



María Pamela Tenreyro

---

# TÉCNICAS DE TUTELA FRENTE A LA INACTIVIDAD ADMINISTRATIVA

CORTE SUPREMA BIBLIOTECA	
SIG. TOPOGRAFICA A 2578	INVENTARIO 130251

ACADEMIA NACIONAL DE DERECHO  
Y CIENCIAS SOCIALES DE CÓRDOBA

CÓRDOBA - REPÚBLICA ARGENTINA  
2012

## INDICE

Abreviaturas empleadas .....	11
Agradecimientos .....	13
Prólogo .....	17

### **Introducción general**

1. Planteo del problema .....	23
2. Propuesta .....	27
3. Desarrollo sistemático del trabajo .....	29
4. Método y delimitaciones de la investigación .....	32
5. Finalidad .....	34

### **Capítulo I**

#### **Deberes de la administración y derechos de los administrados**

1. Introducción al capítulo .....	37
2. La relación entre los deberes de la administración y los derechos de los administrados .....	38
3. Las potestades administrativas .....	42
4. La competencia administrativa como deber jurídico de obrar .....	45
5. Derechos .....	46
5.a. El derecho de petición .....	51
5.b. El derecho a una respuesta .....	55
5.c. El derecho a recibir las razones .....	59
5.d. El derecho a obtener una pronta resolución .....	61
5.e. El derecho a una buena administración .....	62
6. Conclusiones del Capítulo .....	64

**Capítulo II****La inactividad administrativa y las técnicas de tutela**

1. Introducción al capítulo .....	67
2. Respecto a la inactividad administrativa .....	68
2.a. Sobre la acción y misión de la administración pública .....	68
2.b. Concepto de inactividad administrativa .....	72
3. Respecto de las técnicas de tutela .....	82
3.a. El derecho como técnica .....	82
3.b. El porqué de las técnicas de tutela .....	84
3.c. Espacios de las técnicas de tutela frente a la inactividad administrativa .....	87
3.d. Algo más sobre las técnicas identificadas .....	89
4. Conclusiones del capítulo .....	94

**Capítulo III****Clasificaciones de la inactividad administrativa**

1. Introducción al capítulo .....	95
2. Clasificación tradicional .....	96
2.a. Inactividad material .....	97
2.b. Inactividad formal .....	99
2.c. Combinaciones entre inactividad formal y material .....	100
3. Clasificación Desde el punto de vista de las manifestaciones de la función administrativa .....	101
3.a. Inactividad fáctica .....	101
3.b. Inactividad declarativa .....	102
3.c. Inactividad reglamentaria .....	104
3.d. Inactividad convencional .....	107
3.e. Inactividad preparatoria o dictaminal .....	109
4. Clasificación desde el punto de vista de las etapas del procedimiento administrativo .....	111
4.a. Inactividad en el procedimiento de formación .....	112
4.b. Inactividad en el procedimiento administrativo de impugnación .....	113
5. Clasificación desde el punto de vista de la gestión pública .....	113

5.a. Inactividad prestacional .....	113
5.b. Inactividad preventiva .....	115
5.c. Inactividad de control .....	117
5.d. Inactividad sancionadora .....	119
5.e. Inactividad informativa .....	123
5.f. Inactividad ambiental .....	125
6. Clasificación desde el punto de vista de la ejecución ..	128
6.a. Inactividad en la ejecución de los actos administrativos .....	128
6.b. Inactividad en la ejecución de sentencias judiciales o inactividad resistencia .....	131
7. Conclusiones del capítulo .....	133

**Capítulo IV****La técnica cautelar**

1. Introducción al capítulo .....	135
2. El derecho a la tutela cautelar .....	136
3. Noción de la técnica cautelar frente a la inactividad administrativa o cautelar positiva .....	139
4. Caracteres .....	141
5. Presupuestos de admisibilidad .....	144
5.a. Verosimilitud del derecho .....	144
5.b. Peligro en la demora .....	146
5.c. Estimación que el otorgamiento de la medida no va a afectar el interés público .....	148
5.d. Contracautela .....	150
6. Régimen jurídico de la técnica cautelar en la Nación ..	151
6.a. Jurisprudencia .....	154
7. Régimen jurídico de la técnica cautelar en la provincia de Tucumán .....	155
7.a. Jurisprudencia .....	157
8. Conclusiones del capítulo .....	160

**Capítulo V****La técnica silencial**

1. Introducción al capítulo .....	161
-----------------------------------	-----

2. El silencio de la administración y noción de la técnica silencial .....	162
3. Ambito de aplicación .....	164
4. Efectos de la técnica silencial .....	165
4.a. Efecto negativo .....	166
4.b. Efecto positivo .....	167
5. Criterios en la doctrina sobre la naturaleza jurídica ...	171
5.a. Criterio de la ficción legal .....	171
5.b. Criterio de la presunción legal .....	174
5.c. Criterio del silencio como resolución tácita .....	176
6. Régimen jurídico de la técnica silencial en la Nación ..	178
6.a. Formulación normativa .....	178
6.b. Jurisprudencia nacional respecto de la naturaleza jurídica .....	180
6.c. Legitimación activa .....	181
6.d. Mecánica .....	183
6.e. Habilitación judicial a partir del silencio denegatorio .....	185
7. Régimen jurídico de la técnica silencial en la provincia de Tucumán .....	192
7.a. Formulación normativa .....	192
7.b. Jurisprudencia provincial respecto de la naturaleza jurídica .....	194
7.c. Legitimación activa .....	195
7.d. Mecánica .....	196
7.e. Habilitación judicial a partir del silencio denegatorio .....	198
8. Conclusiones del capítulo .....	200

## Capítulo VI

### Las técnicas reclamativas en sede administrativa: pronto despacho y queja por inactividad

1. Introducción al capítulo .....	203
2. Comprensión del pronto despacho y la queja por inactividad como técnicas reclamativas en sede administrativa contra la inactividad administrativa .....	204

3. Naturaleza jurídica de las técnicas reclamativas en sede administrativa .....	206
4. Régimen jurídico de las técnicas reclamativas en sede administrativa en la Nación .....	208
4.A. Formulación normativa .....	208
4.B. Presupuestos .....	209
4.C. Mecánica .....	211
4.D. Efectos jurídicos .....	213
5. Régimen jurídico de las técnicas reclamativas en sede administrativa en la provincia de Tucumán .....	215
5.A. Formulación normativa .....	215
5.B. Presupuestos .....	216
5.C. Mecánica .....	217
5.D. Efectos jurídicos .....	218
6. Conclusiones del capítulo .....	218

## Capítulo VII

### Las técnicas reclamativas en sede judicial: amparo y amparo por mora

#### *Primera Parte: Amparo contra la inactividad material de la Administración*

1. Introducción al capítulo .....	221
2. Comprensión de la acción de amparo como técnica reclamativa en sede judicial contra la inactividad administrativa material .....	224
3. Régimen jurídico del amparo en la Nación .....	229
3.a. Formulación normativa .....	229
3.b. Legitimación activa .....	233
3.c. Presupuestos .....	239
3.d. Procedimiento judicial .....	247
3.e. Efectos de la sentencia .....	249
4. Régimen jurídico del amparo en la provincia de Tucumán .....	251
4.a. Formulación normativa .....	251
4.b. Legitimación activa .....	255
4.c. Presupuestos .....	257

4.d. Procedimiento judicial.....	264
4.e. Efectos de la sentencia .....	266
5. Conclusiones del capítulo .....	267

## Capítulo VII

### Las técnicas reclamativas en sede judicial: amparo y amparo por mora

#### *Segunda Parte: Amparo por mora contra la inactividad formal de la Administración*

1. Introducción al capítulo .....	269
2. Breve consideración terminológica .....	271
3. Comprensión del amparo por mora como técnica reclamativa en sede judicial contra la inactividad administrativa formal.....	273
4. ¿Hay relación de género y especie entre el amparo y el amparo por mora? .....	275
5. Régimen jurídico del amparo por mora en la Nación...	277
5.a. Formulación normativa .....	277
5.b. Legitimación activa .....	280
5.c. Presupuestos .....	282
5.d. Mecánica .....	290
5.e. Alcances de la sentencia .....	295
6. Régimen jurídico del amparo por mora en la provincia de Tucumán .....	305
6.a. Formulación normativa .....	305
6.b. Legitimación activa .....	307
6.c. Presupuestos .....	307
6.d. Mecánica .....	310
6.e. Alcances de la sentencia .....	312
7. Conclusiones del capítulo .....	317

## Capítulo VIII

### La técnica resarcitoria

1. Introducción al capítulo .....	319
2. Evolución hacia el reconocimiento de la responsabilidad de la administración por su inactividad .....	321

3. Comprensión del instituto de la responsabilidad del estado como una técnica resarcitoria frente a la inactividad administrativa .....	324
4. Aspectos de la técnica resarcitoria .....	328
4.a. Fundamento normativo .....	328
4.b. Factor de atribución .....	333
4.c. Presupuestos de admisibilidad .....	337
4.d. Alcance del resarcimiento .....	352
4.e. Prescripción de la acción .....	356
5. Conclusiones del capítulo .....	358

Conclusiones finales.....	361
Bibliografía .....	375
Anexo I: Cuadro comparativo.....	409
Anexo II: Legislación nacional y provincial pertinente .....	411
Anexo III: Listado de fallos citados.....	431