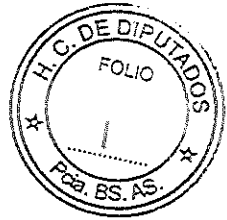




Honorable Cámara de Diputados  
Provincia de Buenos Aires

EXPTE. D- 1885 / 21 - 22



## PROYECTO DE LEY

EL SENADO Y LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE  
BUENOS AIRES SANCIONAN CON FUERZA DE

## LEY

**Artículo 1°:** Derogase el artículo 17 bis de la ley 13928 y sus modificatorias -conforme ley 14192-.

**Artículo 2°:** La presente ley entrará a regir al día siguiente de su publicación. A partir de dicha fecha las Cámaras Contenciosas no serán competentes comoalzada de los amparos, salvo los que les correspondan comoalzada natural por haber tramitado en primera instancia ante un Juzgado en lo Contencioso Administrativo.

**Artículo 3°:** Cláusula transitoria. Las Cámaras en lo Contencioso Administrativo continuaran su intervención hasta su conclusión en los amparos que hayan prevenido.

**Artículo 4°:** Comuníquese al Poder Ejecutivo.

**RUBEN ESLAIMAN**  
Vicepresidente II  
Honorable Cámara de Diputados  
de la Provincia de Buenos Aires



Honorable Cámara de Diputados  
Provincia de Buenos Aires



### FUNDAMENTOS

El amparo ha surgido como una creación jurisprudencial con relación al obrar gubernamental (fallo "Siri" año 1957, CSJN). Su reglamentación mediante la ley nacional 16.986 del año 1966 implicó restringir esta garantía constitucional.

Alcanzó el reconocimiento constitucional en las reformas de 1994, tanto en el ámbito nacional (art. 43 CN) como en el provincial (art. 20 CP).

Es oportuno recordar que el art. 20 inc. 2 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires prevé que: *"La garantía de Amparo podrá ser ejercida por el Estado en sentido lato o por particulares, cuando por cualquier acto, hecho, decisión u omisión proveniente de autoridad pública o de persona privada, se lesione o amenace, en forma actual o inminente con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, el ejercicio de los derechos constitucionales individuales y colectivos.*

*El Amparo procederá ante cualquier juez siempre que no pudieren utilizarse, por la naturaleza del caso, los remedios ordinarios sin daño grave o irreparable y no procediese la garantía de Habeas Corpus.*

*No procederá contra leyes o contra actos jurisdiccionales emanados del Poder Judicial.*

*La ley regulará el Amparo estableciendo un procedimiento breve y de pronta resolución para el ejercicio de esta garantía, sin perjuicio de la facultad del juez para acelerar su trámite, mediante formas más sencillas que se adapten a la naturaleza de la cuestión planteada.*

*En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesivos."*

En el año 1995 se dictó la ley 7.166 reglamentaria del amparo que -en lo que aquí interesa- disponía en su art. 20 que del recurso conocería la cámara de apelación respectiva de la misma jurisdicción.

A partir de la la modificación de la ley de amparo por la ley 13.101 se estableció que del recurso conocería la Cámara de Apelación respectiva de la misma jurisdicción



Honorable Cámara de Diputados  
Provincia de Buenos Aires



y que, “...cuando el objeto del amparo sea la impugnación de un acto administrativo, particular o general, de una omisión administrativa o de una de vía de hecho las Cámaras de Apelación en lo Contencioso Administrativo conocerán como instancia la alzada”(art. 19, ley 7166 en su redacción por la ley 13101). Es dable recordar que como fundamento de la ley 13.101 se sustentó la competencia de alzada de los tribunales Contencioso Administrativos en materia de amparo y en relación a la impugnación de actos administrativos y ordenanzas municipales, indicándose que se buscaba con esta reforma una interpretación coherente de los artículos 20 y 166 último párrafo de la Constitución Provincial “...que evite la dispersión jurisprudencial en dicha materia, que se observa al presente; prohiendo un mejor control jurisdiccional en base a la especialidad del fuero que se pone en marcha y en la búsqueda de mayor seguridad y certeza jurídica....”.

Luego, si bien la ley 7.166 fue derogada por la ley 13.928, la competencia atribuida a la alzada del fuero contencioso administrativo se mantuvo incólume.

La ley 14.192 introdujo -en su art. 2- el art. 17 bis a la ley 13.928 que prevé que: *“En las acciones de amparo que se dirijan contra acciones u omisiones, en el ejercicio de funciones administrativas, de los órganos de la Provincia, los Municipios, los entes descentralizados y otras personas, regidas por el Derecho Administrativo será Tribunal de Alzada la Cámara en lo Contencioso Administrativo correspondiente a la jurisdicción donde tramitara la acción.”*

Resulta oportuno referir que en los fundamentos de la ley 14.192 se indicó que en los amparos deducidos contra el Estado, será Tribunal de Alzada la Cámara Contencioso Administrativa correspondiente a la jurisdicción donde tramitara la acción, a fin de evitar el dictado de sentencias contradictorias en cuestiones que hacen al interés general y al orden público.

En definitiva, en materia de amparo, en materia de competencia en la instancia recursiva la actual normativa se inscribe en el denominado principio de especialidad.

Sentado ello, ha de recordarse brevemente cuál ha sido el derrotero jurisprudencial del asunto. En tal sentido, cuando el amparo versaba sobre materia contencioso



Honorable Cámara de Diputados  
Provincia de Buenos Aires



administrativa intervenía el Superior Tribunal Provincial. Ahora bien, tras la efectiva implementación del fuero contencioso administrativo<sup>1</sup> los conflictos de competencia entre magistrados de distintos fueros y entre éstos y la Suprema Corte se resolvieron por aplicación del pleno alcance del enunciado "cualquier juez", sin connotación sobre la especialidad de los distintos fueros<sup>2</sup>. Así, los señeros fallos "Maciel"<sup>3</sup> y "Bonetti"<sup>4</sup> de la SCBA establecieron una nueva perspectiva sobre la cuestión.

En ese orden, sobre la base de una regla amplia de competencia en el sentido de que "cualquier juez" (art. 20.2, CP) "de primera instancia" (art. 4º Ley 7166) era competente para conocer y decidir en el ámbito de la acción de amparo, sin que correspondiere efectuar distinción alguna en razón de la materia ni función de la índole del tribunal al que le toque intervenir (doctr. causas SCBA B.67.530, "Maciel", res. del 11-II-04 y B.66.059, "Bonetti", res. 16-VI-04, entre otras); el Máximo Tribunal dispuso en relación a los sorteos de los amparos que: *"La Receptoría General de Expedientes de cada departamento judicial deberá efectuar el sorteo entre todos los órganos jurisdiccionales de primera instancia o instancia única, de los fueros civil y comercial, penal, laboral, familia, menores y contencioso administrativo"* (conf. Resolución Nº 1358/06 modificada por Resolución Nº 1794/06 SCBA; ratificadas por Res. 957/09).

Como corolario del diseño normativo y reglamentario vigente, en la actualidad se concentran en las cámaras regionales contencioso administrativas todos los amparos – que tramiten en cualquier fuero- en los que se plantee una controversia con fundamento en acciones u omisiones en el ejercicio de funciones administrativas.

Cabe remarcar que dicho diseño competencial genera en las alzas regionales un incesante incremento del caudal de ingreso de amparos en apelación, no sólo de los juzgados del fuero contencioso administrativo sino de los restantes fueros de los diver-

<sup>1</sup> 15/12/03 – Juzgados de Primera Instancia.

<sup>2</sup> arts. 20 inc. 2, Const. Prov. y 4, ley 7.166 y sus reformas; doctr. SCBA causas B-67.530 cit. y B-67.611, "Riva" y B-67.539, "Clark", ambas res. del 25-II-04; B-67.730, "Escalada", res. 6-IV-04; B-67.689, "Boudet", res. 6-IV-04; B-67.739, "Bontempo", res. 6-IV-04; B-67.696, "Cordero", res. 6-IV-04, entre otras.

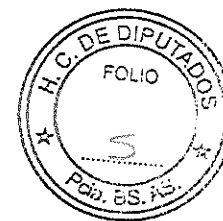
<sup>3</sup> B. 67.530 "Maciel, Gladis M. y otros c/Ministerio de Salud. Amparo –Cuestión de competencia art. 6, C.C.A." – 11/II/2.004.

<sup>4</sup> B-66.059, "Bonetti Máximo R. S/Acción de Amparo -Cuestión de Competencia ART. 6º C.C.A.-" 16/6/2004



Honorable Cámara de Diputados  
Provincia de Buenos Aires

EXPTE. D- 1885 /21 -22



esos departamentos judiciales que integran su jurisdicción, con plazos sumamente breves para su atención y resolución que provocan una importante congestión en la prestación del servicio de justicia. A ello, debe sumarse el aumento de la carga de trabajo en materia contencioso administrativa a partir de las apelaciones de los juicios contenciosos y los recursos directos en materia de resoluciones finales de los Colegios y Consejos profesionales, procesos ordinarios contra las decisiones del Tribunal Fiscal y Tribunal de Cuentas en instancia originaria, que implican tareas propias de un juzgado de Primera Instancia.

Es oportuno subrayar además que las Cámaras de Apelación en lo Contencioso Administrativo son en la actualidad cuatro, de carácter regional -pues abarcan a varios departamentos judiciales y en algunos casos muy distantes- y de una única sala. Ello, a diferencia de las alzadas naturales de los demás fueros en que son departamentales y, en general, se componen de más de una sala.

A su vez, se ha observado año a año un aumento de la incidencia de los amparos en el total de las causas ingresadas en las alzadas del fuero contencioso administrativo. En tal sentido, la estadística anual de 2017<sup>5</sup> muestra que de los 5295 expedientes ingresados en las cuatro Cámaras de Apelación del fuero contencioso administrativo, 794 fueron amparos. Por su parte, la estadística anual de 2018<sup>6</sup> denota que de 5403 expedientes que ingresaron en las distintas Cámaras, 928 fueron amparos. En cambio, en 2019<sup>7</sup> exhibe que de un ingreso a todas las cámaras del fuero de 5270 causas, 1162 corresponden a amparos.

<sup>5</sup> Fuente: <http://www.scba.gov.ar/planificacion/Estads2017/camaras%20contenciosas%20-%20anual%202017%20ingresadas%20por%20categoria.pdf>

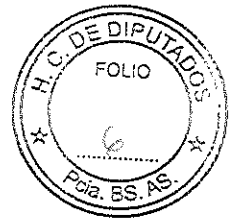
<sup>6</sup> Fuente: <http://www.scba.gov.ar/planificacion/Estads2018/camaras%20contenciosas%20-%20anual%202018%20ingresadas%20por%20categoria.pdf>

<sup>7</sup> Fuente:  
<http://www.scba.gov.ar/planificacion/Estads2019/camaras%20contenciosas%20-%20anual%202019%20ingresadas%20por%20categoria.pdf>



Honorable Cámara de Diputados  
Provincia de Buenos Aires

EXPTE. D- 1885 / 21 - 22



Por su parte, otra cuestión que no resulta menor en el análisis es la distancia territorial que separa a las Cámaras regionales de algunos departamentales judiciales que integran su jurisdicción. Tal circunstancia, en el particular caso de los amparos como proceso breve y urgente, afecta desfavorablemente la inmediación entre el justiciable y el Tribunal de alzada en aquellos supuestos en que se tornare necesaria la celebración de audiencias en el marco del art. 36 del CPCC. Al respecto, es oportuno remarcar que en este tipo de procesos de naturaleza urgente, sería necesario convocar a las partes con domicilio a aproximadamente 500 km de la sede del Tribunal; tal como ocurre en el caso del departamento judicial de Trenque Lauquen en relación a la Cámara Contencioso Administrativo de San Martín.

A tenor de todo lo expuesto, si bien puede concluirse en que resultó justificado, en su oportunidad y a los efectos de unificar la jurisprudencia, la asignación competencial en materia recursiva a las Cámaras en lo Contencioso Administrativo respecto de los amparos resueltos en primera instancia ante cualquier juez -sorteados de acuerdo a las Resoluciones de la SCBA antes indicadas-; lo cierto es que hoy -quince años después- puede advertirse que ese objetivo se ha cumplido con creces.

En tales condiciones, con fundamento en que la Constitución Provincial establece en su art. 20 establece que cualquier juez será competente en materia de amparo, no se advierten ya -como se dijo- razones de envergadura que justifiquen apartar de la competencia en esta materia a las alzadas naturales de cada uno de los jueces que intervienen en primera instancia<sup>8</sup> y que los procesos tengan resolución de segundo grado en cada uno de los departamentos judiciales, consagrando en ambas instancias ordinarias los principios de descentralización e inmediación.

Es que, en definitiva, ha de ponderarse que el fundamento de que cualquier juez pueda entender en materia de amparo es que habida cuenta de que para la procedencia de la acción la ilegalidad o arbitrariedad han de ser manifiestas, ello posibilita a todo juez a resolver eficazmente la contienda sin exigir una profunda especialización mate-

---

<sup>8</sup> art. 38 de la ley 5827



Honorable Cámara de Diputados  
Provincia de Buenos Aires

EXPTE. D- 1885 / 21 - 22



rial, como sería menester para abordar cuestiones complejas propias de una determinada rama del derecho<sup>9</sup>.

En función de todo lo expuesto, se plantea la derogación del art. 17bis de la ley 13928 con la reforma introducida por la ley 14192.

Asimismo se incluye una cláusula transitoria en la que la Alzada contenciosa continuara su intervención hasta su conclusión en los juicios de amparo en los que haya prevenido.

Por todo lo expuesto, solicito a las señoras legisladores y señores legisladores la aprobación del presente proyecto.

**RUBEN ESLAIMAN**  
Vicepresidente II  
Honorable Cámara de Diputados  
de la Provincia de Buenos Aires

---

<sup>9</sup> SCBA LP B 74314 RSI-693-16 I 17/08/2016 Juez SORIA (OP) Carátula: Municipalidad de Carlos Casares c/ Aguas Bonaerenses S.A. y otros s/ Amparo. Conflicto de competencia art. 7 inc. 1º, ley 12.008