

**Anteproyecto de ley de creación del fuero contencioso
administrativo**

Exposición de motivos:

El presente proyecto de ley tiene por objeto la creación del Fuero Contencioso Administrativo en cumplimiento de la manda Constitucional contenida en la Disposición complementaria Transitoria y Final V, introducida en la reforma constitucional del año 2006.

Para ello se ha procurado adaptar el proceso administrativo existente a la doble instancia judicial bajo las líneas directrices de especialización en la materia y descentralización territorial, conforme el diseño que los constituyentes neuquinos perfilaron para el nuevo fuero contencioso administrativo, conservando el agotamiento de la instancia administrativa como requisito previo y habilitante de la jurisdicción (art. 238 C.P.).

A tales fines, se han previsto modificaciones a la ley orgánica del Poder Judicial (L. 1436), la ley de proceso administrativo (L.1305) y la ley del recurso de amparo (L. 1981), sin desconocer que el presente proyecto se enmarca en el proceso de reforma de la justicia civil que se encuentra en marcha y que, necesariamente, proyectará sus efectos sobre el proceso administrativo.

Sin embargo, se considera que la creación del fuero responde a una necesidad imperiosa de dar cumplimiento al mandato de los constituyentes y a los principios emanados de los Tratados Internacionales de Derechos de Humanos incorporados a la Constitución Nacional en el artículo 75 inc. 22, que prevén la doble instancia judicial a fin de otorgar mayor garantía al administrado asegurando su derecho de defensa en juicio.

En ese cometido y conforme el principio de especialización en la materia (Disposición Transitoria V)

se previó la modificación de la ley 1436, dando lugar a la creación de un fuero específico, con competencia en la materia procesal administrativa (art. 2 y 3 de la ley 1305), denominado "fuero Contencioso Administrativo", continuando con la terminología utilizada por los constituyentes neuquinos.

Asimismo, en virtud de la descentralización territorial requerida constitucionalmente, se proyectó la creación de tres Juzgados de Primera Instancia; dos de ellos con asiento de sus funciones en la ciudad de Neuquén capital y con competencia en la 1° Circunscripción Judicial, previéndose su implementación progresiva en función de la cantidad de causas que reciba el primero que se ponga en funcionamiento y el presupuesto del Poder Judicial; el Juzgado restante, tendrá su sede en la ciudad de Zapala -eje poblacional equidistante de las ciudades cabeceras del interior de la Provincia-, con competencia para la II, III, IV y V Circunscripciones judiciales.

Se proyectó que la Sala Procesal Administrativa del Tribunal Superior de Justicia actúe como Alzada de los Juzgados aquí creados, dando cumplimiento a la doble instancia sin desconocer el principio de especialización en la materia y sin recargar el Presupuesto provincial con la creación de una nueva Cámara de Apelaciones -o una Sala dentro de las Cámaras existentes- con competencia en la materia, lo que no se descarta en un futuro, siempre que el cúmulo de causas lo amerite y lo permitan los recursos disponibles.

Respeto a las reformas de las leyes 1305 y 1981, resulta relevante destacar que bajo la premisa de adaptar el proceso administrativo existente a la creación del fuero Contencioso Administrativo, estructurado en una doble instancia judicial que respete los lineamientos constitucionales, se han efectuando sólo aquellas

modificaciones que resultaban imprescindibles, a fin de no desvirtuar la esencia garantista de los derechos de los administrados que poseen ambas normativas. Conforme esos lineamientos, el proyecto contempla:

- **La adaptación de la terminología** utilizada a la existencia de la doble instancia judicial.

- **La eliminación de las vistas fiscales:** En la inteligencia que ante los Juzgados de Primera instancia actuarán los Fiscales del caso sin especialidad en la materia administrativa, se redujeron las vistas al Ministerio Público Fiscal a los supuestos en que se encuentre comprometida la competencia en razón de la materia, la cual es improrrogable -manteniendo el criterio existente, homólogo al vigente para los restantes fueros.-

- **La modificación de los recursos procesales:** como consecuencia de la existencia de una doble instancia judicial, resultó imprescindible adaptar los recursos procesales previstos en la ley 1305, propios de una instancia originaria y única. Es por ello que el proyecto prevé la derogación expresa del Capítulo VII del Título cuarto "Recursos contra las resoluciones judiciales" y todas aquellas disposiciones que prevén recursos en forma diferente a los previstos en el Código de Procedimientos Civil y Comercial, que será de aplicación supletoria de conformidad con el artículo 78 de la ley 1305.

A los recursos previstos en dicho Código, se suma la posibilidad de interponer recurso extraordinario federal y queja por denegación del recurso (cfr. ley 48 y C.P.C. y C.N), respecto de las sentencias definitivas o equiparables a tales dictadas por la Sala Procesal Administrativa, como forma de garantizar la supremacía constitucional.

- **La modificación del trámite del Recurso de Apelación:** Considerando que la Sala Procesal

Administrativa del Tribunal Superior de Justicia actuará como Alzada de los Juzgados creados y en función de la distancia existente con las localidades del interior, se contempló un plazo de interposición del recurso contra la sentencia definitiva mas amplio(15 días) que el previsto en el Código de Procedimientos Civil y Comercial para la apelación contra la sentencia definitiva (10 días) y se modificó el trámite del mismo a fin de lograr que, tanto en éste caso como en las restantes apelaciones, el recurso sea interpuesto, fundado y sustanciado en primera instancia, para no limitar las oportunidades de defensa que permite el Código de Procedimientos Civil y Comercial -de aplicación supletoria- circunscribiendo la gestión procesal ante la Alzada a los supuestos previstos en el artículo 260 inc. 2, 3, 4 y 5 del Código de Procedimientos Civil y Comercial de la Provincia.

- **Las cuestiones de competencia en materia contencioso administrativa serán resueltas por la Sala Procesal Administrativa:** En virtud del principio de especialidad, se prevé que las cuestiones de competencia suscitadas entre magistrados de cualquier fuero, que versen sobre materia contencioso administrativa, serán resueltas por la Sala Procesal Administrativa del Tribunal Superior de Justicia, en razón de la inhibitoria o declinatoria interpuestas.

- **El mantenimiento del reenvío al Código de Procedimientos Civil y Comercial:** en todo aquello que no se encuentre expresamente previsto en la ley 1305 y en este proyecto, se prevé la aplicación supletoria del Código de Procedimientos Civil y Comercial.

- **Se respetó la descentralización territorial para la tramitación de las acciones de amparo previstas en la ley 1981:** se mantuvo el criterio actual de

competencia de los Juzgados de Primera Instancia con jurisdicción en el lugar en que el acto se exterioriza, o tuviere o pudiere tener efecto, a elección del accionante (art. 4 de la ley 1981), en la inteligencia que ello facilita al administrado el acceso a la justicia en los casos en que existe manifiesta arbitrariedad o ilegalidad, por la cercanía con el Juzgado que entenderá en el mismo.

Sin embargo, a fin de **resguardar el principio rector de especialización en la materia**, se modificó la competencia en las apelaciones que se deduzcan en dichas acciones, estableciendo que las mismas serán resueltas por la Sala Procesal Administrativa del Tribunal Superior de Justicia, que actuará como tribunal de Alzada.

Por tales motivos, se modificó el trámite del recurso de apelación en dichas acciones, siguiendo el criterio ya señalado de interposición, fundamentación y sustanciación del mismo en primera instancia y los lineamientos perfilados por la jurisprudencia del Tribunal con relación a esta especial acción. Es por ello que se ha utilizado la unidad de tiempo "día" -y no "horas"- para referirse a los plazos procesales sin menoscabar la urgencia que caracteriza al trámite, a fin de evitar interpretaciones disímiles que contradigan la naturaleza sumarísima de la acción.

- Finalmente, se **prevén disposiciones transitorias** que establecen directivas a seguir con motivo de la puesta en funcionamiento del fuero.

A tales fines, se prevé que la **remisión de las causas a los Juzgados creados**, se realizará respecto de todas aquellas causas que se encuentren en trámite ante la Sala Procesal Administrativa, teniendo como fecha de corte la existencia del decreto de "autos para sentencia" firme.

Asimismo, se prevé la aplicación de las reglas generales y especiales sobre competencia territorial

previstas en el Código de Procedimientos Civil y Comercial, en lo que fuera aplicable, previéndose expresamente el procedimiento a seguir cuando la radicación de la competencia dependa de una opción del actor.

En el caso de los **recursos de apelación deducidos en las acciones que tramitan por la ley 1981**, se previó como fecha de corte que el auto de "concesión del recurso de apelación" sea dictado con posterioridad a la puesta en funcionamiento de los Juzgados de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo, dado que a partir de ese momento, la Sala Procesal Administrativa tendrá competencia como Tribunal de Alzada en todas las acciones que versen sobre materia administrativa.

Neuquén, de junio de 2014.-