



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

Expte. Nº 12098/15 "Santillán, Silvia Cristina s/ **queja por recurso de inconstitucionalidad denegado** en: Santillán, Silvia Cristina c/GCBA y otros 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 la defensa de Silvia Cristina Santillán. (conf. fs. 23, punto II).

II.- ANTECEDENTES

La Sra. Silvia Cristina Santillán, por su propio derecho, interpuso una acción de amparo contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (en adelante GCBA) y el Instituto de la Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires, por hallarse afectados derechos y garantías de rango constitucional *"...en resguardo de los derechos constitucionales a la vida, a la salud, a la vivienda, a un nivel de vida adecuado y, en definitiva, a la dignidad inherente a todo ser humano... frente a la ilegal y manifiestamente arbitraria conducta del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires... que [le] niega una asistencia habitacional adecuada y suficiente pese a encontrar[se] en inminente situación de calle* (conf. fs. 1 de los autos principales, a los que se referirán las citas que siguen, salvo mención en contrario).

En ese sentido, solicitó que *“...en la tapa de **ejecución de la sentencia** deberá ordenarse al Gobierno local que, por intermedio de sus equipos técnicos y con la plena participación de ésta parte, evalúe mi situación social y disponga lo necesario para proponer alternativas válidas, a efectos de determinar cuál de todas ellas es especialmente adecuada e idónea de acuerdo con mis circunstancias particulares, en particular dada mi problemática de salud...”* Asimismo, solicitó como medida cautelar la incorporación a los programas creados, debiendo otorgar *“una prestación que comporte un auxilio cierto, concreto y suficiente para el acceso a un alojamiento que reúna condiciones dignas de habitabilidad.”* (conf. fs. 1 vta.).

Por último, planteó la inconstitucionalidad de las limitaciones reglamentarias contenidas en el decreto N° 690/06 (con las modificaciones introducidas por los decretos 960/08 y 167/ 11)

En su presentación la actora relató que era una mujer sola, de 53 años, en inminente situación de calle por no poder afrontar los gastos de alojamiento del “hotel Ana” en el que se encontraba. Aclaró que el dueño del lugar la intimó a dejar la habitación, conforme lo acreditó con la constancia de residencia e intimación de desalojo expedida por dicha institución y la cual se adjuntó oportunamente como prueba (conf. fs. 2 y 27/28). Indicó que alquiló una habitación en el hotel mencionado gracias a un subsidio que le otorgara el Ministerio de Desarrollo Social del GCBA. Manifestó que solicitó la renovación del beneficio pero le fue denegado (conf. fs. 2 vta. y 3 vta.).

Respecto a su historia personal, indicó que nació en esta ciudad, que a los pocos años de su nacimiento sus padres biológicos fallecieron con diferencia de dos meses y quedó al cuidado de unos amigos de sus abuelos. (conf. fs. 2 vta.)

Señaló que a los 17 años, se independizó al mudarse a un departamento con una amiga y comenzó a trabajar en distintas áreas y



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

rubros como corredora de comestibles, vendedora de vinos, ropa, etc. y que siempre pudo afrontar sus gastos logrando lo suficiente para abonar un alojamiento adecuado (conf. fs. 2 vta.)

Indicó que al tiempo se quedó sin empleo y comenzó a trabajar como vendedora ambulante. Manifestó que el último tiempo realizó cursos de capacitación para comerciar sus propios productos. De este modo, aprendió a confeccionar bijouterie y en la actualidad los vende en la zona de plaza Julio Cortázar. (conf. fs. 2).

Por otro lado, señaló que ante sus problemas económicos, residió en distintos hoteles familiares, de donde fue desalojada en más de una oportunidad, por no poder afrontar con el alquiler. (conf. fs. 2 vta.).

Relató que no cuenta con ingresos fijos, más allá de lo que puede obtener de la venta ambulante, que no supera los \$ 600. Respecto a ello agregó que es beneficiaria del Ticket Social, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, por el cual percibe la suma mensual de \$ 190 (conf. fs. 3)

Respecto a su educación formal, relató que en el año 1991, terminó sus estudios secundarios completos en una escuela para adultos y culminó un curso de computación. Asimismo señaló que se encuentra cursando en el Instituto Equidad, a través del GCBA, un curso de reparación de PC (conf. fs. 3)

En cuanto a su situación sanitaria, manifestó que goza de buena salud, pero indicó que hace cuatro meses se resbaló en el corredor del hotel donde vive, lo que le produjo una doble fractura de muñeca donde fue asistida en el Hospital Fernández. Asimismo, relato que realiza en el mismo nosocomio, sesiones de kinesiología dos veces por semana, limitando sus posibilidades laborales

La Jueza de Primera Instancia, con fecha 18 de junio de 2014,

resolvió hacer lugar a la acción de amparo interpuesta por la señora Silvia Cristina Santillán y en consecuencia, ordenó al GCBA y al Instituto de Vivienda de la CABA a cumplir con lo dispuesto en el apartado V de la sentencia. Finalmente desestimó los planteos de inconstitucionalidad incoados por la actora por las razones expuestas en el apartado VI. (conf. fs. 221/221 vta.).

En dicho apartado -V- los camaristas argumentaron que “ (...)...en tanto la amparista no se halle en condiciones de superar su situación de emergencia habitacional y su estado de vulnerabilidad social en forma integral, el GCBA y el IVIC deberán: 1) Arbitrar los mecanismos constitucionales enderezados a proveer a la amparista una ubicación habitacional configuradora del ‘derecho a la vivienda adecuada’. Asimismo ordenaron que “en el caso de que dicha solución consista en una prestación económica, la misma deberá satisfacer íntegramente los preceptos señalados en los apartados indicados ut supra.”

Contra dicha decisión, el GCBA interpuso recurso de apelación (conf. fs. 227/242).

La Sala II de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario resolvió hacer lugar al recurso de apelación interpuesto por el GCBA, revocó la sentencia de grado y rechazó la acción (conf. fs. 264/267). Para así decidir, sus integrantes entendieron que de acuerdo a los elementos de juicio aquí reunidos “no logran tener por configurada la arbitrariedad o ilegitimidad manifiesta en el proceder de la demandada, lo que determina la improcedencia de la pretensión”. Así, indicaron que se desprenden de los actuados que “se trata de una mujer sola de 56 años de edad, quien cuenta con estudios secundarios completos y ha realizado diversos cursos de capacitación en área de informática (conf. surge del informe obrante a fs. 193)...”. Asimismo, concluyeron que “...no



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

surge que la amparista cuente con impedimentos físicos y/o psíquicos graves para desarrollar tareas laborativas, razón por la que no se encuentran reunidos entonces los extremos necesarios para sostener, en principio, la existencia de una vulnerabilidad social que imponga a esta sala confirmar la sentencia dictada en la instancia de grado...” (cfr. fs. 265).

Contra esa decisión, la Sra. Santillán interpuso recurso de inconstitucionalidad (conf. fs. 273/295 vta.). Consideró que la Cámara, al resolver como lo hizo, lesionaba su derecho al debido proceso, desconociendo su derecho a acceder a una vivienda adecuada conforme los estándares de derecho internacional, como así también la tutela judicial efectiva, el principio de no regresividad, congruencia, legalidad, debido proceso, y supremacía constitucional (conf. fs. 276/277). Puntualmente, como agravios desarrolló los siguientes: 1) la sentencia cuestionada afecta el derecho a una vivienda digna y desconoce el postulado de no regresividad de los derechos 2) violación de la tutela judicial 3) violación al principio de legalidad y al principio de congruencia 4) la sentencia es arbitraria pues se apoya en inferencias sin base legal ni social. (conf. fs. 277/295).

La Cámara declaró inadmisibile el recurso de inconstitucionalidad por no plantearse en forma adecuada un caso constitucional (conf. fs. 309/310). Sostuvo que las cuestiones que habían sido tratadas en la decisión que se recurría se habían circunscripto a la interpretación de cuestiones de hecho, prueba y derecho infraconstitucional, y que los derechos y garantías constitucionales invocados por el recurrente no guardaban relación directa e inmediata con lo decidido. También rechazaron el planteo de arbitrariedad al estimar que el decisorio se hallaba fundado, y que los planteos efectuados en este punto constituían meras discrepancias.

Contra esa resolución, la defensa interpuso recurso de queja (conf. fs. 1/13 de la queja). Así, la jueza de trámite dispuso correr vista a esta

Fiscalía General en los términos indicados en el Punto I del presente, titulado "Objeto" (conf. fs. 24, punto II de la queja).

III.- 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).

Sin embargo, el recurrente no efectúa una crítica suficiente del auto denegatorio, ya que se limita a reproducir las manifestaciones y argumentos planteados en el recurso de inconstitucionalidad, lo cual no resulta idóneo para rebatir las razones expresadas por la Cámara al considerarlo inadmisibile.

En efecto, reeditó sus argumentos vinculados a que la Alzada realizó una arbitraria apreciación de las constancias de la causa en relación con su situación de vulnerabilidad. Pero, pese a ello, no rebatió siquiera mínimamente los argumentos vertidos por el Tribunal a quo para denegar la vía intentada.

Ello 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.¹

¹ 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.-

Con relación al pedido efectuado por la parte actora a fin de que se imprima carácter suspensivo al recurso de queja interpuesto sobre los términos de la sentencia de fecha 11 de noviembre de 2014, hasta tanto se resuelva definitivamente la cuestión, y de ese modo, seguir accediendo al subsidio habitacional mensual de la que es acreedora en virtud de la medida cautelar oportunamente dictada por el juez de grado del 25 de junio de 2012, cabe indicar que, el mismo debe ser resuelto en forma previa a dar trámite a la presente queja.

En ese sentido, debo indicar que, en principio la ley 402, en su art. 33, cuarto párrafo, establece taxativamente que *“mientras el Tribunal Superior de Justicia no haga lugar a la queja, no se suspende el curso del proceso salvo que el tribunal así lo resuelva por decisión expresa”*, excepción ésta última que, a criterio del suscripto, no cabe otorgar al presente caso en base a las consideraciones que seguidamente se expondrán y por las que también se propiciará el rechazo de los recursos interpuestos por el actor.

Conforme lo expuesto, y sin perjuicio de la falta de fundamentación que, a criterio de esta Fiscalía General, contiene el recurso de queja, del análisis del recurso de inconstitucionalidad incoado y en estrecha relación con lo apuntado anteriormente, surge que si bien la parte recurrente menciona derechos de jerarquía constitucional, no ha especificado de qué forma ellos se ven afectados por la sentencia que recurre, lo que impide tener por configurado un caso constitucional en los términos del art. 113.3 de la CCABA.

De la misma forma, no ha demostrado que la sentencia de cámara haya incurrido en una absoluta carencia de fundamentación, apartamiento

indudable de la solución prevista para el caso o deficiencias lógicas del razonamiento, que permitan descartarla como pronunciamiento judicial válido. La CSJN enfatizó en este sentido que la doctrina de la arbitrariedad, dado su carácter excepcional, exige de quien la invoca la demostración rigurosa e inequívoca del vicio que atribuye al fallo recurrido (Fallos 303:387) y, en el presente, el recurrente no ha logrado demostrar la ausencia de logicidad en la sentencia y, por tanto, que sea arbitraria.

En efecto, la parte plantea en su recurso de inconstitucionalidad, bajo diversos ropajes (tutela judicial efectiva, principio de legalidad, debido proceso, arbitrariedad, etcétera) la afectación a determinadas garantías constitucionales. Para argumentar de ese modo señaló que la Cámara consideró que no se verificaba en el caso de autos una situación de vulnerabilidad tal como para priorizar al actor en el reparto de asignaciones, sin embargo, la defensa entendió, que ello no resultaba suficiente para excluir al amparista del universo de individuos merecedores de dicha tutela, máxime cuando de las pruebas se desprendía que el mismo se encontraba en un estado de extrema vulnerabilidad social. Por tal motivo, concluyó que la sentencia impugnada no era una derivación razonada de las constancias de la causa ni del derecho vigente.

Con relación a ello, es oportuno indicar que la CSJN tiene dicho que "...la tacha de arbitrariedad no cubre las discrepancias del recurrente respecto de la ponderación de las pruebas efectuadas por los jueces de la causa, y la sola omisión de considerar determinada prueba no configura agravio atendible si el fallo pondera y decide aspectos singulares de la cuestión y la resuelve con otros elementos de juicio"².

Por otro lado, corresponde señalar también que, el fallo puesto en crisis, encuentra sustento en la situación fáctica que surge de las

² CSJN Fallos 329:2206, dictamen del Procurador General al que adhirió la CSJN.



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

constancias de autos, de las que se desprende que el actor goza de buena salud, puede desarrollar actividades laborales y no presenta graves impedimentos que le permitan superar su situación de vulnerabilidad social.

En consecuencia, se advierte que la crítica de la quejosa se reduce a que, mientras a su entender, el actor se encuentra dentro de las personas consideradas en situación de vulnerabilidad social, los magistrados que dictaron el fallo consideraron que tal situación no se configura.

En efecto, de la lectura de la decisión obrante a fs. 264/267 del expte. ppal., se observa que en el voto que compone la mayoría, luego de analizar la Ley N° 4036, los camaristas tuvieron en cuenta la situación fáctica de la que daba cuenta la propia demanda y las constancias de la causa. Así, luego de relatar la situación de hecho concluyeron que *"...no surge que la amparista cuente con impedimentos físicos y/o psíquicos graves para desarrollar tareas laborativas, razón por la cual no se encuentran reunidos entonces los extremos necesarios para sostener, en principio, la existencia de una vulnerabilidad social que imponga a esta sala confirmar la sentencia dictada en la instancia de grado..."* (cfr. fs. 265).

Por su parte, la actora refirió que la Alzada consideró que por no encontrarse dentro de los grupos a los que la Ley N° 4036 hacía referencia, no se encontraba en estado de vulnerabilidad social, cuando en verdad ella sí sostiene que se halla acreditada esa condición.

Se advierte entonces que, en realidad, la discusión gira en torno a la interpretación que cabe efectuar de la Ley N° 4036. Es decir, mientras que en el razonamiento de los camaristas el hecho de encontrarse en edad laboral, impedía calificar a la recurrente dentro de los sujetos que la norma define como con características de "vulnerabilidad social", para la defensa esa situación no excluye la posibilidad de que pudiera encuadrar en uno de los sujetos cuyas características la norma define. De esta manera, puede

advertirse que la cuestión gira en torno a la interpretación de una norma infraconstitucional, cuestión que, por regla, es ajena a la instancia de V.E., sin que quepa hacer excepción a ella atento a la insuficiente fundamentación del recurso en esa línea.

En este sentido, la Corte Suprema ha remarcado, con referencia al recurso extraordinario, pero en doctrina que resulta de aplicación al recurso de inconstitucionalidad *mutatis mutandi*, que “[l]as cuestiones de hecho y prueba, de derecho común y procesal -materia propia de los jueces de la causa- no son susceptibles de revisión por la vía excepcional del art. 14 de la ley 48, máxime cuando la sentencia se sustenta en argumentos no federales que, más allá de su posible acierto o error, resultan suficientes para excluir la tacha de arbitrariedad invocada”³.

Todo cuanto aquí se viene exponiendo también permite rechazar los argumentos de la defensa que sostienen que los jueces introdujeron un impedimento para ser beneficiario del subsidio habitacional, el “contar con un factor de vulnerabilidad adicional al de la pobreza”, esto es, no tener problemas de salud y estar capacitado, que no exige la ley para acreditar el estado de “vulnerabilidad social”, violando con ello la legalidad y el derecho a acceder a una vivienda, pues son argumentos que remiten a la cuestión ya analizada, esto es, a la interpretación de la Ley N° 4036.

Sin embargo, surge de lo expuesto, que esa afirmación no pasa de ser una mera discrepancia con lo resuelto que carece de sustento pues, tal como se expuso, la decisión halló adecuado fundamento en la interpretación que se efectuó de una norma infraconstitucional (Ley N° 4036) y en que la prueba producida en la causa impedía sostener que la recurrente reunía los requisitos necesarios para ser incluida en los programas sociales.

³ CSJN, T. 330, P. 4770. Conf. asimismo, el reciente Dictamen FG N° 91/14, recaído en el Expte. N° 10631/14 “Valdazo, Carlos Alberto s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: Valdazo, Carlos Alberto c/ GCBA y otros s/ amparo (art. 14 CCABA)”, de fecha 9/5/2014.



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

Por último, cabe recordar que la fundamentación del recurso de inconstitucionalidad que se apoya en la causal de arbitrariedad de la sentencia debe ser estricta, requiriéndose la demostración de una absoluta carencia de fundamentación, apartamiento indudable de la solución prevista para el caso o deficiencias lógicas del razonamiento. La CSJN enfatizó en este sentido que la doctrina de la arbitrariedad, dado su carácter excepcional, exige de quien la invoca la demostración rigurosa e inequívoca del vicio que atribuye al fallo recurrido (Fallos 303:387) y, en el presente, la recurrente no ha logrado demostrar la ausencia de logicidad en la sentencia y, por tanto, que sea arbitraria.

V.-

Por lo expuesto precedentemente, opino que correspondería que el Tribunal Superior de Justicia rechace el recurso de queja intentado por la actora.

Fiscalía General, 10 de agosto de 2015.

DICTAMEN FG N° -CAyT/15

409

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

