



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

Expte. N° 11847/15 “Pereira Silva, Zully s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado” en: “Pereira Silva, Zully y otros c/ GCBA y otros s/ amparo (art. 14 CCABA)”.

Tribunal Superior:

I.- OBJETO

Vienen 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 la defensa de la Sra. Zully Pereira Silva (cfr. fs. 18, punto 2).

II.- ANTECEDENTES

Entre los antecedentes de interés, corresponde destacar que la Sra. Zully Pereira Silva y el Sr. Pablo Enrique Invernizzi Pradere, interpusieron, por su propio derecho, una acción de amparo contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (en adelante GCBA) –Ministerio de Desarrollo Social y Ministerio de Desarrollo Económico–, por hallarse afectados derechos y garantías de rango constitucional; en particular, el derecho de acceso a la vivienda y a la Salud, y en general “... *el derecho al restablecimiento de [su] dignidad, promoviendo y favoreciendo el ejercicio del derecho al desarrollo humano (...) y promoción que permita la libre elección del plan de vida...*” (fs. 1, expte. principal)

Con tales fundamentos, solicitaron una solución que les permita acceder a una vivienda adecuada y en condiciones dignas de habitabilidad; y, en caso de que la solución a brindarse sea un subsidio, éste debe ser tal que permita abonar en forma íntegra el valor de un lugar de las

características señaladas (fs. 1 vta., mismo expte.). Asimismo plantearon la inconstitucionalidad de los arts. 4º, 5º y 6º del Decreto N° 690/06, y del art. 1º del Decreto N° 167/11, en cuanto fija un monto que consideran incompatible con el derecho a una solución habitacional adecuada y, solicitaron cautelarmente que se ordene al GCBA se los incorpore a alguno de los programas habitacionales vigentes que brinde una alternativa a sus requerimientos de vivienda.

En su presentación, la actora relató que nació el 20 de octubre de 1957, de nacionalidad uruguaya y que vive en Argentina desde 1995, que tiene dos hijas mayores de edad y que, luego de separarse del padre de sus hijas se unió en convivencia, en Buenos Aires, con el Sr. Pablo Enrique Pradere Invernizzi. Manifestó que tiene estudios secundarios completos y que se desempeñó en distintas actividades laborales hasta el año 2010 en que fue despedida del hotel donde trabajaba y que a partir de ese momento realiza actividades de limpieza. Por su parte el Sr. Pradere Ivernizzi expresó que nació el 06 de mayo de 1959, de nacionalidad uruguaya y que se trasladó a Buenos Aires en 1984 en búsqueda de mejores oportunidades laborales. Refirió que convive con la Sra. Pereira Silva y que, a raíz de diferentes enfermedades que padeció, debió abandonar su último empleo en el rubro de la construcción, en el año 2003, para luego dedicarse a la venta ambulante de comidas. Ambos señalaron que frente a la crítica situación económica por la que atravesaban debieron solicitar ayuda a la demandada, y en virtud de ello fueron incluidos en el "Programa de Atención a Familias en Situación de Calle", recibiendo el subsidio habitacional establecido por el Decreto N° 690-GCBA-06, por un monto total de \$8.200, y que al percibirlo en su totalidad, les fue negada su continuidad, pese a que la demandada reconoció expresamente la situación de emergencia habitacional y el estado de vulnerabilidad que padecen. Destacaron que a su problema habitacional se suman los



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

problemas de salud que a ambos los aqueja, señalando que la actora padece EPOC moderada e hipertensión arterial, cuya atención médica fue recibida en el Sanatorio Güemes, y luego en el Hospital "Ramos Mejía" y que, el coactor, tiene de cáncer de laringe y discapacidad motriz. Describieron, además, que sus ingresos mensuales se componen de \$800.- correspondientes a las tareas de limpieza que realiza la Sra. Pereira Silva; de \$1.276.- provenientes de la pensión por discapacidad que recibe el Sr. Pradere Ivernizzi, y \$265.- derivados del beneficio otorgado por el Programa Ciudadanía porteña "Con Todo Derecho" destinado a la adquisición de alimentos y artículos de limpieza.

Finalmente, la actora expresó que a los fines de ampliar sus oportunidades laborales, se inscribió en la bolsa de trabajo de la Dirección General de Empleo de la Subsecretaría de trabajo del Ministerio de Desarrollo Económico del GCBA sin haber recibido, al momento de la interposición de la demanda, ofrecimiento laboral concreto.

A fojas 156, la Sra. Zully Pereira Silva denunció el fallecimiento del Sr. Pablo Enrique Pradere Ivernizzi, acaecido el 16 de marzo de 2013, conforme obra agregado a fojas 155 el certificado de defunción pertinente.

La Sra. Juez de la causa, con fecha 22 de noviembre 2013 resolvió hacer lugar a la demanda y ordenó al GCBA a que *"...mientras subsista la situación actual de la amparista, le preste asistencia habitacional suficiente y adecuada a su situación, hasta tanto se acrediten nuevas circunstancias que permitan concluir que ha cesado su estado de necesidad."* Con costas en el orden causado. (fs.198)

Ante dicha decisión, el GCBA y la parte actora y la parte demandada, interpusieron sendos recursos de apelación. En cuanto aquí interesa, la expresión de agravios de la actora luce agregado a fs. 201/210 vta., del expte. ppal.

La Sala II de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso

Administrativo y Tributario resolvió, con fecha 3 de septiembre de 2014, admitir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada y en virtud de ello, revocar la resolución apelada, y en consecuencia rechazar la acción de amparo, con costas por su orden (cf. fs. 266/267 vta., expte. citado).

Para así decidir, los camaristas señalaron que no se verificaba en el caso la arbitrariedad o ilegalidad manifiesta exigida por la norma en el proceder del demandado. En este sentido, indicaron que *“De las constancias documentales aportadas, en particular del informe socio-ambiental acompañado... se desprende que la parte actora, actualmente conformada por la Sra. Zully Pereira Silva..., de 56 años de edad, se desempeña en una casa de familia realizando tareas de servicio doméstico y que desde el año 2013 se encuentra registrada bajo relación de dependencia lo cual le permite acceder a los beneficios de la seguridad social, percibiendo como remuneración neta, la suma de un mil cien pesos...”* Más adelante, los magistrados, analizaron la situación económica y de salud de la actora y las constancias obrantes para concluir que: *“...no fue acreditado en autos con el margen de convicción suficiente que la actora se encuentre imposibilitada de obtener mayores recursos por sí misma. Es más, la enfermedad que padecía -EPOC de grado moderado- no perjudicaría su capacidad laborativa. Desde esta perspectiva, cabe concluir que no se encuentra acreditado de manera adecuada su situación de vulnerabilidad social...”* (fs. 267, expte. ppal.)

Contra esa decisión, la actora interpuso recurso de inconstitucionalidad conforme surge de fs. 307/330 del expte. ppal. Allí, consideró que la resolución de la Cámara violaba sus derechos a la tutela judicial efectiva y a una vivienda digna, a los principios de legalidad y de debido proceso, a la luz del principio de razonabilidad y supremacía constitucional. Asimismo, la tildó de arbitraria por haber omitido considerar



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

la prueba obrante en autos. Invocó vulnerados los arts. 14 bis., 16, 18, 19, 28, 31, 33, 43 y 75 inc. 22 de la Constitución Nacional y arts. 10, 11, 12, 17, 18, 20 y 31 de la Constitución de la Ciudad.

Con fecha 23 de diciembre de 2014, la Cámara declaró inadmisibile el recurso de inconstitucionalidad, con costas por su orden, por no plantearse en forma adecuada un caso constitucional, ya que vincula genéricamente sus agravios con normas constitucionales sin lograr establecer relación directa con lo decidido y sin satisfacer el mínimo de explicación necesario para vincularlas con las circunstancias de la causa. También rechazó el planteo de arbitrariedad al estimar que el decisorio se hallaba fundado y que los planteos efectuados en este punto constituían meras discrepancias (fs. 341/342 vta., expte. ppal.).

Contra esa resolución, la parte actora interpuso la presente queja (fs. 1/13). En tales condiciones, se dispuso correr vista a esta Fiscalía General (cfr. fs. 18, punto 2.)

III.- Admisibilidad

En cuanto a la admisibilidad de la queja, cabe señalar que fue presentada en plazo, por escrito, ante el TSJ y se dirige contra una sentencia definitiva emanada del tribunal superior de la causa (conf. art. 33 de la Ley No 402 y 23 de la Ley N° 2145).

Sin embargo, la recurrente no efectúa una crítica suficiente del auto denegatorio, ya que se limita a reproducir las manifestaciones y argumentos planteados en el recurso de inconstitucionalidad, lo cual no resulta idóneo para rebatir las razones expresadas por la Cámara al considerarlo inadmisibile.

En efecto, reeditó sus argumentos vinculados a que la Alzada realizó una arbitraria apreciación de las constancias de la causa en relación con su

situación de vulnerabilidad. Pero, pese a ello, no rebatió siquiera mínimamente los argumentos vertidos por el Tribunal a quo para denegar la vía intentada.

Ello constituye, evidentemente, una falencia argumental que desoye la manda de fundamentación que impone el citado art. 33 en su segundo párrafo. De esta forma, el recurso resulta una mera expresión de disconformidad con lo decidido, lo que, conforme reiterada jurisprudencia del tribunal Superior, no habilita la instancia de V.S.¹

IV.-

Si bien lo dicho hasta aquí sella la suerte del recurso intentado, debo señalar en el análisis del recurso de inconstitucionalidad incoado y en estrecha relación con lo apuntado en el párrafo que antecede, que si bien el recurrente menciona derechos de jerarquía constitucional, no ha especificado de qué forma ellos se ven afectados por la sentencia que recurre, lo que impide tener por configurado un caso constitucional en los términos del art. 113.3 de la CCABA. De la misma forma, no ha demostrado la ausencia de logicidad en la sentencia, que permitan descartarla como pronunciamiento judicial válido.

En efecto, la defensa plantea en su recurso de inconstitucionalidad, bajo diversos ropajes (tutela judicial efectiva, principio de legalidad, debido proceso, arbitrariedad, etcétera) que la Cámara consideró que no se verificaba una situación de vulnerabilidad tal como para priorizar a la actora en el reparto de asignaciones, pero que ello no resulta suficiente para excluirla del universo de individuos merecedores de una tutela efectiva, máxime cuando de las pruebas se desprendía que se encontraba en un estado de extrema vulnerabilidad social. Por tal motivo, concluyó

¹ Conf. Sent. Expte. N° 327/00 "Taborda Marcelo W s/ recurso de queja", entre otros.



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

que la sentencia impugnada no era una derivación razonada de las constancias de la causa ni del derecho vigente.

En relación con ello, es oportuno indicar que la CSJN tiene dicho que "...la tacha de arbitrariedad no cubre las discrepancias del recurrente respecto de la ponderación de las pruebas efectuadas por los jueces de la causa, y la sola omisión de considerar determinada prueba no configura agravio atendible si el fallo pondera y decide aspectos singulares de la cuestión y la resuelve con otros elementos de juicio"².

Por otro lado, corresponde señalar también que el fallo encuentra sustento en la situación fáctica que surge de las constancias de autos, de las que se desprende que la actora no posee enfermedades incapacitantes y que puede desarrollar actividades laborales.

En consecuencia, se advierte que la crítica de la quejosa se reduce a que, mientras a su entender, se encuentra en situación de vulnerabilidad social, los magistrados que dictaron el fallo consideraron que tal situación no se configura.

En efecto, de la lectura de la sentencia de la Sala II aquí impugnada, se observa, luego de analizar la Ley 4036, que los camaristas tuvieron en cuenta la situación fáctica de la que daba cuenta la propia demanda y las constancias de la causa. Así, afirmaron que la actora tiene 56 años de edad y que, respecto de su salud, no sufre patologías que obsten su capacidad laborativa. En este sentido, los Magistrados concluyeron que conforme las constancias obrantes en la causa "*...no surge que la Sra. Pereira Silva cuente con impedimentos físicos y/o psíquicos graves para desarrollar tareas laborativas, y es más se encuentra inserta en el mercado formal de trabajo, con lo cual, razonablemente se podría pensar que logrará mejorar su fortuna.*". En este

Martin Ocampo
Fiscal General

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

² CSJN Fallos 329:2206, dictamen del procurador General al que adhirió la CSJN.

sentido, indicaron que *"...cabe concluir en que no se encuentra acreditado de manera adecuada su situación de vulnerabilidad social..."* (fs. 267, expte. principal).

Por su parte, la Defensa refirió que la Alzada consideró que por no encontrarse de los dentro de los grupos a los que la Ley N° 4036 hacía referencia, no se encontraba en estado de vulnerabilidad social, cuando en verdad ella sí sostiene que se halla acreditada esa condición.

En sustento de sus afirmaciones, expresó en su recurso de queja, que *"La sentencia de Cámara vino además a desconocer... normativa que resulta aplicable en atención a tratarse la actora de una mujer de más de 57 años que sólo cuenta con un trabajo parcial y limitado, a todas luces insuficiente para cubrir sus mínimas necesidades, sobre todo las habitacionales. La Ley N° 2352 que instituyó a nivel local un "Régimen Especial de Empleo para personas desocupadas mayores de cuarenta y cinco años", resulta demostrativo de la preocupación del legislador en la materia y de la sin razón de las conclusiones brindadas por la mayoría de la Sala II en cuanto a que la actora se encuentra en condiciones de trabajar más y mejorar su fortuna, rechazando la acción de amparo por no estar absolutamente incapacitada para trabajar o por tener alguna clase de actividad, aún limitada."* (fs. 11 vta. /12)

Al respecto, la actora recién introdujo a consideración aquella norma en su escrito del recurso de inconstitucionalidad, por lo que de ninguna manera los Magistrados podrían haberla ponderado, razón suficiente para rechazar el agravio que expusiera la parte en tal sentido.

Se advierte entonces que, en realidad, la discusión gira en torno a la interpretación que cabe efectuar de la Ley N° 4036. Es decir, mientras que en el razonamiento de los camaristas el hecho de encontrarse inserta en el mercado laboral formal, impedía calificar a la recurrente dentro de los sujetos que la norma define como con características de "vulnerabilidad social", para la defensa esa situación



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

no excluye la posibilidad de que pudiera encuadrar en uno de los sujetos protegidos por la mentada ley. De esta manera, puede advertirse que la cuestión gira en torno a la interpretación de una norma infraconstitucional, cuestión que, por regla, es ajena a la instancia de V.E., sin que quepa hacer excepción a ella atento a la insuficiente fundamentación del recurso en esa línea.

En este sentido, la Corte Suprema ha remarcado, con referencia al recurso extraordinario, pero en doctrina que resulta de aplicación al recurso de inconstitucionalidad mutatis mutandi, que *"[l]as cuestiones de hecho y prueba, de derecho común y procesal -materia propia de los jueces de la causa- no son susceptibles de revisión por la vía excepcional del art. 14 de la ley 48, máxime cuando la sentencia se sustenta en argumentos no federales que, más allá de su posible acierto o error, resultan suficientes para excluir la tacha de arbitrariedad invocada"*³.

Todo cuanto aquí se viene exponiendo también permite rechazar los argumentos de la defensa que sostienen que los jueces al resolver que la actora no pertenece al grupo de personas vulnerables, han omitido atender al carácter universal de los derechos humanos, y a que *"...su particular biografía la ubica en condición de personas pertenecientes a los sectores de pobreza crítica..."* (fs. 8), sin embargo esos fundamentos remiten a la cuestión ya analizada, esto es, a la interpretación de la Ley N° 4036.

Por último, surge de lo expuesto, que esa afirmación no pasa de ser una mera discrepancia con lo resuelto que carece de sustento pues, tal como se expuso, la decisión halló adecuado fundamento en la interpretación que se efectuó de una norma infraconstitucional (Ley No 4036) y en que la prueba producida en la causa impedía sostener que

³ CSJN, T. 330, P. 4770. Conf. Asimismo, el reciente Dictamen FG N° 91712, recaído en el Expte. N° 10631/14 "Valdazo, Carlos Alberto s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: Valdazo, Carlos Alberto c/ GCBA y otros s/ amparo (art. 14 CCABA)" de fecha 9/5/2014.

la recurrente reunía los requisitos necesarios para ser incluido en los programas sociales.

Finalmente, cabe recordar que la fundamentación del recurso de inconstitucionalidad que se apoya en la causal de arbitrariedad de la sentencia debe ser estricta, requiriéndose la demostración de una absoluta carencia de fundamentación, apartamiento indudable de la solución prevista para el caso o deficiencias lógicas del razonamiento. La CSJN enfatizó en este sentido que la doctrina de la arbitrariedad, dado su carácter excepcional, exige de quien la invoca la demostración rigurosa e inequívoca del vicio que atribuye al fallo recurrido (*Fallos* 303:387) y, en el presente, la recurrente no ha logrado demostrar la ausencia de logicidad en la sentencia y, por tanto, que sea arbitraria.

V

Por lo expuesto precedentemente, opino que correspondería que el Tribunal Superior de Justicia rechace el recurso de queja intentado por la actora.

Fiscalía General, 22 de abril de 2015.

DICTAMEN FG N° 187-CAyT/15.



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



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

Seguidamente se remitió al TSJ. Conste.

DIEGO F. PAUL
SECRETARIO
FISCALÍA GENERAL

