



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

**Expte. Nº 12254/15** “GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en Parrilli, Rosa Elsa c/ GCBA s/ daños y perjuicios (excepto resp. médica)”.

**TRIBUNAL SUPERIOR:**

**I.- Objeto**

Llegan 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 Autónoma de Buenos Aires (en adelante GCBA), de conformidad con lo dispuesto a fs. 176, punto 2).

**II.- Antecedentes**

La Sra. Rosa Elsa Parrilli promovió una demanda por daños y perjuicios contra el GCBA, en virtud de la responsabilidad emergente por el accionar lícito del Estado en ocasión de la sanción y aplicación de las Leyes Nº 935 y 1086. Señaló que la sanción y aplicación de la primera, si bien fue declarada inconstitucional por el Tribunal Superior de Justicia (TSJ), obstó, en su momento, a su asunción como jueza de primera instancia del fuero Contravencional y de Faltas de la Ciudad. Por otra parte, la aplicación de la segunda daría lugar, a su criterio, a la reparación de los daños y perjuicios sufridos (ver fs. 2/17).

En virtud de ello, requirió que se le abone una indemnización consistente en la diferencia entre lo que debió percibir como remuneración en su carácter de Jueza de Primera Instancia y el monto que percibió efectivamente durante el lapso en que se vio privada arbitrariamente de

ejercer la función de jueza por la que había concursado. Esa diferencia la estimó comprendida por el período que va desde el 27 de noviembre de 2003 (fecha en que juraron otros concursantes) hasta el 31 de marzo de 2006 (fecha en que la actora asumió efectivamente el cargo de jueza).

Con fecha 14 de septiembre de 2012, el Sr. juez de grado hizo lugar parcialmente a la demanda y condenó al GCBA a abonar a la actora, en concepto de daño emergente, el 80% de la cifra total que surja de comparar las remuneraciones percibidas por la actora y las retribuciones netas que le hubiera correspondido en el cargo de jueza de primera instancia, con más los intereses que deberán liquidarse conforme la tasa pasiva promedio que publica mensualmente el Banco Central de la República Argentina, desde el día que cada período debió ser abonado hasta el efectivo pago(fs. 54/57 vta.).

Para así decidir, el magistrado de grado entendió que "...la ley 1086, al reducir la cantidad de jueces que integrarían el Fuero Contravencional y de Faltas (...) generó que la actora –pese a estar designada como jueza y encontrarse en condiciones de asumir dicho cargo– no pudiera efectivamente desempeñar su función ni recibir la pertinente remuneración. Ello causó un perjuicio efectivo, que implicó un sacrificio especial en cabeza de la demandante" (fs. 56).

Contra dicha decisión, tanto el GCBA como la parte actora, interpusieron sendos recursos de apelación (ver fs. 58/61 y 66/70, respectivamente).

Arribadas las actuaciones a la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario, la Sala I, por mayoría, resolvió reducir el monto de la indemnización al 25%, "...teniendo en miras que conforme surge de la certificación acompañada a fs. 134, la Dra. Elsa Parrilli, ha registrado actividad en su matrícula y generó ingresos a partir del desempeño en éstas..." (fs. 82). En tal sentido, las Sra. juezas entendieron que "...ha quedado consentido que la demanda de autos



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

compromete un supuesto de responsabilidad del estado por su obrar lícito pues, las partes, dirigieron sus objeciones a cuestionar la procedencia y/o alcance de la reparación otorgada” (fs. 77 vta.)

En sintonía con ello, la Dra. Schafrik de Nuñez sostuvo en su voto (al que adhirió la Dra. Daniele) que “...independientemente del ejercicio de las funciones y si bien, es cierto que la parte actora pudo haber instado la consecución del juramento correspondiente tras su designación ficta (conf. art. 118 in fine). No lo es menos que, tras haber transcurrido exitosamente todas las etapas del concurso se creó en la Dra. Parrilli una expectativa a futuro y un derecho subjetivo a percibir los beneficios salariales conforme el nuevo cargo para el que fue designada” (fs. 82).

Por su parte, la Dra. Díaz en su voto en disidencia, consideró que la reducción de juzgados dispuesta por decisión legislativa no lesionó un derecho adquirido de la actora a ser puesta en sus funciones, porque si bien revestía la condición de jueza tras el silencio del órgano legislativo, la Dra. Parrilli no había prestado el juramento debido.

De esta forma, la distinguida camarista concluyó que:

...al no haber instado la jura, la accionante obviamente, ni cumplió las funciones de juez, ni antes de ese acto estaba en condiciones de disponibilidad efectivas para hacerlo. Ello así, no ha quedado demostrado cómo habrían pesado a su respecto los deberes ni las incompatibilidades de esa función. En efecto, en el período discutido, la actora adujo haber trabajado en el ámbito público y privado (...) Además, tampoco se ha alegado ni probado la existencia de otros daños, al margen de la diferencia de remuneración pretendida, para justificar la procedencia de una eventual reparación.

Lo dicho, permite concluir que la reparación acordada en concepto de daño emergente no guarda correlato adecuado con los hechos comprobados de la causa pues no se ha probado la existencia de un daño cierto que amerite conferir la indemnización solicitada” (fs. 79).

Frente a dicha decisión, las partes interpusieron recursos de inconstitucionalidad (ver fs. 84/92 vta. y 96/105 vta.).

En dicha oportunidad, y en lo que aquí interesa, el GCBA indicó que la resolución de la Sala "...no puede tener cabida como acto jurisdiccional por enfrentarse directamente a preceptos de rango constitucional..." (fs. 89) y aseguró que "Prescinde de la normativa aplicable al caso, omitiendo que la accionante no había cumplido con el requisito del juramento para asumir el cargo de juez que la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires establece en el artículo 109..." (fs. 89 vta.).

Con fecha 28 de abril del corriente año, la Sala, nuevamente por mayoría, decidió denegar el recurso de inconstitucionalidad (fs. 111/113 vta.).

En este sentido, se afirmó que el recurrente no logró delinear un caso constitucional que justifique la intervención del TSJ en los términos del art. 27 de la ley N° 402; por el contrario, sólo plantea una discrepancia con respecto a cuestiones de hecho y prueba. Asimismo, también se descartó que la sentencia cuestionada pueda ser tildada de arbitraria, pues es posible constatar la existencia de fundamentos normativos.

La Dra. Díaz, en cambio, estimó que el pronunciamiento atacado se encuentra comprendido entre los supuestos que habilitan la intervención del TSJ por la vía intentada, en tanto que "...se cuestiona la existencia de un derecho adquirido en función del ordenamiento constitucional que regula la designación de los jueces y el alcance de la igualdad ante las cargas públicas como presupuesto de la responsabilidad por actividad lícita imputado al demandado" (fs. 113).

Ante la negativa de la Sala en conceder el recurso intentado, el GCBA dedujo la presente queja (fs. 114/126 vta.). Así las cosas, se dispuso correr vista a esta Fiscalía General (cfr. fs. 176, punto 2).



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

**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 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.- 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, el interés social 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 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 conciencia con los argumentos del fiscal, o bien por fundadas razones encaminadas a demostrar lo errado de estos...”. (v. Obarrio, Felipe Daniel,



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

en El Ministerio Público: Cuarto Poder del Estado, La Ley, 1995-C, 870, citado por Sabsay, Daniel Alberto, Ob. Cit; ps.390/391).

Asimismo, la CSJN ha hecho hincapié en estas funciones asignadas al Ministerio Público, diferenciándolas de aquellas asignadas a los órganos que tiene 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 la República (inc. g) y por el efectivo cumplimiento del debido proceso legal (inc. h)...." Indicando que le compete "...no solo con la pretensión punitiva que se ejerce en la esfera penal sino también como magistratura de control, penal, 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 formal del recurso en análisis, el artículo 113 de la Constitución de la Ciudad prevé, en su inciso 4, la competencia del Tribunal Superior para entender en las quejas por denegación de recurso. A su vez, el capítulo IV de la Ley N° 402 de procedimientos ante V.E., establece en el artículo 33 los recaudos formales

a que se halla sujeta.

El recurso se halla interpuesto por escrito, dentro del término de ley y contiene una crítica suficiente del auto denegatorio, motivo por el cual resulta formalmente admisible.

#### **V.- Sobre el recurso de inconstitucionalidad denegado**

Abocado al análisis de la pieza procesal denegada, debo señalar que el recurrente ha logrado evidenciar la existencia de un caso constitucional, al señalar que la mayoría de la Sala efectuó una interpretación que se aparta de lo previsto en el art. 109 de la CCABA y reconoce, tal como también lo sostuvo la Dra. Díaz, un derecho adquirido en función del ordenamiento constitucional que regula la designación de los jueces.

En este sentido, adelanto que comparto el criterio delineado por el GCBA, por cuanto entiendo que la decisión legislativa (ley N° 1086), cuya constitucionalidad fue zanjada por V.E. en los precedentes “Paz”<sup>1</sup> y “Nazar”<sup>2</sup>, no privó a la actora de ningún derecho adquirido y diferenciado, puesto que no se encontraba en ejercicio de la jurisdicción, ya que no había prestado el debido juramento.

Este criterio es, a su vez, conteste con lo resuelto por V.E. en el precedente “Paz” referenciado *ut supra*. Precisamente, en dicha oportunidad, se afirmó que:

El iter que debe cumplirse para la designación de magistrados es un proceso institucional complejo en el que intervienen distintos órganos constitucionales. Tiene inicio en la selección que efectúa el Consejo de la Magistratura, continúa con la aprobación del pliego del postulante y su consecuente designación por la Legislatura y culmina con la puesta en posesión del cargo a partir del juramento ante quien preside el Tribunal Superior de Justicia prescripto por el art. 109 de la Constitución.

---

<sup>1</sup> TSJ, expte. 3167, sentencia del 03/03/05.

<sup>2</sup> TSJ, expte. 3628, sentencia del 03/08/05.





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

En este punto, en primer término, entendemos que se adquiere la condición o status de juez a partir de la aprobación del pliego por parte de la Legislatura, aunque luego se frustre, en lo inmediato, el efectivo acceso al cargo (...)

Una vez que la Legislatura aprueba por medio del voto el pliego remitido por el Consejo de la Magistratura, cesa la condición de "candidato a juez" y la designación, así, queda perfeccionada.

Ello no implica, claro está, desconocer las atribuciones que el Estado local posee (por medio de la Legislatura) para diseñar la estructura de su Poder Judicial, de conformidad con lo establecido en el art. 107 de la CCBA. Solamente quiere decir que esa organización que la Constitución pone en cabeza del departamento legislativo debe realizarse de conformidad con el conjunto de reglas constitucionales vigentes en la materia (...)

Sin embargo, la posibilidad de que el magistrado ejerza la jurisdicción nace una vez asumido el cargo. El cargo es asumido mediante el juramento. Y con la potestad jurisdiccional nace el derecho a la inamovilidad en el cargo en cabeza de su titular, rasgo característico de la forma republicana de gobierno (...)

En este punto es útil señalar que el art. 109 de la CCBA no dispensa del juramento a quienes fueran designados por aplicación del silencio reglado en el art. 118, CCBA. Esta norma se refiere a una de las etapas del procedimiento de selección e incorporación de magistrados, pero no sustituye las siguientes faces del procedimiento (...)

La ley n° 1086, al reducir la integración originaria de la Cámara del fuero, no ha lesionado el derecho adquirido que invocan las actoras en su demanda "a ser declaradas en posesión ficta del cargo". En verdad el art. 118, CCBA, **no establece un derecho a la toma de posesión del cargo sino que consagra el derecho a considerar aprobada la propuesta** de un candidato por el transcurso del tiempo y el silencio de la Legislatura, como lo hemos señalado

en el punto anterior. La aprobación tácita no exime del cumplimiento del requisito de prestar juramento<sup>3</sup>.

Por tal motivo, la reducción de la estructura de la magistratura que constituyó un acto lícito del Poder Legislativo local no afectó un derecho adquirido de la actora a ser puesta en funciones y, por tanto, no procede la reparación pretendida.

En efecto, si bien la Dra. Parrilli gozaba de la calidad de jueza contravencional y de faltas (desde la aprobación ficta por parte de la Legislatura), lo cierto es que al no haber prestado el debido juramento previsto por el art. 109 de la CCABA no se encontraba en condiciones de ejercer dicho cargo.

De ello se sigue que no fue afectada por los deberes e incompatibilidades que el ejercicio de dicho cargo trae aparejado, motivo por el cual no se aprecia el perjuicio concreto que reclama. Por el contrario, dicha circunstancia luce evidente si se tiene en cuenta que, conforme lo manifestara la propia actora al propiciar la acción, durante el período en cuestión desempeñó diferentes actividades tanto en el ámbito público como en el privado (ver fs. 7).

A todo lo expuesto, cabe agregar, tal como también indicó la Sra. jueza de cámara, Mariana Díaz, que la actora no formuló pedido alguno para que le sea recibido el juramento, aun cuando, conforme se desprende del criterio delineado por V.E. en el precedente citado, el mentado juramento debe ser llevado a cabo a solo requerimiento del interesado o cuando el Estado lo disponga.

Dicha conducta exhibe la necesidad de probar la pertinencia de los daños que se busca imputar al demandado, circunstancia que, como se expuso, no aconteció en autos.

De todo lo hasta aquí expuesto, se colige que la mera "expectativa a futuro" indicada por el voto mayoritario de la Sala no resulta suficiente

---

<sup>3</sup> Del voto de los Dres. Casás y Conde. El destacado no obra en el original.



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

para acreditar el daño presumido por la parte actora. Ello así, por cuanto no se encontraba concluido el procedimiento constitucional que le otorgara a la Dra. Parrilli el carácter de magistrada en ejercicio de la jurisdicción contravencional y de faltas (circunstancia que sí se produjo el día 27 de noviembre de 2003, por disposición de la Res. N° 680/03 del Consejo de la Magistratura de la CABA).

Si se tiene en cuenta que durante ese período, la actora pudo desarrollar sin inconvenientes actividades laborales y que, además, no se alegó y se logró acreditar la producción de otro daño, corresponde que V.E. revoque la resolución de la Excma. Cámara y rechace la demanda interpuesta.

**VI.- Petitorio**

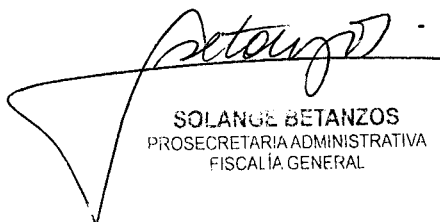
Por todo lo expuesto, entiendo que V.E. debería: I) Declarar admisible la queja; II) Hacer lugar al recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el GCBA; III) Revocar la resolución de la Sala I de fs. 76/83 y, en consecuencia, rechazar la demanda.

Fiscalía General, 20 de julio de 2015.

**DICTAMEN FG N° 369 -CAyT/15**

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

Seguidamente, se remiten los autos al TSJ. Conste.

  
**SOLANGE BETANZOS**  
 PROSECRETARIA ADMINISTRATIVA  
 FISCALÍA GENERAL

