



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

**Expte. N° 11886/15 “GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: Legnazzi, Sergio Alejandro c/ GCBA 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 el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (cfr. fs. 21, punto 2).

**II.- ANTECEDENTES**

Entre los antecedentes de interés, corresponde destacar que el Sr. Sergio Alejandro Legnazzi, interpuso, por su propio derecho, una acción de amparo contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (en adelante, GCBA), por hallarse afectado su derecho a la vivienda, a la salud, a un nivel de vida adecuado y a la dignidad inherente a todo ser humano, al negársele arbitrariamente la inclusión en alguno de los programas gubernamentales vigentes (cfr. fs. 1/25 vta. del expte. ppal. 45946/0).

Requirió una solución habitacional definitiva y permanente que reconozca y tutele el derecho a la vivienda digna, segura y adecuada. Destacó que en caso de otorgársele una vivienda en propiedad bajo modalidad crediticia, se provea el establecimiento de cuotas especiales que se adecuen

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

en cuanto a los montos a la situación en la que se encuentra.

En su presentación, relató que se encuentra en inminente situación de calle. El Sr. Legnazzi indicó que es un hombre solo, nacido el 16/12/68 (tiene en la actualidad 46 años), discapacitado por sus padecimientos motores (longitud desigual de miembros inferiores por necrosis avascular de cabeza femoral derecho), con bajo nivel educativo y un estado de salud crítico en tanto padece, entre otros, diabetes e hipertensión arterial.

Por otro lado, narró que desde noviembre de 2011 y hasta agosto de 2012 fue beneficiario del subsidio habitacional establecido por el decreto N° 690/06 y que, finalizado el mismo, solicitó su renovación, pero se le informó que ello no era posible en razón de haber percibido el monto máximo establecido en la legislación vigente. Asimismo, relató que está imposibilitado de trabajar por sus padecimientos motores y que sus únicos ingresos se componen de lo que percibe en concepto de una pensión por discapacidad (\$1276) y lo correspondiente al programa Ticket Social (\$190).

En este contexto, manifestó que no cuenta con familiares y/o grupos de amigos que la ayuden y se encuentra en extrema vulnerabilidad social quedando fuera de su alcance la posibilidad de cubrir gastos de manutención por sus propios medios.

La Sra. jueza de primera instancia resolvió hacer lugar a la acción de amparo incoada (cfr. fs. 151/155 del ppal.) y, en consecuencia, ordenó al GCBA a que *“... mientras subsista la situación actual del señor Sergio Alejandro Legnazzi, se le preste adecuada asistencia habitacional, ya sea mediante la continuación de las prestaciones previstas en el decreto 690/06 y sus modificatorios, o bien incorporándolo a cualquier otro plan que resguarde los fines habitacionales perseguidos en este proceso.”* (cfr. fs. 155 del ppal.).

Ante dicha decisión, el GCBA y la actora interpusieron recurso de apelación (cfr. fs. 159/177 del ppal. y fs. 179/193 vta. del ppal.,



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

respectivamente).

La Sala I de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario resolvió, en lo que aquí interesa, admitir parcialmente el recurso presentado por el GCBA modificando la resolución recurrida y, en consecuencia, condenó al GCBA a que presente en el plazo que disponga la señora jueza de la instancia de grado, una propuesta para hacer frente a la obligación de brindar a la parte actora un alojamiento que reúna las condiciones adecuadas a su situación de discapacidad. Asimismo indicó que hasta tanto se instrumente el cumplimiento de la condena referida debería mantener la prestación habitacional regulada por el decreto N° 690/06 y sus modificatorios (cfr. fs. 233/237 vta. del ppal.).

Para así decidir, las juezas de cámara Fabiana H. Schafrik y Mariana Díaz consideraron que *“el análisis fáctico y las pruebas producidas en autos confirman que la parte actora se encuentra entre los grupos de pobreza crítica que tienen acordado atención prioritaria en los planes de gobierno creados especialmente para superar esta situación. Ahora bien... con sustento en la conclusión arribada en el precedente de nuestro TSJ, no corresponde imponer una condena precisa al GCBA...”* (cfr. fs. 236 vta. y 237 del ppal.).

Contra dicha resolución, la parte actora interpuso recurso de aclaratoria con recurso de inconstitucionalidad en subsidio (cfr. fs. 242/260 del ppal.) en el que señaló que la resolución dictada por la Cámara resulta violatoria de su derecho a la tutela judicial efectiva y de los principios de razonabilidad y supremacía constitucional. Puntualmente, desarrolló como agravios los siguientes: **a)** la sentencia afecta los derechos a la vivienda digna, a la salud y a la dignidad al limitar las prestaciones económicas; y **b)** el decisorio viola la tutela judicial efectiva.

  
Martín Ocampo  
Fiscal General  
Ministerio Público Fiscal de la C.A.B.A.  
262/272

Por su lado, el GCBA interpuso recurso de inconstitucionalidad (cfr. fs. 262/272 vta. del ppal.) en tanto la resolución recurrida le produce una clara y

grave lesión sobre sus derechos a la defensa en juicio y a la propiedad así como a la garantía del debido proceso. Expuso como agravios los siguientes: **a)** gravedad institucional, porque al desconocer el tope del monto del subsidio que establece la normativa aplicable, las magistradas se atribuyen funciones que exceden su competencia constitucional, conculcando la división de poderes. En este sentido, sostuvo que la decisión recurrida “...**ORDENA HACER ALGO QUE LA NORMA NO MANDA...**” (cfr. fs. 266 vta. y 267 del ppal.); **b)** la sentencia es abstracta en tanto no fija montos ni plazos en relación con la obligación impuesta; **c)** el fallo importa una interpretación elusiva de la ley; **d)** inteligencia de las normas constitucionales; **e)** la resolución en crisis no es una solución adecuada a las circunstancias de la causa; y **f)** el decisorio prescindió de las constancias de la causa.

La Cámara rechazó el recurso de aclaratoria interpuesto por la parte actora (cfr. fs. 275 del ppal.) y denegó los recursos de inconstitucionalidad (cfr. fs. 311/314 del ppal.) por no plantearse en forma adecuada la existencia de una cuestión constitucional. El recurso deducido por el GCBA “*es una simple invocación de derechos constitucionales que la demandada considera vulnerados (propiedad, defensa en juicio, debido proceso, división de poderes) y una deficiente fundamentación que, por ello, no logra exponer debidamente un genuino caso constitucional*” (cfr. fs. 312 del ppal.). También se rechazaron los planteos referidos a la gravedad institucional y la alegada invasión a la zona de reserva administrativa y legislativa. Por su lado, respecto del recurso interpuesto por el actor indicaron que “*no ha podido demostrar en su fundamentación la relación directa entre la decisión adoptada y el gravamen constitucional que intenta demostrar... los agravios remiten exclusivamente a analizar cuestiones de hecho y prueba y a la interpretación asignada a la normativa infraconstitucional...*” (cfr. fs. 313 vta. del ppal.).



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

Contra esa resolución, el GCBA interpuso la presente queja (cfr. fs. 8/16). Así, se ordenó correr vista a esta Fiscalía General (cfr. fs. 21, punto 2).

**III.- EL ROL DEL MINISTERIO PÚBLICO FISCAL.**

Previo a efectuar cualquier consideración, conviene recordar el plexo normativo que habilita a este órgano de la constitución local actuar ante estos estrados.

La Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires dispuso en el art. 124 que el Ministerio Público tiene autonomía funcional y autarquía dentro del Poder Judicial, estableciendo que se encuentra a cargo de un o una Fiscal General, un Defensor/a General y un/a Asesor/a General.

En esta inteligencia, entre las funciones asignadas estableció, en lo que aquí interesa:

- a) la promoción de la actuación de la Justicia en defensa de la legalidad de los intereses generales de la sociedad, conforme los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica, y
- b) velar por la normal prestación del servicio de justicia y procurar ante los tribunales la satisfacción del interés social.

Por otra parte, la ley orgánica del Ministerio Público N° 1.903, modificada por la ley 4891, previó dentro de las competencias del art. 17), "1.- Intervenir en todos los asuntos en los que se hallaren involucrados el interés de la sociedad y el orden público. 2.- Promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad y de los intereses generales de la sociedad (...) 5.- Intervenir en los procesos en que se cuestione la validez constitucional de normas jurídicas de cualquier jerarquía, y en los que se alegare privación de justicia. 6.- Velar por la observancia de la Constitución Nacional, los Tratados Internacionales, la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires y las leyes nacionales y locales. 7.-

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

Defender la jurisdicción y competencia de los tribunales, asegurar la normal prestación de la función judicial y velar por el efectivo cumplimiento del debido proceso legal...”.

Por su parte, el art. 3 establece que el Ministerio Público ejerce la defensa del interés social de modo imparcial.

De lo expuesto se colige que el Ministerio Público Fiscal, en tanto actúa de manera imparcial, no ejerce la representación de parte en el proceso, en uso de las funciones y atribuciones conferidas le compete primordialmente la estricta defensa de la legalidad de los intereses generales de la sociedad, la normal prestación del servicio de justicia, la satisfacción del interés social, el resguardo del debido proceso y la observancia de las normas.

Dicha tutela, excede el mero interés particular y de sus planteos, siendo por tanto bienes indisponibles para las partes en particular.

Así lo ha sostenido la doctrina que ha señalado que “El Ministerio Público (...) es una parte especial que representa, en el proceso, al interés social en abstracto, independiente de la mayoría gobernante. Representa a la sociedad en su totalidad, como elegido defensor del orden jurídico al que la comunidad, en su conjunto, se somete. Por ello, al dictaminar, obliga que el juzgador pondere la interpretación que de la ley efectúa (...) No es menos obvio que la ley deberá, a su vez, establecer los casos en que la vista al fiscal, en todas las instancias, inclusive la de la Corte Suprema, ha de ser obligatoria y no optativa, como a veces se lo considera a raíz del resabio de la errónea idea de concebir al fiscal como un mero asesor del tribunal, en lugar de aceptarlo como lo que es en rigor: El representante en el juicio del interés social, al que el juzgado, por tanto, le debe atender sus planteos. De esa suerte, el justiciable verá que sus reclamos, en los aspectos que hacen al orden público y al derecho federal serán resueltos a través de la coincidencia con los argumentos del fiscal, o bien por fundadas razones encaminadas a



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

demostrar lo errado de éstos...” (v. Obarrio, Felipe Daniel, en El Ministerio Público: Cuarto poder del Estado, La Ley, 1995-C, 870, citado por Sabsay, Daniel Alberto, ob. cit., pp. 390/391).

Asimismo, la CSJN ha hecho hincapié en éstas funciones asignadas al Ministerio Público, diferenciándolas de aquellas asignadas a los órganos que tienen por objeto defender a la Administración, al indicar que su actuación “...trasciende el exclusivo propósito persecutorio; y que el art. 25 de la ley encomienda a dicho órgano –entre otras funciones- promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad y de los intereses generales de la sociedad (inc. a), representar y defender el interés público (inc. b), velar por la observancia de la Constitución Nacional y de las leyes de la República (inc. g) y por el efectivo cumplimiento del debido proceso legal (inc. h)...”, indicando que le compete “...no sólo como titular de la pretensión punitiva que se ejerce en la esfera penal, sino también como magistratura de control, a fin de custodiar el orden público y la defensa del orden jurídico en su integridad...” (CSJN, Líneas Aéreas Privadas Argentinas S/ infracción ley 11.683”, Recurso de Hecho, del 31/10/2006, voto en disidencia del Dr. Juan Carlos Maqueda).

Con tal criterio expuesto, en cumplimiento de la manda constitucional y legal citada se ejercerá la respectiva tutela la cual podrá abstraerse de los agravios que pudieran ser planteados por las partes intervinientes en el proceso.

**IV.- ADMISIBILIDAD**

En cuanto a la admisibilidad de la queja, cabe señalar que la misma 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 N° 402 y 23 de la Ley N° 2145).

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

Sin embargo el recurrente no efectúa una crítica suficiente del auto denegatorio, lo cual se pone de manifiesto a poco que se repare en que las argumentaciones incluidas en la presentación directa se dirigen fundamentalmente a cuestionar la sentencia de la Cámara de Apelaciones obrante a fs. 311/314, por la que se rechazó la apelación anteriormente deducida por el GCBA, sin efectuar una crítica razonada de las consideraciones en las que la Alzada sustentó su decisión de declarar inadmisibile el recurso de inconstitucionalidad.

En efecto, la recurrente en su presentación directa y bajo el acápite titulado "I.OBJETO" invocó que en ocasión de interponer el recurso de inconstitucionalidad desarrolló argumentos suficientes que determinaban la configuración de un caso constitucional, reiterando su postura de que *"se había puesto en juego la interpretación, aplicación y vigencia de normas contenidas en la Constitución Nacional y la de la Ciudad de Buenos Aires"* (cfr. fs. 9), no obstante lo cual la denegatoria *"dejó infundadamente de lado que entre los agravios constitucionales se puso en debate la interpretación de las normas que protegen el derecho a la vivienda"* (9 vta.).

Asimismo, se atribuyó a la Cámara de Apelaciones haber omitido el tratamiento de todas las cuestiones planteadas, así como la prescindencia de las circunstancias fácticas y jurídicas del caso, en tanto según su criterio, no existió *"hecho, acto u omisión manifiestamente arbitrario e ilegítima (...) dado que la autoridad administrativa cumplió -con relación a la actora- con todo el marco normativo legal vigente"* (cfr. fs. 10).

Luego de reseñar los antecedentes de la causa y las decisiones






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

sucesivamente adoptadas, en el punto “IV.GRAVAMEN”, la recurrente procedió a individualizar diversos agravios que no lucen acompañados de un razonamiento suficiente y que, por otra parte, ponen de manifiesto la discrepancia con la decisión de fondo adoptada, confundiéndose de tal modo la finalidad de la presentación de que se trata.

Sin perjuicio de que lo señalado eximiría de una concreta respuesta sobre las cuestiones allí planteadas, cabe destacar que el argumento de la “inexistencia de obligación jurídica incumplida” (ver fs. 13) fue introducido en ocasión de la apelación de la sentencia de primera instancia (ver fs. 164 vta.168 vta. del expte. ppal.), mas con posterioridad fue abandonado toda vez que no formó parte de los agravios incluidos en el recurso de inconstitucionalidad.

En relación con ello, corresponde señalar que, conforme lo tiene dicho V.E.<sup>1</sup>, la queja no puede contribuir tardíamente a fundar un recurso de inconstitucionalidad infundado. En este sentido, el recurso de hecho no puede incorporar nuevos argumentos no desarrollados en el de inconstitucionalidad al que se refiere, ni subsanar deficiencias ya contenidas en aquel remedio; la queja no es un recurso independiente sino, por lo contrario, se trata de un mecanismo dependiente del recurso rechazado por el *a quo*, que procura la devolución del poder de admitir los recursos al tribunal competente para decidirlos.

También la recurrente invocó arbitrariedad, exceso de jurisdicción y

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

<sup>1</sup> Expte. n° 5871/08 “Ministerio Público —Defensoría General de la Ciudad de Buenos Aires— s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: ‘Palumbo, María Elena; De la Fuente, Omar Claudio; Cóceres, Alfredo Gabriel y otros’ s/ arts. 116 y 117 ley 1472 —apelación—” y su acumulado, expte. n° 5873/08 “Ministerio Público —Defensoría General de la Ciudad de Buenos Aires— s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: ‘Palumbo, María Elena; De la Fuente, Omar Claudio; Cóceres, Alfredo Gabriel y otros’ s/ arts. 116 y 117 ley 1472 —apelación—”.

gravedad institucional, pero las argumentaciones incluidas a continuación se limitaron a la cita de precedentes de ese Tribunal Superior y de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, sin demostrar que las circunstancias de los casos mencionados y aquellas que concurren en el presente resulten análogas, de modo de tornar aplicable la doctrina emergente de aquéllos.

Finalmente, en lo que se refiere a la arbitrariedad atribuida a la Cámara de Apelaciones en virtud de la alegada prescindencia de la doctrina de ese Tribunal Superior, la recurrente no se hace cargo de analizar la jurisprudencia más reciente de V.E. en la que precisamente la sentencia de Cámara apoyó su decisión (“K.M.P. c/ GCBA y otros s/ amparo”, del 21/03/2014, entre otros precedentes) al adecuar lo decidido en la anterior instancia y condenar al GCBA a que presente en el plazo que disponga la señora jueza de la instancia de grado, una propuesta para hacer frente a la obligación de brindar a la parte actora un alojamiento que reúna las condiciones adecuadas a su situación de discapacidad.

De acuerdo con todo lo precedentemente expuesto, la presentación directa bajo análisis no ha logrado rebatir en forma suficiente las razones a las que acudió la Cámara de Apelaciones para declarar inadmisibile el recurso de inconstitucionalidad anteriormente articulado, lo que 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.<sup>2</sup>

---

sentencia del 14 de octubre de 2008.

<sup>2</sup> 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**

**IV.- COLOFÓN**

Por lo expuesto precedentemente, opino que correspondería que el Tribunal Superior de Justicia rechace el recurso de queja promovido por el apoderado del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Fiscalía General, 2 de junio de 2015.

**DICTAMEN FG N° 302-CAYT/15**

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

Seguidamente se remitió al TSJ. Conste.

  
DIEGO F. PAUL  
SECRETARIO  
FISCALÍA GENERAL

