacional, antes de iniciar un juicio civil, comercial, laboral, etc. debe acudirse a la mediación y por tanto no se puede acudir directamente a la Justicia, por lo que resulta incongruente que se pretenda basar la inconstitucionalidad del requisito del procedimiento administrativo previo, fundado en los Tratados Internacionales incorporados a su texto, cuando en las demás disciplinas jurídicas se

dispone expresamente un paso previo al inicio del proceso, máxime cuando el régimen del silencio como paliativo de la inactividad formal y la innecesariedad de la vía previa en los casos en que resulte inadecuada –admitida jurisprudencialmente como excepción–, se presentan como soluciones adecuadas en relación a los principios que se derivan de las normas internacionales ahora constitucionalizadas y que componen el bloque de juridicidad interno del país[25].

Bajo tal línea de ideas el Superior Tribunal de Justicia ha dejado expuesto que *“En cuanto al informalismo del procedimiento administrativo y al principio “pro actione” que invoca el recurrente, reitero lo expresado al emitir mi voto en “Cruz c/ Estado Provincial” (L.A. N° 50 F° 875/886 N° 305). Dije entonces que no dudaba de la garantía de acceso a la jurisdicción que sobre el “principio pro actione” subyace, como pilar del Estado de Justicia y vía ancha para asegurar el ejercicio de los derechos de todo ciudadano, sea cuando pretenda hacerlos valer contra un particular, como cuando lo sea contra el Estado. “Mas imaginarlo como instrumento útil para arrasar con todo tipo de prolegómenos al ejercicio de cualquier acción es, sencillamente, insostenible, además de adverso a las bondades de esa misma garantía, ya que su distorsionada aplicación tanto como su abuso, terminarían por desnaturalizarla y desbordarla, desvaneciendo su eficacia y alentando litigiosidad evitable”. “Y si tales consideraciones son predicables en general, mucho más cuando por la mala interpretación de tan loable principio se concrete un injustificado avance del Judicial sobre otro Poder del Estado y, con ello, avasallamiento al principio republicano de gobierno” [26].*

Sin perjuicio de lo expuesto, y teniendo por cierto que lo que se pretende con el establecimiento de este requisito es permitir un adecuado control de la juridicidad por parte del superior, evitando el proceso y sus costos y tendiendo a hacer posible una transacción entre la Administración y los administrados que posibilite arribar a una solución extraprocesal (como en muchas otras ramas del derecho, vg. conciliación laboral), no puede desconocerse tampoco que por diversas circunstancias muchas veces la Administración no resuelve o lo hace tardíamente, o que en razón de su inadecuada regulación, o su irrazonable interpretación, ha hecho que la doctrina critique duramente el cumplimiento de este requisito [27].

Con relación a los restantes requisitos de habilitación de la instancia, en razón de no ser éste el tema propuesto, haré en los apartados siguientes una somera descripción de los más relevantes, y su funcionamiento en el orden local.

3. Plazos para la promoción de las acciones, sea contenciosa administrativa, o de otra naturaleza.

a) Con relación a la acción contencioso administrativa, cuyo objeto es la impugnación de la actividad administrativa –particular, general, expresa o tácita-, esto es la que tramita en el fuero en lo contencioso administrativo conforme a su competencia específica atribuida por la ley[28], la misma debe ser interpuesta, actuada, promovida, etc., en el plazo de treinta días, establecido en el artículo 8 del Código Contencioso Administrativo.

Ese plazo, reconoce como inicio de su cómputo el de: 1) La notificación denegatoria del recurso o reclamo; y 2) El día de vencimiento del plazo señalado en el artículo 6 para el supuesto de silencio u omisión de pronunciamiento de la autoridad ante un reclamo administrativo[29].

El plazo establecido transcurre en días hábiles procesales judiciales[30], y por ello le resulta aplicable el plazo de gracia establecido en el artículo 135 del Código Procesal Civil y tiene carácter perentorio e improrrogable[31].

Sin embargo el Superior Tribunal de Justicia ha sentado el criterio por el cual, el pedido de aclaratoria[32] ante el Gobernador de la Provincia interrumpe el plazo para articular la acción contenciosa administrativa, debiendo computarse el término del artículo 8 del Código Contencioso Administrativo, a partir de la notificación del acto que acoge o desestima dicha aclaratoria por considerar que integra la decisión objeto del pedido de corrección o enmienda[33].

La falta de cumplimiento de este plazo de caducidad, da lugar a la excepción de artículo previo contenida en el art. 39 del Código Contencioso Administrativo, inciso a), que dispone como admisible la excepción de “*a. Caducidad del recurso por haber sido interpuesto fuera del plazo legal*”.

Que asimismo con relación a la suspensión de ese plazo también la jurisprudencia local ha tenido oportunidad de expedirse, estableciendo que en principio ello no se ajusta a derecho por tratarse en la especie de la caducidad del derecho en cuestión, y solo por excepción ha admitido tanto la suspensión, como la integración de la demanda con posterioridad a su promoción, para establecer también que el mismo no es posible de ser suspendido en sede administrativa en razón de su

naturaleza procesal judicial y de presupuesto procesal para la habilitación de la instancia[34].

Con relación a su análisis de oficio el Máximo Tribunal en el Orden Provincial, mantuvo opiniones diferentes según la época y su distinta composición. Así, considerándola una excepción de artículo previo que debía ser articulada dentro del plazo legal establecido en los diez primeros días desde la notificación de la demanda, concluyó que el Estado no podía denunciar dicha caducidad con posterioridad a ese plazo, verbigracia al contestar demanda[35], y que esto importaba un acto de renuncia a la caducidad ganada debiendo el órgano jurisdiccional avocarse a su conocimiento.

Con posterioridad tomó posición opuesta desestimando numerosas acciones presentadas fuera del plazo legal y finalmente retomó el criterio señalado en primer término[36], para además considerarse que operada la caducidad de la acción contencioso administrativa, ella podía ser “purgada” por la propia Administración, mediante su avocamiento y nueva resolución sobre el fondo de la cuestión tratada[37]

Que sin perjuicio de lo expuesto, adelanto conforme se verá mas adelante, que ese plazo (diez -10- días para la interposición como excepción de artículo previo), ha sido modificado por la ley 5.238/01 que en su artículo II, dispone que “...*el órgano jurisdiccional interviniente, de oficio notificará la demanda con toda la prueba documental acompañada corriendo traslado de la acción por el plazo de quince (15) días o el mayor que corresponda para que se opongán todas las defensas y excepciones dentro del plazo mencionado*”, para convalidar tal solución el Superior Tribunal de Justicia expresando que ese plazo resultó modificado por esa normativa y que el Estado debía interponer todas sus defensas y excepciones en el de veinte (20) días, prorrogable por diez (10) días más (artículo 34 del Código Contencioso Administrativo)[38], esto es al contestar demanda.

Aclaro que conforme lo dispuesto por el artículo 2º de la ley provincial Nº 5.238/01 , tal razonamiento de ser aceptado, debería aplicarse a todos los fueros y a las disposiciones contenidas en el Código Procesal Civil de la Provincia, siempre que la demanda sea dirigida al Estado Provincial o a los Municipios.

Además del plazo del artículo 8 del Código Contencioso Administrativo, existen previstos en leyes especiales, plazos particulares para la interposición de determinados recursos ante el fuero contencioso administrativo (por ej.:

artículo 116 de la ley provincial N° 4.884, artículo 15 de la ley 4.764, artículos 11, 59, y ss. de la ley provincial N° 3.329, y artículo 129 de la ley provincial N° 5.186, etc.).

b) Con relación al reclamo administrativo previo establecido ahora por la ley provincial N° 5.238/01, para el caso de reclamarse pretensiones no impugnatorias de actos administrativos (particulares o generales, expresos o tácitos), puede inicialmente referirse que el mismo ha sido establecido como requisito de habilitación de la instancia para procesos que se ventilen en cualquier jurisdicción, en su artículo 4°, apartado IV, se ha reglado su alcance en el apartado V, y se ha dispuesto sus excepciones en el apartado VI, conforme se analizará ut infra en extenso, pero no se ha establecido un plazo de caducidad para la promoción de la eventual demanda judicial, lo que permitiría concluir que en principio solo debe estarse al plazo de prescripción establecido en la acción de fondo.

Para terminar con este requisito, resulta oportuno dejar expuesto que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha convalidado en general la constitucionalidad de los preceptos legales que establecen plazos para iniciar la demanda, el recurso o la acción[39], para afirmar en diversos precedentes que las normas provinciales que establecen un término para la iniciación de las demandas contencioso administrativas son constitucionalmente válidas, en cuanto se limiten a la reglamentación del ejercicio de las acciones acordadas en el orden local, y no restrinjan derechos acordados por las leyes de la Nación[40], y mas recientemente incluso admitió la validez constitucional del plazo establecido en el artículo 25 de la ley nacional N° 19.549.

4.Solve et repete.

Otro de los presupuestos de habilitación de la instancia contencioso administrativa, lo constituye el llamado solve et repete, por el que el ordenamiento local establece que cuando el acto administrativo que motiva la demanda o sea el puesto en crisis, ordena el pago de una suma de dinero proveniente de tributos o multas, no podrá promoverse la acción sin previamente abonar la suma referida, dando al administrado la posibilidad para el caso de las multas fiscales de sustituir dicho pago por fianza suficiente.

Que la jurisprudencia en forma invariable ha sostenido la validez de este requisito salvo absurda desproporción con relación a la concreta

capacidad económica del apelante, imposibilidad que además se ha establecido debe ser alegada y probada[41].

Que también se ha dejado expuesto que "*...La mentada regla del solve et repete ha sido receptada en diversos ordenamientos locales y en distintas leyes del ámbito federal (vgr. Art. 15 de la ley 18.820; art. 12 de la ley 21.864; art. 26 de la ley 24.463) y su validez constitucional fue declarada por la constante jurisprudencia de V.E., destacándose que el requisito del previo pago no importa, por sí mismo, violación del artículo 18 de la Ley Fundamental (confr. doctrina de Fallos 247:181; 287:473, entre muchos otros). Empero, el propio Tribunal ha morigerado tal exigencia en aquellos casos en los que existe una desproporcionada magnitud entre, la suma que el contribuyente debe ingresar y su concreta capacidad económica o su estado patrimonial (confr. Fallos 247:181; 250:208), a fin de evitar que el pago previo se traduzca en un real menoscabo de garantías que cuentan con protección constitucional*" [42].

Que también se ha expuesto –en la sentencia referida en la cita 38 precedente a la que remito–, que "*...la Corte Suprema de Justicia de la Nación, con sus pronunciamientos tanto anteriores como posteriores a la incorporación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, como así también a la reforma de la Constitución Nacional de 1994, que asignó a ese tratado la máxima primacía normativa al reconocerle jerarquía constitucional (art. 75 inc. 22), ratifica la constitucionalidad de esta regla especial de ejecutividad y ejecutoriedad inmediata de los actos administrativos de naturaleza tributaria, admitiendo supuestos de atenuación excepcionalísimos, que se derivan de la casuística de los diversos decisorios, condicionada a la "alegación" y "prueba" fehaciente por el interesado de la dificultad o imposibilidad de pago frente a una incapacidad económica o un estado patrimonial concreto. Con esos alcances sustantivos ha sido interpretado por este Tribunal, en los recientes pronunciamientos citados, el Preámbulo de la Constitución Provincial que asegura el acceso de todas las personas a la Justicia, como así también los preceptos que reconocen el derecho de peticionar a las autoridades y obtener respuesta y acceder a la jurisdicción y a la defensa de sus derechos (art. 19.9.), el artículo 49 que consagra que en ningún caso puede resultar limitado el acceso a la Justicia por razones económicas y el artículo 71, quinto párrafo, referido a los Tributos, que se halla ubicado en el Título de Políticas Especiales y declara que "La ley determina el modo y la forma para la procedencia de la acción judicial donde se discuta la legalidad del*

pago de impuestos y tasas”, en armonía con lo preceptuado por el artículo 178 referido a las demandas contra el Estado, dentro de la Sección correspondiente a la Administración Pública Provincial y Municipal, que prescribe que “...La actuación del Estado, los Municipios y demás personas jurídicas públicas en el ejercicio de función administrativa quedan sometidos al control judicial de acuerdo con lo que determine la ley de la materia y sin otro requisito que el interesado haya agotado la vía administrativa...”.

Por último resulta relevante que la regla ha merecido idéntico tratamiento por el Máximo Tribunal en el Orden Provincial[43].

Por el contrario, tratándose de multas o sanciones impuestas por la Superintendencia de Servicios Públicos (SU.SE.PU), solo es admisible el recurso administrativo o judicial si previamente la misma es satisfecha (artículo 3º de la ley provincial N° 5.517 que incorpora el artículo 34º a la Ley 4.937).

III.- Especial referencia al procedimiento impugnador como paso previo al proceso en la Provincia de Jujuy - Agotamiento de la instancia Administrativa.

Expuesto lo anterior y delineados en general los requisitos de habilitación de la instancia en la Provincia de Jujuy, ahora específicamente me abocaré al requisito de la vía previa, que incluye el reclamo administrativo previo tanto en lo contencioso administrativo, como ahora también en otras disciplinas jurídicas, o sea en demandas fundadas en el derecho civil, comercial o laboral, en mérito a la sanción en la Provincia de Jujuy de la ley provincial N° 5.238/01.

Considero adecuado en primer término poner de relieve que conforme a la Constitución Provincial reformada en el año 1.986[44], la regla general es que el Estado Provincial puede ser demandado ante la Justicia (artículo 11 apartado 1.), que los funcionarios públicos responden por sus actos, y que el Estado Provincial responde por el daño civil ocasionado por sus funcionarios y empleados en el ejercicio de sus cargos, en razón de su función o del servicio prestado, sin perjuicio de las eventuales acciones de repetición y de reintegro (artículo 10).

Se establecen además como excepciones al principio general (demandabilidad plena) -fundadas en cuestiones de índole y ordenamiento presupuestario-, la prohibición de disponerse medidas cautelares sobre sus bienes o rentas, y para el caso de ser el Estado, condenado al pago de una deuda, que la misma

no podrá ser ejecutada, ni embargadas sus rentas hasta transcurridos tres meses -desde que la sentencia quedare firme y ejecutoriada- (artículo 11 apartado 1.- segunda parte, y 2.-) [45], sin perjuicio de haberse también establecido con posterioridad un régimen administrativo de pagos por medio de la sanción de la ley provincial N° 5.320, tema que no será tratado en el presente en razón de su extensión, por exceder el tema, ameritando un trabajo de mayor análisis en forma independiente, y en síntesis porque no es el propuesto.

Al respecto, también aparece oportuno recordar someramente que, a nivel Nacional, con anterioridad al año 1.900, la posibilidad de demandar al Estado Nacional se encontraba condicionado a la previa venia legislativa, para luego con el dictado de la ley 3.952 autorizarse la demanda contra la Nación con carácter general, “*previa reclamación del derecho controvertido ante el Poder Ejecutivo*”, y que en consecuencia el único plazo que debía tenerse en consideración era el de la prescripción de la acción respectiva, circunstancias que ahora luego de la sanción a nivel nacional de la ley N° 25.344 han venido a reafirmarse en el orden nacional.

Que, volviendo al derecho positivo vigente en la Provincia de Jujuy, la disposición constitucional ya citada y contenida en el artículo 137 inciso 17 de la Constitución de Jujuy, que dispone que “*el Gobernador es el jefe de la administración provincial*”, y concentra entre sus potestades la de “*...conocer y resolver en definitiva en las causas administrativas, siendo sus actos impugnables ante el fuero contencioso-administrativo*”, se corresponde y coincide plenamente, con las disposiciones de la ley provincial N° 1.888/48 (Código Contencioso Administrativo) en sus artículos 1°, 2°, 3°, 5° y cc.), y las modificaciones introducidas por la ley provincial N° 5.238/01 a este ordenamiento.

Respecto de la última ley citada, cuando expresamente dispone que la Administración no podrá ser demandada judicialmente sin previo reclamo administrativo (artículo 4° apartados IV, y V), salvo en lo que refiere a los supuestos de agotamiento de la vía recursiva reglada en la Ley de Procedimientos Administrativos (Ley 1.886/48), la repetición del pago indebido, y el reclamo de daños y perjuicios por responsabilidad extracontractual (artículo 4 apartado VI).

Que es así que, desde la sanción de la ley 1.888/48 denominado Código Contencioso Administrativo, existían en líneas generales, dos vías que debía transitar el particular para poder demandar al Estado Provincial, y ambas referían a la impugnación judicial de actos administrativos, -no encontrándose prevista

el reclamo o la reclamación administrativa previa para el caso de demandas fundadas en pretensiones no impugnatorias-:

a) La vía de la impugnación judicial de actos administrativos, de alcance particular (art. 5) o general (art. 7), por recurso de plena jurisdicción o de anulación (arts. 13, 15 y 7); y

b) la vía de la impugnación judicial ante la omisión de la autoridad pública para expedirse en un plazo determinado (artículo 6), también en materia administrativa.

c) Que resulta importante destacar que en atención a lo expuesto no existía, (hasta la sanción de la ley 5.238/01 de adhesión a la ley nacional N° 25.344), la exigencia del reclamo administrativo previo, para el caso de reclamarse pretensiones no impugnatorias de la actividad administrativa –particular o de alcance general, artículos 5° y 7° del Código Contencioso Administrativo, sea expresa o tácita artículos 5°, y 6° del mismo cuerpo ritual- (lo que recién fue incorporado en el artículo 4°, apartado IV, primera parte de la ley provincial N° 5.238), como requisito previo a la demanda judicial, a diferencia de los requisitos legales que existían ya en el orden nacional, y que ahora también debe cumplirse en el orden provincial[46].

Que a nivel nacional, creado el fuero en lo contencioso administrativo, la ley nacional N° 19.549 previó -en su título IV-, dos grandes caminos para el acceso de los particulares a la instancia judicial demandando al Estado Nacional o a sus entidades, y que siguen vigentes con algunas modificaciones conforme a la ley nacional N° 25.344:

a) La vía de la impugnación judicial de actos administrativos, de alcance particular (art. 23) o general (art. 24), por acción o recurso (arts. 25, y 26); y

b) el reclamo administrativo previo, cuando no deba impugnarse acto administrativo alguno (arts. 30, 31, y 32).

Volviendo al análisis del ordenamiento local, y en particular de los supuestos enunciados en el apartado a) precedente (actividad administrativa expresa), debe tenerse en consideración que además de lo expuesto, el Superior Tribunal de Justicia reconoció en diversos precedentes la exigibilidad del requisito del agotamiento de la instancia administrativa como presupuesto para la habilitación de la revisión judicial de los actos administrativos del Poder Ejecutivo y Legislativo[47].

Que además, el Máximo Tribunal en el Orden Provincial estableció dicha exigencia –en forma directa- para la impugnación judicial de la

actividad materialmente administrativa y reglamentaria no sólo de la Administración Pública sino también del propio Poder Judicial[48], sin perjuicio de la especial sujeción de tales litigios a la competencia del propio Superior Tribunal de Justicia como órgano máximo del Poder Judicial. Que amén de ello, la interpretación allí expuesta conduce a consecuencias no del todo aceptadas en el fuero local, en tanto los agentes del Poder Judicial y demás particulares que entablaren relaciones administrativas –contratistas, proveedores, etc.- se encontrarían –en virtud solo de la justificación jurisprudencial y a la hora de accionar judicialmente- en peor situación que los restantes ciudadanos al carecer de la posibilidad de que otro Tribunal revea las decisiones administrativas y reglamentarias del Poder Judicial, valga la redundancia adoptadas en la esfera de su estricta competencia administrativa no jurisdiccional.

Entonces en lo que se refiere a la vía previa en actos administrativos particulares o generales (expresos o tácitos), de los tres poderes del Estado Provincial y de los Departamentos Ejecutivos, pueden ser llevados a la justicia en revisión, siempre que hayan sido objeto de los recursos reglados en la Ley de Procedimientos Administrativos N° 1.886/48, (y en el caso del Poder Judicial además, y si correspondiere de los previstos en la ley provincial N° 4055/84 t.o.).

Que ello surge claro de las disposiciones contenidas en el artículo 5° de la ley provincial 1.888/48 (Código Contencioso Administrativo), que expresamente establece que para la interposición del recurso contencioso administrativo se requiere haber agotado previamente la vía administrativa, mediante los recursos reglamentados en el trámite administrativo.

Que a su vez, el procedimiento a los fines de transitar y eventualmente culminar la vía administrativa –previa en razón de lo dispuesto por el Código Contencioso Administrativo- se encuentra establecida y prevista en la ley provincial N° 1.886/48, en su Título VII, “*Recursos*”, que contiene tres capítulos, y se encuentra desarrollado desde el artículo 116 al 148.

El artículo 116 dispone que “*Corresponde el ejercicio de los recursos administrativos a los titulares de un derecho subjetivo o de un interés legítimo vulnerado por una decisión de la administración activa*”.

Que a su vez el artículo 117 dispone que contra las decisión administrativas podrá interponerse “*a) el recurso de revocatoria y b) el recurso jerárquico*”.

Así en el capítulo II, (artículos 118 al 125) regula lo atinente al recurso de revocatoria, estableciendo que los actos particulares son pasibles de ser recurridos por vía de revocatoria, promovida por y para ante la misma autoridad que dictó el acto a fin de que lo revoque, lo modifique o dicte otro (artículo 118); en el plazo de cinco (5) días desde la notificación de la decisión que se pretende recurrir (artículo 120); el procedimiento para su resolución que consiste en previa vista a los interesados (artículo 121), y la facultad expresa de la autoridad para ordenar la agregación de prueba documental, producir informes, y actuaciones (artículo 122); y que la autoridad administrativa tiene un plazo de cinco (5) para expedirse (artículo 123).

Una cuestión de especial relevancia y que ha generado no pocas interpretaciones en el orden local, es el efecto otorgado por el artículo 135 segunda parte, de la ley 1.886/48 (defectuosamente ubicado en el Capítulo correspondiente al recurso jerárquico), para el caso de falta de pronunciamiento (silencio u omisión), puesto que establece textualmente que *“Para la interposición del recurso jerárquico es requisito previo haber solicitado del funcionario autor del acto recurrido, la revocación o reforma del mismo, y que ésta haya sido denegada. Si la autoridad ante quien pende el recurso de revocatoria no se pronunciare en el plazo a que se refiere el Artículo 123° se entenderá que lo deniega quedando, en consecuencia, expedita la vía del recurso jerárquico”*.

Es decir, en palabras mas sencillas que, ante la falta de resolución de la revocatoria por la autoridad en contra de cuyo acto se solicitara, en el término de cinco días, opera la denegatoria tácita –en criterio del suscripto denegatoria de efecto expreso- considerándose entonces denegado el recurso, con el efecto de ser el inicio del cómputo del plazo de diez días para promover recurso jerárquico ante la autoridad superior (artículos 123, 141, y cc.), constituyendo un requisito de admisibilidad de este recurso jerárquico (artículo 140 inciso b), y 135 primera parte).

Que conforme ya fuere explicitado en la nota 11, y haciendo remisión a los precedentes allí citados, si bien existen diversas posturas respecto del alcance e interpretación de la norma contenida en el artículo 135 apartado 2° de la ley provincial N° 1886/48 –ley procesal administrativa- el Superior Tribunal de Justicia en principio ha convalidado la interpretación que propugna que la misma establece efecto denegatorio tácito a la falta de resolución, que debe interponerse entonces al vencimiento del mismo (cinco días) y en el plazo establecido en el artículo 141 el recurso jerárquico y que de no impugnarse de tal forma el particular pierde el derecho,

sin perjuicio de lo expuesto también como excepciones en la nota 21 a la que también hago remisión.

Que con relación al recurso jerárquico, en el Capítulo III del Título VII (artículos 126 al 148) se regula lo atinente al mismo.

Dispone que el mismo debe interponerse por y para ante el superior jerárquico del funcionario de quién ha emanado el acto o decisión que se recurre, para que la modifique o revoque (artículos 126, 137).

Que procede contra todo acto o decisión sea reglado o discrecional, de autoridad o de gestión (artículo 127) y contra las decisiones o actos de entidades autárquicas, respecto de las que el Poder Ejecutivo tenga el contralor de su legitimidad (cuando entra en la competencia general del Poder Ejecutivo, se encuentre comprendido en la facultad de nombrar y remover funcionarios y empleados públicos, y cuando se trate de la interpretación de un reglamento del Poder Ejecutivo (artículo 131 incisos a, b, y c).

Debe fundarse en incompetencia, vicios de forma o sustanciales de procedimiento, ilegalidad, e inconveniencia al interés público (control de oportunidad) (artículo 128); para disponer las causales de improcedencia, tales los actos del Gobernador o de los Ministros en este último caso cuando sean definitivos (artículo 129); cuando por disposición de la ley se establezca expresamente la tramitación de la cuestión y siempre que prevea otro recurso y que tampoco procede en contra de actos preparatorios, de mero trámite o que no importen decisión (artículo 130 incisos a) y b) respectivamente); y contra actos y decisiones de entidades autárquicas cuando se pretenda la revisión de actos discrecionales invocando inconveniencia o inoportunidad, cuando la ley disponga su impugnación por recurso contencioso administrativo o acción judicial y cuando el derecho o interés sea susceptible de repararse ante el mismo ente autárquico autor del acto (artículo 132).

Establece también las formalidades para su interposición (artículo 135, y 140), el procedimiento (136, 142, 143, 144, 145, 146) y los efectos, para el caso de omitir la autoridad darle curso (artículos 136), y como requisito previo el haber requerido revocatoria del acto recurrido y que la misma hubiere sido denegada y el efecto denegatorio expreso por la falta de resolución de esta última (artículo 135).

Que debe ser resuelto por la autoridad superior en el plazo de 30 días o de 60 días si se trata de la autoridad Ministerial o del Gobernador (artículo 147), y el particular se encuentra obligado para presentar tantos recursos ante el superior

como sean necesarios para obtener una decisión de la última autoridad, que, como ya anticipara en el ámbito provincial, es el titular del Poder Ejecutivo (artículo 138), y el efecto de la decisión (artículo 148).

Que además el Superior Tribunal de Justicia ha dejado expuesto que el pronunciamiento final en la vía administrativa lo realiza el Gobernador de la Provincia, los intendentes y los presidentes de las comisiones municipales, según se trate de la jurisdicción provincial, municipal o comunal respectivamente, y que en contra de los actos dictados por ellos no es posible articular recurso administrativo alguno, siendo únicamente admisible la impugnación judicial mediante el proceso contencioso administrativo (ver nota 47 precedente).

Para finalizar entonces cuando el administrado reclama por la vía de los recursos reglados por la ley de procedimientos administrativos, en contra de un acto administrativo de alcance particular se encuentra obligado a fin de agotar la instancia y cumplir con el requisito de admisibilidad del reclamo previo, a interponer todos los recursos que el ordenamiento jurídico establece como obligatorios para ello, y en general el recurso de revocatoria contra el acto originario o primigenio que recurre y luego el jerárquico que debe reproducir hasta llegar a la autoridad superior establecida para que el acto sea definitivo y cause estado, conforme ya fuere analizado precedentemente.

En el caso de las entidades autárquicas, y siguiendo el mismo iter procedimental, es posible deducir el recurso de revocatoria, y en caso de rechazo del mismo (sea por denegatoria expresa o tácita), articularse el recurso jerárquico o de alzada por y para ante el Poder Ejecutivo.

El Código Contencioso Administrativo contiene una disposición expresa en la materia, para los supuestos en que el acto que motiva el recurso es materia de aprobación o contralor directo o indirecto ejercitado por el Poder Ejecutivo[49], y como fuere referido líneas arriba también la ley procesal administrativa regula al respecto.

De este modo, y conforme lo expuesto hasta aquí, en principio, cuando se trata de actos administrativos particulares emanados de autoridades administrativas inferiores, resulta imprescindible articular los recursos administrativos reglados en la Ley de Procedimientos N° 1.886, y solo pueden ser objeto de sometimiento ante la justicia, los actos del Gobernador de la Provincia, salvo que expresamente la ley disponga lo contrario (ver nota 10 precedente).

La jurisprudencia local, ha dejado sentado que no es posible considerar como decisión expresa la denegatoria tácita del Gobernador frente a las impugnaciones practicadas con sujeción los recursos reglados de la Ley de Procedimientos Administrativos –salvo en algún caso excepcional[50], que luego no fue seguido ni reiterado por el máximo tribunal en el orden provincial, ni replicado en las instancias inferiores [51]-, en razón de que ese instituto no está previsto para el supuesto de silencio u omisión de pronunciamiento del titular del Poder Ejecutivo, y en caso de que éste omita expedirse el justiciable deberá promover amparo por mora hasta la obtención de un acto expreso en la materia[52] con sustento en las disposiciones constitucionales que regulan el derecho a peticionar ante las autoridades y el deber de éstas de pronunciarse (art. 33) , a diferencia de lo que sucede en los casos de reclamos administrativos originados en hechos u omisiones de la autoridad, y resoluciones generales.

Que conforme a lo expuesto entonces, cuando se impugnan actos administrativos particulares, los mismos deben revestir la calidad de definitivos (que resuelvan el fondo de la cuestión) y que causen estado (que contra los mismos no se encuentren previstos recursos administrativos obligatorios para el particular) conforme a lo dispuesto por el artículo 2° del Código Contencioso Administrativo).

Que cabe además reiterar que no todos los actos emanados de la máxima autoridad Administrativa tienen el carácter de definitivos, en razón de que no resuelven sobre el fondo de la cuestión[53], por ejemplo por efectuar reenvíos a otros niveles jerárquicos para que resuelvan, o en el caso de declarar la caducidad del procedimiento, etc..

Que con relación al segundo de los supuestos enunciado precedentemente (apartado b), tal el caso de hechos u omisiones de la autoridad, la jurisprudencia local ha dejado sentado que debe articularse reclamación administrativa previa reglada por el artículo 6° del Código Contencioso Administrativo, aún cuando la norma no establece expresamente que la misma resulta aplicable ante “*hechos*” u “*omisiones*” de la autoridad, habiéndose considerado que es aplicable a ambos supuestos[54].

Así, frente a vías de hecho de la administración u omisiones antijurídicas los particulares deberán promover reclamación, y en el supuesto en que la Administración dicte el acto denegatorio el mismo será revisable por la vía del recurso contencioso administrativo.

Que sin perjuicio de lo expuesto, el hecho que tales principios surjan de una interpretación pretoriana del Máximo Tribunal en el Orden Provincial, ha generado una serie de interrogantes, que también fueren resueltos por el Superior Tribunal de Justicia, tales como ante quién debe presentarse la reclamación (máxima autoridad), que formalidades debe reunir (hacer saber que se trata de la reclamación del artículo 6° del Código Contencioso Administrativo, y que para el caso de silencio se accionará ante la Justicia entendiendo denegada la instancia, aún cuando ello no sea exigible mediante fórmulas sacramentales), y que además le es aplicable el plazo del artículo 8 del Código Contencioso Administrativo[55].

Que con relación a actos administrativos generales o mas precisamente en contra de resoluciones de carácter general (hipótesis que también podría encuadrarse en el apartado a) precedente), la normativa vigente establece que también es necesario promover reclamación administrativa. En este supuesto la reclamación se deberá articular dentro de los treinta días contados a partir de la publicación en el Boletín Oficial (artículo 7° del Código Contencioso Administrativo).

Hutchinson, a su vez afirma que tales resoluciones –actos de alcance general- resultan pasibles de impugnación de manera directa o sea en contra de los actos de aplicación o ejecución de la Resolución General[56].

Por último respecto de tales actos de alcance general, cabe considerar que en la Ley de Procedimientos Administrativos N° 1.886/48, no se ha previsto recurso alguno para impugnar este tipo de actos.

Que además y en sede judicial se señaló que los mismos son revisables mediante el Recurso de Anulación que tiene por fin poner en crisis las mismas cuando se encuentren viciadas de ilegalidad y siempre que se acredite un interés legítimo directo y actual (artículo 15 del Código Contencioso Administrativo) [57], sin perjuicio de la disposición contenida en el artículo 18 del Código Contencioso Administrativo.

En este caso también es de interés dejar abierto el interrogante de ante quién debe promoverse la reclamación (ante la autoridad que la dictó o ante el Gobernador de la Provincia), sobre sus formalidades y también respecto a si el Poder Ejecutivo cuenta con un plazo para expedirse, y si se produce la denegatoria tácita a su vencimiento.

El último supuesto en análisis está contemplado en el art. 9 del C.C.A. que dispone que no será necesaria la reclamación previa cuando la decisión

administrativa haya sido resulta definitivamente, de oficio o a petición de parte, sobre un derecho particular determinado del demandante, cuestión que también fue resuelta en los precedentes ya citados del Superior Tribunal de Justicia “*Cartellone*” y “*Juárez*”, en ese sentido .

IV.- Modificaciones introducidas por la ley provincial N° 5238.

El régimen someramente descrito, resultó sustancialmente modificado –conforme lo adelantara y es motivo de análisis- con el dictado de la ley Nacional N° 25.344, a la que la Provincia de Jujuy adhirió, aunque incluyendo modificaciones propias, mediante ley provincial N° 5.238/01, y su decreto reglamentario N° 1.386-H-04, en tanto estableció por primera vez –salvo lo expuesto en la nota precedente 46- como regla general la previa reclamación administrativa, para cualquier tipo de pretensión en contra del Estado, sea esta impugnatoria de actos administrativos o no.

La misma contiene, además de las normas relativas a la emergencia económica financiera a la que refiere su título (artículos 1° al 3°, y 5°), disposiciones precisas referidas a los juicios en curso en contra del Estado provincial (artículo 4°, apartado I), la notificación de los que se promuevan con posterioridad a su sanción (artículo 4, apartado II), consagrando como principio la imposibilidad de que el Estado sea demandado sin previo reclamo administrativo, contemplando sus excepciones, la forma de planteamiento y el tiempo para su resolución (artículo 4°, apartados IV, V, y VI).

Que bajo tal orden de ideas, la adhesión a la ley nacional n° 25.344, importó en los hechos y en el derecho público vigente en la Provincia, la incorporación de los institutos contenidos en los artículos 30, 31, y 32 de la ley nacional de procedimientos administrativos N° 19.549, sustituidos por el artículo 12 de la ley nacional N° 25.344, con las particularidades que seguidamente indicaré.

Previo al examen de la nueva normativa, conviene tener presente que el iter de la impugnación o del reclamo indicados precedentemente, y que se manifiestan por tramites previos en instancias administrativas, fueron configurándose conforme lo ya expuesto, según determinada jurisprudencia, como verdaderos presupuestos procesales, o aún como recaudos de orden público; según otra doctrina judicial, como instancias previas que podían ser renunciadas por la Administración.

Que al efecto, resulta importante también mencionar –amen del análisis realizado de las diversas posturas asumidas por la Jurisprudencia a nivel provincial (ver Capítulo II.- Requisitos De Habilitación de la Instancia Judicial, apartado 3. Plazos para la promoción de las acciones, sea contenciosa administrativa, o de otra naturaleza, notas 33 , 34, y 35), que la Corte Suprema de Justicia de la Nación consideró que la reclamación de los derechos controvertidos en sede administrativa era un requisito de orden público, que su omisión dejaba sin efecto lo actuado, y que la falta de habilitación podía y debía ser declarada de oficio por los jueces.

Luego modificó su doctrina y aceptó la validez de las actuaciones realizadas sin haberse cumplido con la habilitación de la instancia, al considerar que no era admisible que se invocase la ausencia de reclamo administrativo previo después de la contestación de la demanda[58].

Que en distinto sentido el Máximo Tribunal entendió que, con posterioridad a la traba de la litis, no estaban los jueces habilitados para introducir de oficio la caducidad de la instancia no planteada por las partes en el pleito[59].

Que con posterioridad fue reiterada esa doctrina, señalándose que ella era aplicable a aquellos supuestos en los que los jueces inferiores denegaban de oficio, “*con anterioridad a la traba de la litis*”, la habilitación de la instancia judicial[60], para declarar, con especial énfasis, la incompatibilidad de examinar de oficio o a instancia de los fiscales, el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad de la acción procesal administrativa con anterioridad a la traba de la litis, atento el carácter renunciante de tales defensas y a las disposiciones legales vigentes a ese respecto en el orden federal[61].

Que sin embargo, el 4 de febrero de 1.999, en el caso “*Gorordo Allaria de Kralj, Haydée María c/ Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación)*” [62], modificó su criterio, admitiendo el examen que de oficio podían o debían realizar los jueces respecto del cumplimiento de los requisitos de habilitación de la instancia, siendo la postura actual. En lo que resulta relevante al proceso contencioso administrativo el actor, además de las condiciones de admisibilidad establecidas en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación , debía cumplir con aquellos requisitos específicos de este tipo de procesos que a nivel nacional se encontraban previstos en el título IV de la ley 19.549 (y a nivel provincial en los artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, y 7º del Código Contencioso Administrativo), para recordar que la revisión de oficio in limine litis de los requisitos de admisibilidad de la pretensión, estaba establecida en

diversas leyes federales y provinciales, y concluir que *“dada la condición de presupuesto procesal del plazo de caducidad..., el juez de primera instancia estaba autorizado para examinar de oficio su cumplimiento y rechazar, en caso contrario, in limine, la pretensión, pues su falta no requería la expresa denuncia por parte del demandado”*.

Que éste último precedente ha sido utilizado en innumerables ocasiones en la Provincia de Jujuy, permitiendo el rechazo de oficio, in limine, de la pretensión en el caso de ausencia u omisión de los requisitos o presupuestos de habilitación de la instancia[63].

Otra sensible modificación que surge de esta ley, es la relativa a los actos previos a la traba de la litis que hasta entonces competían al tribunal. En la redacción originaria del Código Contencioso Administrativo se preveía que el órgano jurisdiccional, previa vista al fiscal, debía determinar si “prima facie” el asunto era de su competencia[64]. En tanto luego de la sanción de la ley provincial N° 5.238/01, se incorporó al procedimiento local la necesidad de que los jueces controlen *“de oficio”* y *“en forma previa”* el cumplimiento de los recaudos y plazos establecidos en ella[65].

Ese principio, esto es, a nivel provincial la posibilidad de auscultar de oficio el cumplimiento de los presupuestos de admisibilidad de la pretensión, y a nivel nacional su obligatoriedad, cuyo desarrollo jurisprudencial en la Provincia ya se ha tratado precedentemente, y a lo que hago remisión, tuvo consagración legislativa en la ley nacional N° 25.344/00 a la que Jujuy adhiriera por ley provincial N° 5.238/01.

Al igual que en el artículo 30 –último párrafo – de la L.N.P.A., impone a los jueces la prohibición de dar curso a las demandas judiciales interpuestas sin comprobar de oficio en forma previa el cumplimiento de los recaudos y plazos establecidos.

Es así que conforme a lo dispuesto en la ley provincial N° 5.238, en su artículo 4º, apartado V., segunda parte se estableció que: *“Los jueces no podrán dar curso a las demandas judiciales interpuestas sin comprobar de oficio en forma previa el cumplimiento de los recaudos y plazos establecidos en la presente Ley”* (artículo 8º de la ley nacional N° 25.344).

Expuesto ello, en lo que ha habilitación de instancia refiere, el artículo 4º apartado IV de la ley provincial N° 5.238/01, establece el principio que la Administración Pública Provincial, Centralizada, Descentralizada o sus Entidades

Autárquicas no podrán ser demandadas judicialmente sin previo reclamo administrativo, en idéntico sentido que lo establecido en el artículo 30 –primer párrafo– de la L.N.P.A.

Es así que como regla general se dispuso textualmente que: “*La Administración Pública Provincial, Centralizada, Descentralizada o sus Entidades Autárquicas no podrán ser demandadas judicialmente sin previo reclamo administrativo dirigido al Poder Ejecutivo Provincial, por intermedio del Ministerio, Secretaría General de la Gobernación o autoridad superior de la Entidad Autárquica que corresponda....*”.

Que en ese mismo dispositivo se establecieron como excepciones al reclamo administrativo previo, los siguientes supuestos: “...a) *Cuando un acto de alcance particular revista calidad de definitivo y se hubieren agotado a su respecto las instancias administrativas en los términos de las leyes provinciales 1886 “Ley Procesal Administrativa” y N° 1888 “Código Contencioso Administrativo”; b) Cuando la omisión en expedirse, transcurridos los plazos previstos en el artículo 147 de la Ley N° 1886, impidan totalmente la continuación de la vía administrativa establecida por la misma normativa”.*

Con el establecimiento de tales excepciones, y conforme a lo expuesto precedentemente, cabe distinguir entonces entre las reclamaciones administrativas tendientes a agotar la vía en sede de la Administración respecto de un acto administrativo de alcance particular, y permítaseme la aclaración –innecesaria por cierto- en cuestiones de índole administrativa por estar ya previsto el requisito en el Código Contencioso Administrativo (artículos 5°, 6°, y 7°), del reclamo administrativo previo que no tiene tales características, esto es en cuestiones que no resultan de índole contencioso administrativas, y que son pasibles de revisarse en la Justicia en otros fueros (civil y comercial, laboral, etc. [66]).

Las excepciones contempladas, tales: a) cuando el acto de alcance particular revista la calidad de definitivo y se hubieren agotado a su respecto los recursos reglados por la Ley de Procedimientos Administrativos; y b) Cuando encontrándose en curso el recurso jerárquico, la omisión de expedirse transcurrido el plazo de 30 días –previsto en el art. 147 de la Ley de Procedimientos Administrativos N° 1.886– impida totalmente la continuación de la vía administrativa, merecen un mayor detenimiento en su análisis.

Con relación a la primera excepción, podría decirse que no es otra cosa que la aplicación del principio existente antes de la sanción de la ley

provincial N° 5.238/48 ya analizado ut supra, a donde hago remisión en razón de brevedad.

Sin embargo una situación diversa se presenta con relación a la segunda excepción.

En efecto, al respecto se había anticipado que el Superior Tribunal de Justicia dejó sentado el principio según el cual, frente a la promoción de recursos reglados no cabía considerarse la existencia de una denegatoria tácita por silencio u omisión de pronunciamiento del Gobernador de la Provincia –salvo la única excepción ya citada en la nota 50, debiendo en caso de ser necesario solicitar una petición expresa como la prevista en el artículo 33 de la Constitución Provincial, y solo entonces resultaba factible la promoción del juicio contencioso administrativo.

Luego de la modificación en análisis, frente al silencio u omisión de la autoridad de expedirse en el plazo del artículo 147, y siempre y cuando ésta sea la causa que haga imposible la continuación normal del procedimiento previsto en la Ley de Procedimientos Administrativos N° 1.886, podría entenderse que se ha agotado la vía administrativa en los términos requeridos por el artículo 5° del Código Contencioso Administrativo, para que quede expedita la instancia de revisión judicial.

El apartado V del artículo 4°, reproduce lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 30° de la L.N.P.A., en cuanto a lo que se conoce como principio de congruencia: *“El reclamo al que se refiere el apartado anterior versará sobre los mismos hechos y derechos que fueran a invocarse en la eventual demanda judicial...”*, aspecto este extraño hasta entonces en nuestro sistema.

Se establece entonces legalmente, la regla de la coherencia entre la demanda judicial y el reclamo administrativo previo, consagrando además un principio de congruencia.

También agrega, la misma mecánica contemplada en el primer párrafo del artículo 31 de la L.N.P.A. para que la autoridad Administrativa se expida en el plazo de noventa días, previendo que a su término el interesado podrá presentar pronto despacho con el objeto, y en el supuesto de que se mantenga la omisión de pronunciamiento durante el término de cuarenta y cinco días más, se considere expedita la vía a los fines de promover la acción respectiva[67], debiendo aclararse además que en la Provincia de Jujuy el Poder Ejecutivo reglamentó esta norma estableciendo que el pronto despacho debe interponerse dentro de los diez días de vencidos los primeros noventa (90) días de formulado el reclamo[68].

Se dispuso además, en una deficiente técnica legislativa, que puede dar lugar a confusiones que: *“Los plazos consignados precedentemente reemplazan el establecido en el artículo 6 de la Ley N° 1888”*, en tanto el artículo citado del código contencioso administrativo se refiere a la llamada reclamación administrativa previa para el caso de silencio u omisión en resolver cuestiones también de índole administrativa –cuya interpretación judicial no mereciera dudas desde el precedente del Superior Tribunal de Justicia in re “Cartellone” ya citado-, y no tiene relación con el reclamo administrativo previo establecido en la ley nacional N° 25.344/00, y que la provincial N° 5.238/01 establece respecto de cuestiones que no revisten índole administrativa y que pueden ser demandadas ante fueros distintos al Contencioso Administrativo (civil, comercial, laboral, etc.), o en este mismo fuero mediante un proceso diverso al establecido en el Código Contencioso Administrativo, conforme a la interpretación que de la ley provincial N° 5.607/09 ha efectuado el Superior Tribunal de Justicia[69].

Me permito al respecto transcribir el voto del Dr. González en la sentencia recaída en el expediente N° 4.559/2.006, caratulado: *“Recurso de inconstitucionalidad interpuesto en Expte. B-131.538/05 (Tribunal Contencioso Administrativo) Contencioso Administrativo: Cruz, Francisco Juan c/ Estado Provincial”* [70], en el que dejó expuesto que *“Más la diferencia resulta evidente. Para precisarla, además de remitir a cuanto he dicho en “Maza”, vuelvo a citar el fallo “Cartellone” en el que, luego de referir al reclamo que debe formularse en sede administrativa para agotar esa instancia y habilitar la del contencioso administrativo, se aclara que “no es una suerte de recurso autónomo o de reclamación prejudicial, como ocurre cuando se va a promover una demanda en contra la provincia (o la Nación , en el otro orden), supuesto éste que nada tiene que ver con la necesidad de agotar la vía administrativa como condición para habilitar la instancia contencioso administrativa aún cuando responda al mismo propósito, de posibilitar la revisión de los actos administrativos para tratar de evitar la contienda judicial y con ello todas las cargas que devienen, no sólo para los justiciables, sino para el estado mismo”, insistiéndose más adelante “para evitar equívocos” que: no es dable confundir el reclamo contemplado en el art. 6° del C.C.A. en tanto “otra cosa es la reclamación administrativa como una condición previa para poder demandar al Estado provincial (o Nacional en su caso y según sus normas), conforme lo establece la llamada ley del anterior gobierno de facto N° 3968 ...” La distinción a la que he aludido, no es más que*

la proyección o el reflejo de la diferencia esencial entre el juicio contencioso administrativo cuyo objetivo es la declaración de ilegitimidad o arbitrariedad de un acto administrativo (expreso o tácito) al que la ley atribuye la presunción de legítimo, respecto de otros juicios en los que es posible demandar al Estado sin atacar, en forma puntual, la voluntad expresada en un acto concreto (insisto: expreso o tácito). Tal diferencia obliga pues a adoptar soluciones distintas. De allí que, si bien en demandas fundadas en el derecho civil, comercial o laboral, la negativa formulada por el representante del Estado al contestar la acción respecto del derecho alegado en la demanda, justifica considerar estéril el reclamo administrativo previo de la ley 5238, no ocurre lo propio en el terreno del contencioso administrativo y respecto del reclamo dirigido a habilitar la instancia, porque ello sería tanto como privar a la Administración de su prerrogativa a revisar sus propios actos, validando que el Procurador Fiscal en juicio sustituya la voluntad de la máxima autoridad administrativa. En otro orden, diré que no encuentro justificado someter a juicio crítico ni la extensión del plazo que ahora establece el art. 6° del C.C.A., ni la exigencia del pedido de pronto despacho, porque no fue bajo su cuestionamiento que la actora se anticipó a promover la demanda, como que no puso en duda el ajuste de esa normativa –en su actual redacción- a la Constitución o a algún precepto supranacional” [71].

Del voto citado, el que adelanto en lo personal comparto, - (salvo en lo que a la cuestión del ritualismo inútil o excesivo rigor formal refiere en mérito a que si los Códigos de Procedimientos resultaron modificados y las excepciones y todas las defensas –dilatorias y perentorias- deben articularse al contestar demanda, el Estado se encontraría por una parte en la obligación de negar o confesar en forma categórica y nadie puede verse perjudicado por el ejercicio de un derecho y mucho menos por el cumplimiento de una obligación legal)-, surge entonces que en la Provincia a partir del dictado de la ley 5.238/01, coexisten dos regímenes que establecen el reclamo administrativo previo o la reclamación administrativa previa.

Uno el específicamente previsto en el Código Contencioso Administrativo, para la impugnación de la actividad administrativa, ante el fuero en lo contencioso administrativo y por el procedimiento establecido en la ley provincial N° 1.888/48, es decir para la impugnación de los actos administrativos particulares (artículo 5°), o para el caso de omisión o silencio de la Administración para resolver (artículo 6°), y finalmente el establecido para la impugnación de actos administrativos de carácter general (artículo 7°).

El otro el establecido por la ley provincial N° 5.238/01 en su artículo 4° apartado IV, previsto -no para el juicio contencioso administrativo destinado o determinado a la declaración de ilegitimidad o arbitrariedad de un acto administrativo (expreso o tácito) al que la ley atribuye la presunción de legítimo-, respecto de otros juicios distintos al establecido por el Código Contencioso Administrativo, esto es demandas fundadas en el derecho civil, comercial, o laboral, en los que es posible demandar al Estado sin atacar, en forma puntual, la voluntad expresada en un acto concreto (insisto: expreso o tácito) y dictado en la esfera de su competencia estrictamente administrativa.

Que además la nueva previsión legal no puede dar lugar a dudas, puesto que la ley 5.238/01 establece que el reclamo allí previsto, no será necesario cuando se hubieren agotado la instancia administrativa (artículo 4 apartado IV) o sea cuando se actúe conforme a los artículos 5°, 6°, y 7°, del Código Contencioso Administrativo, para en otra norma establecer la regla general del reclamo administrativo en todo tipo de juicios (artículo 4° apartado I), y es criterio de interpretación que no se presume la inconsecuencia del legislador, y las leyes deben entenderse de tal modo que concierten todas sus disposiciones y no que se contradigan o excluyan[72] .

Finalmente, en el apartado VI del artículo 4°, se reproduce casi textualmente el artículo 32 de la L.N.P.A., en cuanto exceptuó del reclamo administrativo previo (previsto para cuestiones no administrativas y por supuesto para las administrativas en atención a lo dispuesto por el artículo 4° apartado IV, incisos a) y b), tres supuestos específicos: a) si mediere una norma expresa que así lo establezca; b) cuando se tratare de repetir cualquier suma pagada indebidamente al Estado Provincial, incluyendo impuestos; y c) para el caso de reclamarse daños y perjuicios contra el Estado por responsabilidad civil extracontractual.

No obstante los defectos de redacción, una interpretación razonable del precepto lleva a afirmar que por una parte se ha mantenido el presupuesto procesal de admisibilidad de la pretensión, para la impugnación judicial de actos administrativos previstos en los artículos 5, 6, y 7, del Código Contencioso Administrativo, y que además se ha previsto en el ámbito provincial como novedad el reclamo administrativo previo (que no puede asimilarse a la reclamación administrativa previa del artículo 6° del código contencioso administrativo en razón de encontrarse

prevista esta en el artículo 4º, apartado IV, excepciones, inciso a), conforme fuere ya explicitado.

Que por otra parte, no se ha establecido para el caso del reclamo administrativo previo respecto de cuestiones no reguladas por el Código Contencioso Administrativo, plazos de caducidad, que si mantienen vigencia para la revisión de actos administrativos particulares o generales, expresos o tácitos, conforme a lo dispuesto por el artículo 4º, apartado IV, debiendo entenderse entonces que solo resultan aplicables los de prescripción de la acción de fondo.

Que, ese criterio fue puesto de manifiesto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación [73], que en el caso distinguió entre la vía de impugnación de actos administrativos y la de reclamación del reconocimiento de un derecho, considerando que esta última no se encontraba sujeta al indicado plazo.

Que por último, interesa examinar la supresión del anterior inciso e) de la ley nacional de procedimientos administrativos N° 19.549, conforme al cual aquella actuación no sería necesaria cuando *“mediare una clara conducta del Estado que haga presumir la ineficacia cierta del procedimiento, transformando el reclamo previo en un ritualismo inútil”*.

La fórmula del *“ritualismo inútil”* fue una puerta por la cual se abrieron numerosas excepciones a la regla del previo reclamo administrativo cuando éste, en definitiva, obstaculizaba -por razones meramente formales- el acceso a la instancia judicial.

Su supresión no impide, sin embargo, arribar al mismo resultado si el exceso en la exigencia es notorio y resulta incompatible con el adecuado servicio de justicia[74].

Con relación a tal excepción –ritualismo inútil, excesivo rigor formal-, se ha pronunciado el Superior Tribunal de Justicia, encontrándose obligado a aclarar en la presente que no existe coincidencia entre sus integrantes[75] respecto de su procedencia, dejando expuesto por ejemplo uno de sus miembros que *“En otros términos y para resumir: el control judicial no admite retaceos, pero tampoco puede asumirse de modo desatinado. El reparto de facultades entre los poderes del Estado debe respetarse y la frontera que separa el campo de actuación de cada uno, no puede desdibujarse sin contravenir principios constitucionales esenciales. A los jueces nos cabe la ineludible misión de garantizar el acceso a la justicia, el debido proceso y la tutela efectiva de los derechos, más también cargamos con el deber de ajustar*

nuestra actuación al ámbito de nuestra competencia y a la ley. En palabras de Gozaini “la tendencia a dar al juez más posibilidades de actuar discrecionalmente, para evitar, por ejemplo, una ley procesal mezquina (cuando su aplicación sea puro ritualismo), o para interpretar las normas sustanciales dándoles el sentido de justicia que al dictar sentencia la exprese, no significa alentar que la propia función jurisdiccional sea hecha ex lege o contra lege; todo lo contrario, se trata solamente de fomentar un sentido donde coincida la seguridad y la justicia” (Gozaini, Osvaldo Alfredo. “Derecho Procesal Constitucional - El debido proceso, Ed. Rubinzal Culzoni Bs. As. 2004, pag. 307)”.

Por otra parte en la misma sentencia se ha dicho por otro de los ministros que *“la imposición de obstáculos o mayores requisitos de orden legal para acceder en forma directa a la justicia está reñida con los principios mismos de la Constitución que ha incorporado a su texto (artículo 75), luego de la reforma de 1994, los tratados internacionales que consagran el principio del acceso directo a la justicia. Y ello es así porque el Estado no puede quedar fuera del orden jurídico ni ser beneficiario de una irritante desigualdad. Esto ni siquiera en base a la invocada situación financiera de la provincia, que dicho sea de paso se trata de un mal que – desgraciadamente- se ha convertido en crónico, como lo he sostenido en otras ocasiones al expresar que al mantenerse dicho estado, que nunca puede ser sinónimo de caos, lo que se ha convertido en emergencia es el Estado de Derecho. Situación que en modo alguno podemos cohonestar. Por ello es que, cuando se trata de la colisión entre una disposición legal y la letra y el espíritu de una convención internacional, se debe intentar armonizar unos con otros; si esto fracasa, debe reputarse que la ley opuesta a un tratado es inconstitucional, o bien que, por la virtud prelatoria de un tratado la ley queda derogada, o, como último recurso el Congreso debe modificar o derogar la ley para erradicar la incompatibilidad y conferir plena efectividad al o los tratados con los cuales dicha ley está en pugna. Por otra parte, en modo alguno se podría interpretar ni inferir que las disposiciones de la ley en cuestión vendrían a ser una suerte de reglamentación de la norma constitucional contenida en el artículo 11 del ordenamiento local, ya que no pueden existir reglamentaciones implícitas y al margen del orden constitucional mismo. Tampoco resulta admisible pretender la modificación del Código de rito mediante la incorporación de excepciones o defensas no regladas. El reclamo administrativo previo es inconstitucional porque crea*

requisitos para el acceso a la justicia que no están previstos en la Constitución Provincial , artículo 11” .

En otra posición asumida, en la misma sentencia se mantuvo que *“el reclamo administrativo previo no resulta exigible cuando -como aconteció en autos- el Estado Provincial comparece en la causa, contesta demanda y expresa su total negativa al reconocimiento del derecho que se pretende (fs.31/48). En tal caso, el reclamo constituye un ritualismo estéril con inútil dispendio para la administración y jurisdiccional, que resulta totalmente irrazonable”*...*“Los reparos vinculados a la obligatoriedad del reclamo administrativo previo no pueden prosperar toda vez que – como bien ha juzgado el tribunal- se advierte la ineficiencia cierta de un procedimiento. Esto es así a poco que se tenga presente que el demandado ha comparecido al proceso, ha contestado la demanda y ha solicitado el rechazo de la misma (fs.43/57 del principal). Mal puede, entonces, exigírsele al actor el cumplimiento del recaudo formal contenido en el artículo 4º, apartado IV, de la Ley N º 5.238. La categórica condena del ritualismo inútil es la doctrina del Superior Tribunal de Justicia en la materia (confrontar voto del juez Valdecantos, en L.A. 46, Fº 269/271, Nº 105; también ver L.A. 46, Fº 1398/1399, Nº 569)”*.

A tales excepciones debe agregarse algunas posiciones fijadas por la jurisprudencia de nuestros tribunales, tales la referida a la incompatibilidad entre la acción de amparo y del mandamus y prohibimos, y la figura del reclamo administrativo previo en tanto la exigencia legal de estos últimos no son obstáculo para la promoción del primero[76].

Por último merece destacarse que conforme a lo previsto por el artículo 2º de la ley provincial Nº 5.238/01 *“La Ley Nacional Nº 22.344 se tendrá por incorporada –en lo pertinente- a la normativa provincial sobre la materia, siendo sus disposiciones complementarias de las normas provinciales vigentes declarativas del estado de emergencia del sector público. Sin perjuicio del término de vigencia de las normas mencionadas, las disposiciones de carácter común de esta Ley **son permanentes y no caducarán en los plazos de aquellas normas**”,* que entonces la previsión del artículo 4º apartado II.- que dispone, en lo que resulta de interés en su última parte *“...el órgano jurisdiccional interviniente, de oficio notificará la demanda con toda la prueba documental acompañada **corriendo traslado de la acción por el plazo de quince (15) días o el mayor que corresponda para que se opongan todas las defensas y excepciones dentro del plazo mencionado...**”*, solo puede entenderse que

ese plazo ha venido a modificar todas las normas procesales contenidas en los Códigos de Procedimientos de la Provincia, estableciendo dos particularidades. La primera que el Estado cuenta como mínimo con quince (15) días para contestar demanda (o el mayor que corresponda v.g.: el establecido en el artículo 34 del Código Contencioso Administrativo);

La segunda que en ese plazo deberá articular todas sus defensas y excepciones, con lo que las normas que establecían plazos de caducidad para interponer excepciones previas han sido derogadas por la misma, y que entonces tanto las defensas de fondo, como las excepciones previas y aún la citación de terceros puede efectuarse al contestar demanda en ese plazo o el mayor que corresponda.

V.- Conclusiones:

De todo lo expuesto, entonces, puede concluirse que luego de la sanción de la ley 5.238/01 de adhesión a la nacional N° 25.344/00 –“*de emergencia económica y financiera*”- en la Provincia de Jujuy:

1. La regla general establecida en la Constitución de la Provincia, sigue siendo la demandabilidad plena del Estado Provincial y de los Municipios, en tanto pueden ser emplazados ante la Justicia, conforme al artículo 11° de la Constitución. Que además, los funcionarios públicos responden por sus actos, y aquél por el daño civil ocasionado por sus funcionarios y empleados en el ejercicio de sus cargos, en razón de su función o del servicio prestado, conforme a su artículo 10°.

2. Se encuentran establecidas constitucionalmente como excepciones a ese principio general, la prohibición de disponerse medidas cautelares sobre sus bienes o rentas, y para el caso de ser el Estado, condenado al pago de una deuda, que la misma no podrá ser ejecutada, ni embargadas sus rentas hasta transcurridos tres meses -desde que la sentencia quedare firme y ejecutoriada- (artículo 11° apartado 1.- segunda parte, y 2.-).

3. Las conclusiones arriba expuestas no empecen a que el Poder Legislativo en ejercicio de las facultades que le acuerda la Constitución Nacional a nivel nacional y la Provincial en esta jurisdicción (artículos 28, 16, respectivamente),

pueda reglamentar –como cualquier otro- el derecho a demandar al Estado, estableciendo razonables recaudos de admisibilidad de la pretensión procesal administrativa contenida en la demanda por la que se ejerce la acción.

4. Condicionar la admisibilidad de la pretensión al agotamiento de la instancia administrativa, cuando se impugnan actos administrativos, o reglamentos, o se pretende el reconocimiento de un derecho por la Administración, no viola en principio y de suyo, la garantía de igualdad, puesto que los Poderes Legislativos pueden contemplar en forma distinta situaciones que consideren diferentes, siempre que la discriminación no sea arbitraria ni importe ilegítima persecución o indebido beneficio, y responda a una objetiva razón que la justifique, aunque su fundamento sea opinable.

Esto es, mientras se mantenga en sus justos límites condicionado por el principio de razonabilidad no parece presentarse como inconstitucional ni axiológicamente inconveniente.

5. La Corte Suprema de Justicia de la Nación, no ha descalificado por inconstitucional -en razón de violentar la tutela judicial efectiva- al requisito previo de agotamiento de la instancia, ni al del reclamo administrativo previo, y aún después de la reforma constitucional de 1.994, y la inclusión de diversos tratados internacionales de derechos humanos en el texto constitucional, decidió que el control debía ser realizado de oficio, y que el vencimiento del plazo para recurrir en sede administrativa impide el agotamiento de la vía administrativa previa (in re Gorordo).

6. Se encuentran previstos en el ordenamiento local, dos grandes caminos para el acceso de los particulares a la instancia judicial demandando al Estado Provincial, y a sus entidades autárquicas, y en su caso al Estado Municipal:

a) La vía de la impugnación judicial de la actividad administrativa (establecido en la ley provincial N° 1.888/48 Código Contencioso Administrativo) sea esta de alcance particular (artículo 5°) o general (artículo 7°), por acto expreso o por denegación tácita (artículos 5°, 6°, y 9°); y

b) el reclamo administrativo previo, cuando no se encuentra dirigido a la impugnación de acto o actividad administrativa estricto sensu alguna (artículo 4 apartado IV de la ley provincial N° 5.238/01), o sea en demandas fundadas en el derecho civil, comercial, laboral, etc. y por un proceso distinto al establecido en el Código Contencioso Administrativo.

Con relación a lo que ocurre a nivel nacional, existirían previstos en el título IV de la ley 19.549 –con las modificaciones resultantes de las leyes 21.686 y 25.344- también dos grandes vías para el acceso de los particulares a la instancia judicial demandando al Estado Nacional o a sus entidades:

a) La vía de la impugnación judicial de actos administrativos de alcance particular (artículo 23) o general (artículo 24), por acción o recurso (artículos 25 y 26); y

b) el reclamo administrativo previo, cuando no deba impugnarse acto alguno (artículos 30, 31, y 32).

7. El artículo 4° apartado IV de la ley provincial N° 5.238/01 es aplicable –en forma directa- no solo para la impugnación judicial de la actividad materialmente administrativa y reglamentaria de la Administración Pública Provincial, sino también del Poder Legislativo y del Poder Judicial, y de las que emanen de la actividad de los Municipios.

8. La vía de la impugnación judicial de actos administrativos – actividad administrativa- comporta la sujeción a plazos breves para la interposición -en su caso- del recurso administrativo necesario para agotar la instancia y para la deducción de la acción o del recurso judicial posterior, a diferencia de lo que ocurre con el reclamo administrativo previo requerido en demandas fundadas en el derecho civil, comercial o laboral, en donde los plazos no resultan exiguos, y no se encuentra previsto plazo de caducidad para la interposición de la acción judicial, debiendo estarse únicamente a los plazos de prescripción de la acción de fondo.

9. El previo reclamo administrativo no sólo es exigido para llevar al Estado a juicio, sino también para demandar a sus entidades autárquicas, tanto

en el supuesto de la impugnación de la actividad estrictamente administrativa, como en el caso de demandas fundadas en el derecho civil, comercial o laboral.

10. La denegatoria expresa del reclamo administrativo, no puede ser recurrida en sede administrativa sea cual fuere la pretensión esgrimida (impugnación de actividad administrativa o reconocimiento de derechos fundados en el derecho civil, comercial o laboral), sin perjuicio de que conforme a las soluciones jurisprudenciales ya expuestas, la aclaratoria interpuesta en sede administrativa por el particular en procura de la impugnación de un acto administrativo, suspende el plazo para interponer la acción judicial contencioso administrativa hasta la notificación de su resolución.

11. No obstante la supresión del “*ritualismo inútil*” como expresa excepción a la regla del previo reclamo administrativo, podrá arribarse al mismo resultado, con invocación de esa causal, cuando el exceso en la exigencia es notorio y resulta incompatible con el adecuado servicio de justicia.

12. Los jueces como regla, no podrán dar curso a las demandas contra el Estado (Provincial o Municipal) o sus entidades, sin comprobar, de oficio – aunque con intervención del fiscal-, en forma previa, el cumplimiento de los requisitos exigidos para la admisibilidad de la acción y, en especial, los establecidos en los artículos 5º, 6º, y 7º, de la ley provincial N° 1.888/48 y del artículo 4º apartados I.-, IV.- de la ley provincial N° 5.238/01, según sea el caso.

Sin perjuicio del establecimiento de tal regla general, la misma admite excepciones en tanto, cuando el cumplimiento del requisito del agotamiento de la instancia administrativa (en la actividad estrictamente administrativa) o el reclamo administrativo previo (en cuestiones de índole civil, comercial o laboral), y en el primero de los casos el plazo para iniciar demanda judicial, pueda generar duda en el ánimo del juez, por no resultar con toda claridad, el mismo podrá precisar escuchar a la demandada previo a emitir pronunciamiento pudiendo entonces conferir traslado de la demanda.

13. Que con relación a la interposición de excepciones previas, cabe considerar que el artículo 40 del Código Contencioso Administrativo, resultó

modificado por el artículo 4º, numeral II de la ley provincial N° 5.238, que amplía el plazo para que se opongan *todas las defensas y excepciones dentro del plazo de quince días o el mayor que corresponda según la acción ejercida*, plazo que, tratándose del previsto en la ley provincial N° 1.888/48, resulta de veinte días prorrogable hasta treinta de conformidad al artículo 34 de la ley adjetiva, por lo que al contestar demanda deberá interponerse todas las excepciones o defensas sean estas previas (dilatatorias) o de fondo (perentorias), debiendo el juez establecer su resolución sí como de artículo previo.

Aún más, cabe considerar en esta instancia que, al momento de conferirse traslado de la demanda, precisamente ambas Salas del Tribunal en lo Contencioso Administrativo en la Jurisdicción Provincial, consignan como fundamento legal de la providencia que así lo dispone, la normativa contenida en la ley 5.238/01, siendo esa además la solución adoptada por este Tribunal y el Superior Tribunal de Justicia. (cfr.: L.A. N° 50, F° 331/334, N° 102).

14. Aún cuando en el fuero civil y comercial local, no se advierta modificación en su actuación, también deben entenderse modificados los artículos 298 última parte, 304 ss. y cc. del Código Procesal Civil y normas concordantes, en tanto la ley provincial N° 5.238/01 artículo 4º, numeral II, amplía el plazo para que se opongan *“todas las defensas y excepciones dentro del plazo de quince días o el mayor que corresponda según la acción ejercida”*, por lo que el plazo contemplado para oponer excepciones previas, ahora se ha visto modificado, debiendo articularse al contestar demanda, modificación que también podría alcanzar al plazo establecido para la citación de terceros (artículos 300 inciso 4º, 303, 304, 90, ss. y cc. del Código Procesal Civil, salvo en lo que respecta a la norma contenida en el artículo 118 de la ley 17418/67 t.o.)

Que no ocurre lo mismo en el caso de procesos que se sigan ante el fuero del Trabajo en la Provincia de Jujuy en mérito a lo expuesto por el artículo 51 y 54 del Código Procesal del Trabajo (ley provincial N° 1.938/1949, modificado por la ley provincial N° 3.422/1.977), en tanto este último establecía ya, que *“La contestación de la demanda contendrá en lo aplicable los requisitos del Art. 49. En ella, el demandado deberá articular todas las defensas que tuviere, incluso las excepciones de carácter previo y ofrecer toda la prueba de que intente valerse”*.

No puede dejar de mencionarse por último que esa es la única interpretación posible en tanto el artículo 2º de la ley nacional N° 22.344, establece que se tendrá por incorporada –en lo pertinente- a la normativa provincial sobre la materia, siendo sus disposiciones complementarias de las normas provinciales vigentes declarativas del estado de emergencia del sector público, y que sin perjuicio del término de vigencia de las normas mencionadas, las disposiciones de carácter común de esta Ley son permanentes y no caducarán en los plazos de aquellas normas (Artículo 2 de la ley provincial N° 5.238/01).

15. Aceptada la conclusión expuesta en el apartado precedente, resulta de dudosa aplicación la interpretación judicial referida en el desarrollo precedente, que considera excesivo rigor formal, o ritualismo inútil, a la negación del derecho por parte del Estado al contestar demanda (y aclaro oponer excepciones y todas las defensas), en mérito a lo expuesto en los artículos 300 inciso 1º -debiendo entenderse derogado para el caso del Estado demandado el inciso 4º-, 54 del Código Procesal del Trabajo, ss. y cc.. Ello en tanto nadie puede sufrir menoscabo por el ejercicio regular de un derecho y mucho menos por el cumplimiento de una obligación legal (doctrina elaborada alrededor del artículo 1071 del Código Civil).

(*) Miembro Titular, Instituto Región Noroeste, Sede Jujuy, Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Vocal del Tribunal Contencioso Administrativo, Poder Judicial de Jujuy.

[1] Ley Nacional 25.344, sancionada el 19 de octubre de 2.000, promulgada el 14 de noviembre de 2.000, y publicada en el B.O. el 21 de noviembre de 2.000.

[2] Ley Provincial N° 5.238 de adhesión a la Nacional N° 25.344, sancionada el 26 de diciembre de 2.000 y publicada en el B.O. de la Provincia el 12 de enero de 2.001.

[3] CSJN, Fallos: 322:73.

[4] Liliana Heiland, *“Proceso Contencioso administrativo y Condiciones de Admisibilidad”*, publicado en E.D., T. 1.985-D-, Sec. doctrina, pág. 758-765.

[5] Código Contencioso Administrativo, Artículo 4º: *“No procede el recurso contencioso administrativo: ...e) Contra las resoluciones que sean reproducción de otras anteriores que hayan causado estado y no hayan sido recurridas en el plazo y forma legal, y las confirmatorias de decisiones ya consentidas...”*, y Sentencias del Tribunal Contencioso Administrativo, recaída in re N° B-196.200/08, caratulado: *“Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción: Alcoba, Haydee Noemí y otros c/ Estado Provincial”*, en la que se dejó expuesto que *“...Es así que, estimo que la cuestión quedó resuelta por el dictado del Decreto N° 2087-E/94, que no fue objeto de los recursos procesales respectivos, previstos en la ley N° 1.888 y los reclamos administrativos que intentaran luego dos de los actores, no resultan en modo alguno, remedio eficaz para revivir el mismo, atento las normas de nuestro ordenamiento local, oponiéndose a ello las disposiciones de los artículo 4º inc. e), y 116º de la Ley 1888. Pero aún mas no siendo los Decretos citados, mas que una reproducción de los fundamentos de su antecesor, en tanto su rechazo tiene como único fundamento la alegada emergencia en la que se encontraba la Provincia, no puede reputarse que la Administración ha renunciado a la caducidad ganada”*, confirmada por el Superior Tribunal de Justicia en Sentencia registrada al L.A. N° 53, F° 417/418, N° 131, del 09/04/10 recaída en expte. N° 6.623/09, caratulado: *“Recurso de Inconstitucionalidad en Expte. N° B-196200/08”*

(Tribunal Contencioso Administrativo) *Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción: Alcoba, Haydee Noemí y otros c/ Estado Provincial*”, ver también sentencia registrada al L.A. N° 51, F° 955/956, N° 339 del 05/08/08, y las del Tribunal Contencioso recaídas in re N° B-57.052/00, caratulado: *“Contencioso Administrativo De Plena Jurisdicción: Chocobar, Héctor Walter c/ Estado Provincial”*, criterio reiterado recientemente en las resoluciones recaídas en los expedientes N° B-177.194/07, caratulado: *“Promueve acción contenciosa administrativa: Ochoa María Ramona c/ Poder Ejecutivo Provincial – Policía de la Provincia ”*; N° B-176.628/07, caratulado: *“Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción: Álvarez Juan Antonio c/ Estado Provincial”*; N° B-160.677/06, caratulado: *“Recurso Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción: Ovejero, René Rubén c/ Policía de la Provincia de Jujuy - Estado Provincial”*; N° B-154.469/06, caratulado: *“Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción: Robles Cristina, Aragón Laura del Valle, Rivero Pantaleón, Cayo Ana Valentina y otros c/ Estado Provincial”*; N° B-153.351/06, caratulado: *“Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción: Molina, Lucila Teresa del Valle- Saavedra Céspedes, Martín, y otros c/ Estado Provincial”*; N° B-89.217/02, caratulado: *“Contencioso administrativo: Navarro Pedro Sebastián Matías c/ Municipalidad de Palpala”*, y sus agregados N° B-97.005/03 caratulado: *“Contencioso Administrativo: Dietz Eduardo Antonio...”*; N° B-90.664/03 caratulado: *“...Mereles Blas...”*; N° B-98.315/03, caratulado: *“...Fernández José Ricardo...”* y N° B-97.006/03, caratulado: *“...Fin Daniel Rene...”*.

[6] Tomás Hutchinson, *Derecho Procesal Administrativo*, T. II, pág. 299 in fine y ss., Edición Año 2.009, Editorial Rubinzal Culzoni.

[7] No encontrándose prevista legalmente la acción de lesividad en la Provincia de Jujuy, puede ampliarse en Sentencia de la Sala II del Tribunal Contencioso Administrativo, recaída en el expte N° B-230.404/10, caratulado: *“Acción de Lesividad: Estado Provincial c/ Decreto N° 4.551-BS- 05”*.

[8] CSJN, Fallos: 200:196; 316:2454, *“Agustín Roca”*, y *“Serra Fernando H. y otro”*. Ampliar en Bianchi Alberto, *“¿Tiene fundamentos constitucionales el agotamiento de la instancia administrativa?”*, en L.L. 1.995-A-397 y ss.).

[9] Javier Indalecio Barraza, *“El Agotamiento de la Vía Administrativa”*, en la obra *“Derecho Procesal Administrativo”*, dirigida por Guido Santiago Tawil, Abeledo Perrot 2.011, pág. 312/313 y ss. *“...un acto causa estado cuando es susceptible de ser impugnado judicialmente, a pesar de que el administrado no haya agotado todos los recursos administrativos posibles, aunque sí obligatorios, ya que lo que determina que el acto cause estado es el agotamiento de los recursos que deben interponerse para que el acto no quede firme. El acto puede causar estado y ser impugnable por recursos administrativos, aún los obligatorios, cuando sin decidir sobre el fondo del asunto, impide totalmente la tramitación del procedimiento o del reclamo interpuesto (art. 23 inc. b), LNPA), pues existe la posibilidad de impugnarlo administrativamente, en cuanto al fondo del asunto”*.

[10] En el caso de Jujuy puede ejemplificarse como supuestos de agotamiento de la vía administrativa, sin que implique llegar al máximo nivel jerárquico, las disposiciones del Código Fiscal, ley provincial N° 3.202/75 t.o., en sus artículos 76 *“La Resolución de la Dirección recaída sobre el Recurso de Reconsideración quedará firme a los quince (15) días de notificada salvo que el recurrente interponga, dentro de este término, Recurso Jerárquico ante el Ministerio de Economía”*, y 80 *“Contra las decisiones definitivas del Ministerio interviniente, el contribuyente o responsable podrá interponer Demanda Contencioso-Administrativa ante el Superior Tribunal de Justicia. El particular sólo podrá recurrir después de efectuado el pago de las diferencias entre lo abonado al interponer el Recurso de Reconsideración y las sumas determinadas por la Dirección y sus accesorios, con excepción de la multa pudiendo exigirse afianzamiento de su importe. Para el tramite de esta demanda Contencioso-Administrativa, se observará el procedimiento para el recurso contencioso administrativo de plena jurisdicción.”* Ver sentencia de la Sala II del Tribunal en lo Contencioso Administrativo recaída in re N° B-239.845/10, caratulado: *“Demanda Contencioso Administrativa: Telecom Personal S.A. c/ Ministerio de Hacienda de la Provincia de Jujuy - Estado Provincial”*. También podría predicarse idéntica solución respecto del recurso de apelación previsto en las Cartas Orgánicas Municipales, Ordenanzas, etc. respecto de la apelación de resoluciones dictadas por Jueces de Faltas.

[11] Artículo 6, de la ley provincial N° 1.888/48 Código Contencioso Administrativo, y artículo 4° apartado IV, segunda parte de la ley provincial N° 5.238/01. Con relación a la Jurisprudencia imperante en la Provincia, puede ampliarse en Sentencias del Superior Tribunal de Justicia registradas a los L.A. N° 38, F° 731/732, N° 297; N° 49, F° 2.040/2.042, N° 671; N° 52, F° 2.156/2.159, N° 770; N° 53, F° 923/927, N° 320; y N° 54, F° 550/552, N° 190, entre otros.

[12] Javier Indalecio Barraza, *“El Agotamiento de la Vía Administrativa”*, en la obra *“Derecho Procesal Administrativo”*, Dirigida por Guido Santiago Tawil, Abeledo Perrot 2.011, pág. 309 y ss.

[13] Tomás Hutchinson, *“Derecho Procesal Administrativo”*, T. I, pág. 266 y ss., T. II, pág. 303 y ss., Edición Año 2.009, Editorial Rubinzal Culzoni. Ampliar en *“Derecho Procesal Administrativo”*, Director Guido Santiago Tawill, Editorial Abeledo Perrot, Edición 2.011, pág. 310/311. Sentencia del

Tribunal en lo Contencioso Administrativo de la Provincia de Jujuy in re N° B-180.215/07, caratulado: “*Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción: Castro, Miriam Judith*”, y en igual sentido de la Sala II del Tribunal Contencioso Administrativo de la Provincia de Jujuy in re N° B-210.850/09, caratulado: “*Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción: Zalazar Bernardo c/ Ministerio de Educación de la Provincia – Estado Provincial*”.

[14] Constitución de la Provincia de Jujuy, artículo 137 “*Atribuciones y deberes: El gobernador es el jefe de la administración provincial y tiene las siguientes atribuciones y deberes: ...17) Conocer y revolver en definitiva en las causas administrativas, siendo sus actos impugnables ante el fuero contencioso-administrativo...*”. Artículo 10 de la ley provincial N° 1888/48 “*El recurso jerárquico debe ser previamente interpuesto y substanciado para poder promover el recurso contencioso administrativo cuando se impugnan decisiones de entidades autárquicas institucionales y el acto que motiva el recurso es materia de aprobación o contralor directo o indirecto, ejercitado por el Poder Ejecutivo*”. Ley 1.888/48, Código Contencioso Administrativo,, artículo 5°: “*Para la interposición del recurso contencioso administrativo se requiere haber agotado previamente la vía administrativa, mediante el ejercicio de los recursos reglamentados en el trámite administrativo*”; Artículo 6°: “*El recurso contencioso administrativo sólo podrá ejercerse contra las resoluciones denegatorias del derecho e interés reclamado. Se entenderá que hay resolución denegatoria cuando la autoridad administrativa no se expidiese dentro de dos meses de interpuesta la reclamación. En estos casos queda expedita la vía contenciosa, desde la expiración de tal plazo*”; Artículo 7°: “*Aunque se trate de una resolución de carácter general, el interesado deberá previamente entablar la reclamación administrativa, la que deberá interponerse en el plazo de treinta días a contar desde su publicación en el "Boletín Oficial"*”; Artículo 8°: “*Los recursos deberán interponerse dentro de los treinta días hábiles contados desde la notificación denegatoria, o desde el último día del plazo a que se refiere el Artículo 6°, salvo lo dispuesto en el Art. 82°*” y Artículo 82: “*Declarada la anulación del acto, los administrados gozarán de un nuevo plazo de treinta días a los efectos de interponer la reclamación administrativa previa indispensable para poner en ejecución el recurso. Este plazo se contará desde la publicación del fallo*”. Artículo 4°, Apartado IV, de la ley provincial N° 5.238/01: “*La Administración Pública Provincial, Centralizada, Descentralizada o sus Entidades Autárquicas no podrán ser demandadas judicialmente sin previo reclamo administrativo dirigido al Poder Ejecutivo Provincial, por intermedio del Ministerio, Secretaría General de la Gobernación o autoridad superior de la Entidad Autárquica que corresponda, con excepción de los siguientes supuestos: a) Cuando un acto de alcance particular revista calidad de definitivo y se hubieren agotado a su respecto las instancias administrativas en los términos de las leyes provinciales 1886 “Ley Procesal Administrativa” y N° 1888 “Código Contencioso Administrativo”. b) Cuando la omisión en expedirse, transcurridos los plazos previstos en el artículo 147 de la Ley N° 1886, impidan totalmente la continuación e la vía administrativa establecida por la misma normativa. V. El reclamo al que se refiere el apartado anterior versará sobre los mismos hechos y derechos que fueran a invocarse en la eventual demanda judicial y será resuelto por las autoridades requeridas, quienes deberán emitir pronunciamiento dentro de los noventa (90) días de formulado el reclamo. Vencido ese plazo, el interesado requerirá pronto despacho y si transcurrieran otros cuarenta y cinco (45) días, podrá aquel iniciar demanda. Los jueces no podrán dar curso a las demandas judiciales interpuestas sin comprobar de oficio en forma previa el cumplimiento de los recaudos y plazos establecidos en la presente Ley. Los plazos consignados precedentemente reemplazan el establecido en el artículo 6 e la Ley N° 1888”.*

[15] Constitución de la Provincia de Jujuy, Artículo 123, “*Atribuciones y deberes. Corresponde a la Legislatura , conforme a lo establecido en la Constitución:...9) Dictar los códigos que correspondan a la provincia y la ley de organización de la justicia, conforme lo establece esta Constitución;... 15) Organizar la carrera administrativa y legislar sobre los derechos y deberes de los empleados públicos... 40) Dictar las leyes necesarias para el ejercicio de los poderes y garantías consagrados por esta Constitución*”.

[16] Sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo recaída in re N° B-210.202/09, caratulado: “*Contencioso Administrativo: Zerpa Margarita c/ Estado Provincial*”.

[17] Sentencias de la Sala II del Tribunal en lo Contencioso Administrativo recaída in re N° B-220.651/09 caratulado: “*Recurso de Plena Jurisdicción: San Juan, Ramiro Ignacio c/ Instituto de Viviendas y Urbanismo de Jujuy – Estado Provincial*”, y N° B-219.926/09 caratulado: “*Recurso de Plena Jurisdicción: Nasif, Sergio Luis c/ Instituto de Vivienda y Urbanismo de Jujuy – Estado Provincial*”.

[18] Buján, Néstor, “*Reflexiones sobre los requisitos procesales de admisibilidad de la pretensión administrativa y la habilitación de la instancia judicial a la luz de las reformas de la ley 25.344*”, en Revista de Derecho Público, N° 2003-2, Proceso Administrativo –II, Rubinzal Culzoni, Santa Fe, ps. 50 y ss.

[19] CSJN, Fallos 310:849, 315:2804; 316:2044; 318:1402; 322:385; 323:3308, entre muchos otros.

- [20] Buján, “Reflexiones...” ya citado, pág. 50 y ss.
- [21] Superior Tribunal de Justicia, Sentencias registradas a los L.A. N° 38, F° 731/732, N° 297, L. A. N° 49, F° 2.040/2.042, N° 671, entre muchos otros.
- [22] Sentencias del Tribunal en lo Contencioso Administrativo de la Provincia de Jujuy, en expedientes N° B-139.280/05, caratulado: “*Recurso Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción: Dip de Estopiñan, Alicia Corina c/ Estado Provincial*”, y N° B-205.906/09, caratulado: “*Recurso Contencioso Administrativo: López Blanca Elva c/ Estado Provincial*”.
- [23] González Arzac, Rafael, “*Los plazos de impugnación judicial de actos administrativos nacionales*”, publicado en E.D. 51-957.
- [24] CSJN, Fallos 322:73, Voto de la mayoría en Sentencia del 04/02/99 in re “Gorordo Allaria de Kralj, Haydée c/Ministerio de Cultura y Educación”.
- [25] La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha resuelto que el principio de tutela judicial efectiva exige “*que el acceso a la Justicia no se convierta en un desagradable juego de confusiones en desmedro de los particulares*” (Informe 105/99 en el caso “*Palacios...*” cit. en L.L. 2.000-F-594).
- [26] Superior Tribunal de Justicia, Voto del Dr. González en Sentencia del 11/06/2.008, registrada al L.A. N° 51, F° 838/842, N° 304 in re N° 5596/07, caratulado: “*Recurso de inconstitucionalidad int. en Expte. N° B-161.191/06 (Tribunal Contencioso Administrativo) Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción: Burgos, Pastor Román c/ I.S.J. - Estado Provincial*”.
- [27] Dictamen de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos emitido el 29/09/99 en donde se expresó que el principio de tutela judicial efectiva, protegido por el Pacto de San José de Costa Rica, exige “*que el acceso a la justicia no se convierta en un desagradable juego de confusiones en desmedro de los particulares...*”.
- [28] En particular ley 1.888/48 –Código Contencioso Administrativo-, modificado por ley provincial N° 5.607/09.
- [29] A diferencia de lo que sucede en el orden nacional donde la notificación del acto administrativo está revestida de formalidades específicas en garantía del administrado en especial la consignación del plazo para recurrir y el órgano ante el que debe interponerse el recurso, en el orden provincial rigen las previsiones de los artículos 50 y ss. de la Ley de Procedimientos Administrativos N° 1.886. El artículo 62 de ese cuerpo normativo fija el principio que toda contravención a la formalidades impuestas para la notificación de los actos y resoluciones, la torna nula, pero agrega que “*Sin embargo, si del expediente resulta que el interesado ha tenido noticias de la providencia, la notificación o citación surtirá desde entonces todos sus efectos...*”
- 28 Sentencia del Tribunal en lo Contencioso Administrativo, del 30 de octubre de 2.008 in re N° B-89.217/02, caratulado: “*Contencioso administrativo: Navarro Pedro Sebastián Matías c/ Municipalidad de Palpa*”, y sus agregados N° B-97.005/03 caratulado: “*Contencioso Administrativo: Dietz Eduardo Antonio...*”; N° B-90.664/03 caratulado: “*...Mereles Blas...*”; N° B-98.315/03, caratulado: “*...Fernández José Ricardo...*” y N° B-97.006/03, caratulado: “*...Fin Daniel Rene...*”, confirmado por el Superior Tribunal de Justicia en Sentencia registrada al L.A. N° 53, F° 449/452, N° 145, entre otros.
- [31] Artículos 116 y 117 del Código Contencioso Administrativo y 135 del Código Procesal Civil.
- [32] Artículo 106 y siguientes de la Ley de Procedimientos Administrativos N° 1.886/48.
- [33] Superior Tribunal de Justicia, Sentencias registradas al L.A. N° 45, F° 1209/1213, N° 528, del 17/12/02, in re “*Recurso de Inconstitucionalidad int. en ... Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción: Quispe, Mirta Lidia y otros (320 actores) c/ Estado Provincial*”; al L.A. N° 41, F° 667/668, N° 254, 03/07/98, in re “*Recurso de Inconstitucionalidad int. en ... Carlos Ortíz y otros c/ Estado Provincial*”, criterio seguido por la Sala II del Tribunal Contencioso Administrativo conforme Sentencia recaída in re N° B-205.906/09, caratulado: “*Recurso Contencioso Administrativo: López Blanca Elva c/ Estado Provincial*”.
- [34] Sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo recaída in re N° B-200.733/08, caratulado: “*Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción: Limpieza Urbana S.A. – LIMSA c/ Municipalidad de San Salvador de Jujuy*”, y de la Sala II del mismo Tribunal recaída in re N° B-235.423/10, caratulado: “*Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción: Vedia, Félix Silvestre c/ Tribunal de Cuentas*”.
- [35] Superior Tribunal de Justicia, Sentencia registrada al L.A. N° 33, F° 676/684, N° 188, in re “*De la Puente c/ Instituto Provincial de Previsión Social*”.
- [36] Superior Tribunal de Justicia, Sentencia registrada al L.A. N° 47, F° 252/257, N° 102, del 18 de Agosto de 1.998, in re “*Contencioso Administrativo de plena jurisdicción: Ladislao Carlos Loyola c/ Municipalidad de Ciudad Perico*”.
- [37] Superior Tribunal de Justicia, sentencia registrada al L.A. N° 50, F° 482/486, N° 162, del 19 de Marzo de 2.006, in re “*Recurso de Inconstitucionalidad interpuesto en ... Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción: Martínez, Lía Antonia c/ Estado Provincial*”.

[38] Superior Tribunal de Justicia en Sentencia registrada al L.A. N° 50, F° 331/334, N° 102. Sentencia del Tribunal en lo Contencioso Administrativo in re N° B-212.641/09, caratulado: “*Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción: Arjona Heriberto c/ Estado Provincial*”, entre muchos otros.

[39] CSJN, Fallos 200.444; 209:451.

[40] CSJN, Fallos: 200:485; 209:526; 211:1602.

[41] “...valida la razonabilidad y constitucionalidad del principio “*solve et repete*” para acceder a la instancia judicial, salvo cuando el depósito previo exigido fuese desproporcionado con relación a la concreta capacidad económica del apelante, imposibilidad que debe ser alegada y probada por el interesado...”. Sentencias recaídas in re “*Expreso Sudoeste S.A.*” del 27-12-1.996, “*Cadesu Cooperativa de Trabajo Limitada*” del 11-06-1.998, “*Asociación Israelita Ezrah*” de fecha 09-03-1.999, “*Agropecuaria Ayui S.A.*” de fecha 30-06-1.999, “*Iván Alberto López*” del 10-10-2.000, “*Expreso Quilmes S.A.*” del 06-11-2.001, “*Antonio Santiago Cingolani*” de fecha 14-05-2.002, citados en Sentencia del 13/3/2.008 por el Superior Tribunal de Justicia de Córdoba in re “*Telecom Personal S.A. c/ Municipalidad de Córdoba*”.

[42] CSJN, Fallos 285:302; 322:332.

[43] Sentencias del Superior Tribunal de Justicia, registradas a los L.A. N° 40, N° 324; N° 40, N° 375; N° 44, N° 465, entre otros, posición que el Tribunal en lo Contencioso Administrativo ha seguido en forma unánime e inveterada conforme Sentencia recaída in re N° B-163.796/06 caratulado: “*Tomasa, Bernarda Luisa c/ Estado Provincial*” entre otros.

[44] Constitución de la Provincia de Jujuy sancionada el 22/10/86.

[45] Constitución de Jujuy: “*Art. 10. - Responsabilidad del Estado y de sus agentes 1.- Toda persona que ejerce cargo público es responsable de sus actos conforme a las disposiciones de esta Constitución y la ley. 2.- El Estado responde por el daño civil ocasionado por sus funcionarios y empleados en el desempeño de sus cargos, por razón de la función o del servicio prestado, sin perjuicio de la obligación de reintegro por parte del causante*”; y “*Art. 11 - Demandas contra el Estado 1- El Estado puede ser demandado ante la Justicia , pero no podrá disponerse medida cautelar alguna sobre sus bienes o rentas, salvo que éstos hubieran sido afectados especialmente al cumplimiento de una obligación. 2. Cuando el Estado fuere condenado al pago de una deuda, la sentencia podrá ser ejecutada y embargadas sus rentas luego de transcurridos tres meses desde que aquélla quedare firme y ejecutoriada*”.

[46] Salvo en lo que refiere al decreto Ley –llamado ley- N° 3.968/1.983, sancionada el 04/07/83, y publicada el 15/08/83. Ver también ley provincial N° 4.133/84 “*De Ratificación, Vigencia o Derogación De Las Normas Dictadas entre el 24 de marzo de 1.976 y el 09 de Diciembre de 1.983*”, sancionada el 20/12/84.

[47] Superior Tribunal de Justicia en Sentencias registradas a los libros de Acuerdo N° 33, F° 206/226, N° 72, del 5 de Julio de 1.984 in re “*José Cartellone Construcciones Civiles S.A. c/ Poder Ejecutivo de la Provincia de Jujuy*”; N° 43, F° 214/224, N° 99, del 26 de Agosto de 1.994, in re “*Enrique Luis Juarez y otros c/ Banco de Acción Social*”, y N° 34, F° 362/368, N° 122, del 29 de noviembre de 1.985, in re “*Demisa Construcciones S.A. c/ Estado Provincial*”.

[48] Superior Tribunal de Justicia en Sentencias recaídas en Expte. N° 3.029/2004, caratulado: “*Recurso de inconstitucionalidad interpuesto en Expte. N° B-120.686/04 (Tribunal Contencioso Administrativo) Contencioso Administrativo: Martínez, Elena Amelia c/ Acordada del S.T.J. día 24-3- 04*”, registrada al L.A. N° 48, F° 2.777/2.781, N° 931, luego confirmada en Libro de Acuerdos N° 52, F° 2175/2176, N° 777 in re N° 6644/09, caratulado: “*Recurso de inconstitucionalidad interpuesto en el expte. N° B – 206111/09 (Tribunal Contenciosos Administrativo) Recurso Contencioso Administrativo: NAVARTA, Susana Delia c/ Poder Judicial de la Provincia*”.

[49] Sin perjuicio de lo expuesto, los términos que surgen de la norma contenida en el artículo 10° del Código Contencioso Administrativo, resulta de tal generalidad que aparece por lo menos como difícil, sino imposible, imaginar qué actos quedarían fuera de la misma y por ende del control jerárquico del Poder Ejecutivo, máxime si se tiene presente que el artículo 137 inciso 14) de la Constitución de la Provincia, señala que el Poder Ejecutivo ejerce la fiscalización de las entidades autárquicas. Que además el artículo 6° de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (N° 5.200), le impone a las entidades autárquicas la obligación de conformar sus actividades, proyectos, obras y servicios a las decisiones y disposiciones que sobre el planeamiento integral de la provincia disponga el Poder Ejecutivo. Además no puede perderse de vista que conforme artículo 131 incisos a, b, y c, de la ley procesal administrativa N° 1.886/48, debe

interponerse recurso jerárquico en contra de la decisión de las entidades autárquicas ante el Gobernador de la Provincia, respecto de las que el Poder Ejecutivo tenga el contralor de su legitimidad (cuando entra en la competencia general del Poder Ejecutivo, se encuentre comprendido en la facultad de nombrar y remover funcionarios y empleados públicos y cuando se trate de la interpretación de un reglamento del Poder Ejecutivo. Ver además Sentencias del Tribunal en lo Contencioso Administrativo recaídas in re N° B-167.141/07, caratulado "*Medida Cautelar de No Innovar: Impresora Internacional de Valores c/ Banco de Acción Social – Estado Provincial*" y de la Sala II del Tribunal en lo Contencioso Administrativo in re N° B-210.850/09, caratulado: "*Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción: Zalazar Bernardo c/ Ministerio de Educación de la Provincia – Estado Provincial*", y Sentencia del Superior Tribunal de Justicia registrada al L.A. N° 44, F° 171/173, N° 68, del 09 de Marzo del 2001, in re "*Recurso de Casación e Inconstitucionalidad int. En ... Pereyra, Luis Alberto c/ Estado Provincial*".

[50] Superior Tribunal de Justicia, Sentencia registrada al L.A. N° 44, F° 612/613, N° 250), de fecha 12/06/01, in re N° 576/01, caratulado "*Recurso de inconstitucionalidad int. en Expte. N° B-61162/00 (Tribunal contencioso administrativo) Contencioso administrativo: Ducci Construcciones S.R.L. c/ Estado Provincial*".

[51] Superior Tribunal de Justicia en Sentencias registradas a los libros de Acuerdo N° 33, F° 206/226, N° 72, del 5 de Julio de 1.984 in re "*José Cartellone Construcciones Civiles S.A. c/ Poder Ejecutivo de la Provincia de Jujuy*"; N° 43, F° 214/224, N° 99, del 26 de Agosto de 1.994, in re "*Enrique Luis Juarez y otros c/ Banco de Acción Social*", y N° 34, F° 362/368, N° 122, del 29 de noviembre de 1.985, in re "*Demisa Construcciones S.A. c/ Estado Provincial*", y Sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo recaída in re N° B-109.212/03, caratulado: "*Recurso Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción: Clínica Mayo S.A. c/ Estado Provincial*".

[52] Superior Tribunal de Justicia en Sentencia registrada al L.A. N° 43, F° 214/224, N° 99, del 26 de Agosto de 1994, in re "*Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción: Enrique Luis Juarez y otros c/ Banco de Acción Social*".

[53] Superior Tribunal de Justicia en Sentencias registradas al L.A. N° 34, F° 362/368, N° 122, del 29 de noviembre de 1.985, in re "*Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción: Demisa Construcciones S.A. c/ Estado Provincial*", y las registradas al L.A. N° 43 F° 381/384 N° 164, del 25 de Noviembre de 1.994, in re "*Contencioso Administrativo de plena jurisdicción: Fortunato Daher c/ Estado Provincial y Tribunal de Cuentas de la Provincia*" que resuelven casos donde se atacaban actos que remitían a la apertura de un nuevo procedimiento administrativo.

[54] Superior Tribunal de Justicia, Sentencia registrada al L.A. N° 33, F° 206/226, N° 72, de fecha 05 de Julio de 1.984 in re "*Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción: José Cartellone Construcciones Civiles S.A. c/ Poder Ejecutivo de la Provincia de Jujuy*"

[55] Superior Tribunal de Justicia, Sentencias registrada a los L.A. N° 33, F° 206/226, N° 72, de fecha 05 de Julio de 1.984 in re "*Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción: José Cartellone Construcciones Civiles S.A. c/ Poder Ejecutivo de la Provincia de Jujuy*"; y al L.A. N° 33, F° 157/163; N° 58, del 15 de mayo de 1.984, in re "*Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción: Juan Carlos Matich c/ Municipalidad de Palpalá*".

[56] aut. y ob. citada, pág. 578 y ss.

[57] Ver Sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo, del 26/06/00, in re N° B.51847/99, caratulado: "*Contencioso Administrativo de anulación: Morodiel Gladys, Tolaba Néstor por Colegio Nacional n° 1 Teodoro Sánchez de Bustamante c/ Ente Autárquico Permanente de la Fiesta Nacional de los Estudiantes*" y su aclaratoria del 13/07/00.

[58] CSJN, Fallos 200:196, in re "*Roca*".

[59] CSJN, Fallos 313:228 in re "*Caja Nacional de Ahorro y Seguro c/ N.C.R. Argentina S.A.I.C.*".

[60] CSJN, Fallos: 313:228 "*Cohen, Rafael c/ Instituto Nacional de Cinematografía*", 13/3/90.

[61] CSJN, Fallos: 315:2217 in re "*Construcciones Taddia S.A. c/ Estado Nacional (Ministerio de Educación y Justicia)*", con disidencia del Dr. Fayt.

[62] CSJN, Fallos: 322:73.

[63] Tribunal Contencioso Administrativo Sentencias dictadas en exptes. N° B-57.052/00, caratulado: "*Contencioso Administrativo De Plena Jurisdicción: Chocobar, Héctor Walter c/ Estado Provincial*", N° B-177.194/07, caratulado: "*Promueve acción contenciosa administrativa: Ochoa María Ramona c/ Poder Ejecutivo Provincial – Policía de la Provincia*"; N° B-176.628/07, caratulado: "*Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción: Álvarez Juan Antonio c/ Estado Provincial*"; N° B-160.677/06, caratulado: "*Recurso Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción: Ovejero, René Rubén c/ Policía de la Provincia de Jujuy - Estado Provincial*"; N° B-154.469/06, caratulado: "*Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción: Robles Cristina, Aragón Laura del Valle, Rivero Pantaleón, Cayo Ana Valentina y otros c/ Estado Provincial*"; N° B-153.351/06, caratulado: "*Contencioso Administrativo*

de Plena Jurisdicción: *Molina, Lucila Teresa del Valle- Saavedra Céspedes, Martín, y otros c/ Estado Provincial*”; N° B-89.217/02, caratulado: “*Contencioso administrativo: Navarro Pedro Sebastián Matías c/ Municipalidad de Palpala*”, y sus agregados.

[64] Sin perjuicio de lo cual, el procedimiento indicado en el artículo 21 del Código Contencioso Administrativo se mantiene en la actualidad como práctica invariable. Entiendo que ello en virtud que en muchas ocasiones la cuestión del cumplimiento de los requisitos de habilitación –en especial el plazo para accionar-, no surgen claramente y con total evidencia de la presentación inicial.

[65] Parte final del apartado V del art. 4, con similar redacción al art. 31, último párrafo, de la Ley 19.549 según modificaciones introducidas por el art. 12 de la ley 25.344. Ampliar en Armando E. Grau, “*Habilitación de la Instancia Contencioso Administrativa*”, Editorial Librería Editora Platense, Año 1.971.

[66] Luego de la sanción de la ley provincial N° 5.607/09 que modifica sustancialmente la competencia del Tribunal Contencioso Administrativo, el Superior Tribunal de Justicia por Acordada N° 59/09 dispuso por ejemplo que en materia de accidentes de trabajo, seguirían entendiendo las Salas Laborales del Tribunal del Trabajo.

[67] La reforma no contempla la posibilidad vigente en el orden Nacional para que la autoridad respectiva, por razones de urgencia o complejidad, amplíe los plazos hasta un máximo de 120 y 60 días respectivamente.

[68] Decreto del Poder Ejecutivo N° 1386-H-04, artículo 8.

[69] Superior Tribunal de Justicia, Sentencias registradas al L.A. N° 59 F° 56/57 N° 28, del 20/05/10 recaída in re N° 7350/10, caratulado: “*CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIA entre la Sala I – Cámara Civil y Comercial y la Sala II – Tribunal Contencioso Administrativo, suscitado en el Expte. B-213106/09 Contencioso Administrativo: Sangroniz, Jesús María c/ Estado Provincial*”, y Sentencia registrada al L.A. N° 59 F° 76/79 N° 41), del 13/09/10 recaída in re N° 7431/10, caratulado: “*CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIA entre la Sala I – Tribunal del Trabajo y el Tribunal Contencioso Administrativo Sala I – suscitado en el Expte. B-212.320/10 Demanda laboral: Reynoso de Aguilar, Elsa Virginia c/ Estado Provincial*”.

[70] Superior Tribunal de Justicia, Sentencia registrada al L.A. N° 50 F° 875/886 N° 305.

[71] Decreto Ley –llamado ley- N° 3.968/1.983, sancionada el 04/07/83, y publicada el 15/08/83. Ver también ley provincial N° 4.133/84 “*De Ratificación, Vigencia o Derogación De Las Normas Dictadas entre el 24 de marzo de 1.976 y el 09 de Diciembre de 1.983*”, sancionada el 20/12/84.

[72] CSJN, Fallos: 183:241; 189:248; 190:571; 194:371; 214:612; 223:27.

[73] CSJN, Fallos: 312:1017, in re “*Mackentor S.A. c/ O.S.A.*”

[74] C.S.J.N., doct. de Fallos: 311:700 y 2177; 317:1579, entre otros

[75] Sentencias del Superior Tribunal de Justicia registradas a los L.A. N° 50 F° 875/886 N° 305

[76] Superior Tribunal de Justicia, Sentencias registradas a los L.A. N° 44, F° 1211/1214, N° 532, del 08/11/01, in re “*Recurso de Inconstitucionalidad int. en ... Amparo: Sanchez, Velazquez, Pablo c/ Estado Provincial*”, y L.A. N° 44, F° 13/15, N° 6, del 05/02/01, in re “*Recurso de Inconstitucionalidad int. en ... Amparo: Sisti, Irma María c/ Estado Provincial*”.