



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

Expte. N° 11526/14 Ente Único Regulador de los Servicios Públicos de la CABA sobre Queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: “Ente Único Regulador de los Servicios Públicos de la CABA contra Autopistas Urbanas SA”.

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, interpuesto por el Ente Único Regulador de los Servicios Públicos de la CABA (conf. fs. 42, punto 2).

II.- ANTECEDENTES

El Ente Único Regulador de los Servicios Públicos de la CABA (en adelante EURSPCABA) promovió acción de ejecución fiscal contra la empresa Autopistas Urbanas SA. (en adelante AUSA), a fin de obtener el cobro de las sumas adeudadas y originadas en la multa impuesta mediante

Resolución EURSPCABA n° 123 de fecha 24/10/2011, y conforme se desprende del Certificado de Deuda obrante a fs. 1 del expediente principal, y por la suma de \$ 18.000. (conf. Fs. 2/3 TSJ).

Que previo a ordenar traslado de la demanda, se corrió vista al Sr. Fiscal quien dictaminó en torno a la competencia, y en concreto opinó que el tribunal resultaba incompetente para entender en autos, atento a que las cuestiones de competencia intersubjetiva entre órganos administrativos deben ser resueltas por el superior jerárquico común, en tanto que tratándose de entidades descentralizadas que se desenvuelvan en la misma esfera de gobierno, lo serán por el órgano de la Administración central común a ellas. (Conf. Fs. 4/5 TSJ).

Así fue que el juez de grado rechaza la acción in límine. Para ello destacó que mientras el Ente es un órgano creado en el ámbito del Poder Ejecutivo; AUSA es una sociedad anónima cuyos únicos accionistas son el GCBA y Subterráneos de Buenos Aires, siendo consecuentemente una entidad pública de carácter estatal. Así entendió que la cuestión debatida constituye un conflicto interadministrativo, el mismo resulta ajeno al conocimiento del Poder Judicial, y consecuentemente rechazó la demanda, sin costas por no haber mediado contradicción ni traba de la Litis. (conf. Fs. 6 TSJ).

Dicho pronunciamiento motivó el recurso de apelación interpuesto por EURSPCABA (conf. Fs. 7 TSJ), el que fue denegado por el juez de grado por cuanto y de conformidad con la Resolución 427/2012 del Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires, el monto mínimo en concepto de capital a partir del que procede el recurso de apelación es de \$ 20.000 (conf. Fs. 8 TSJ).

Rechazado que fuera el recurso de apelación, EURSPCABA interpone recurso de queja. (conf. Fs. 9/12 TSJ).

En dicha oportunidad EURSPCABA sostiene que el decisorio atacado atenta contra el principio de contradicción, configurándose además un supuesto de falta de jurisdicción.



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

Por su parte funda el recurso de queja “con los fundamentos que hubieran correspondido a la apelación denegada”.

La Sala I de la Cámara en lo Contencioso Administrativo y Tributario rechazó el recurso de queja incoado. Para así decidir, destacó que la Resolución 427/12 del Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires establece en \$ 20.000 el monto mínimo en concepto de capital a partir del cual será procedente el recurso de apelación contra sentencias recaídas en todo tipo de procesos, y consecuentemente fue correctamente desestimado el recurso de apelación (Conf. Fs. 15/16 TSJ).

Contra dicho decisorio EURSPCABA interpuso el recurso de inconstitucionalidad. En cuanto a los recaudos de admisibilidad, sostuvo el recurrente que si bien se trata de una sentencia interlocutoria, la misma le genera un perjuicio irreparable resultando así equiparable a definitiva. Entiende que la sentencia atacada no respeta la garantía del debido proceso por su arbitrariedad y el derecho de defensa en tanto en forma unilateral resuelve el caso (Conf. fs. 18/23 TSJ),

La Sala I denegó el recurso de inconstitucionalidad por cuanto el pronunciamiento no se encuentra comprendido entre los supuestos que habilitan la intervención del Tribunal Superior por vía del recurso de inconstitucionalidad al no tratarse de una sentencia definitiva, y por cuanto no ha sido acreditado por el recurrente que la denegatoria del recurso frustra arbitrariamente la revisión prevista por el art. 113 inc. 2 de la Constitución Local. Destacaron asimismo los Magistrados de la Sala que “En ningún momento se hace cargo del argumento de este tribunal para rechazar el recurso de queja” (Conf. Fs. 25/26 TSJ).

Contra esa resolución, EURSPCABA interpuso recurso de queja (fs. 27/31). Así, el Tribunal Superior de Justicia dispuso correr vista a esta Fiscalía General (conf. fs. 42, Punto 2).

III.- EL ROL DEL MINISTERIO PUBLICO 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



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

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, 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 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., ps. 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

El recurso de queja cumplió con los requisitos formales propios del remedio procesal en cuestión, al haber sido presentado por escrito, en plazo



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

y ante el Tribunal Superior de Justicia (art. 33, ley 402) y contra una decisión que resulta equiparable a definitiva, en tanto rechazo de la presentación directa importaría que la decisión de declarar la incompetencia del Tribunal y la existencia de un conflicto interadministrativo cuya resolución es ajena a la intervención jurisdiccional, implica el cierre definitivo del proceso promovido para el cobro judicial de una deuda, sin posibilidad de promover un nuevo juicio al respecto, por lo que ocasiona un gravamen de imposible reparación ulterior en el proceso.

No obstante la queja no puede prosperar en tanto no cumple con la exigencia de debida fundamentación, al no contener una crítica razonada de las argumentaciones incluidas en el auto atacado para declarar la inadmisibilidad del recurso de inconstitucionalidad articulado.

En tal dirección, parece necesario recordar que en el auto de fecha 8 de septiembre de 2014 por el que se declaró la inadmisibilidad del recurso de inconstitucionalidad articulado, se señaló que *“el pronunciamiento impugnado no se encuentra comprendido entre los supuestos que habilitan la intervención del Superior Tribunal por vía del recurso de inconstitucionalidad, ya que la decisión dictada no es sentencia definitiva”*, considerándose de aplicación *“la jurisprudencia según la cual, lo atinente a la admisibilidad de los recursos, remite al estudio de una cuestión de hecho y derecho procesal propia de los jueces de la causa y ajena, como principio, al recurso de inconstitucionalidad”*, y que el recurrente no ha acreditado *“que la denegatoria del recurso atacada frustra arbitrariamente la revisión prevista por el art. 113, inc. 2, de la CCABA –por no haberse emitido la decisión que*

pone fin al pleito- pese a que el juicio compromete una cuestión constitucional o federal”.

Sin perjuicio de lo ya dicho en torno al requisito de la configuración de un supuesto de sentencia equiparable a definitiva lo precedente, en lo que se refiere al restante escollo opuesto a la habilitación del conocimiento de ese Tribunal Superior, debe decirse que estuvo constituido por la afirmación efectuada en el auto de inadmisibilidad en cuanto a que lo atinente a la admisibilidad de los recursos remite al estudio de una cuestión de hecho y derecho procesal propia de los jueces de la causa y ajena, como principio, al recurso de inconstitucionalidad, sin que se haya demostrado que se halla comprometida una cuestión constitucional.

En relación con la concurrencia de un caso constitucional y su tratamiento en la queja, debe puntualizarse que bajo el acápite “III. Procedencia del Presente Recurso y a modo de introducción, se adelanta que el pronunciamiento recurrido vulnera “las garantías constitucionales, del derecho de defensa y de propiedad”, así como “el Art. 46 de la Constitución de la CABA, que garantiza la defensa de los consumidores y usuarios de bienes y servicios, en su relación de consumo, contra la distorsión de los mercados y el control de los monopolios que los afecten”, los principios de congruencia y de razonabilidad, surgiendo manifiesta la arbitrariedad.

Ahora bien, tal como puede colegirse de la lectura del recurso, la alegada violación a los principios aludidos se refiere a un agravio contra la sentencia la Sala I del 26 de marzo de 2014 (conf. Cap. II Objeto, fs. 27 vta).

Por otra parte, y más allá de la alusión de los principios y garantías constitucionales aludidos, no desarrolla la quejosa argumentación alguna tendiente a dar sustento a dichos asertos, situación idéntica a lo que ocurre con la invocación de la afectación del derecho de propiedad y de los derechos de los consumidores.

A continuación, en lo atinente a la limitación recursiva referente al monto del reclamo, se hace remisión al contenido del punto II de la presentación, en el que se sostuvo que una reglamentación -la Resolución



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

427/2012 del CMCABA- "no puede estar sobre la Constitución Nacional ... ya que se ha dado una falta de jurisdicción, ya que se pronunció sobre algo que no fue propuesto por esta parte actora, y también se ha violado el principio de contradicción, ya que no se ha dado traslado de la ejecución fiscal a la demandada".

En relación con la supuesta contradicción de la reglamentación de marras con la Constitución Nacional, más allá de la falta de un mínimo razonamiento que lo justifique, basta con señalar que, conforme lo ha resuelto el Máximo Tribunal de la Nación, la instancia única no es inconstitucional, ya que la doble instancia no es requisito de la defensa en juicio¹, a lo que debe agregarse que, eventualmente, frente a la inapelabilidad del auto dictado -por lo que se trataba de una decisión emanada del Tribunal superior de la causa-, y para el caso de generar un gravamen irreparable y hallarse en juego garantías constitucionales, la parte agraviada tenía a su disposición la articulación de un recurso de inconstitucionalidad local, instrumento procesal al que omitió recurrir en tiempo oportuno.

Por otra parte, en el punto "V. Sentencia del 8.9.2014. Agravios" se dijo que "el rechazo 'in limine' de la ejecución fiscal intentada, viola el derecho de defensa", pero contra lo que podría suponerse, a continuación no se desarrolla argumentación alguna tendiente a dar sustento

¹ Conf. C.S.J.N. "Fallos": 115:96; 187:79, entre otros; asimismo, en cuanto a que "la doble instancia judicial no constituye, por sí misma, requisito de naturaleza constitucional...", ver "Fallos" 251:72; 253:15; 290:120; 294:361; 298:252; 310:1424; 311:274; 312:195; 318:1711; 322:3241, doctrina ratificada por el Tribunal Supremo en su actual composición, conforme "Fallos" 329:1180 (voto de los Dres. Lorenzetti; Fayt y Argibay) y 330:1036)-.

a dicho aserto, situación idéntica a lo que ocurre con la invocación de la afectación del derecho de propiedad y de los derechos de los consumidores.

Sin perjuicio de lo ya dicho en torno a la ausencia de una crítica al auto que denegara el recurso de inconstitucionalidad, y en lo que hace a la alegada “falta de jurisdicción” al haberse decidido en ausencia de pedido de la demandada, cabe señalar que la competencia contencioso administrativa resulta ser cuestión de orden público -art. 2 del CCAyT-, por lo que corresponde disponer la vista al Fiscal a los efectos de que se expida al respecto -art. 273 del CCAyT, de aplicación a las acciones especiales en atención a lo dispuesto en el art. 449 del CCAyT-, por lo que no puede cuestionarse la intervención otorgada al Representante del Ministerio Público mediante auto de fecha 23 de septiembre de 2014 –ver fs. 8 del expte. B60617-2013/0-, así como la decisión adoptada en función de lo dictaminado por dicho Magistrado.

Por su parte, y en lo que atañe a la supuesta violación al principio de contradicción, como consecuencia de la omisión de disponerse el traslado de la ejecución fiscal a la demandada, frente al dictamen emitido por el Representante del Ministerio Público Fiscal, no puede al respecto la parte actora invocar agravio alguno.

También el recurrente sostuvo en el mencionado punto II que “Otra cuestión que habilita el presente recurso ... es que las limitaciones cuantitativas a los fines de la apelación no se aplican a los casos en que se controvierta la aplicación de multas”, citando la disidencia expresada en un caso de la Sala III por el Dr. Zuleta.

Dicha consideración, sin más, resulta absolutamente insuficiente para entender que, en el caso, estemos ante la debida introducción de un caso constitucional en tanto, más allá de la ausencia de un desarrollo argumental suficiente, ni siquiera se brindan las razones por las que la postura del Magistrado citado –que por otra parte, quedó en minoría- resultaría de aplicación al caso de autos, en el que no se controvierte la aplicación de una



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

multa, sino que se trata de un proceso judicial tendiente al cobro de una deuda proveniente de una multa firme y ejecutoriada.

Por lo demás, la mera remisión al voto emitido por un Juez de Cámara en otro proceso, ni siquiera permite tener por cumplida la exigencia de autosuficiencia de la presentación, a lo que debe adicionarse que ninguna consideración crítica se realiza en cuanto a la opinión mayoritaria en contrario que, sobre el punto, habrían tenido los restantes integrantes de la Sala de Cámara, extremos que ponen de manifiesto que, en rigor de verdad, la parte sólo ha manifestado su desacuerdo con lo decidido.

Por lo expuesto, la queja no logra desarrollar argumento consistente alguno para hacer frente con éxito a las razones por las que en el auto denegatorio se aseveró que no se había logrado introducir un verdadero caso constitucional, poniéndose de manifiesto una desordenada invocación de garantías constitucionales supuestamente violentadas -lo cual constituye una reiteración de lo que se evidencia en el recurso de inconstitucionalidad-, que carece de conexión con la decisión atacada y sólo alcanza a traslucir una mera discrepancia con dicho decisorio.

Ello obliga a recordar que es un requisito mínimo para la admisión formal de una queja que ella contenga, básicamente, una crítica concreta y fundada del auto denegatorio del recurso de inconstitucionalidad², requisito mínimo que la presentación directa bajo análisis, por lo dicho precedentemente, no cumple.

² Expte. n° 8491/11 "Ajaka, Alberto s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: 'Local sito en Remedios de Escalada de San Martín 332 s/ infr. art(s). 4.1.1.2, habilitación en infracción —L 451—'", sentencia del 31 de agosto de 2012.

De este modo, el escrito no contiene una impugnación *autónoma, autosuficiente y fundada* de la resolución en crisis, ni rebate argumentativamente los fundamentos por los cuales la Cámara resolvió no concederlo; omisión que obsta a su procedencia puesto que, de este modo, la presentación resulta privada del fundamento mínimo tendiente a demostrarla³, lo que sella la suerte de la queja intentada.

V. PETITORIO

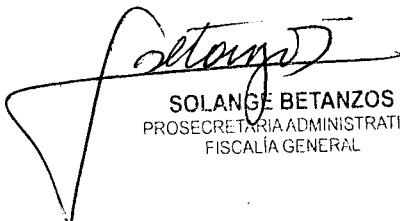
Por lo expuesto precedentemente, opino que V.E. debería rechazar la queja interpuesta por la parte actora.

Fiscalía General, 23 de junio de 2015.

Dictamen FG n° 378/2015


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

Seguidamente se remiten al TSJ. Conste.


SOLANGE BETANZOS
PROSECRETARIA ADMINISTRATIVA
FISCALÍA GENERAL

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.