



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

**Expte. N° 12538/15** “GCBA sobre queja por recurso de inconstitucionalidad denegado” en “Díaz, Pedro Pablo 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 el GCBA (cfr. fs. 168, punto 2).

**II.- ANTECEDENTES**

Entre los antecedentes de interés, corresponde destacar que el Sr. Pedro Pablo Díaz interpuso acción de amparo contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires -Ministerio de Desarrollo Social y Ministerio de Desarrollo Económico-, por hallarse afectados derechos y garantías de rango constitucional, en particular el derecho a la vivienda y a la salud y solicitó, en consecuencia, *“una solución que [le] permita acceder a una vivienda adecuada y en condiciones dignas de habitabilidad”*, y que *“en el caso de la solución a brindarse sea un subsidio, este deb[ía] ser tal que permita abonar en forma íntegra el valor de un lugar”* (conf. fs. 21/55).

En su presentación el actor relató que nació el 23 de noviembre de 1954 en la Ciudad de San Miguel de Tucumán, que se crió junto a sus padres y cuatro hermanos y que comenzó a trabajar a los 16 años para colaborar con los ingresos familiares. Indicó que a los 21 años se trasladó a la Ciudad de Buenos Aires con el objeto de encontrar mejores

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

oportunidades laborales y fue así que desarrolló distintas actividades, como gastronómico, operario de fábrica, albañilería, incluso también se dedicó al boxeo de forma amateur. Expresó que al momento de la interposición de la demanda se encontraba en situación de calle, desvinculado de su familia de origen y de sus hijos y que tampoco contaba con vecinos ni amigos que pudiesen brindarle alguna ayuda material.

En relación con su situación habitacional, manifestó que desde que llegó a esta Ciudad alquiló habitaciones en distintas pensiones y hoteles hasta que en el año 2007 fue beneficiario del subsidio habitacional previsto por el Programa de Atención a Familias en Situación de Calle, establecido por el Decreto N° 690-GCBA-06 por un total de \$4.500 distribuidos en cuotas y, al requerir su renovación, le fue denegada con motivo de haber percibido el total del mismo (conf. fs. 22 vta.).

Finalmente, en cuanto a su situación económica y laboral manifestó que percibía del Programa “Ciudadanía Porteña” la suma de \$300 por mes que destinaba para adquirir alimentos y productos de primera necesidad. Asimismo indicó que en algunas ocasiones repartía volantes por lo que obtenía \$50 diarios y que asistía a la Parroquia Santa Cruz donde lo ayudan con ropa.

El magistrado de primera instancia hizo lugar al amparo y, en consecuencia dispuso, “... 2. *Ordenar al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que garantice en términos efectivos..., el derecho a una vivienda adecuada al señor Pedro Pablo Díaz, ello mientras perdure su situación de emergencia habitacional...*” (conf. fs. 98 y vta.).

Ante dicha decisión, el GCBA interpuso recurso de apelación (conf. fs. 99/113) y, por su parte, la Sala II de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario resolvió, con fecha 17 de abril de 2015: “1) *Rechazar el recurso de apelación interpuesto por el*



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

GCBA. 2) *Disponer, por razones de economía procesal, la adecuación de la sentencia apelada 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 9º -circunstancias que deberán ser ponderadas por el a quo-, los efectos de la medida cautelar dictada en autos mantendrán su vigencia...*" (conf. fs. 117 vta.).

Para así decidir, los Sres. jueces señalaron que el amparista era un hombre solo de 60 años de edad, que vivía en un monoambiente alquilado por un valor mensual de \$2.100. En cuanto a su situación laboral, indicaron que había realizado de manera informal e inestable actividades de albañilería y que ocasionalmente realizaba changas de pintura o venta ambulante. Además, recibía la suma de \$370 del Programa Ciudadanía Porteña. Por último, respecto a su estado de salud, refirieron que no padecía problema alguno. Por tal motivo, concluyeron que el actor se encontraba en la condición prevista en el art. 18 de la Ley N° 4036.

Contra esa decisión, el GCBA interpuso recurso de inconstitucionalidad (conf. fs. 118/128). Consideró que la resolución de la Cámara lesionaba los derechos de "... de defensa en juicio, la garantía del debido proceso y el derecho de propiedad...", a la vez que estimó que era arbitraria (conf. fs. 119 vta.). 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 y sus modificatorios y la Ley 3706; **d)** la decisión en crisis invadía la zona de reserva de los poderes legislativo y ejecutivo y **e)** la resolución desconoció la doctrina del ESJBA y de la CSJN.

La Cámara, con fecha 6 de agosto de 2015, resolvió declarar inadmisibile el recurso de inconstitucionalidad, por no haber planteado un debido caso constitucional. Asimismo, rechazó las alegadas arbitrariedad y gravedad institucional (conf. fs. 2/3).

Así, el Tribunal dispuso correr vista a esta Fiscalía General a fin de dictaminar respecto del recurso de queja y, en su caso, del recurso de inconstitucionalidad denegado. (conf. fs. 168, punto 2).

### **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



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

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 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



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

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 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 perjuicio de ello, cabe remarcar que 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, por la que se rechazó el recurso de apelación anteriormente deducido por el GCBA, sin efectuar una crítica razonada de las 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” (conf. fs. 6 y vta.).*

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” (conf. fs. 7).*

Luego de reseñar los antecedentes de la causa y las decisiones sucesivamente adoptadas, en el punto *“IV.GRAVAMEN”*, la parte 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, confundiendo 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. 101 vta.) fue introducido en ocasión de la apelación de la sentencia de primera instancia (ver fs. 99/113), mas con posterioridad fue abandonado toda vez que no formó parte de los agravios incluidos en el recurso de inconstitucionalidad.

En relación con ello, corresponde señalar que, conforme lo tiene





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

dicho V.E.<sup>1</sup>, 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 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 ordenar 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 un alojamiento que reúna las condiciones

---

<sup>1</sup> 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.

adecuadas a la situación de la parte actora.

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.<sup>2</sup>

#### 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, 26 de octubre de 2015.

**DICTAMEN FG N° 538-CAyT/15**

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

Seguidamente se remitió al TSJ. Conste.

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

<sup>2</sup> Conf. sent. Expte. N° 327/00 "Taborda Marcelo W s/ recurso de queja", entre otros.