

## **LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA (UNA REFORMA IMPRESCINDIBLE)**

*por Juan Carlos Cassagne\**

Nadie puede cerrar los ojos ante las fallas que exhibe el funcionamiento del Poder Judicial. Hay quienes imputan esos defectos a los jueces que, como en aquellas exhibiciones cinematográficas del oeste, vienen a representar a los malos de la película.

En realidad, salvo los casos en que ese mal funcionamiento resulte imputable a conductas que justifiquen el juicio político, los jueces son, al menos en el ámbito de la justicia administrativa, los verdaderos héroes. La mayoría de la gente desconoce que, con los escasos elementos de que disponen y con los juzgados abarrotados de causas, los jueces tratan de solucionar los conflictos que promueven los particulares contra el Estado y viceversa, con una dedicación que se encuentra muchas veces al límite de sus posibilidades humanas.

Pero como no se pueden hacer milagros, los pleitos duran muchos años y la justicia suele ser tardía o, peor aún, anticipada, cuando se imparte en forma automática, sin tiempo para captar la razón que abona las pretensiones de las partes de cada litigio ni valorar debidamente las pruebas producidas en el expediente.

Aunque los problemas suelen ser generados por las personas antes que por los sistemas y las leyes, en este ámbito acontece precisamente lo contrario. Cabe preguntarse entonces por qué ocurre este fenómeno. ¿Es que el Estado genera tantas ilegalidades o arbitrariedades? Es posible, pero no pasa por allí la solución del problema del abarrotamiento de causas en los tribunales.

El problema radica en que el Estado es el principal promotor de los juicios que se deducen en su contra, sin importarle la realización de la Justicia ni los costos que este

sistema genera, además de otras falencias institucionales y morales. ¿Cómo ha podido llegarse a esta situación?

La respuesta más objetiva puede encontrarse, en el caso, teniendo en cuenta el punto de partida histórico, aunque sin dejar de poner la mira en el futuro, que es hacia donde hay que apuntar siempre para fortalecer nuestras instituciones judiciales.

El mal que aqueja hoy día a la justicia contencioso-administrativa federal no es reciente, aunque fueron pocos los que, en 1972, llegaron a vaticinarlo o hicieron el diagnóstico preciso. En ese año se dictó la ley nacional de procedimientos administrativos que, entre otras cosas, obligó a todas las personas –para no perder sus derechos- a recurrir todos los actos administrativos individuales que los afectaran. Esta exigencia (en términos técnicos se denomina “regla del agotamiento de la instancia administrativa”) produjo un grado de litigiosidad monumental en el procedimiento previo de acceso a la justicia. De ese modo, los servicios jurídicos de la Administración comenzaron a abarrotarse de expedientes y hubo que designar más abogados para dictaminar en cada caso. El resultado general no contribuyó a la realización de la Justicia, dado que el promedio de los planteos a los que se hacía lugar no excedía, ni excede actualmente –en el mejor de los casos- del 1%.

Para decirlo con pocas palabras, se estableció un requisito formal en el procedimiento previo al acceso a la justicia, sin ventaja alguna para nadie, ni siquiera para el Estado.

Para completar ese cuadro, hemos combinado lo peor de dos sistemas procesales (el español y el francés) imponiendo a los particulares, en forma obligatoria, la carga de demandar la nulidad de los actos administrativos en un plazo perentorio que habitualmente es de 90 (noventa) días. También en este caso, la falta de interposición de la demanda en ese plazo, determina la pérdida definitiva de los derechos, no obstante que no hayan transcurrido los plazos de prescripción. El Estado se convirtió, de esa manera, en una máquina promotora de juicios y el bien común quedó relegado al recuerdo de los teóricos.

---

\* Profesor de Derecho Administrativo y Miembro de la Academia de Derecho de Buenos Aires.

Como resultado de todo ello, y al amparo de la interpretación jurisprudencial de estas reglas, se generó el colapso judicial que conocemos, conduciendo a la necesidad de aumentar drásticamente la cantidad de juzgados y de cámaras de la justicia administrativa federal en lo contencioso administrativo.

Muchas fueron las sugerencias que se hicieron desde algunos sectores de la doctrina para superar esta situación, pero lo cierto es que ninguna cuajó y quizás éste sea el momento para que, entre todos, volvamos a reflexionar acerca de la solución. El nuevo principio de la tutela judicial efectiva, que hoy día tiene recepción en el Derecho Público constitucional de la Nación y que ha sido legislado, en forma expresa, en alguna Constitución provincial como la de la Provincia de Buenos Aires de 1994, obliga a poner a punto nuestro sistema procesal.

La solución es bastante sencilla: consiste en hacer potestativo no sólo el recurso jerárquico y los demás recursos administrativos, sino también la interposición de las acciones judiciales (eliminando los plazos de caducidad) aunque introduciendo plazos especiales de prescripción para promover las acciones contra el Estado cuando el particular hubiera optado por agotar la vía administrativa. Con ello se compensaría la seguridad jurídica, los poderes del Estado y los derechos de las personas en un sistema más justo y equilibrado que, lejos de fomentar la litigiosidad, permitirá realizar una justicia administrativa eficaz y oportuna.