



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

Expte. N° 12126/15 “GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en GCBA c/ Fonseca, Rosario Saurino s/ queja por apelación denegada” y su acumulado **Expte. N° 12128/15** “GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en GCBA c/ Fonseca, Rosario Saurino s/ queja por apelación denegada”.

TRIBUNAL SUPERIOR:

I.- OBJETO

Llegan las presentes actuaciones a esta Fiscalía General a efectos de dictaminar respecto del recurso de queja y, en su caso, el de inconstitucionalidad, ambos interpuestos por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en adelante GCBA), conforme lo dispuesto a fs. 47, punto 3 del expte. de queja.

II.- ANTECEDENTES

De las constancias de autos surge que las presentes actuaciones tuvieron inicio en virtud de la acción de amparo promovida por la Sra. Rosario Saurino Fonseca, por derecho propio, contra el GCBA, en resguardo de sus derechos constitucionales, en particular a la vida, vivienda, salud y dignidad inherente a todo ser humano (cfr. fs. 21/50 del expte. A4891-2014/2).

Corrido a su turno el traslado de la demanda, el GCBA lo contestó en tiempo y forma solicitando, entre otros puntos, se cite como tercero al Estado Nacional (cfr. fs. 7/20 del expte. ppal.).

El Sr. juez de grado rechazó dicho pedido, por considerar que no

resultaba necesaria la citación del Estado Nacional, dado que no se advertía que pudiera ser afectado por una eventual sentencia condenatoria (cfr. fs. 6).

Ante esa decisión, el GCBA interpuso recurso de apelación. Al respecto consideró que la materia vinculada con el déficit habitacional y el acceso a una vivienda digna, era también incumbencia del Estado Nacional y que no existía norma alguna que impidiera la viabilidad de ese planteo, dado que la pretensión de la actora involucraba al mencionado Estado Nacional (cfr. fs. 2/5 vta. del expte. ppal.).

Dicha presentación fue desestimada, en atención a que no cuadraba en ninguno de los supuestos previstos por el art. 20 de la Ley N° 2145 (cfr. fs. 1 del expte. ppal.)

Frente a ello, la demandada dedujo recurso de queja por apelación denegada (cfr. fs. 51/55) y la Sala II de la Cámara de Apelaciones del fuero resolvió, con fecha 23 de diciembre de 2014, rechazar el recurso deducido por el GCBA. Para así decidir, los magistrados intervinientes consideraron que la primigenia decisión no era de aquellas previstas por la normativa citada, así como tampoco el recurrente había demostrado que por sus efectos deba ser asimilada a los supuestos establecidos en ella (cfr. fs. 61/vta. del expte. ppal.).

En consecuencia, el GCBA interpuso recurso de inconstitucionalidad (cfr. fs. 66/71vta.). Al respecto, alegó que la resolución cuestionada producía una clara y grave lesión sobre los derechos de defensa en juicio, la garantía de debido proceso y el derecho de propiedad, a la vez que la tildó de arbitraria. Asimismo, planteó los siguientes agravios: **a)** gravedad institucional; **b)** la resolución prescindió de la jurisprudencia del TSJ y CSJN; **c)** el fallo de Alzada



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

importó una interpretación elusiva de la ley.

Por su parte, la Cámara decidió con fecha 20 de marzo de 2015, declarar inadmisibles dichos recursos. En esta línea, el Tribunal afirmó que el remedio procesal intentado no se dirigía contra una sentencia definitiva o equiparable a tal, en la medida que el recurrente no comprobaba un perjuicio de tardía o insusceptible reparación ulterior. En sintonía con ello, también sostuvo que tampoco se verificaba la concurrencia de un caso constitucional. Asimismo, descartó los planteos de arbitrariedad y de gravedad institucional (cfr. fs. 73/vta.).

Ante dicha resolución, el GCBA dedujo recurso directo ante el TSJ (cfr. fs. 35/42 del Expte. TSJ N° 12126/15. Así, el Secretario Judicial de Asuntos Contencioso Administrativo y Tributario, dispuso correr vista a esta Fiscalía General (cfr. fs. 47, punto 3 de la queja).

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.- 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



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

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

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 DE LA QUEJA

Cabe señalar en primer lugar que la queja obrante a fs. 60/67 del presente expediente ha sido interpuesta contra la misma sentencia que declara inadmisibile el recurso de inconstitucionalidad en estos actuados, al cual se ha referido también el recurso directo obrante a fs. 35/42, motivo por el cual me expediré exclusivamente con relación a este último.

Aclarado ello, cabe indicar que el recurso de queja fue presentado en plazo, por escrito y ante el tribunal superior de la causa (art. 33 de la Ley N° 402 y 23 de la Ley N° 2145). Por otra parte, contiene una crítica fundada de los argumentos expresados por la Alzada para rechazar el recurso de inconstitucionalidad oportunamente interpuesto, por lo que entiendo que corresponde que se lo declare admisible (cfr. art. 33 de la ley N° 402).



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

V.- SOBRE EL RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD

En el análisis del recurso de inconstitucionalidad, debo señalar que, tal como advirtiera el recurrente y como ya lo ha expresado esta Fiscalía General en un caso análogo al presente¹, éste se dirige contra una sentencia equiparable a definitiva, por cuanto sella la posibilidad de reeditar la cuestión debatida (esto es la citación del Estado Nacional como tercero) en otra etapa posterior del proceso.

Asimismo, en tanto veda la posibilidad de integrar la litis con quien resultaría co-responsable (en los términos de lo expuesto en el considerando 15 del voto de los Dres. Conde y Lozano *in re* "GCBA s/queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en Badaracco, Antonio Edgardo c/ GCBA y otros s/ amparo", expte. N° 9205/12), expone la existencia de un caso constitucional pues conlleva una restricción al ejercicio del derecho de defensa del aquí recurrente.

En este sentido, debo destacar que si bien el art. 20 de la ley N° 2145 consagra una limitación recursiva, con el fin de salvaguardar la sumariedad del proceso y la celeridad con la que debe arribarse a la sentencia de mérito (cfr. art. 43 de la CN y 14 de la CCABA), ésta no puede aplicarse de modo automático, sin considerar las características particulares del caso bajo estudio, máxime cuando, como en el presente, ello se traduciría en una clara afectación del derecho constitucional de defensa en juicio, pues el recurrente se ve privado de articular la estrategia procesal que estima procedente para salvaguardar sus intereses. Precisamente, la demandada afirmó al respecto que, atento a que la actora en su pretensión denuncia una situación la cual, dada su naturaleza,

involucra al Estado Nacional, es que la Ciudad solicita se lo cite como tercero obligado, a fin que coadyuve en la búsqueda de una solución a la problemática que supuestamente padecería la amparista (cfr. fs.70 del expte. ppal.). En el mismo sentido agregó que *“[m]áxime, si se tiene en cuenta, que en la especie la actora demanda la realización de acciones positivas, las cuales requieren necesariamente la intervención de los organismos nacionales y provinciales competentes”* (cfr. fs. 70 vta. del expte. ppal.).

De esta forma, el hecho de que la resolución cuya apelación fue denegada no se encuentre entre las enumeradas por el art. 20 citado no puede considerarse un impedimento *per se* para la procedencia del remedio intentado. Esto es así, por cuanto la norma en cuestión no regula lo atinente a la citación de un tercero. En consecuencia, por expresa remisión del art. 28 del mismo cuerpo normativo, debe aplicarse de forma supletoria el CCAyT.

Precisamente, el art. 219 de dicho Código establece que el recurso de apelación procede contra las sentencias definitivas (inc. 1), las interlocutorias (inc. 2) y las providencias simples que causen gravamen que no pueda ser reparado por la sentencia definitiva (inc. 3). Es decir, en el último de estos supuestos, cuando la resolución “impide o tiene por extinguido el ejercicio de una facultad o derecho procesal, impone el cumplimiento de un deber o aplica una sanción”².

En este sentido, tal como se expuso precedentemente, el perjuicio que le ocasiona al GCBA la decisión del magistrado de grado que rechazó su requerimiento para citar como tercero al Estado Nacional, no puede ser subsanado con posterioridad o al resolver sobre el mérito de la cuestión debatida

² Palacio L. E. (1983) Derecho Procesal Civil. Ed. Abeledo Perrot. Buenos Aires. Pp. 13/14.



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


en el marco del proceso de amparo. Por ello, entiendo que asiste razón al recurrente, de manera que debe hacerse lugar al recurso incoado.

VI.- PETITORIO

Por las razones expuestas, considero que el Tribunal Superior de Justicia debería: **1)** Declarar admisible la queja; **2)** Hacer lugar al recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el GCBA y; **3)** Reenviar las actuaciones a la Cámara de Apelaciones para que la Sala interviniente dicte un nuevo fallo conforme a derecho.

Fiscalía General, 3 de agosto de 2015.

DICTAMEN FG N° 392-CAYT/15.-


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

Seguidamente se remitieron las actuaciones al TSJ. Conste.


DIEGO F. PAUL
SECRETARIO
FISCALÍA GENERAL

