



**Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
Fiscalía General**

**Expte. N° 11372/14** "GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: Lapadula Marcia Roxana c/ GCBA y otros s/ amparo (art. 14 CCABA)".

**Tribunal Superior:**

**I.- OBJETO**

Vuelven las presentes actuaciones a esta Fiscalía General a fin de dictaminar sobre la queja y, en su caso, respecto del recurso de inconstitucionalidad denegado, ambos interpuestos por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (conf. pto. 3. de fs. 81, del expte. n° 11372).

**II.- ANTECEDENTES**

Entre los antecedentes de interés, corresponde señalar que la Sra. Marcia Roxana Lapadula, por su propio derecho, y en representación de su hijos menores de edad, interpuso una acción de amparo habitacional contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (en adelante, GCBA) –Ministerio de Desarrollo Social- (conf. fs. 1, del expte. ppal. N° 39385/0, al que se corresponderán las citas que siguen, salvo indicación en contrario)-.

En ese marco, el Sr. Juez de la causa resolvió hacer lugar a la acción de amparo "...ordenando al GCBA que le otorgue a la amparista y a sus hijos menores de edad: MJHL, LAHL, MMHL, IMHL y DVHL, la cobertura de una vivienda que contemple sus necesidades habitacionales, a través del medio que estime más conveniente y, en caso de ser un subsidio, éste se

*encuentre en el marco del programa habitacional adecuado a sus necesidades y le brinde el monto necesario para satisfacer habitacional. Dicha prestación deberá mantenerse en la medida en que se mantengan las causas que dieron origen al otorgamiento de la cobertura habitacional o subsidio.*

*“...Asimismo, el Ministerio de Desarrollo Social deberá colaborar con el grupo familiar de la actora en la búsqueda de soluciones alternativas para la superación de la crisis habitacional que atraviesan y presentar informes bimestrales a la Asesoría Tutelar N° 2 sobre las tareas efectuadas. Sin costas, en atención a que la amparista actúa con patrocinio del Defensor Oficial...” ( fs 209 vta).*

Contra dicho pronunciamiento la parte actora, interpuso recurso de aclaratoria con apelación en subsidio (fs 220/223) y la parte demandada recurso de apelación (fs. 224/236), los que fueron resueltos por la Sala II de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario, rechazando los recurso de apelación deducidos, con costas (conf. fs. 304 vta). Contra esa resolución, el GCBA interpuso recurso de inconstitucionalidad (cfr. fs. 309/317).

Con fecha 9 de abril de 2013, la Alzada proveyó el recurso de apelación interpuesto por la demandada y ordenó correr *“...traslado a la contraria por el plazo de cinco (5) días. (...) Notifíquese, quedando a cargo del recurrente la confección de la cédula respectiva...”* (conf. fs. 318).

En virtud de ello a fs. 324 se encuentra anejada la cédula dirigida a la amparista -al domicilio constituido-, mediante la cual se notificó el traslado que se dispuso a fs. 318.

La Cámara declaró la caducidad de oficio del recurso de inconstitucionalidad de la demandada. Para así decidir, la Alzada expresó que: *“...Que atento que desde la última actuación que tuvo por efecto*



**Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
Fiscalía General**

*impulsar el procedimiento han transcurrido los plazos previstos en el artículo 24 de la ley N° 2.145, el tribunal, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 266 del ordenamiento citado, resuelve declarar operada la caducidad de instancia...". (conf. fs. 325).*

Contra esta decisión, el accionado interpuso recurso de inconstitucionalidad (fs 326/330 vta) por considerar que la resolución de la Cámara lesionaba los derechos de defensa en juicio y la garantía del debido proceso; a la vez que la tildó de arbitraria (conf. fs. 328 y vta.).

El GCBA se agravió por la existencia de una lesión a su derecho de defensa en juicio (arts. 13 iniso 3 de la CABA y 18 de la CN) afectando el derecho constitucional al debido proceso y el principio pro-actone.

Puntualmente, y fundamentalmente en referencia a la caducidad decretada a fs 325 la demandada desarrolló como agravios los siguientes: **a)** se afectó en el caso el derecho constitucional al debido proceso y el principio pro-actone privándolo de la garantía de obtener una decisión fundada en derecho (conf. fs. 328 y vta.); **b)** se aplicó erróneamente el plazo de caducidad previsto para un proceso de amparo, a la tramitación del recurso de inconstitucionalidad (conf. fs. 329).

La Cámara denegó el recurso de inconstitucionalidad por entender que la parte no planteó debidamente un caso constitucional (conf. fs. 364 vta). Allí señaló que, la admisibilidad se encuentra condicionada a la configuración clara y precisa de una cuestión constitucional que guarde concreta relación con la decisión que se impugna y en el caso de autos, la recurrente, se limitó a disentir con la interpretación que en el caso se efectuó de normas legales infraconstitucionales referidas al instituto de la caducidad de instancia. A su vez desecharon, por las razones que allí se exponen, los agravios vinculados a la arbitrariedad y gravedad institucional.

Contra esa resolución, el GCBA interpuso en término recurso de queja (conf. fs. 11/19 vta. del Expte N° 11372/2014). Así, el Tribunal dispuso correr vista a esta Fiscalía General (conf. fs. 92, punto 2 del Expte N° 11372/2014).

### **III.- Admisibilidad**

En cuanto a la admisibilidad de la queja, cabe señalar que fue presentada en plazo, por escrito y ante el tribunal superior de la causa (art. 33 de la Ley N° 402 y 23 de la Ley N° 2145). Asimismo, conforme surge del punto I. de fs. 21 vta, expte. n° 11372/2014, se dispensó a la quejosa del pago de tasa judicial (artículo 34, Ley N° 402), por aplicación del inciso a) y l) del artículo 3 de la Ley N° 327.

Por otra parte, se advierte que la parte ha interpuesto agravios de índole constitucional al señalar que la Alzada dictó una sentencia arbitraria “...incurriendo en dogmatismo jurídico y no siendo una derivación razonada del derecho vigente (...) no se aplicaron al caso normas que regulan expresamente la materia debatida y carece de adecuada fundamentación...” (conf. fs. 328vta.)

Como puede advertirse, el recurso cumple así con la carga de realizar una crítica del auto denegatorio del recurso de inconstitucionalidad intentado.

### **IV.-**

Sentado lo anterior, corresponde analizar el recurso de inconstitucionalidad que la queja viene a defender.

En cuanto a los requisitos establecidos en el art. 28 de la ley 402 para la procedencia de aquel, cabe indicar que se encuentran cumplidos en la



**Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**  
**Fiscalía General**

medida que fue presentado por escrito, ante la Sala II de la Cámara que dictó la resolución en crisis y fue presentado en el plazo que la norma prevé.

Por otra parte, en cuanto a la exigencias del art. 27 de aquella ley, es sabido que si bien las decisiones que declaran la caducidad de instancia no son susceptibles de revisión por la vía de recurso de inconstitucionalidad<sup>1</sup>, por no constituir sentencia definitiva<sup>2</sup>, en el presente caso corresponde equiparar dicho pronunciamiento a definitivo en tanto, la decisión recurrida es equiparable a tal porque, fundamentalmente, puso fin al proceso al quedar firme la sentencia de Cámara que se había dictado, sin que se avizore que existan herramientas legales útiles para revertir lo decidido. Al respecto debe tenerse en cuenta, también, que el art. 22 de la ley de amparo (n° 2145) establece que *“Las sentencias que dicten los tribunales superiores de la causa se consideran definitivas a los efectos del recurso de inconstitucionalidad ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad. El trámite se regula de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 402, con excepción de los plazos indicados en los artículos 28 y 31 de aquélla, los cuales se reducen a la mitad...”*<sup>3</sup>

<sup>1</sup>El artículo 27 de la ley 402 establece que: “El recurso de inconstitucionalidad se interpone contra las sentencias definitivas del tribunal superior de la causa...”

<sup>2</sup> Cfr. doctrina del TSJ en **Expte. N° 3851/05** “GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en GCBA c/ Lowe SACIFI de cinematografía y televisión s/ ejecución fiscal – ingresos brutos”, sentencia del 03/08/05; **Expte. N° 5328/07** “Ávila Vicenta s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en Ávila Vicenta c/ GCBA s/ daños y perjuicios (excepto res. Médica)”, sentencia del 24/10/07; **Expte. N° 5530/07** “GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en GCBA c/ Jervo SA s/ ejecución fiscal”, sentencia del 30/04/08; **Expte. N° 6014/08** “Fiat Crédito Compañía Financiera S.A. s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en Fiat Crédito Compañía Financiera SA c/ GCBA s/ otras causas con trámite directo ante la Cám. Apel”, sentencia del 17/12/08.

<sup>3</sup> En este sentido, la CSJN se ha expedido en fallos: “Calabria, Juan Carlos c/ Bustos, Víctor y otros s/ sumario”, C. 2420. XXXIX.; 19-10-2004, T. 327 P. 4415; *id.* “Orígenes AFJP S.A. c/EN - PEN - dto. 863/98 s/proceso de conocimiento” 03/07/2007, O. 289. XLII, ROR; 03-07-2007; *id.* “Lawn Care S.A. c/quiebra s/inc. de rev. por A.F.I.P. - D.G.I. s/ incidente de revisión”, L. 1606. XLI; ROR; 17-04-2007; T. 330 P. 1644; *id.* “Banco de Crédito Rural Argentino S.A. c/ Quebren S.A.”, B. 3220. XXXVIII.; 10-04-2003; T. 326 P. 1166; entre muchos otros. En el mismo sentido también se ha expedido el TSJ en fallo: “Quaranta, Jorge Alberto s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado” en: “GCBA c/ Quaranta, Jorge Alberto s/ ejecución fiscal - plan de facilidades”, Expte. 3102/04, del 3/11/2004; *id.* “Sunil SA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: ‘Sunil SA c/ GCBA s/ impugnación actos administrativos’”, Expte. n° 7980/11, del 24/11/2011; *id.* “GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado” en “GCBA c/ Protección Deportiva SRL s/ ejecución fiscal”, Expte. n° 1569/02, de 12/2002; *id.* “GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado” en “GCBA c/ Gutiérrez Amoros, Carlos Juan s/ ejecución fiscal”, Expte. n° 1846/02, del 11/12/2002, entre otros.

De todo lo anteriormente analizado, se advierte que el recurso de inconstitucionalidad introducido a fs. 326/331vta. cumple con los requisitos de admisibilidad, motivo por el cual corresponde ingresar al fondo de la cuestión.

#### V.-

Este Ministerio Público Fiscal estima que cabe razón al recurrente cuando afirma que la caducidad de instancia recurrida resultó arbitraria, pues constituye un claro apartamiento de la normativa que rige en la materia.

En efecto, el instituto en cuestión se encuentra regulado parcialmente en la Ley de Amparo, puesto que su art. 24 que ha citado el Tribunal *a quo* para dar apoyo normativo a su decisión, sólo alude al plazo en que opera la caducidad.

En tal sentido, corresponde tener presente que tanto por aplicación del art. 2 de la Ley 402, como conforme lo dispuesto por el art. 28 de la Ley N° 2145, debe tenerse en consideración lo dispuesto por el art. 260 y ss. del Código Contencioso Administrativo y Tributario en cuanto resulte aplicable. Esa norma, establece que se produce la caducidad cuando *no se insta* la instancia, razón por la cual, se trata de un instituto contemplado para sancionar la inacción de la parte que, debiendo promover la prosecución del proceso omite hacerlo<sup>4</sup>.

Como también lo ha sostenido la CSJN *“la caducidad de la instancia halla su justificación en la necesidad de conferir un instrumento al Estado para evitar la indefinida prolongación de los juicios, pero no configura un artificio tendiente a impedir un pronunciamiento sobre el fondo del pleito”* (fallos 333:1257). Es por ello que en ese mismo precedente la Corte indicó que *“Por ser la caducidad de instancia un modo anormal de terminación del*

<sup>4</sup> Sobre este tema ver: Isidoro Eisner (director), en “Caducidad de instancia”, Ed. Depalma, Buenos Aires, 1995, págs. 74.



**Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
Fiscalía General**

*proceso y de interpretación restrictiva, la aplicación que de ella se haga debe adecuarse a ese carácter sin llevar ritualísticamente el criterio que la preside más allá del ámbito que le es propio, por lo que no cabe extender al justiciable actividades que no le son exigibles en tanto la ley adjetiva no se las atribuya, sin riesgo de incurrir en una delegación no prevista legalmente, razón por la cual, cuando la parte queda exenta de la carga procesal de impulso, su inactividad no puede ser presumida como abandono de la instancia porque ello importaría imputarle las consecuencias del incumplimiento de las obligaciones que corresponden a los funcionarios judiciales responsables”.*

Por tal razón, en principio, no es posible considerar operada la caducidad cuando el impulso del proceso depende de una actividad que corresponde al propio tribunal, ya que la demora de éste no puede ser imputada a las partes. Eso es lo que ha sucedido en el *sublite*, puesto que la notificación del traslado del recurso de inconstitucionalidad a la parte actora fue realizada al domicilio constituido, no surgiendo en autos contestación de la amparista, de manera que el recurso ya se encontraba en condiciones de ser resuelto.

En este sentido, también la Corte Federal se ha expedido al sostener que “corresponde rechazar la caducidad de la instancia acusada respecto de la apelación del art. 14 de la ley 48, pues la actividad que se encontraba pendiente de ejecución y que hubiese permitido la elevación de las actuaciones a la Corte Suprema -el registro y la notificación de la resolución que había concedido el remedio federal- debía ser realizada por la alzada, por lo que resulta injustificado hacer recaer sobre la recurrente la carga de

impulsar el proceso” (Caso D. 1458. XLII; “De Ciutiis, Rita c/Negro, María Graciela s/ejecución hipotecaria”, del 8/05/07)<sup>5</sup>.

Es preciso señalar en esa línea, que el último párrafo del art. 28, de la Ley n° 402, dispone que “*Contestado el traslado [del recurso de inconstitucionalidad interpuesto], o vencido el plazo para hacerlo, el tribunal de la causa decide sobre la admisibilidad del recurso, en resolución debidamente fundamentada. Si lo concede, previa notificación personal o por cédula, debe remitir las actuaciones al Tribunal Superior de Justicia dentro de cinco (5) días contados desde la última notificación*”.

De ello se sigue que, una vez en condiciones de hacerlo por haberse cumplido con la sustanciación del recurso (sea que se haya contestado el traslado o vencido el plazo para hacerlo), el tribunal superior de la causa debe proceder a decidir.

En el caso concreto, la parte recurrente de fs. 309/317vta. cumplió con la sustanciación del recurso de inconstitucionalidad a la contraparte –la actora- (ver fs. 324). Luego de lo cual, una vez contestado dicho traslado o vencido el plazo para hacerlo, el impulso procesal dependía solamente de una actividad del propio tribunal *a quo* que era la de decidir sobre la admisibilidad del recurso planteado (conf. el art. 28, de la Ley n° 402 anteriormente citado). De allí que, en el caso, la inactividad del GCBA no puede ser presumida como abandono de la instancia y castigada con la caducidad.

Por tales motivos, entiendo que la decisión recurrida, deviene arbitraria e importa una violación a las reglas del debido proceso, en la medida en que dicho pronunciamiento carece en definitiva de una fundamentación válida y se aparta de la normativa, habiéndose privado al

<sup>5</sup> En el mismo sentido, en fallos de la CSJN: E. 292. XLII; RHE, El Trébol S.A. Bodegas y Viñedos s/quiebra, 03-08-2010, T. 333, P. 1257; *id.* F. 318. XLIII; REX Fisc henich, Susana Beatriz y otros c/Piccirilli, Héctor Mario s/ejecución hipotecaria, 13-11-2007, T. 330, P. 4792; *id.* C. 1856. XLIII; REX, Comellas de Molina, Nancy Lucrecia y otro c/Racedo, Zulema de Jesús s/ejecución Hipotecaria, 06-05-2008; *id.* S. 348. XLIII; REX Sivieri, Paula María y otro c/P.E.N. s/amparo, 12-05-2009, T. 332, P. 1074.





**Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
Fiscalía General**

recurrente de la vía prevista en el art. 113, inc. 3, de la Constitución de la CABA y 27 de la ley 402 y cctes.

**VI.-**

Por lo expuesto precedentemente, opino que correspondería que el Tribunal Superior de Justicia: **1)** Haga lugar a la queja del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y al recurso de inconstitucionalidad interpuesto y, **2)** Revoque la sentencia, ordenando a la Cámara de Apelaciones interviniente resuelva la concesión o rechazo del recurso de inconstitucionalidad interpuesto a fs. 326/330, respecto de la sentencia de fondo.

Fiscalía General, 04 de Febrero de 2015.

**DICTAMEN FG N° 020 -CAyT/15.**



Martín Ocampo  
Fiscal General  
Ministerio Público Fiscal de la C.A.B.A.

Seguidamente se remitió al TSJ. Conste.

