

Tweet

¿Cómo debe computarse el plazo en el amparo?

Según el art. 2, inc. e) de la ley 16.986, que reguló esta institución nacida pretorianamente de la Corte Nacional en 1957:

“2. La acción de amparo no será admisible cuando: e) La demanda no hubiese sido presentada dentro de los 15 días hábiles a partir de la fecha en que el acto fue ejecutado o debió producirse.”

Sin embargo se considera que cada nuevo acto lesivo (cada nueva norma inconstitucional en esta sinfonía de decretos agraviantes) ‘resucita’ el plazo.

En el momento del corralito financiero, ante la avalancha de amparos, la Corte, sin abrir juicio acerca de cuál era el plazo, alargó los tiempos mediante un ingenioso sistema: declaró inhábiles los días 18 a 22 de febrero, “sin perjuicio de la validez de los actos procesales cumplidos o que se realicen”.

¿Es escaso el plazo de 15 días? Así lo entiende toda la doctrina y gran parte de la jurisprudencia. Desde el caso “Ruffolo” (anterior a la reforma) la Corte entendió que el plazo no podía impedir el ejercicio de derechos constitucionales (Fallos:307:1054).

En este fallo el dictamen del Procurador concluyó: “V.E. tiene dicho que la aplicación de los preceptos procesales, no puede exceder de una manera irrazonable los límites que impone el respeto de aquella esencial garantía, la cual requiere se brinde a los interesados ocasión adecuada para ser escuchados en sus razones (F. 292: 211)) pues si bien el contenido de las normas rituales posee su reconocida importancia, que exige su riguroso cumplimiento, su desnaturalización, su sobredimensionamiento por encima de su razón de ser, termina por convertir a esos imprescindibles preceptos en una suerte de trampas o valladares tendientes a frustrar el derecho constitucional del debido proceso.”

La Corte en voto único y de conformidad con dicho dictamen, interpretó que “si bien las cuestiones de orden procesal, aun regidas por leyes federales, no autorizan la intervención de esta Corte por la vía excepcional utilizada (Fallos: 299:186; 300:866; causa R. 372 “Rifollo Basilotta, Fausto R.”, fallada el 15 de mayo de 1984, y sus citas) , en la especie debe hacerse excepción a tal principio, pues, como lo destaca el señor Procurador General con fundamentos que esta Corte comparte, los jueces de la causa han desnaturalizado en forma inaceptable la norma procesal que fija la fecha a ‘partir de la cual debía computarse el plazo de 15 días para la presentación de la demanda. En efecto, el art. 20, inc. e), de la ley 16.986 dispone que el amparo no es admisible cuando “la demanda no hubiese sido presentada dentro de los quince días hábiles a partir de la fecha en que el acto fue ejecutado o debió producirse”, criterio que en resguardo del derecho de defensa del interesado, exige que el plazo se cuente a partir del momento en que el accionante pudo objetivamente conocer la norma legal que considera lesiva, que no es otro que el de su publicación en el Boletín Oficial

y no a partir de la promulgación de la misma”.

Más aún: la misma Corte de la Nación, en el fallo “Video Club Dreams c/ Instituto Nac. de Cinematografía” (06/06/1995), entendió que había que interpretar con flexibilidad ese plazo, para que una mera cuestión procesal no impida ejercer derechos constitucionales.

Veamos algunos de los párrafos más importantes de la Corte en ese leading case:

“En efecto, en cuanto al punto de partida del plazo de 15 días, que establece el art. 2, inc. e), de la ley 16.986, debe recordarse que se trata de una cuestión de índole procesal que, aunque regida por una ley federal, no autoriza en principio la intervención de esta Corte por la vía excepcional utilizada (Fallos 310:2937; 312:1332, entre muchos otros). En el caso, no corresponde apartarse del señalado principio a efectos de considerar el inicio del plazo de 15 días citado pues el a quo pudo razonablemente entender que “el acto [de autoridad pública que, en forma actual o inminente, lesione...] fue ejecutado” (arts. 1° y 2°, inc. e), con la intimación efectuada por la demandada mediante el acta. de fs. 2 y no en cambio con el mero dictado de las normas generales en las cuales la intimación tuvo sustento.”

(consid. 4° de la mayoría y 4° del Voto de los doctores Petracchi y Bossert)

“Con anterioridad a la reforma constitucional de 1994, se ha señalado que ni el inc. d), “in fine”, ni el inc. e) del art. 2 de la ley 16.986, pueden constituir una valla infranqueable a la tarea judicial de estudiar la concordancia del acto impugnado con la Constitución Nacional. Máxime si se considera que con la acción incoada no se enjuicia un acto único del pasado sino una ilegalidad continuada, sin solución de continuidad, originada tiempo antes de recurrir a la justicia, pero mantenida al momento de promover la acción y también en el tiempo siguiente (dictamen del Procurador General subrogante compartido por este tribunal en Fallos 307:2174). Ese criterio resulta confirmado por los nuevos textos constitucionales, que autorizan expresamente a los jueces a declarar la inconstitucionalidad de las normas fundantes del acto o la omisión lesiva (art. 43, párr. 1°, in fine).”

(consid. 4° del Voto del doctor Belluscio)

“4. Que el tribunal cuya sentencia fue objeto de apelación ante esta Corte, resolvió al respecto que: “el plazo para interponer el amparo debe computarse desde la intimación al actor, puesto que, en esa oportunidad, se concretó el real perjuicio que ahora se pretende evitar” (confr. el consid. III). El inc. e) del art. 2° de la ley de amparo establece que la acción no será admisible cuando: “la demanda no hubiese sido presentada dentro de los quince días hábiles a partir de la fecha en que el acto fue ejecutado o debió producirse”.

5. Que esta Corte sostuvo que el resguardo del derecho de defensa exige que el plazo se cuente a partir del momento en que el interesado pudo objetivamente conocer la ley impugnada, que no es otro que el de su publicación (Fallos 307:1054). De acuerdo con dicho criterio, pareciera “prima facie” que el amparo no podría prosperar, puesto que, como destaca el voto disidente del fallo apelado, cuando la demanda fue interpuesta ya habían transcurrido varios meses desde la publicación de los decretos cuestionados. Más aún, el demandante no sólo había podido objetivamente conocerlos, sino que además lo había hecho

efectivamente, pues se inscribió en el registro creado en cumplimiento de sus disposiciones, con una antelación también superior a los 15 días respecto de la presentación de la demanda. Todo ello conduciría, a criterio del apelante, a la descalificación de la sentencia apelada por arbitrariedad.

6. Que, sin embargo, la cámara ha realizado una interpretación posible de la norma en cuestión que, además, no necesariamente se contradice con lo resuelto por esta Corte en Fallos 307:1054. Ello es así, pues el amparo fue reconocido contra todo acto que, en forma actual o inminente, lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos tutelados por la Constitución, los tratados y las leyes (art. 43, Constitución Nacional y 1º, ley 16.986). La cámara pudo, por lo tanto, entender válidamente que lo que en forma actual lesionó los derechos del actor fue el acto del Instituto Nacional de Cinematografía por el cual se lo intimó a regularizar su situación, bajo apercibimiento de aplicación de las penalidades previstas en la legislación vigente, y que a ese acto se refiere también el inc. e) del art. 2º de la ley, cuando ordena que el plazo de 15 días se cuente “a partir de la fecha en que el acto fue ejecutado o debió producirse” (confr. también lo decidido por la sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal en la causa V.94.XXVI “Video Club Sabbas c. Instituto Nacional de Cinematografía”, considerando IV del voto de la mayoría. Lo cual no enerva de por sí la consiguiente impugnación de los decs. 2736/91 y 949/92, en la medida en que la intimación constituye un acto de aplicación de ellos.

7. Que es razonable afirmar, entonces, que en la economía de la ley de amparo existe una distinción entre acto y norma en la cual se sustenta el acto. Sin perjuicio de lo actualmente dispuesto por el art. 43 de la Constitución, el inc. d) del art. 2º de la ley de amparo es claro en este sentido cuando declara que la acción no será admisible si la determinación de la eventual invalidez del acto requiriese la declaración de inconstitucionalidad de leyes, decretos u ordenanzas. Y la diferenciación referida ha sido también tenida en cuenta en la sanción de la reforma constitucional pues, según el citado art. 43, “En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva”.

10. Que, por las razones manifestadas, el modo en que se resuelve este punto no importa contradicción con lo decidido en Fallos 307:1054; sobre todo si se tienen en cuenta las particularidades en las que se inscribió ese pronunciamiento. Se trataba de la impugnación, por la vía del amparo, de la ley 23.115 que determinó que a partir de su promulgación quedarían anuladas de pleno derecho todas las denominadas confirmaciones de profesores universitarios y los beneficios de la estabilidad en el cargo obtenidos por aplicación de una ley del gobierno de facto. El tribunal consideró arbitraria la sentencia de cámara que había computado el término del art. 2º, inc. e) desde la promulgación de la norma y sostuvo que el derecho de defensa del interesado “exige que el plazo se cuente a partir del momento en que aquél pudo objetivamente conocer la ley 23.115, que no es otro que el de su publicación” (consid. 4º “in fine”). En tales condiciones, el criterio que ahora se pretende

esgrimir para rechazar la acción de amparo, fue sostenido con la finalidad contraria, en un caso en el que sólo se impugnaba un acto de alcance general de efectos aparentemente automáticos. Todo ello entraña relevantes diferencias que impiden la mecánica aplicación al presente de la regla sobre cuya base se resolvió el caso registrado en Fallos 307:1054.”
(Del voto del doctor Boggiano)

“Esta Corte subrayó con especial énfasis, que es preciso evitar que el juego de los procedimientos ordinarios torne ilusoria la efectividad de las garantías constitucionales (Fallos 239:459; 241:291 y 307:2174).

Por lo demás, cabe advertir que el escollo que importa el art. 2º inc. e), de la ley 16.986, en cuanto impone la necesidad de presentar la demanda de amparo dentro de los quince días hábiles a partir de la fecha en que el acto fue ejecutado o debió producirse, no es insalvable en la medida en que con la acción incoada se enjuicia una ilegalidad continuada, sin solución de continuidad, originada, es verdad, tiempo antes de recurrir a la justicia, pero mantenida al momento de accionar y también en el tiempo siguiente. No es un hecho único, ya pasado, cuyo juzgamiento tardío comprometa la seguridad jurídica ni un hecho consentido tácitamente, ni de aquellos que en virtud de su índole deben plantearse en acciones ordinarias (confr. dictamen del Procurador General subrogante en Fallos 307:2174).”
(consid. 5º de la Disidencia parcial del doctor Moliné O’Connor)

La Reforma Constitucional de 1994

Si bien el amparo no estaba escrito en la Constitución, lo regulaba la ley 16986 de 1966. Cuando en 1994 se realiza la reforma de la Constitución en nuestra ciudad, se consagra el amparo en el artículo 43. Sin embargo no se le fija plazo para presentarlo. Por ello la mayor parte de la doctrina considera que el plazo ha quedado derogado. Y esto por dos razones: primero, por superioridad normativa de la Constitución sobre una ley; segundo, porque la reforma fue posterior a la ley, y un viejo principio del derecho enseña que “la ley posterior deroga a la ley anterior” (lex anterior posterior derogat).

CONCLUSIONES

Un plazo, como señaló la Corte, no puede obstruir el reclamo de lo que es justo ya que “es preciso evitar que el juego de los procedimientos ordinarios torne ilusoria la efectividad de las garantías constitucionales”.

O, como señalara el Dr. Boggiano en su disidencia en la causa ‘Feliceti’:

“12º) Que, en consecuencia, el remedio intentado configura una vía apta para la salvaguarda del derecho a la doble instancia reconocido por una norma internacional de rango constitucional, por lo que la alzada no pudo desestimarla con fundamento en razones de índole procesal, soslayando que se hallaba implicada la tutela de derechos humanos de jerarquía superior. El excesivo apego a las formas puede producir, en la especie, la impotencia del propio órgano judicial a cuya mejor y más justa labor aquéllas deben servir

El problema del plazo en el amparo. La Constitución Nacional contra
la ley 16986

(doctrina de Fallos: 197:426; 243:467; 313:630).”