



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

**Expte. N° 12446/15 "GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en Britez, Ernesto Ariel c/ GCBA y otros s/ amparo".**

**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. 123, punto 3.

**II.- ANTECEDENTES**

Entre los antecedentes de interés, corresponde señalar que el Sr. Ernesto Ariel Britez, por derecho propio, inició una acción de amparo contra el GCBA, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Desarrollo Económico e Instituto de la Vivienda de esta ciudad, por hallarse afectados derechos y garantías de rango constitucional, en particular el derecho a la vivienda y a la salud, por negársele arbitrariamente la inclusión a alguno de los programas gubernamentales vigentes, pese a encontrarse en situación de pobreza crítica y vulnerabilidad social; y en general, el derecho al restablecimiento de su dignidad, promoviendo y favoreciendo el ejercicio del derecho al desarrollo humano y promoción que permitiera la libre elección del plan de vida. En consecuencia, solicitó una solución que le facilitara acceder a una

vivienda adecuada y en condiciones dignas de habitabilidad y que, en caso de que la alternativa fuera un subsidio, ese debía ser tal que dejara abonar en forma íntegra el valor de un lugar de las características antes descritas y de modo tal, que si se abonara en cuotas periódicas, cada una fuera suficiente para solventar los gastos de su alojamiento. Asimismo, planteó la inconstitucionalidad de los Decretos N° 690/06, 960/08, 167/11 y 239/13, y del art. 24 de la Ley N° 2145 (cfr. fs. 21/58).

El actor señaló que había nacido en el año 1978 en esta ciudad y que en la actualidad se encontraba en situación de calle, ya que no poseía recursos económicos suficientes para afrontar el pago de un alojamiento. Aclaró que pasaba sus días deambulando por la ciudad y por las noches dormía en la casa de amigos o en la vía pública.

Respecto a su salud, indicó que padecía varias dolencias: en primer lugar era discapacitado visual a causa de un desprendimiento de retina en el ojo izquierdo y úlcera de córnea en el ojo derecho (leucoma central pos herpes, pseudofaquia y opacificación capsular), lo cual le ocasionaba una disminución de la visión nocturna en un 80%; asimismo, padecía asma bronquial crónica, dermatitis psoriasiforme y dermatitis espongíotica. Por otro lado, mencionó que le han diagnosticado trastorno de ansiedad generalizada, trastorno de personalidad límite y trastorno del estado de ánimo. Debido a todo ello, realizaba tratamiento psicopatológico en el Hospital Muñiz.

En cuanto a su situación laboral, refirió que por sus padecimientos así como por su condición sexual no conseguía empleo estable, por lo que solamente realizaba "changas".



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

En lo que respecta a su situación personal, describió que transcurrió su infancia y adolescencia junto a sus padres y dos hermanos en el barrio de Barracas. Asimismo, logró completar el segundo año del nivel secundario pero debió abandonar los estudios y empezar a trabajar debido a la precaria situación económica que atravesaba su grupo familiar. Entre sus trabajos, señaló que se desempeñó como empleado en el rubro de limpieza, empleado de comercio y actividades referidas al ámbito administrativo.

Mencionó que a sus 18 años logró independizarse y alquiló junto con un allegado una habitación en una casa de familia. En el año 1997 inició una relación afectiva con un señor, con quien convivió en un departamento alquilado en el barrio de San Telmo. En el año 2000 se trasladaron a la República del Paraguay en busca de mejores oportunidades laborales, pero luego de varios años de convivencia la relación se deterioró, dado que su pareja le propinaba golpizas y distintos maltratos físicos, lo que provocó la disolución del vínculo afectivo. Por tal motivo, se fue a vivir con su padre a una vivienda prestada por su tía, pero luego de un tiempo desalojaron el inmueble por la mala relación que existía con ella. Es así que se encontraron por primera vez en la calle.

Debido a dicha situación, solicitó asistencia al Ministerio de Desarrollo Social del GCBA y fue incorporado al Programa Atención de Familias en Situación de Calle, a través del cual le otorgaron el subsidio habitacional establecido en el Decreto N° 690/06. Ello, les permitió alquilar la habitación de un hotel en la localidad de Avellaneda y luego, una casa de familia en el barrio de La Boca. Sin embargo, esa situación no duró demasiado, dado que su padre formó pareja y se fue de la vivienda por

diversos problemas con el actor, quien manifestó que no podía afrontar solo el pago del alquiler, por lo que debió trasladarse a otro hotel.

En consecuencia, solicitó la renovación del subsidio ante el GCBA, pero le manifestaron que ello no era factible ya que había percibido la totalidad del mismo. Indicó que comenzó a endeudarse, lo que provocó el desalojo del lugar donde residía, dejándolo en situación de calle.

Finalmente, señaló que sus ingresos se componían por la suma de \$ 1450 mensuales en concepto de pensión no contributiva por discapacidad y \$ 200 del subsidio "Ticket Social" del GCBA que utilizaba exclusivamente para la compra de alimentos. Aclaró se encontraba inscripto en la Oficina de Intermediación Laboral y en el Programa Formación e Inclusión para el Trabajo de la Dirección de Economía Social.

El Sr. juez de primera instancia resolvió, con fecha 03 de noviembre de 2014: *"1.- Admit[ir] la demanda de amparo y, en consecuencia, conden[ar] al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires a que brinde al actor, Sr. Ernesto Ariel Britez, una solución que tenga en cuenta la situación de hecho constatada en las presentes actuaciones, para atender su derecho a la vivienda de manera adecuada; a cuyo fin deberá presentar una propuesta dentro del mes de quedar firme la presente (conforme lo expuesto en los considerandos de la presente sentencia y la jurisprudencia sentada recientemente por el TSJ de la CABA en los autos 'K.M.P.' Expte. N°9205/12), y asimismo proporcione asesoramiento en cuanto a alternativas de desarrollo laboral, debiendo realizar una primera evaluación pertinente dentro del plazo antes mencionado y, eventualmente, en lo sucesivo en forma trimestral con el mismo objeto, de todo lo cual se deberá informar*



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

*adjuntando a autos el pertinente documento... 2.- Rechazar el planteo de inconstitucionalidad incoado respecto del art. 5° del Decreto N° 690/06, sustituido por el Decreto N° 239/13; y desestimar la restante impugnación constitucional a la citada normativa.. 3.- Sin costas...” (cfr. fs. 73/78).*

Ante dicha decisión, el GCBA interpuso recurso de apelación (cfr. fs. 79/95 vta.) y la Sala I de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario resolvió, con fecha 10 de febrero de 2015: “1) *Rechazar el recurso de apelación deducido por [la parte demandada]; 2) Con costas...”* (cfr. fs. 108/109). Para así decidir, la Alzada luego de recordar los términos de la Ley N° 4036, señaló que el actor era un hombre de 36 años de edad, que padecía una discapacidad visual y que no poseía empleo estable. Además, mencionó que el actor conformaba una estructura familiar unipersonal sin descendencia ni redes de contención familiar que pudieran brindarle ayuda ante situaciones de adversidad o contingencias de su vida cotidiana (cfr. fs. 108 vta./109).

Es por ello que concluyó que el actor se hallaba en una situación de vulnerabilidad social de la que difícilmente pudiera salir y que probablemente, debido a sus limitaciones, podría agravarse con el transcurso del tiempo (cfr. fs. 109).

Frente a esa decisión, el GCBA interpuso recurso de inconstitucionalidad (cfr. fs. 110/121). 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)** la imposición en costas por la Alzada.

La misma sala, con fecha 10 de junio de 2015, resolvió denegar el recurso de inconstitucionalidad interpuesto, por no haber planteado un debido caso constitucional. Asimismo, desechó la alegada gravedad institucional (cfr. fs. 1/vta.).

En virtud de ello, el GCBA interpuso recurso de queja ante el TSJ (cfr. fs. 4/15 vta.). Así, el Secretario Judicial de Asuntos Contencioso Administrativo y Tributario, luego de intimar al recurrente a acompañar una serie de copias (cfr. fs. 17 vta.), dispuso correr vista a esta Fiscalía General (cf. fs. 123, punto 3).

### **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.



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





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

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, en plazo, 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).

Una firma manuscrita en tinta negra, que parece ser una inicial o un nombre abreviado, ubicada en el margen inferior izquierdo de la página.

Sin perjuicio de ello, corresponde destacar 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 obrante a fs. 108/109, por la que se rechazó el recurso de apelación 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”* (cfr. fs. 5), 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. 5 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”* (cfr. fs. 6/vta.).

Luego de reseñar los antecedentes de la causa y las decisiones sucesivamente adoptadas, en el punto “IV.GRAVAMEN”, la recurrente



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

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. 9) fue introducido en ocasión de la apelación de la sentencia de primera instancia (ver fs. 82 vta./86), 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 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

<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.

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 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.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Conf. sent. Expte. Nº 327/00 "Taborda Marcelo W s/ recurso de queja", entre otros.



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

**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, 29 de octubre de 2015.

**DICTAMEN FG N° 551 -CAyT/15**



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

Seguidamente se remitió al TSJ. Conste.

