



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

Expte. N° 12386/15 "GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en Suárez, Raúl Ricardo c/ GCBA s/ amparo (art. 14 CCABA)".

TRIBUNAL SUPERIOR:

I.- OBJETO

Llegan las presentes actuaciones a esta Fiscalía General a fin de dictaminar respecto de la queja y, en su caso, del recurso de inconstitucionalidad denegado al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (en adelante GCBA), de conformidad con lo dispuesto a fs. 53.

II.- ANTECEDENTES

Entre los antecedentes de interés, corresponde señalar que el Sr. Raúl Ricardo Suárez, por derecho propio, inició una acción de amparo contra el GCBA y el Instituto de la Vivienda, con el objeto de que se les ordenase a las demandadas que le proveyeran un crédito hipotecario que le permitiera acceder a una vivienda digna que contemplase las necesidades de su grupo familiar (cfr. surge de la sentencia obrante a fs. 43/46).

El actor señaló que en el año 2007 había sufrido la amputación de uno de sus miembros debido a un accidente ferroviario. Asimismo, indicó que era padre de familia pero que vivía solo ya que, su único hijo se encontraba al cuidado de su abuela, dado que debido a su discapacidad, se vio impedido de criarlo.

En cuanto a su situación habitacional y económica, mencionó que

durante varios meses había vivido en la calle -cerca de Plaza Once- y agregó que sus únicos ingresos estaban conformados por la pensión por discapacidad que ascendía a la suma de \$ 1180,90 y por algunas “changas” o venta ambulante por la suma de aproximadamente \$ 1145,47. Aclaró que a fines de 2010 percibió el subsidio habitacional previsto por el Decreto N° 690/06 y modificatorios y que, habiendo cobrado la totalidad de las cuotas previstas en dicho decreto, recurrió al IVC a los efectos de que se le otorgase un crédito, pero le fue denegado toda vez que debía tener un ingreso mínimo de \$ 2000. Señaló además, que tampoco pudo terminar sus estudios dado que se vio forzado a trabajar muchas horas.

Mencionó que al momento de interposición de la demanda se hospedaba en el hotel Solis y que el monto de la habitación ascendía a la suma de \$ 550 por quincena, pero al ser sus ingresos escasos, estaba siempre al borde de tener que volver a vivir en la calle. Indicó también que en el mes de diciembre de 2011 percibió los ingresos del plan “Ciudadanía Porteña”, pero se lo dieron de baja argumentando que resultaba imposible realizarle el informe socio-ambiental necesario. Finalmente, refirió que solicitó la reincorporación al subsidio habitacional pero no ha recibido respuesta alguna por parte del GCBA.

La Sra. jueza de primera instancia resolvió, con fecha 18 de noviembre de 2013: *“I.- Recha[zar] la demanda promovida por Raúl Ricardo Suárez contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y el Instituto de la Vivienda de la CABA. II.- Impon[er] las costas en el orden causado...”* (cfr. fs. 43/46).

Ante dicha decisión, la parte actora interpuso recurso de apelación



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

(según surge de la sentencia de fs. 48) y la Sala II de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario resolvió, con fecha 26 de marzo de 2015: “1) *Hacer lugar al recurso de apelación interpuesto por la actora y, en consecuencia, hacer lugar a la acción promovida.* 2) *Disponer, por consiguiente y por razones de economía procesal, adecuar la decisión correspondiente a estos actuados al criterio fijado para este tipo de casos por el TSJCABA y, en consecuencia, ordenar al Ministerio de Desarrollo Social del GCBA que, en ejercicio de su competencia, adopte los recaudos necesarios para presentar, en el plazo que indique el juez de grado, una propuesta para hacer frente a la obligación de brindar un alojamiento que reúna las condiciones adecuadas a la situación de la actora. Disponer, asimismo, que, hasta tanto quede adjudicado el alojamiento o satisfecho el derecho a acceder a uno en las condiciones expresadas en el considerando 9 -circunstancias que deberán ser ponderadas por el a quo-, los efectos de la medida cautelar dictada en autos mantendrá su vigencia.* 3) *Imponer costas a la demandada vencida (arts. 28 de la ley N° 2145 y 62 CCAyT)”* (cfr. fs. 48/50 vta.).

La Alzada, para decidir de ese modo, luego de recordar los términos de la Ley N° 4036, señaló que el actor era un hombre de 26 años, con estudios primarios, sin ingresos laborales y discapacidad certificada por el propio GCBA al tiempo de confeccionar el informe socio-ambiental. Indicó que allí quedó asentado que padecía de una discapacidad motora, a raíz de un accidente sufrido en el año 2007, que repercutió en la pérdida de la parte inferior de su pierna izquierda (cfr. fs. 50).

Es por ello que concluyó que el actor se encontraba en la condición

prevista en el artículo 23 de la ley N° 4036, razón por la cual correspondía revocar la sentencia de primera instancia.

Por otro lado, los camaristas señalaron que al conceder en primer momento asistencia habitacional, la demandada había reconocido, en ese aspecto, la situación apremiante del amparista. Asimismo, entendieron que en la emergencia, la situación de vulnerabilidad del actor difícilmente podría variar el eje de la decisión que en su momento se adoptó si el cambio se apoyaba únicamente en el mero transcurso del tiempo. Es por ello que consideraron que existía una omisión arbitraria por parte del GCBA (cfr. fs. 50).

Frente a esa decisión, el GCBA interpuso recurso de inconstitucionalidad (cfr. fs. 30/41). Allí consideró que la resolución de la Cámara lesionaba el derecho de defensa en juicio, el de propiedad, la garantía del debido proceso legal adjetivo y el principio de legalidad y el de división de poderes; a la vez que la tildó de arbitraria. Puntualmente, como agravios desarrolló los siguientes: **a)** gravedad institucional; **b)** la resolución prescindió de las constancias de la causa; **c)** el fallo importó una interpretación elusiva de la ley, puesto que no se tuvo en cuenta lo dispuesto en los Decretos N° 690/06, 960/08 y 167/11 y la Ley 3706; **d)** la resolución en crisis invadió la zona de reserva de los poderes legislativo y ejecutivo; **e)** las leyes 3706 y 4036 no modificaron la jurisprudencia del TSJ establecida en el precedente “Alba Quintana”; **f)** la imposición en costas por la Alzada.

La misma sala, con fecha 10 de junio de 2015, resolvió declarar inadmisibles los recursos de inconstitucionalidad, por no haber planteado un debido caso constitucional. Asimismo, desechó las alegadas arbitrariedades y



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

gravedad institucional (cfr. consultapublica.jusbaires.gob.ar).

En virtud de ello, el GCBA interpuso recurso de queja ante el TSJ (cfr. fs. 3/14). Así, el Secretario Judicial de Asuntos Contencioso Administrativo y Tributario, luego de intimar al recurrente a acompañar una serie de copias (cfr. fs. 16 vta.), dispuso correr vista a esta Fiscalía General (cf. fs. 53).

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 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



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

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., pp. 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

En cuanto a la admisibilidad de la queja, cabe señalar que la misma fue presentada 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 perjuicio que no se puede determinar si la misma ha sido interpuesta en plazo -toda vez que no obra agregada la cédula que notifica el rechazo del recurso de inconstitucionalidad-, cabe señalar las siguientes consideraciones.

El recurrente no efectúa una crítica suficiente del auto denegatorio, lo cual se pone de manifiesto a poco que se repare en que las argumentaciones incluidas en la presentación directa, que se dirigen fundamentalmente a cuestionar la sentencia de la Cámara de Apelaciones obrante a fs. 48/50 vta., por la que se admitió el recurso de apelación deducido por la parte actora, sin efectuar una crítica razonada de las



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

consideraciones en las que la Alzada sustentó su decisión de declarar inadmisibile el recurso de inconstitucionalidad.

En efecto, el recurrente en su presentación directa y bajo el acápite titulado “I.OBJETO” invocó que en ocasión de interponer el recurso de inconstitucionalidad desarrolló argumentos suficientes que determinaban la configuración de un caso constitucional, reiterando su postura de que “*se había puesto en juego la interpretación, aplicación y vigencia de normas contenidas en la Constitución Nacional y la de la Ciudad de Buenos Aires*”, no obstante lo cual la denegatoria “*dejó infundadamente de lado que entre los agravios constitucionales se puso en debate la interpretación de las normas que protegen el derecho a la vivienda*” (cfr. fs. 4).

Asimismo, se atribuyó a la Cámara de Apelaciones haber omitido el tratamiento de todas las cuestiones planteadas, así como la prescindencia de las circunstancias fácticas y jurídicas del caso, en tanto según su criterio, no existió “*hecho, acto u omisión manifiestamente arbitrario e ilegítima (...) dado que la autoridad administrativa cumplió -con relación a la actora- con todo el marco normativo legal vigente*” (cfr. fs. 5).

Luego de reseñar los antecedentes de la causa y las decisiones sucesivamente adoptadas, en el punto “IV.GRAVAMEN”, la recurrente procedió a individualizar diversos agravios que no lucen acompañados de un razonamiento suficiente y que, por otra parte, ponen de manifiesto la discrepancia con la decisión de fondo adoptada, confundiéndose de tal modo la finalidad de la presentación de que se trata.

Sin perjuicio de que lo señalado eximiría de una concreta respuesta sobre las cuestiones allí planteadas, cabe destacar que el argumento de la “inexistencia de obligación jurídica incumplida” (ver fs. 8 vta.) no formó parte de los agravios incluidos en el recurso de inconstitucionalidad.

En relación con ello, corresponde señalar que, conforme lo tiene dicho V.E.¹, la queja no puede contribuir tardíamente a fundar un recurso de inconstitucionalidad infundado. En este sentido, el recurso de hecho no puede incorporar nuevos argumentos no desarrollados en el de inconstitucionalidad al que se refiere, ni subsanar deficiencias ya contenidas en aquel remedio; la queja no es un recurso independiente sino, por lo contrario, se trata de un mecanismo dependiente del recurso rechazado por el *a quo*, que procura la devolución del poder de admitir los recursos al tribunal competente para decidirlos.

También el recurrente invocó arbitrariedad, exceso de jurisdicción y gravedad institucional, pero las argumentaciones incluidas a continuación se limitaron a la cita de precedentes de ese Tribunal Superior y de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, sin demostrar que las circunstancias de los casos mencionados y aquellas que concurren en el presente resulten análogas, de modo de tornar aplicable la doctrina emergente de aquéllos.

Finalmente, en lo que se refiere a la arbitrariedad atribuida a la Cámara de Apelaciones en virtud de la alegada prescindencia de la doctrina de ese Tribunal Superior, la recurrente no se hace cargo de analizar la

¹ Expte. n° 5871/08 “Ministerio Público —Defensoría General de la Ciudad de Buenos Aires— s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: ‘Palumbo, María Elena; De la Fuente, Omar Claudio; Cóceres, Alfredo Gabriel y otros s/ arts. 116 y 117 ley 1472 —apelación—” y su acumulado, expte. n° 5873/08 “Ministerio Público —Defensoría General de la Ciudad de Buenos Aires— s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: ‘Palumbo, María Elena; De la Fuente, Omar Claudio; Cóceres, Alfredo Gabriel y otros s/ arts. 116 y 117 ley 1472 —apelación—”, sentencia del 14 de octubre de 2008.



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

jurisprudencia más reciente de V.E. en la que precisamente la sentencia de Cámara apoyó su decisión (“K.M.P. c/ GCBA y otros s/ amparo”, del 21/03/2014, entre otros precedentes) al adecuar lo decidido en la anterior instancia y condenar al GCBA a que presente en el plazo que disponga el señor juez de la instancia de grado, una propuesta para hacer frente a la obligación de brindar a la parte actora un alojamiento que reúna las condiciones adecuadas a su situación.

De acuerdo con todo lo precedentemente expuesto, la presentación directa bajo análisis no ha logrado rebatir en forma suficiente las razones a las que acudió la Cámara de Apelaciones para declarar inadmisibile el recurso de inconstitucionalidad anteriormente articulado, lo que 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.²

IV.- COLOFÓN

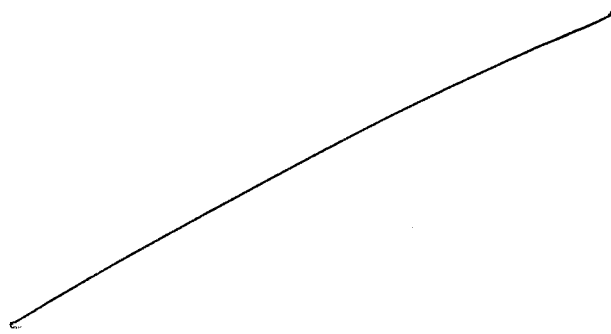
Por lo expuesto precedentemente, opino que correspondería que el Tribunal Superior de Justicia rechace el recurso de queja promovido por el apoderado del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Fiscalía General, 19 de octubre de 2015.

DICTAMEN FG N° 512 -CAyT/15


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

² Conf. sent. Expte. N° 327/00 “Taborda Marcelo W s/ recurso de queja”, entre otros.



Seguidamente se remitió al TSJ. Conste.


M. de las Nieves Macchiavelli
Secretaria General
Secretaria Judicial
Fiscalia General - C.A.B.A.