



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

**Expte. N° 12034/15** “Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ **queja por recurso de inconstitucionalidad denegado** en: Obra Social del Personal de Maestranza y otros c/GCBA s/ amparo”.

**TRIBUNAL SUPERIOR:**

**I.- OBJETO**

Llegan las presentes actuaciones a esta Fiscalía General, a fin de dictaminar sobre el recurso de queja y, en su caso, el de inconstitucionalidad denegado al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (cfr. fs. 86, punto 2).

**II.- ANTECEDENTES**

La Obra Social del Personal de Maestranza y el Sindicato de Obreros de Maestranza, por medio de su apoderado, promovió acción de amparo contra el GCBA – Ministerio de Salud en los términos del artículo 8 de la ley 104, con el objeto de obtener información referida a una serie de licitaciones del servicio de limpieza en hospitales de la Ciudad (cfr. fs. 1/4).

En tal sentido, la actora indicó que con fecha 05 de diciembre de 2013 presentó un pedido formal de información pública mediante Expte. N° 2013-7145106 MGEYA-MSGC, por el que solicitó - en 18 puntos- determinados datos vinculados a las licitaciones señaladas en el párrafo anterior (cfr. fs.1/2 vta.).

Destacó que, sin perjuicio que la Ley N° 104 y los tratados internacionales con jerarquía constitucional eximían de toda invocación de

razones o motivos para solicitar la información peticionada, su parte hizo saber al GCBA que la petición se vinculaba con las presuntas irregularidades destacadas por la Obra Social y el Servicio de Maestranza, respecto a las empresas contratistas del ministerio en cuestión, en punto a la contratación de personal de maestranza en los hospitales antes señalados. Asimismo, la accionante señaló que a la fecha de interposición de la demanda, se encontraba vencido el plazo establecido por el art. 7º de la Ley N° 104, sin que el GCBA hubiera brindado la información requerida.

El GCBA se presentó y contestó demanda, señalando que no había habido mora por parte de la Administración puesto que: **1)** la representación letrada del GCBA había remitido al Ministerio de Salud una requisitoria sobre el objeto del presente proceso mediante Nota N° NO-2014-02676340-DGRECO; **2)** la Dirección General Legal y Técnica del Ministerio de Salud contestó mediante Nota N° NO-2014-03076137-DGLTSSASS, que se había enviado cédula notificando al peticionante del expediente electrónico EX2013-7145106-MGEYA y que, dado el cúmulo de documentación que revestía la respuesta, se encontraba a su disposición para tomar vista y extraer copias desde el 05/03/14 a partir de las 9.00 hs. en la sede de esa Dirección General (cfr. fs. 5/7 vta.). Dicha notificación obra agregada a fs. 8.

De las constancias obrantes en autos, surge que a fs. 42/43 del expte. ppal., la actora se notificó del traslado conferido a fs. 33 del ppal. y adjuntó copia en formato digital del Expte. N° 2013-7145106, señalando al respecto que en la voluminosa documentación que contenía dicho expediente, no se encontraba la información solicitada por la actora en el escrito de inicio (cfr. fs. 13 vta.).

En consecuencia, el magistrado de grado intimó al GCBA para que, en el



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

término de 5 días, aclarara en qué parte de las actuaciones administrativas citadas se encontraba la información solicitada por la actora, bajo apercibimiento de tenerla por no presentada (cfr. [www.consultapublica.jusbaires.gov.ar](http://www.consultapublica.jusbaires.gov.ar)). Luego de ello, la demandada presentó nueva documentación ampliatoria de la contenida en el expediente digital, la cual fue reservada en el Sobre N° O-24 de ese juzgado (cfr. fs. 13 vta.).

Seguidamente, el Juez de 1° Instancia hizo lugar a la demanda y condenó al Gobierno de la Ciudad a que en el término de diez (10) días, brindara información completa, veraz y adecuada sobre los puntos 13 a 18 de la demanda (cfr. fs.12/16 vta.).

Para así decidir, en primer lugar efectuó un análisis de la normativa que regula el acceso a la información pública en la Ciudad y señaló que la documentación aportada por la demandada sólo daba respuesta a los pedidos contenidos en los puntos 1 a 12 del escrito de inicio, mas no a los puntos 13 a 18. Con relación a los primeros, afirmó que los informes acompañados detallaban la nómina de la totalidad de los empleados del personal de limpieza que prestan funciones en los hospitales "T. Álvarez", "M. Curie", "Cosme Argerich" y "Vélez Sarfield", así como también los montos que debieron abonar dichas instituciones mensualmente por el servicio de limpieza desde la entrada en vigencia de las licitaciones públicas en las que en las que resultaban adjudicatarias las empresas SADMITEC SA – CONSTRUCTORA LANUSSE SA UTE y SEHOS SA (cfr. fs. 16).

Con relación a los puntos pendientes de respuesta (13 a 18), advirtió que no era posible determinar si las empresas adjudicatarias del servicio de limpieza de los cuatro hospitales estaban autorizadas a subcontratar el servicio en

cuestión. Añadió que no se había dado cumplimiento a la manda impuesta a fs. 44 del expte. ppal. y que no habían acompañado los pliegos de condiciones generales relativos a las licitaciones públicas 28/05, 671/2005, 596-SIGAF/05, 646/05-1248, SIGAF/06, 20/05-SIGAF, 436/07 y 580/05 (cfr. fs. 16).

El GCBA apeló la sentencia y la parte actora planteó recurso de revocatoria con apelación en subsidio contra dicho decisorio (cfr. fs. 17/21 y 22/26 vta.).

La Sala III de la Cámara CAyT resolvió con fecha 30 de septiembre de 2014: *"1) Declarar desierto el recurso de apelación del GCBA. 2) Hacer lugar al recurso de apelación de la actora: en consecuencia, revocar la sentencia de grado en todo cuanto fue materia de agravio por su parte y ordenar al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que, en el plazo de diez (10) días brinde la información requerida en los puntos 1 a 12 de la presentación de fs. 9/12. 3) Tener por cumplida la sentencia de grado en lo que atañe a la información peticionada en los puntos 13 a 18. 4) imponer las costas de esta instancia la GCBA (cf. Art. 62 CCAyT)"* (cfr. fs. 61/64 vta.).

Para decidir de ese modo, en cuanto al recurso interpuesto por la actora, los magistrados consideraron que *"las constancias reseñadas no bastan para tener por cumplido el pedido de informes correspondientes a los ´montos pagados mes a mes´, peticionado por la actora. No existe en toda la documentación remitida constancia alguna que dé cuenta de cuándo y por cuál suma fue efectivamente liquidado el pago del servicio. Los cuadros de inversión no tienen sustento documental; son -meramente- una copia simple de papel sin referencia, precisión y sin identificación alguna con respecto a la fuente responsable de su producción que permita indagar sobre su veracidad"* (cfr. fs.



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

63).

Asimismo, destacaron que en las actas de readecuación de precios suscriptas entre las partes en el marco de cada una de las licitaciones en cuestión, se debía dejar sentado “*al momento de efectuar la liquidación y pago de los montos reconocidos*” que debería procederse a descontar ciertas sumas y porcentuales, por lo que era claro que las constancias acompañadas como anexos a tales actas no coincidían con el “*monto pagado mes a mes*” a las empresas que solicita la actora (v. clausula tercera de los convenios de readecuación). En relación a ello, citaron la ley 70. Concluyeron al respecto que la información detallada no se correspondía con lo peticionado en cuanto al pago de los servicios ni resultaba suficiente para acreditar la veracidad ni el carácter exhaustivo de los datos arrojados (cfr. fs. 62 vta./63).

Por otro lado, advirtieron que no habían sido adjuntadas las nóminas del personal ofrecido por las empresas al momento de presentarse a cada una de las licitaciones, y que la respuesta dada con posterioridad a la sentencia de grado no bastaba para tener por cumplido el requerimiento de información efectuado, dado que la misma no era clara pues se limitaba a afirmar que no existían constancias escritas, dejando abierta la posibilidad de que estén contenidas en otro tipo de soporte (por ejemplo: digital). Por lo demás, consideraron que tampoco se afirmaba de manera contundente que las nóminas no hayan sido presentadas al momento de efectuar la oferta (cfr. fs. 63).

Por lo tanto, estimaron que correspondía compeler a la Administración a responder de modo claro, preciso, detallado, a la requisitoria de la actora e indicar si los listados fueron presentados y, en caso de que cuente con ellos, proporcionarlos (cfr. fs. 63).

Además de ello, consideraron que las listas correspondientes a los trabajadores que efectivamente prestaron el servicio desde que fueron adjudicadas las licitaciones, habían sido remitidas de modo parcial, dado que para el Hospital Argerich, Vélez Sarsfield, y Marie Curie se remitieron las correspondientes a agosto de 2013 a febrero 2014 y para el Hospital Álvarez las de agosto a diciembre de 2013. Por ende, tampoco era posible afirmar que la información requerida en tal sentido se encontrara cabalmente cumplida (cfr. fs. 63/vta.).

En cuanto al recurso de apelación del GCBA, se remitieron a los fundamentos dados por la Sra. Fiscal de Cámara al emitir su dictamen (cfr. [consultapublica.jusbaires.gov.ar](http://consultapublica.jusbaires.gov.ar)) y, además, señalaron que las cuestiones planteadas en la expresión de agravios no habían sido propuestas en la instancia anterior, por lo cual su estudio se encontraba vedado en este estadio procesal. Advirtieron al respecto que al contestar la demanda a fs. 32/33 vta., la Administración no había opuesto reparo en cuanto al fondo o calidad de la información pretendida y sólo se había limitado a poner a disposición de su contraparte una serie de actuaciones administrativas y a sostener que no existía mora en responder sus peticiones. Por otra parte, indicaron que tampoco había logrado demostrar que al momento en que se dictara la sentencia de grado se hubiese proporcionado a la actora toda la información pretendida (cfr. fs. 63 vta.).

Sin perjuicio de ello, señalaron que la información pretendida en los puntos 13 a 18 había sido brindada por parte del GCBA. En efecto, indicaron que de lo expresado a fs. 98 del expte. ppal. se desprendería que la Administración no habría autorizado subcontrataciones ni dictado actos administrativos en tal



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

sentido. No obstante ello, y sin perjuicio de que no ha sido objeto expreso del requerimiento efectuado por la actora, surgía que -efectivamente- las adjudicatarias informaron haber subcontratado el servicio (cfr. fs. 64).

Contra dicha decisión el GCBA dedujo recurso de inconstitucionalidad (67/78), señalando la afectación de los derechos de defensa en juicio e igualdad ante la ley, invasión de las potestades propias de los Poderes Ejecutivo y Legislativo y tutela judicial efectiva. En particular, alegó los siguientes agravios: **a)** omisión de considerar los argumentos expuestos por su representada en la apelación oportunamente expuesta; **b)** extensión jurisprudencial de obligaciones legales; **c)** errada consideración de los argumentos de la apelación de su parte; **d)** imposición de costas; **e)** arbitrariedad de la sentencia.

Por su parte, la Alzada resolvió con fecha 24 de febrero de 2015, denegar el recurso interpuesto por la demandada, por no haber planteado un caso constitucional. En tal sentido, señaló que no cuestionó en forma concreta y razonada la sentencia recurrida, ni pudo demostrar cuál ha sido el gravamen constitucional que le ha producido el pronunciamiento de la Sala (cfr. fs. 44/vta.).

Esa decisión motivó la interposición de la presentación directa obrante a fs. 47/54), respecto de la cual el Secretario Judicial de Asuntos CAYT del TSJ, dispuso correr vista a esta Fiscalía General (cfr. fs. 86, punto 2).

### **III.- ADMISIBILIDAD**

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. Además,

contiene una crítica suficiente del auto que denegó el recurso de inconstitucionalidad (cfr. fs. 50).

En relación con los alcances del juicio de admisibilidad a cargo del órgano jurisdiccional en los casos de presentaciones directas por recursos denegados entiendo necesario señalar que importa un análisis preliminar orientado a constatar la presencia de los extremos formales, y a verificar que el recurso presente una mínima suficiencia técnica en lo atinente a su contenido sustancial.

En función de ello, la doctrina ha señalado con acierto que el juicio de admisibilidad del recurso extraordinario *“se centra obviamente, en la verificación de la concurrencia de los presupuestos formales o procedimentales del escrito del recurso, sin poder avanzar sobre los fundamentos, motivos o contenidos en sí que sustentan lo sustancial de la impugnación. Esto último que corresponde a los agravios se halla reservado al juez del recurso ... El juicio de admisibilidad se circunscribe, pues, a la comprobación de si están satisfechas por el recurrente las cargas pertinentes que conciernen a aspectos procesales: carácter definitivo del fallo, legitimación del apelante, plazo y, desde luego, si la lectura del escrito autoriza un primer juicio de valor sobre su contenido, en lo atinente a la operatividad formal, que acuerde la imprescindible suficiencia técnica como para ser concedido”* –conf. Morello, Augusto Mario, “Los recursos extraordinarios y la eficacia del proceso”, Ed. Hammurabi, tomo II, pág. 444-.

Teniendo en cuenta lo expuesto, debe destacarse que, conforme lo sostuvo el quejoso, el recurso de inconstitucionalidad cumple con las exigencias propias del recurso –ello al menos en la medida en que el examen respectivo se enmarque en los límites adecuados en que debe desarrollarse el juicio de admisibilidad-, de modo tal que la queja contiene una crítica suficiente del auto





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

denegatorio y por ello debe ser admitida.

Cabe remarcar que el fundamento de la Cámara para rechazar el recurso de inconstitucionalidad fue que no se configuraba un caso constitucional, pero el recurrente alegó que se había afectado el principio de tutela judicial efectiva, el derecho de defensa, el debido proceso, el derecho de propiedad, así como tildó de arbitraria a la sentencia (cfr. fs. 50/51).

#### **V.- ANÁLISIS DEL RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD**

Sin perjuicio de lo expuesto, este Ministerio Público estima que el recurso de inconstitucionalidad que la queja viene a defender, no puede prosperar.

En tal sentido, he de indicar que uno de los principales agravios que subyace bajo diversos rótulos (violación al principio de legalidad, al debido proceso, al derecho de defensa en juicio, al derecho de igualdad ante la ley y sentencia arbitraria) indica que la decisión cuestionada carece de todo sustento fáctico y jurídico, al aplicar en forma errónea las disposiciones de la Ley N° 104, obligando a la Administración a realizar una actividad que excede lo dispuesto en dicha norma (cfr. fs. 68 y 72 vta.).

En efecto, el recurrente remarcó que la Cámara no había analizado lo expuesto por su parte referido a *“la falta de traslado del CD presentado en la causa por la parte actora [el cual contendría la digitalización de las actuaciones administrativas], y generado por ella mediante el escaneo del expediente del cual tomó vista”* (cfr. fs. 68 y 73).

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

Ese planteo, del modo en que ha sido expuesto, importa adentrarse al

análisis de cuestiones de hecho y prueba, y derecho infraconstitucional, ajenas a la instancia extraordinaria.

Como ya se mencionó en el acápite anterior, la Sala III se remitió a los fundamentos dados por la Fiscal de Cámara en su dictamen, quien, luego de recordar los términos de la Ley N° 104 y jurisprudencia vinculada al caso señaló que, si bien el GCBA luego de ser intimado presentó nueva documentación, la que fue reservada en autos, el juez de primera instancia entendió que tales instrumentos no aportaban la información requerida en los puntos 13 a 18 del escrito de inicio. Por otro lado, indicó los términos de los arts. 236 y 237 del CCAYT y concluyó que la demandada no había formulado una crítica razonada ni ofrecido argumentos que conduzcan a rebatir el criterio adoptado por el *a quo* -respecto a que no aportó la información requerida sobre los puntos 13 a 18-, por lo cual opinó que el recurso debería ser declarado desierto (cfr. [www.consultapublica.jusbaires.gov.ar](http://www.consultapublica.jusbaires.gov.ar)).

Asimismo, la Alzada agregó en su sentencia que las cuestiones planteadas en la expresión de agravios no habían sido propuestas en la instancia anterior, por lo que su estudio se encontraba vedado en ese estadio procesal, dado que la Administración no había opuesto reparo en cuanto al fondo o calidad de la información pretendida, sino que sólo se había limitado a poner a disposición de la contraparte una serie de actuaciones administrativas y a sostener que no existía mora en responder sus peticiones. Por otra parte, tampoco logró demostrar que al momento en que se dictó la sentencia de grado, se hubiera proporcionado a la actora toda la información pretendida (cfr. fs. 63 vta.).

Por su parte, el GCBA se limitó a sostener solamente que la Cámara había aplicado en forma errónea las disposiciones de la Ley N° 104, obligando a



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

la Administración a realizar una actividad que excedía lo allí dispuesto (cfr. fs. 68). Además de ello, centró su crítica respecto a si el CD aportado por la actora como prueba -que contenía el expediente administrativo del que ella hubiera tomado vista- contenía o no la información requerida en el escrito de inicio, así como que no le habían dado traslado del mismo al GCBA (cfr. fs. 68 y 73).

Otro de los agravios ensayados ha sido que la decisión no analizó ni consideró los argumentos expuestos por su representada en la apelación oportunamente interpuesta, lo que afectaba la defensa en juicio e igualdad ante la ley (cfr. fs. 67 vta./68.); así como que su parte había cumplido con el art. 236 CCAyT expresando una razonada y concreta crítica de la sentencia, lo que no había sido valorado a la hora de resolver, afectando de esta manera los principios de razonabilidad y proporcionalidad (cfr. fs. 69). Sin embargo, una lectura atenta de los planteos permite advertir que carece de todo fundamento que permita considerarlo, entre otras cosas, porque no mencionó a qué actividad se estaría obligando al GCBA a realizar excediendo el marco legal, como tampoco indicó qué cuestiones la Cámara omitió tratar respecto a la apelación oportunamente planteada.

De lo expuesto se advierte entonces, que la discusión ha girado en torno al modo en que se han ponderado las cuestiones de hecho que rodearon el caso, como asimismo a la manera en que los magistrados de la instancia anterior han interpretado normas de carácter infraconstitucional -ley N° 104- aplicables al caso, cuestiones ambas que, tal como lo subrayaron los integrantes de la Sala III al momento de denegar el recurso (cfr. fs. 44/vta., considerando III), no plantean un caso constitucional que habilite la intervención de V.E<sup>1</sup> (cfr. art.

---

<sup>1</sup>Conf. la reciente 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.

27 de la Ley N° 402).

## VI.- PETITORIO

Por lo expuesto precedentemente, opino que V.E. rechazar el recurso de queja articulado por el GCBA.

Fiscalía General, 19 de junio de 2015.

**DICTAMEN FG N° 329-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