

## El amparo por mora y el derecho de petición

### Tutela judicial frente a la inacción administrativa

**Hernán Luis Torres**

Poder Judicial en lo Contencioso Administrativo, Tributario y de Relaciones de Consumo, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina

 ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-0047-2319>

Correo electrónico: [drhernanltorres@hotmail.com](mailto:drhernanltorres@hotmail.com)

*Recibido: 22 de abril de 2026*

*Aprobado: 26 de mayo de 2026*

#### Para citar este artículo:

Torres, H. L. (enero-junio 2026). El amparo por mora y el derecho de petición. Tutela judicial frente a la inacción administrativa. *Ratio Iuris*, 14(1), 139-158.

**ARK CAICYT:** <https://id.caicyt.gov.ar/ark:/s23470151/pli894kdm>

**Resumen:** El presente artículo analiza el derecho de petición y el amparo por mora como mecanismos de tutela frente a la inactividad administrativa en el Estado de derecho contemporáneo. Se examina el derecho de petición como expresión del principio democrático y control ciudadano de la Administración, enfatizando la obligación de respuesta oportuna y motivada. Luego se estudia la mora administrativa y su impacto sobre derechos fundamentales, seguridad jurídica y confianza institucional. Finalmente, se analiza el amparo por mora como garantía jurisdiccional para asegurar la actuación administrativa sin interferir en el fondo de las decisiones. Se concluye que ambos institutos están vinculados y su articulación es esencial para la protección efectiva de los derechos fundamentales.

**Palabras clave:** *Derecho de petición, Amparo por mora, Administración pública, Mora administrativa, Tutela judicial.*



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional

**Abstract:** This article analyzes the right to petition and the legal remedy for administrative delay as mechanisms for protection against administrative inactivity in the contemporary rule-of-law state. The right to petition is examined as an expression of the democratic principle and citizen oversight of the administration, emphasizing the obligation to provide timely and reasoned responses. Administrative delay and its impact on fundamental rights, legal certainty, and institutional trust are then studied. Finally, the legal remedy for administrative delay is analyzed as a judicial guarantee to ensure administrative action without interfering with the substantive content of decisions. It is concluded that both institutions are linked and that their articulation is essential for the effective protection of fundamental rights.

**Keywords:** *Right to petition, Legal remedy for administrative delay, Public administration, Administrative delay, Judicial protection.*

**Resumo:** Este artigo analisa o direito de petição e o remédio jurídico por mora administrativa como mecanismos de proteção contra a inatividade administrativa no Estado de direito contemporâneo. O direito de petição é examinado como expressão do princípio democrático e do controle cidadão da administração, enfatizando a obrigação de fornecer respostas oportunas e fundamentadas. Em seguida, estuda-se a mora administrativa e seu impacto sobre os direitos fundamentais, a segurança jurídica e a confiança institucional. Por fim, analisa-se o remédio jurídico por mora administrativa como garantia jurisdicional para assegurar a atuação administrativa sem interferir no conteúdo substancial das decisões. Conclui-se que ambos os institutos estão vinculados e que sua articulação é essencial para a proteção efetiva dos direitos fundamentais.

**Palavras chave:** *Direito de petição, Remédio jurídico por mora administrativa, Administração pública, Mora administrativa, Tutela judicial.*

## Introducción

En el marco de la democracia contemporánea, el derecho de petición y el amparo por mora se erigen como mecanismos esenciales para garantizar la interacción efectiva de los ciudadanos con la Administración Pública, consolidando su capacidad de ejercer derechos y exigir la actuación del Estado.

En este escenario, la posibilidad de presentar solicitudes y recibir respuestas expresas, debidamente fundadas y en tiempo oportuno, no solo constituye un derecho constitucional, sino que también representa un instrumento de transparencia, eficiencia administrativa y protección de los derechos fundamentales, fortaleciendo la legitimidad institucional y la confianza ciudadana.

Desde una perspectiva histórica, se reconoce que el derecho de petición otorga a los ciudadanos un rol activo dentro del Estado, permitiéndoles exigir la actuación de las autoridades públicas frente a sus demandas. En este sentido, Gelli (2006) sostiene que este derecho constitucional comprende la posibilidad de presentar todo tipo de solicitudes ante los poderes del Estado (p. 96), lo que refuerza la participación ciudadana y el control de la actividad estatal.

Ahora bien, estas premisas evidencian que los ciudadanos no solo tienen obligaciones frente al Estado, sino que también poseen la facultad de exigir la atención y el respeto de

sus derechos, lo que contribuye a fortalecer la responsabilidad y la legitimidad de la gestión pública.

No obstante, dichas garantías se ven seriamente comprometidas cuando la Administración Pública, en el ejercicio de sus competencias, incurre en demoras injustificadas al responder las peticiones formuladas por los administrados, al tramitar los procedimientos o al resolver los recursos administrativos.

En este contexto, Gordillo (2016) advierte que:

...el lento pero inexorable transcurso del tiempo sin que se produzcan los necesarios pasos o etapas del procedimiento hacia una resolución final, o sin que luego de ésta se resuelvan los recursos administrativos, produce un efecto profundamente lesivo al derecho del administrado (p. 590).

En efecto, el deber de la Administración de expedirse de manera expresa, fundada y en un plazo razonable no constituye una mera exigencia formal del procedimiento administrativo, sino una obligación jurídica sustancial derivada, entre otros, de los principios de legalidad, debido proceso, transparencia, confianza legítima y buena administración.

Así pues, la falta de respuesta estatal frente a peticiones concretas, no solo priva a los administrados de conocer las razones que sustentan la decisión o la inacción administrativa, sino que también vacía de contenido el derecho de defensa y obstaculiza el acceso a las vías recursivas o jurisdiccionales correspondientes.

Frente a este panorama, el amparo por mora surge como un mecanismo jurisdiccional específico diseñado para prevenir la inacción administrativa y garantizar que los derechos de los administrados no queden desprotegidos. En este sentido, Maiorano (1989) lo define como "...un instituto que se desenvuelve orgánicamente dentro de la Justicia pero que funcionalmente, proyecta sus efectos al ámbito administrativo" (p. 2), resaltando su función de control efectivo sobre la actuación estatal sin interferir en la autonomía decisoria.

Es desde esta perspectiva que el presente trabajo se propone responder el siguiente interrogante: ¿En qué medida el derecho de petición y el amparo por mora constituyen mecanismos jurídicos eficaces para la tutela de los derechos fundamentales frente a la inactividad de la Administración Pública?

En este marco, se plantea como hipótesis que el derecho de petición y el amparo por mora se configuran como instrumentos jurídicos esenciales para garantizar la actuación

oportuna de la Administración Pública, contribuyendo a la protección de los derechos fundamentales, la seguridad jurídica y la confianza legítima de los administrados, sin que ello implique una injerencia indebida del Poder Judicial en el contenido sustantivo de las decisiones administrativas.

El objetivo general del presente trabajo es evaluar en qué medida el derecho de petición y el amparo por mora constituyen mecanismos jurídicos eficaces para la tutela de los derechos fundamentales frente a la inactividad de la Administración Pública. A su vez, se proponen como objetivos específicos:

- Evaluar el derecho de petición como manifestación del principio democrático y como instrumento de participación ciudadana y de control de la actuación administrativa.
- Definir la noción de mora administrativa y sus efectos en relación con la afectación de los derechos fundamentales, la seguridad jurídica y la confianza legítima en las instituciones públicas.
- Determinar si el amparo por mora puede constituirse como una garantía jurisdiccional destinada a asegurar la actuación oportuna de la Administración Pública, delimitando su alcance y evitando su confusión con un control sobre el mérito de las decisiones administrativas.

En cuanto a la metodología, el estudio adopta un enfoque no experimental, de carácter básico y alcance descriptivo.

En efecto, se trata de una investigación documental basada en el análisis de la normativa vigente, la doctrina, la jurisprudencia y los tratados internacionales con jerarquía constitucional, con el fin de examinar los aspectos jurídicos e institucionales vinculados a la tutela de los derechos fundamentales y al funcionamiento del Estado de derecho.

El abordaje es cualitativo, en tanto se centra en el análisis de aspectos no cuantificables.

## **El derecho de petición como garantía constitucional y protección supranacional**

El derecho de petición, consagrado en el artículo 14 de la Constitución Nacional, garantiza a todos los habitantes la facultad de presentar peticiones y recibir respuestas por parte de las autoridades públicas. Este derecho es esencial para el ejercicio de la democracia y el control ciudadano sobre la gestión pública, permitiendo una interacción transparente y equitativa entre los ciudadanos y el Estado.

Ahora bien, con la reforma constitucional de 1994, esta garantía fue reforzada mediante la jerarquización de los tratados internacionales de derechos humanos, que adquirieron

rango constitucional, formando parte del bloque de constitucionalidad. En este escenario, Dalla Via (2020) señala que:

...el orden público supremo es la Constitución Nacional, que ocupa el punto más alto de la pirámide jurídica. Los tratados de derechos humanos tienen ‘jerarquía constitucional’, ‘en las condiciones de su vigencia’ y no derogan ningún artículo de la primera parte sino que son ‘complementarios’ (p. 1).

En efecto, esta concepción permite reconocer la importancia del derecho de petición no solo como un derecho constitucional, sino también como una garantía que los Estados deben respetar en el marco normativo supranacional de protección de los derechos humanos.

Entre los instrumentos internacionales que reconocen de manera expresa este derecho, se destaca la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948), cuyo artículo XXIV dispone que: “Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquiera autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución”.

Por su parte, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) consagran el derecho de petición y la exigencia de una respuesta estatal dentro de un plazo razonable, ya sea de manera expresa o a través de su reconocimiento implícito en las garantías de acceso a la justicia, debido proceso y tutela judicial efectiva. En conjunto, estos instrumentos no solo resguardan la participación ciudadana, sino que también imponen a los Estados deberes de transparencia, diligencia y responsabilidad en el ejercicio de la función pública.

En el ordenamiento jurídico interno, estas premisas fueron receptadas por la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos (1972). En efecto, su artículo 1° bis reconoce el derecho de los administrados a una tutela administrativa efectiva, que comprende la posibilidad de exponer las razones en que fundan sus pretensiones y de obtener una decisión fundada dentro de un plazo razonable, y consagra la celeridad como principio rector del procedimiento, imponiendo a la Administración el deber de brindar respuestas oportunas y sin dilaciones indebidas.

De este modo, esta normativa nacional no solo regula el funcionamiento de la Administración Pública, sino que también asegura a los ciudadanos el acceso a una decisión fundada en tiempo razonable, en armonía con la Constitución Nacional y los tratados internacionales de derechos humanos.

En este escenario, Cassagne (2010) afirma que el derecho de petición, a ofrecer y producir prueba, y a obtener una respuesta expresa, se vincula con el respeto del debido proceso, en tanto constituye una manifestación del derecho de defensa y de la garantía de tutela judicial efectiva (p. 1). Así, refuerza la necesidad de una actuación diligente por parte del Estado, en línea con los principios establecidos en la LNPA y en los tratados internacionales, donde se destaca la importancia de la rapidez y la transparencia en el ejercicio del derecho de petición.

De este modo, el derecho de petición se configura como un instrumento esencial de participación ciudadana y un mecanismo de control y exigibilidad que fortalece la legitimidad de la gestión pública y el respeto por los derechos fundamentales. En este sentido, impone al Estado la obligación de responder de manera ágil, fundada y dentro de plazos razonables, deber que no se limita a un criterio de eficiencia administrativa, sino que deriva directamente del sistema de derechos humanos y debe ser garantizado por todas las instancias gubernamentales.

Asimismo, esta garantía se proyecta tanto en el ámbito constitucional como en el supranacional, al consolidarse como una herramienta esencial para la protección efectiva de los derechos y para asegurar que las autoridades públicas actúen con responsabilidad y transparencia. De esta forma, el derecho de petición trasciende el orden interno y encuentra respaldo en los tratados internacionales de derechos humanos, reforzando su carácter fundamental.

## **Mora administrativa y derechos de los administrados**

La respuesta de la Administración dentro de plazos razonables no se reduce a una exigencia de eficiencia institucional, sino que constituye una garantía fundamental para los administrados, en su condición de titulares de derechos que interactúan con el poder público en un marco de legalidad, previsibilidad y seguridad jurídica.

Ahora bien, para una aproximación conceptual a la mora administrativa, cabe acudir a la definición de la Real Academia Española, que en su acepción jurídica describe a la mora como la “dilación o tardanza en el cumplimiento de una obligación” (RAE, 2024). Esta noción remite a la omisión injustificada de un deber jurídico exigible, circunstancia que adquiere especial relevancia en el ámbito del Derecho Público.

En este contexto, la demora estatal no solo compromete el adecuado funcionamiento de la Administración Pública, sino que impacta directamente en la esfera jurídica de los particulares, al dificultar el acceso a decisiones oportunas y menoscabar el ejercicio efectivo de sus derechos.

En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) destacó que “...la irrazonable dilación del procedimiento administrativo resulta incompatible con el derecho al debido proceso” (CSJN, “*Losicer*”, 2012). Este pronunciamiento advierte que la pronta resolución de los trámites administrativos constituye un componente esencial del debido

proceso, y que la vulneración de este derecho mediante la demora puede afectar gravemente los derechos de los administrados, comprometiendo su acceso efectivo a la justicia.

Pues bien, el silencio administrativo, la mora o la inacción de la Administración Pública no pueden entenderse como simples defectos operativos, sino como omisiones que comprometen la efectividad de los derechos constitucionales y supranacionales. Estas dilaciones generan inseguridad jurídica y, con frecuencia, impiden que los administrados ejerzan sus derechos en igualdad de condiciones y dentro de los plazos legalmente establecidos, limitando el acceso a la tutela efectiva y debilitando la legitimidad de la gestión pública.

Por el contrario, una actuación administrativa ágil y diligente constituye una manifestación concreta del deber estatal de garantizar la tutela administrativa y judicial efectiva, así como la protección de los derechos fundamentales. Además, promueve la equidad, refuerza la transparencia en la gestión pública y consolida la confianza entre los administrados y la Administración Pública, elementos indispensables para el fortalecimiento del sistema democrático.

En definitiva, la eficacia de la actuación administrativa depende de la rapidez con que se resuelven las peticiones y reclamos, ya que los administrados necesitan respuestas oportunas para ejercer sus derechos. Por eso, la mora administrativa no es solo un problema de funcionamiento, sino un riesgo para la protección de derechos fundamentales, lo que justifica la importancia de un mecanismo judicial idóneo para enfrentar la inacción y garantizar el ejercicio efectivo de los derechos.

## Obligación de respuesta de la Administración

El derecho de petición no solo otorga a los ciudadanos la facultad de presentar peticiones, sino que conlleva una obligación correlativa para la Administración: garantizar respuestas claras, fundamentadas y dentro de plazos razonables. Este derecho no se limita a la simple presentación de solicitudes, sino que implica una actuación efectiva por parte de la autoridad pública, que consolida la relación jurídica entre los administrados y el Estado.

Así pues, la jurisprudencia del fuero nacional en lo civil ha sostenido, en el marco de una acción de amparo promovida por un particular con el objeto de obtener una pronta respuesta de la Administración frente a su solicitud expresa, que el derecho a peticionar no se agota en el mero acto de su ejercicio por parte del interesado, sino que implica, además, la obligación correlativa de la autoridad administrativa de brindar una respuesta fundada y oportuna (CNCivil, Sala H, “*Iwai de Nakatsuno*”, 1997).

En suma, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948) establece que el derecho de peticionar a las autoridades no se agota con la mera presentación de una pretensión, sino que impone a la autoridad la obligación de brindar una pronta resolución (artículo XXIV).

Ahora bien, el incumplimiento de la obligación de responder en tiempo y forma vulnera varias garantías constitucionales esenciales, tales como el derecho al debido proceso y la tutela administrativa y judicial efectiva. La dilación en la respuesta administrativa no solo impide el ejercicio pleno de derechos, sino que también afecta la capacidad de los ciudadanos para tomar decisiones informadas y planificar sus acciones dentro de un marco de seguridad jurídica. En este sentido, asegurar respuestas oportunas no solo favorece la previsibilidad administrativa, sino que también refuerza la confianza de los ciudadanos en el funcionamiento del Estado.

Además, la obligación de la Administración de dar respuestas claras y fundamentadas dentro de un plazo razonable no es solo un acto de eficiencia administrativa, sino un componente esencial para la transparencia y legitimidad institucional. Al cumplir con esta obligación, el Estado no solo garantiza el ejercicio efectivo de los derechos de los administrados, sino que también promueve la eficiencia institucional al evitar situaciones de incertidumbre que podrían generar desconfianza o desinterés de la ciudadanía en los mecanismos públicos.

En este escenario, Gordillo (2001) expresaba con preocupación que: “Asombra y desazona, en cambio, que una y otra vez deban los particulares recurrir a la justicia para que se les haga efectivo este mínimo y fundamental derecho”, lo que lo llevaba a postular la conveniencia de que los tribunales extremaran el rigor en el tratamiento de los amparos por mora (p. 1). Esta afirmación pone de relieve la gravedad de la inacción administrativa y la necesidad de un mayor rigor judicial en el tratamiento de esta acción judicial. La persistente falta de respuesta no solo recarga al sistema judicial, sino que también debilita el acceso a la justicia y la tutela efectiva de los derechos fundamentales.

En resumen, la obligación de respuesta de la Administración es un componente esencial para el buen funcionamiento del Estado de derecho. Su cumplimiento no solo garantiza la efectividad del derecho de petición, sino que fortalece el acceso a la justicia, protege los derechos fundamentales y promueve una Administración pública más eficiente y transparente.

## **La acción de amparo en el sistema constitucional argentino**

La incorporación expresa de la acción de amparo al texto constitucional a partir de la reforma de 1994 marcó un punto de inflexión en el sistema argentino de tutela de derechos fundamentales. Al consagrarla en el artículo 43 de la Constitución Nacional, el constituyente no solo dotó de jerarquía constitucional a un instituto preexistente, sino que reforzó de manera decisiva el modelo de control judicial frente a actos u omisiones estatales lesivos de derechos.

Antes de su reconocimiento constitucional, la acción de amparo había sido consagrada por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los precedentes

“Siri” (1957) y “Kot” (1958), que sentaron las bases de su admisibilidad como vía excepcional para la protección inmediata de derechos constitucionales.

Posteriormente, su regulación legal se concretó a través de la ley nacional 16.986, sancionada en 1966, circunstancia que evidenciaba la necesidad de una consagración constitucional que otorgara mayor legitimidad institucional y estabilidad normativa al instituto.

La reforma de 1994 vino así a consolidar una garantía que ya formaba parte del entramado jurídico argentino, dotándola de una formulación amplia y acorde con los estándares contemporáneos de protección de derechos. En particular, el texto constitucional establece que:

Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley (art. 43 CN).

Este reconocimiento se encuentra, además, en sintonía con el derecho internacional de los derechos humanos. En efecto, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), con jerarquía constitucional conforme al artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional, consagra en su artículo 25 el derecho a un recurso judicial sencillo, rápido y efectivo frente a la violación de derechos fundamentales. Dicho precepto dispone que:

Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales (art. 25 CADH).

Entre las innovaciones más relevantes del artículo 43 se destaca la ampliación del ámbito subjetivo de procedencia del amparo, al permitir su interposición no solo contra

autoridades públicas, sino también contra particulares. No obstante, en atención al objeto del presente trabajo, el análisis se circunscribe a los supuestos de amparo promovidos contra autoridades administrativas.

En este punto, resulta central advertir que la reforma constitucional eliminó la exigencia de agotar la vía administrativa previa como requisito para la procedencia del amparo, sustituyéndola por el criterio de la inexistencia de “otro medio judicial más idóneo”. Este desplazamiento conceptual refuerza el carácter instrumental del amparo como garantía orientada a la tutela efectiva de derechos, por sobre consideraciones meramente formales.

Al respecto, Maraniello (2011) destaca que quien promueve la acción de amparo debe acreditar, al menos de manera preliminar, la inexistencia de otros procesos eficaces para la protección del derecho constitucional invocado. En tal sentido, sostiene que: “El amparo cumple entonces un papel supletorio, subsidiario o residual: no opera si hay otras rutas procesales idóneas para atacar la lesión o amenaza” (p. 15).

Desde esta perspectiva, el amparo se configura como un remedio excepcional, cuya procedencia se justifica tanto por la relevancia del bien jurídico tutelado como por la insuficiencia de los procedimientos ordinarios para garantizar su defensa efectiva. En esta línea, Olmos Sonntag (2016) señala que el amparo supone privilegiar una acción genérica cuando las vías específicas previstas por el ordenamiento se revelan insuficientes para garantizar la protección de los derechos comprometidos (p. 203).

Ahora bien, la interpretación amplia contenida en el artículo 43 del concepto de “acto” de las autoridades públicas, ha permitido extender el ámbito de protección del amparo. En este sentido, Canda (2012) sostiene que dicho concepto comprende tanto los actos como los hechos administrativos, siempre que produzcan efectos jurídicos directos sobre terceros (p. 278).

De igual modo, también ha señalado que, frente a omisiones estatales, no resulta indispensable que la norma que impone la conducta debida haya fijado un plazo expreso para su cumplimiento, ya que la ausencia de un término legal no impide determinar la existencia de una omisión imputable a la Administración, en tanto es facultad del Poder Judicial controlar la razonabilidad de su obrar (Canda, 2012, p. 279).

En definitiva, la acción de amparo se erige como una garantía constitucional de carácter excepcional y subsidiario, procedente frente a actos u omisiones estatales cuando no existen otros medios judiciales eficaces para la tutela de derechos constitucionales.

## **El amparo por mora como manifestación específica de la tutela constitucional**

Dentro del amplio espectro de situaciones que pueden dar lugar a la procedencia del amparo, la inactividad administrativa ocupa un lugar singular. Cuando la autoridad administrativa omite pronunciarse en tiempo razonable frente a las peticiones formuladas

por los administrados, se configura una afectación particular de derechos, caracterizada no por la emisión de un acto ilegítimo, sino por la ausencia misma de decisión.

En este sentido, Sagüés (2009) destaca que cuando el órgano estatal no ejecuta el acto que legalmente debe cumplir o no emite una decisión dentro del plazo establecido, y siempre que la ley no atribuya efectos de aceptación o rechazo a esa inactividad, tales omisiones pueden generar lesiones reparables mediante amparo, siempre que se cumplan los demás requisitos de procedencia. No obstante, advierte que el amparo resulta improcedente cuando la mora administrativa puede ser adecuadamente subsanada por otra vía procesal específica (p. 69).

Si bien el amparo, como garantía constitucional, permite cuestionar omisiones estatales, el artículo 43 de la Constitución Nacional exige evaluar, caso por caso, si existe un medio judicial más idóneo para enfrentar la inacción administrativa. Esta consideración es especialmente relevante en los supuestos de mora, donde el ordenamiento prevé mecanismos específicos de tutela, complementando la obligación de la Administración de responder dentro de plazos razonables.

Ahora bien, en el orden federal argentino, el amparo por mora de la Administración se encuentra regulado en la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos (1972), la cual, en su parte pertinente, establece que:

Quien fuere parte en un procedimiento administrativo podrá solicitar judicialmente que se libre orden de pronto despacho. Dicha orden será procedente cuando la autoridad administrativa hubiere dejado vencer los plazos fijados o, en caso de no existir éstos, cuando hubiere transcurrido un plazo que excediere de lo razonable, sin emitir el dictamen, la interpretación aclaratoria o la resolución de mero trámite o de fondo que requiera el interesado (art. 28 LNPA).

De este modo, el amparo por mora se configura como una manifestación específica de la tutela constitucional, orientada a remediar la inactividad de la Administración y garantizar el derecho del administrado a obtener un pronunciamiento expreso. Su finalidad no es revisar el mérito de una decisión inexistente, sino compeler a la autoridad administrativa a cumplir con su deber de expedirse, asegurando así la celeridad y efectividad de la respuesta administrativa.

En esta sintonía, Creo Bay y Hutchinson (2006) advierten que el objeto del amparo por mora difiere sustancialmente del amparo general: mientras que este último cuestiona actos atribuidos de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, en el amparo por mora se busca únicamente el dictado de un acto omitido por la Administración (p. 93).

En particular, la doctrina ha caracterizado al amparo por mora como una forma particular dentro del género de la acción de amparo. Por su parte, Corbalán (2004) lo concibe como una modalidad específica del amparo (p. 4), mientras que Gallardo (1997) sostiene que el amparo general constituye el género y el amparo por mora administrativa representa una especie particular (p. 3). Esta distinción permite ubicarlo de manera clara dentro del esquema general de garantías constitucionales.

En definitiva, el amparo por mora se consolida como un instrumento procesal específico, diseñado para asegurar la efectividad del derecho de petición y restablecer el normal funcionamiento de la Administración, sin invadir la esfera decisoria propia del órgano estatal. Su procedencia garantiza que la demora administrativa no se traduzca en un obstáculo para el ejercicio de los derechos de los administrados, consolidando así la relación entre tutela judicial y eficiencia administrativa.

## La construcción doctrinaria y jurisprudencial del amparo por mora

La configuración del amparo por mora como instituto procesal autónomo no ha surgido de una regulación legislativa exhaustiva, sino de un proceso de construcción progresiva en el ámbito doctrinario y jurisprudencial. Han sido los jueces y la doctrina quienes, mediante la interpretación del texto constitucional, los tratados internacionales de derechos humanos y las disposiciones de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos, han delineado sus contornos, alcances y límites.

Desde el plano jurisprudencial, se ha sostenido que el amparo por mora constituye una herramienta jurisdiccional destinada a garantizar el goce efectivo del derecho de los administrados a obtener un pronunciamiento expreso frente a una petición concreta. En este sentido, se ha señalado que esta acción específica tiene por objeto alcanzar:

...una orden judicial que imponga a la Administración el deber de expedirse expresamente en un plazo razonable ... atendiendo a la naturaleza y complejidad del acto a emitir y de los trámites pendientes, previo verificar el vencimiento de los plazos para el dictado del acto administrativo en cuestión (TSJCABA, “*Pelacoff*”, 2008).

Asimismo, se ha precisado que esta acción jurisdiccional pretende obtener una decisión en sede administrativa, “...de tal forma que se eviten los perjuicios que derivan de la falta de pronunciamiento, lo que obliga a recurrir a la instancia judicial” (CFSS, “*Tancoff*”, 2018).

En consonancia con ello, la doctrina ha destacado la función del amparo por mora como mecanismo de control de la actividad administrativa. En este sentido, Casarini (2013) sostiene que este instituto somete a revisión jurisdiccional una dimensión específica de la

gestión administrativa, cual es el cumplimiento del deber de expedirse en tiempo razonable frente a las solicitudes de los particulares (p. 570).

En cuanto a su objeto procesal, Barraza (2010) afirma que la finalidad del amparo por mora es la obtención de una orden judicial que disponga el pronto despacho de las actuaciones administrativas pendientes (p. 214). En la misma línea, Creo Bay y Hutchinson (2006) precisan que este instituto no persigue sustituir a la autoridad administrativa por el órgano judicial, sino obligar a la Administración a resolver, sin indicarle el contenido ni el sentido de la decisión a adoptar (p. 61). Así pues, esta precisión resulta fundamental para preservar el equilibrio entre el control judicial y la autonomía decisoria de la Administración.

En lo que respecta a su trámite, jurisprudencia de la Corte Suprema sostiene que, en tanto acción especial dentro del género del amparo, el amparo por mora debe sustanciarse mediante un procedimiento autónomo y diferenciado (CSJN, “*Ambrosino*”, 2000). Esta caracterización impide su asimilación automática a otros procesos judiciales y refuerza su especificidad.

No obstante, subsisten aún divergencias en torno a las normas procesales aplicables a este instituto, cuestión sobre la cual ni la doctrina ni la jurisprudencia han alcanzado una posición uniforme. Esta falta de consenso pone de relieve el carácter dinámico del amparo por mora y la necesidad de continuar profundizando su análisis.

Finalmente, una parte significativa de la doctrina ha rechazado la procedencia de medidas cautelares en el marco de este proceso. En este sentido, Gambier (1997) advierte que el dictado de medidas precautorias en el amparo por mora se funda en criterios procesales no receptados por el legislador y que, además, desnaturalizan principios propios del control judicial de la Administración y del régimen general de las medidas cautelares (p. 2).

En definitiva, la construcción doctrinaria y jurisprudencial del amparo por mora ha permitido consolidarlo como un mecanismo jurisdiccional idóneo para remediar la inactividad administrativa frente a peticiones debidamente formuladas, garantizando la efectividad del derecho de petición y reforzando el control judicial sobre la función administrativa.

## **Tutela judicial frente a la demora: garantizar la respuesta sin decidir el fondo**

El amparo por mora constituye un mecanismo jurisdiccional esencial para asegurar que la Administración cumpla sus obligaciones dentro de plazos razonables. Su finalidad principal es que la Administración actúe con diligencia, sin que el juez intervenga en el contenido sustantivo de la decisión administrativa. Se trata de un instrumento procesal orientado a garantizar la celeridad en la respuesta, respetando al mismo tiempo la autonomía administrativa en lo relativo al fondo de la resolución.

En este sentido, la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos (LNPA), en su artículo 28, establece expresamente que los administrados pueden recurrir a este mecanismo judicial tendiente a solicitar "...que se libre orden de pronto despacho". De este modo, los administrados pueden exigir que sus solicitudes sean atendidas oportunamente, mientras que el poder judicial se limita a asegurar la respuesta sin involucrarse en la decisión sustantiva, en coherencia con el principio de división de poderes y de funciones.

En palabras de Balbín (2015), el amparo por mora "...no tiene por objeto revisar decisiones del Ejecutivo o resolver el fondo del planteo sino, simplemente, obligarle a que 'despache las actuaciones'" (p. 802). Así, destaca su carácter eminentemente técnico y procesal: busca únicamente remediar la demora o inacción administrativa, sin influir sobre la resolución final.

Por su parte, Barraza (2010) refuerza esta idea al señalar que, dentro del marco del amparo por mora, el juez fija la conducta que debe seguir la Administración, mas no el contenido de la decisión (pp. 214-215). De igual manera, Cassagne (2010) sostiene que la resolución administrativa permanece fuera del alcance judicial, preservando así la competencia exclusiva de la autoridad administrativa en cuanto al fondo (p. 11).

Ahora bien, la relevancia de este mecanismo radica no solo en asegurar el derecho de los administrados a recibir una respuesta dentro de plazos razonables, sino también en proteger su acceso efectivo a la justicia. Al impedir que la demora administrativa se convierta en un obstáculo para el ejercicio de sus derechos, el amparo por mora contribuye a una Administración Pública más eficiente y transparente, al exigir que las autoridades actúen con celeridad.

Asimismo, este instrumento fortalece la legitimidad institucional, al obligar al Estado a cumplir sus compromisos de manera efectiva. Cuando la Administración actúa con celeridad, se fortalece la confianza de los administrados en la gestión pública, lo que contribuye a un funcionamiento más dinámico y ordenado de los procedimientos administrativos. La reducción de la inacción y las demoras promueve una gestión más ágil y respetuosa de los derechos de los administrados.

En síntesis, el amparo por mora se configura como un mecanismo jurisdiccional esencial para garantizar que el derecho de petición sea atendido oportunamente, sin que el poder judicial intervenga en el fondo de la decisión administrativa. Este mecanismo asegura celeridad, eficacia y transparencia en la actuación del Estado, fortaleciendo la relación entre la Administración y los ciudadanos y consolidando el Estado de derecho.

## Conclusión

El derecho de petición y el amparo por mora constituyen un sistema jurídico complementario que protege de manera efectiva a los administrados frente a la inacción

o dilación de la Administración Pública, garantizando la plena efectividad de sus derechos fundamentales.

Mientras que el derecho de petición establece el marco formal para que los ciudadanos puedan interactuar con el Estado, el amparo por mora asegura que dicha interacción tenga efectos concretos, obligando judicialmente a la Administración a actuar dentro de plazos razonables sin intervenir en el contenido de sus decisiones. De esta forma, se preserva la autonomía decisoria de la Administración, pero a la vez se evita la indefensión y la vulneración de los derechos de los administrados por demoras injustificadas.

Ahora bien, la adecuada implementación de estos mecanismos fortalece principios esenciales del derecho administrativo y constitucional, como la celeridad, la eficiencia, la transparencia, la legalidad y la buena administración. En particular, el amparo por mora, al exigir una respuesta oportuna de la Administración, promueve el respeto de garantías fundamentales como el debido proceso y la tutela administrativa y judicial efectiva. Estos principios no solo aseguran un acceso real y efectivo a la justicia, sino que también fomentan una gestión pública más ágil, responsable y confiable, en consonancia con los estándares de un Estado democrático.

En este escenario, Etcheverrigaray (2007) destaca que el amparo por mora se ha consolidado como uno de los remedios procesales más valorados por los administrados para hacer efectivo su derecho constitucional de peticionar ante las autoridades (p. 1), en tanto permite enfrentar una de las formas más persistentes y menos visibles de vulneración de derechos.

En conjunto, el derecho de petición y el amparo por mora consolidan la legitimidad democrática del Estado, al garantizar que los ciudadanos puedan obtener respuestas a sus solicitudes y que la Administración actúe dentro de los plazos establecidos. Además, estos mecanismos contribuyen al fortalecimiento de la confianza pública en las instituciones, ya que garantizan que el poder administrativo no se convierta en un obstáculo para el ejercicio de derechos fundamentales.

En definitiva, al evitar la inacción o demora en las decisiones administrativas, se refuerza la relación de confianza entre los administrados y el Estado, promoviendo una Administración Pública más eficiente, transparente y comprometida con los principios democráticos y con la protección efectiva de los derechos de los ciudadanos.

## Referencias bibliográficas

Balbín, C. F. (2015). *Manual de Derecho Administrativo*. La Ley.

Barraza, J. I. (2010). *Recursos Administrativos*. La Ley.

Camara Federal de la Seguridad Social, Sala III (2018). “Tancoff, Florencio c/ Secretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural s/ amparo por mora de la administración”.

Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil, Sala H (1997). “Iwai de Nakatsuno, Chieko c/ GCBA s/ amparo”.

Canda, F. O. (2012). Requisitos de procedencia de la acción de amparo individual. En M. A. Bruno Dos Santos (dir.). *Una mirada desde el fuero contencioso administrativo federal sobre el derecho procesal administrativo* (pp. 271-285). Fundación de Derecho Administrativo.

Casarini, L. (2013). El amparo por mora como técnica de control jurisdiccional de la inactividad formal de la Administración. En E. M. Alonso Regueira (dir.). *Estudios de Derecho Público* (pp. 567-578). Asociación de Docentes de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

Cassagne, E. (2010). El amparo por mora de la administración. *Revista jurídica La Ley*.  
Cita online: AR/DOC/4480/2010.

Constitución de la Nación Argentina (1994).

<https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José” (1969).

[https://www.oas.org/dil/esp/1969\\_Convenci%C3%B3n\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf)

Corbalán, P. S. (2004). Inactividad de la Administración y amparo por mora. *Revista jurídica La Ley*. Cita online: AR/DOC/1122/2004.

Corte Suprema de Justicia de la Nación (1957). Fallos: 239:459. “Siri, Angel s/ interpone recurso de hábeas corpus”.

Corte Suprema de Justicia de la Nación (1958). Fallos: 241:291. “Kot, Samuel S.R.L. s/ acción de amparo. Acto de particulares”.

Corte Suprema de Justicia de la Nación (2000). Fallos: 323:2602, “Ambrosino, Miriam G. y otros c/ Obra Social del Personal de Refinerías de Maíz s/ pago de diferencias salariales”.

Corte Suprema de Justicia de la Nación (2012). Fallos: 335:1126, “Losicer, Jorge Alberto y otros c/ BCRA - Resol. 169/05”.

Creo Bay, H. D., y Hutchinson, T. (2006). *Amparo por mora de la Administración pública*. Astrea.

Dalla Via, A. R. (2020). Los Derechos Humanos y el régimen constitucional de los tratados. *Revista jurídica La Ley*. Cita online: AR/DOC/4007/2019.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948).  
<https://www.oas.org/es/cidh/mandato/basicos/declaracion.asp>

Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948). <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

Etcheverrigaray, P. M. (2007). Eficacia al amparo por mora: Entre el derecho a peticionar y la ética pública. *Revista jurídica La Ley*. Cita online: AR/DOC/3817/2006.

Gallardo, R. A. (1997). Amparo y amparo por mora. ¿Existe la incongruencia en la relación género especie? *Revista jurídica La Ley*. Cita online: AR/DOC/20918/2001.

Gambier, B. (1997). Audacia sí, pero no tanta: un fallo que confirma una medida cautelar dictada en una acción de amparo por mora. *Revista jurídica La Ley*. Cita online: AR/DOC/12718/2001.

Gelli, M. A. (2006). *Constitución de la Nación Argentina, comentada y concordada*. La Ley.

Gordillo, A. (1995). Amparo por mora y derecho a una decisión fundada. *Revista jurídica La Ley*. Cita online: AR/DOC/3905/2001.

Gordillo, A. (2016). Queja y amparo por mora. En *Tratado de derecho administrativo y obras selectas* (pp. 589-625). Fundación de Derecho Administrativo.

Ley nacional 16.986 (1966). Ley Nacional de Amparo.  
<https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/45000-49999/46871/norma.htm>

Ley nacional 19.549 (1972). Ley Nacional de Procedimientos Administrativos.  
<https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/22363/texact.htm>

Maiorano, J. L. (1989). Las costas en el amparo por mora. *Revista jurídica La Ley*. Cita online: AR/DOC/12739/2001.

Maraniello, P. A., (2011). El amparo en Argentina. Evolución, rasgos y características especiales. IUS. *Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C.*, V(27), 7-36.

Olmos Sonntag, M. G. (2016). El amparo como instrumento de control. En E. M. Alonso Regueira (dir.). *El control de la actividad estatal: Procesos especiales, responsabilidad y otros supuestos* (pp. 181-221). Asociación de Docentes de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966).  
<https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>

Real Academia Española (2024). Diccionario de la lengua española.  
<https://dle.rae.es/mora>

Sagüés, N. P. (2009). *Derecho procesal constitucional: acción de amparo*. Astrea.

Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2008). “Pelacoff, Lisa Paola c/ GCBA y otros s/ amparo (art. 14 CCABA) s/ recurso de inconstitucionalidad concedido”. <https://eje.juscaba.gob.ar/>