



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

Expte. N° 11568/14 “Ministerio Público – Defensoría General de la CABA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: Defensoría 1ra. Instancia CAyT N° 2 (oficio 1677/12 y 1839/12) c/ GCBA s/ amparo (art. 14 CCABA)”.

Tribunal Superior:

I.- OBJETO

Llegan las presentes actuaciones a esta Fiscalía General a fin de dictaminar sobre la queja y, en su caso, respecto al recurso de inconstitucionalidad denegado, que fueran interpuestos por el Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad de Buenos Aires (cfr. fs. 16, punto 2, de la queja).

II.- ANTECEDENTES

En lo que aquí interesa, cabe señalar que el titular de la Defensoría Oficial ante los Juzgados en lo Contencioso Administrativo y Tributario N° 2, promovió una acción de amparo en los términos de la Ley N° 104, contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (Corporación Buenos Aires Sur S.E.), a fin de que se ordene judicialmente que se brinde información respecto a una presentación efectuada ante esa dependencia vinculada a la problemática que afectaría a los vecinos del barrio de Villa Fátima, como consecuencia de las reiteradas inundaciones que tendrían lugar por el desborde de cloacas (cfr. fs. 1/7 vta. del Expte. ppal. N° A55912-2013/0).

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

En el escrito de inicio, la Defensoría señaló que libró el oficio N° 1677/12 al Presidente de la Corporación Sur (recibido el 12/12/12), en el que se le solicitó información sobre: *"1. El estado de la red de cloacas de Villa Fátima, en particular indique la intervención del organismo a su cargo, especifique si cuenta con un plan de obras planificado a los fines de mejorar la red cloacal del barrio; 2. Si tiene conocimiento de las deficiencias del estado de la red cloacal que producen inundaciones en las intersecciones de las calles Somellera y Mariano Acosta; 3. Informe si el organismo a su cargo ha realizado obras y/o acciones o bien tiene planificado la realización de las mismas a los fines de atender a esta problemática. En este caso, especifique el tenor de las obras, objetivos de las mismas, el cronograma de las obras, plazos, duración y presupuesto asignado; 4. Detalle los expedientes administrativos relativos a las obras en curso y/o que van a realizarse y detalle la forma de contratación de los responsables de la realización de las obras. En caso de existir, remita pliego de contratación de las mismas y los expedientes administrativos correspondientes"* (cfr. fs. 1 vta. del expte. citado).

Indicó que la respuesta brindada por el GCBA fue recibida el 19 de diciembre de 2012, en la cual se limitó a indicar que debido a la ubicación de Villa Fátima, resultaba competencia de la empresa AySA el estado, obras y mantenimiento de la red cloacal. Ante ello, la defensa consideró que la respuesta era incompleta y que no se adecuaba a la realidad de la organización administrativa para la atención de la problemática de los barrios informales, por lo cual decidió librar un nuevo oficio (N° 1893/12) el día 28/12/12, en el que se explicaron las razones por las cuales se insistía acerca de la necesidad de que produjera la información solicitada, en virtud de la competencia asignada a ese organismo.



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

Ante el silencio de la administración y transcurrido el plazo de diez días establecidos para la recepción de la respuesta, es que el MPD recurrió a la justicia.

Luego de presentarse el GCBA y contestar la demanda solicitando el rechazo de la misma (cfr. fs. 19/31 del expte. ppal.), el juez de primera instancia, con fecha 27 de diciembre de 2013, resolvió: *“1. Hacer lugar a la acción de amparo promovida por la Defensoría de Primera Instancia N° 2, y ordenar a la Corporación Sur que dentro del término de diez (10) días, informe si efectivamente cuenta con la información requerida mediante los oficios identificados con los números de registro 1677/12 y 1893/12; y, en su caso, entregue copias de las respectivas actuaciones a la accionante. 2. Imponer las costas a la parte demandada, en atención al principio objetivo de la derrota (conf. Art. 62 del CCAyT)”* (cfr. fs. 34/40 vta. del expte. ppal.).

Para así decidir, en primer lugar el magistrado consideró en cuanto a la legitimación activa del Ministerio Público de la Defensa que, conforme lo establece el art. 14 de la CCABA, se hallaba incluido entre los sujetos legitimados para accionar. Sumado a ello, indicó que la Ley N° 104 no requería la configuración de ninguna situación jurídica subjetiva, ni la presencia de una afectación especial, eximiendo expresamente al solicitante de acreditar cuál era su interés en la obtención de la información pública (cfr. fs. 37 vta. del expte. ppal.).

Seguidamente, señaló que la Corporación Buenos Aires Sur S.E. ha sido creada mediante Ley N° 470 e indicó el fin y las funciones asignadas a ella. Además, remarcó que la ley previó expresamente la participación ciudadana en su art. 8°. Por otra parte, mencionó que el estatuto societario fue aprobado por el Decreto N° 1814/2000 y transcribió los fines de la empresa estatal contemplados en el mismo (cfr. fs. 38/39 vta.).

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

Luego de precisar las atribuciones y objetivos de dicha entidad, el magistrado consideró que era evidente la improcedencia de la defensa de falta de legitimación pasiva, toda vez que la información solicitada se encontraba directamente vinculada con su objeto y fines (cfr fs. 40 del expte. ppal.).

Por otro lado, señaló que la escueta respuesta inicial del GCBA y el silencio posterior ante su reiteración, evidenciaban la presencia de un accionar omisivo que no resultaba consecuente con los deberes establecidos en la Ley N° 140, máxime si se tenían en consideración las pautas de participación ciudadana previstas en la propia ley de creación de la Corporación Sur (cfr. fs. 40 del expte. ppal.).

Finalmente, refirió que *“aun cuando el principal obligado a la realización de las obras fuera AySA, [esa] circunstancia no exime a la entidad demanda[da] del cumplimiento de los fines para los cuales fue creada, toda vez que el conocimiento, manejo y control de la problemática de la red de servicios cloacales e infraestructura dentro de su área de actuación resulta una herramienta fundamental para el correcto ejercicio de sus funciones”* (cfr. fs. 40/vta. del expte. ppal.).

Ante dicha decisión, el GCBA interpuso recurso de apelación (cfr. fs. 44/60 del expte. ppal.) y la Sala II de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario resolvió -por mayoría- con fecha 15 de julio de 2014: *“hacer lugar al recurso interpuesto y revocar la decisión de grado. En consecuencia, rechazar la acción de amparo promovida. Costas en el orden causado...”* (cfr. fs. 79/81 vta. del expte. citado).

Para así decidir, la Alzada, luego de recordar lo dispuesto en los arts. 104 y 105 y 14 de la CCABA, consideró que no existía un impedimento para




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

que el defensor oficial haya actuado en la calidad en que lo hizo (cfr. fs. 80 del expte. ppal.).

Por otra parte, entendió que la finalidad perseguida en esta litis excedía el alcance de los supuestos contemplados en la Ley N° 104, dado que lo requerido no se trataba de *documentación que sirva de base a un acto administrativo (...) [ni de] actas de reuniones oficiales (confr. Art. 2°)*. En ese sentido, refirió que con las constancias que se contaban en la causa y tomando en cuenta los propios dichos de la actora, no podía sino entenderse que lo pretendido apuntaba a que se produjera cierta información y no a recabar la ya existente, supuesto que, en su caso, habilitaría el acceso a la información de que se tratase. En consecuencia, la Cámara concluyó que no era la vía adecuada para que se tramite la pretensión como la que constituye el objeto de esta Litis (cfr. fs. 80/vta. del expte. ppal.)

Contra esa decisión la Defensora Subrogante ante la Cámara del fuero, interpuso recurso de inconstitucionalidad, sosteniendo que la sentencia cuestionada afectaba el derecho a una tutela judicial efectiva, el principio constitucional de publicidad de los actos de gobierno, que deriva de la forma republicana adoptada por la CN y CCABA, así como también el derecho de acceso a la información pública (arts. 1, 14, 16, 31, 32, 33 y 75.22 CN y a nivel local el art. 12 CCABA, y los art. 13.1 de la CADH, art. IV de la DADyDH, art. 19 de la DUDH, art. 19.2 del PIDCyP). Puntualmente, señaló los siguientes agravios: **a)** violación del principio de publicidad de los actos de gobierno, en tanto considera que los magistrados han realizado una interpretación sumamente restrictiva de la Ley N° 104 y no se ajusta a la realidad de las cosas, pues la información solicitada que el GCBA omitió brindar, se relaciona con las competencias y funciones de la Corporación Sur, a quien iba dirigido el pedido de informes (cfr. fs. 87 vta./88 vta. del


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

expte. ppal.); **b)** la Alzada interpreta en forma restrictiva el alcance del derecho de acceso a la información pública, dado que el decisorio no ha desconocido el carácter público de la información solicitada, y sólo ha fundado el rechazo de la acción en que la demandada debía “producir” la información requerida (cfr. fs. 89/90 del expte. ppal.); **c)** errónea consideración de la naturaleza de la información solicitada, toda vez que la información requerida se encontraba alcanzada por la ley N° 104 (cfr. fs. 90/94 vta. del expte. ppal.); **d)** desconocimiento de las funciones y facultades del Ministerio Público, dado que la ley reconoce facultades de investigación, a cuyo fin lo autoriza a requerir informes a organismos administrativos (art. 20 de la Ley N° 1903), dentro de los cuales cabría considerar comprendida a la Corporación Buenos Aires Sur (cfr. fs. 94 vta./95 del expte. ppal.); **e)** *violación del derecho a una tutela judicial efectiva*: porque el Tribunal no ha desconocido el derecho a acceder a la información requerida, sino que ha dicho que lo solicitado no podía ser encuadrado en las previsiones de la Ley N° 104, con lo cual ha desconocido la verdadera efectividad de la acción de amparo para proteger el derecho en juego (cfr. fs. 96/97 vta. del expte. ppal.).

La Cámara de Apelaciones resolvió -por mayoría- con fecha 16 de octubre de 2014, declarar inadmisibile el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por la actora, por considerar que *“la parte actora, no plantea en forma adecuada un agravio constitucional”*. Asimismo, consideró que las cuestiones que fueron objeto de tratamiento y decisión quedaron circunscriptas a la interpretación de cuestiones de hecho y de las normas que las rigen (como la ley N° 104), de carácter infraconstitucional (cfr. fs. 115/116 del expte. citado).



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

Contra esa decisión los Defensores Generales Adjuntos CAyT y PCyF, este último transitoriamente a cargo de la Defensoría General, interpusieron queja ante el Tribunal Superior de Justicia (cfr. fs. 1/10 vta. del Expte. TSJ N° 11568/14) y, el Secretario Judicial en Asuntos Contencioso-Administrativos y Tributarios del TSJ, ordenó dar vista a esta Fiscalía General a los efectos mencionados en el punto I.- del presente (cfr. fs. 16, punto 2, de la queja).

III. INADMISIBILIDAD DE LA QUEJA.

El recurso directo satisface los recaudos formales al estar presentado ante el Tribunal Superior de Justicia, por escrito y dentro del plazo establecido en el art. 23 de la Ley N° 2145 y, por remisión, el 33 de la Ley N° 402.

Sin embargo, no contiene una crítica suficiente del auto que denegó el recurso de inconstitucionalidad (conf. fs. 49 y vta., 50 y vta., 52 vta., 53, 54, 55 y vta. y 58).

En efecto, en la dirección indicada cabe inicialmente recordar que, en ocasión del dictado de la sentencia del 15 de julio de 2014 la Sala II de la Cámara afirmó que “la finalidad perseguida en esta *litis* excede el alcance de los supuestos contemplados en la ley N° 104”, en tanto “lo aquí requerido no se trata de ‘documentación que sirva de base a un acto administrativo (...) [ni de] actas de reuniones oficiales”, de modo que “lo pretendido apunta a que se produzca cierta información y no a recabar la ya existente, supuesto este último que, en su caso, habilitaría el acceso a la información”, circunstancia en virtud de la cual se entendió que el amparo promovido no resultaba ser la vía adecuada para que se tramite la pretensión de la actora y que ello no importaba

Martín Ocampo
Fiscal General

“expedirse respecto de las facultades con las que cuenta el Ministerio Público de la Defensa para cumplir con sus atribuciones legales, ni un límite en cuanto a la posibilidad de peticionar ante las autoridades públicas”.

Por su parte, el Ministerio Público de la Defensa, en su recurso de inconstitucionalidad desarrolló agravios relativos a la afectación del principio de publicidad de los actos de gobierno, la interpretación restrictiva del alcance del derecho de acceso a la información pública, la errónea consideración de la naturaleza de la información solicitada, el desconocimiento de las funciones y facultades del Ministerio Público, y la violación del derecho a una tutela judicial efectiva.

En ocasión de la denegatoria de dicho remedio procesal, la mayoría de la Cámara de Apelaciones sostuvo que “de los términos de la sentencia recurrida resulta que, en lo sustancial, las cuestiones que fueron objeto de tratamiento y decisión en ellas quedaron circunscriptas a la interpretación de cuestiones de hecho y de las normas que las rigen (como la ley N° 104), todas ellas de carácter infraconstitucional”, y que “las afecciones constitucionales genéricamente invocadas no guardan relación directa e inmediata con lo decidido; no se encuentran, en este caso, relacionadas en forma clara y precisa con la naturaleza de la decisión adoptada”, para finalmente concluir que no plantea en forma adecuada un caso constitucional “pues en aquellos pasajes en que intenta vincular sus agravios con normas constitucionales lo hace en forma genérica y sin satisfacer el mínimo de explicación necesario para vincularlas con las circunstancias de la causa”.

Al deducir su queja, la recurrente adelantó que “La argumentación esgrimida por el Tribunal adolece de serios defectos que la descalifican como expresión razonablemente derivada de las constancias de la causa y más aún,



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

del sistema legal contenido en las normas de rango constitucional incorporadas en el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional y el resto de la normativa nacional y local” y, luego de reiterar el desarrollo de los agravios expresados en oportunidad de deducir el recurso de inconstitucionalidad, se dedicó un acápite para criticar el auto denegatorio.

Allí se afirmó que “la Cámara utilizó argumentos inadecuados para fundar el rechazo del recurso de inconstitucionalidad” y omitió “un análisis suficientemente fundado de los agravios oportuna y extensamente planteados”, incluyendo “afirmaciones rituales vacías de contenido y carentes de toda vinculación con el sustrato fáctico de la causa, el derecho invocado o la naturaleza de los agravios constitucionales esgrimidos”, en tanto que, según se aseveró “lo único que se discute en el sub lite es el alcance del derecho constitucional de acceso a la información, y si la información relativa a las acciones planificadas o adoptadas para paliar las crónicas inundaciones en un barrio carenciado de la Ciudad de Buenos Aires se encuentra abarcada por el principio de publicidad de los actos de gobierno o constituye una excepción legal al mismo”.

Ahora bien, un examen de las afirmaciones de referencia resulta suficiente para advertir que, en rigor de verdad, adolecen del vicio que se pretende atribuir al auto denegatorio, en tanto no se encuentra seguidas de un desarrollo argumental razonado tendiente a demostrar cuanto se asevera para cuestionar el pronunciamiento impugnado mediante la presentación directa.

Más allá de que la circunstancia puesta de manifiesto resulte suficiente para denegar la queja por falta de una crítica suficiente del auto de inadmisibilidad, lo que eximiría de realizar otras consideraciones, no puede sino disentirse con la afirmación de que “lo único que se discute en el sub lite es el alcance del derecho constitucional de acceso a la información”, en tanto la


Martín Ocampo
Fiscal General

Ministerio Público Fiscal de la C.A.B.A.

sentencia de la Cámara de Apelaciones del 15 de julio de 2014 sustentó su postura en que el requerimiento efectuado importaba la pretensión de que la administración produjera la información solicitada, resultando de aplicación el art. 2 de la ley n° 104, que establece que el órgano no tiene la obligación de crear o producir información con la que no cuente.

No obstante, la recurrente omitió brindar razones que permitieran controvertir en forma mínimamente fundada la aseveración de marras, por ejemplo, desarrollando argumentos tendientes a sostener que el organismo cuenta efectivamente con la información en cuestión, de modo tal que no necesitaría producirla.

Menos aún puede admitirse la afirmación de que la única discusión suscitada en estas actuaciones consista en determinar si la información relativa a las acciones planificadas o adoptadas para paliar las crónicas inundaciones en un barrio carenciado de la Ciudad de Buenos Aires se encuentra abarcada por el principio de publicidad de los actos de gobierno o constituye una excepción legal al mismo, pues tal extremo no fue nunca controvertido, para lo cual basta con consultar las propias constancias del legajo, de las que surge que en momento alguno se afirmó que el tipo de información de que se trata estuviera excluida del principio de mención.

Contrariamente, la discusión ha girado en torno al modo en que se han ponderado las cuestiones de hecho -información requerida y respuesta brindada- que rodearon el caso, como asimismo a la manera en que los magistrados de la instancia anterior han interpretado normas de carácter infraconstitucional de aplicación al caso -ley N° 104-, cuestiones ambas que, tal como lo subrayaron los integrantes de la Sala II al momento de denegar el



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

recurso no plantean un caso constitucional que habilite la intervención de V.E¹.

En función de ello, los agravios de la parte recurrente, bajo el ropaje de la pretendida afectación de garantías constitucionales, en rigor de verdad ponen de manifiesto su mera disconformidad con la decisión adoptada y la pretensión de obtener una nueva revisión jurisdiccional de lo decidido, lo que obliga a recordar la doctrina de ese Tribunal Superior en cuanto a que el recurso de inconstitucionalidad no constituye una tercera instancia ordinaria² que habilite a renovar discusiones ya sometidas a decisión en las instancias anteriores.

Finalmente, de acuerdo con lo expuesto y según se adelantó al inicio de este apartado, el escrito de queja del Ministerio Público de la Defensa no contiene una impugnación *autónoma, autosuficiente y fundada* de la resolución en crisis, ni rebate argumentativamente los fundamentos por los cuales la Sala II de la Cámara de Apelaciones resolvió no concederlo, omisión que obsta a su procedencia puesto que, de este modo, la presentación resulta privada del fundamento mínimo tendiente a demostrarla, lo que torna de aplicación la constante doctrina de ese Tribunal Superior respecto del tema³.

IV. PETITORIO.

¹ Conf. decisión recaída en el Expte. n° 9829/13 “GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: Acuña, Carlos José c/ GCBA s/ amparo (art. 14 CCABA)”, sentencia del 10/9/14, que reitera la doctrina sentada por el TSJ desde sus primeros precedentes.

² Conf. doctrina nacida del precedente “Carrefour”, Expte. N° 131/99, resolución del 23/2/2000.

³ Conf. TSJ Expte. n° 1567/02, “GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado” en “GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado” en “GCBA c/ Primer Mundo S.A. s/ ejecución fiscal”, resolución del 11/12/02 en *Constitución y Justicia* [Fallos del TSJ], Ed. Ad-Hoc, Buenos Aires, 2005, t. IV, ps. 758 y siguientes, con cita de CSJN “Fallos” 290:391; 293:166; 302:502; 304:332; 307:723; 308:2263; 311:2338.

En virtud de las consideraciones expuestas precedentemente, opino que ese Tribunal Superior debería declarar inadmisibile la queja interpuesta por el Ministerio Público de la Defensa.


Fiscalía General, 24 de febrero de 2015.

DICTAMEN FG N° 59 -CAyT/15.



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

Seguidamente se remitió al TSJ. Conste.



SOLANGE BETANZOS
PROSECRETARIA ADMINISTRATIVA
FISCALIA GENERAL