



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

Expte. N° 12599/15 "GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en Sassone, Vicente c/ GCBA 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. 152.

II.- ANTECEDENTES

Entre los antecedentes de interés, corresponde señalar que el Sr. Vicente Sassone, por derecho propio, inició una acción de amparo contra el GCBA y el Instituto de la Vivienda, solicitándose: a) Una solución que le permita acceder a una vivienda adecuada en condiciones dignas de habitabilidad; b) Que el GCBA viabilice el acceso a alternativas concretas de desarrollo con el fin de superar la condición de vulnerabilidad pobreza y exclusión social; c) Asimismo, como medida cautelar, se lo incorpore a alguno de los programas habitacionales vigentes (cfr. fs. 19/59).

El actor señaló que es un hombre solo, discapacitado, con bajo nivel educativo y sin red de contención social, teniendo, al momento de iniciar la acción de amparo, 51 de edad. Relató que se encontraba separado de hecho y

que tenía tres hijos de 30, 18 y 6 años de edad, con los que no tenía contacto, a excepción de la menor a quien veía esporádicamente. La pérdida de un ojo sufrida en el año 2009, resultó una circunstancia discapacitante que le impidió continuar con los trabajos de electricidad a los que se dedicaba.

En cuanto a su situación habitacional y económica, sostuvo que su discapacidad le impediría conseguir trabajo, de tal forma tuvo que empezar a pernoctar en casas de amigos y en habitaciones de hoteles con dinero que éstos le suministraban. En el 2010, personal del BAP lo encontró en situación de calle, por lo que fue incluido al Programa para Personas en Situación de calle del Ministerio de Desarrollo Social de esta Ciudad.

Refirió que con consentimiento del Programa, alquiló una habitación en el Partido de San Martín, Provincia de Bs. As., pues allí los alquileres son más baratos que en la Ciudad; luego de percibir once cuotas, solicitó la renovación del subsidio, pero, al no recibir respuesta, no pudo continuar pagando el alojamiento. Mencionó que al momento de interponer la demanda se encontraba pernoctando en el Hotel "La Estrella de Flores", gracias a la ayuda de personas conocidas.

Con relación a sus ingresos, dijo percibir \$1.276,29 correspondientes a su pensión por discapacidad, suma que refirió no le permite afrontar el costo de un alquiler; asimismo percibe \$ 292 del Programa Ciudadanía Porteña y recibe ayuda de alimentos, ropa y medicamentos, por parte de la Fundación el "Pobre de Asís".

Con la intención de superar su situación, el actor relató que se inscribió en el registro laboral que tiene la COPIDIS y en la O.I.L. del Ministerio de Desarrollo Económico de la Ciudad, pero hasta la presentación de la acción no



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

consiguió ningún puesto de trabajo. Asimismo se inscribió en los cursos de capacitación del programa “Fortalecimiento e inclusión para el Trabajo” que dicta el Ministerio de Desarrollo Social de la Ciudad y se inscribió en el programa de Becas para la Capacitación Laboral que otorga el COPIDIS, la cual no le fue otorgada.

La Sra. Jueza de primera instancia resolvió, con fecha 19 de diciembre de 2014: *“1.- Hacer lugar a la acción de amparo incoada por el actor. En consecuencia ordeno al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que otorgue al Sr. Vicente Sassone un subsidio necesario para cubrir su emergencia habitacional por el término de un año desde que la sentencie quede firme, plazo prorrogable en la medida en que la circunstancias actuales se mantengan y hasta tanto sean resueltas definitivamente [...]*

“2.- Ordeno asimismo al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que evalúe integralmente al Sr. Vicente Sassone de modo de proporcionarle la capacitación necesaria para la adquisición de una salida laboral acorde a su nivel de educacional y su estado de salud [...]

“3.- Ambas partes, actora y demandada deberán informar cada tres meses la evolución de las obligaciones fijadas [...]

“4.- Declarar la inconstitucionalidad del artículo 5° del decreto N° 690/06 [...] y artículo 5° inc. a) del Anexo I de la Resolución N° 1554/GCBA/MDSGC/08.

“[...] 7.- Costas a la demandada [...]” (cfr. fs. 88/98).

Ante dicha decisión, el GCBA interpuso recurso de apelación y la Sala II de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario


María Ocampo
Ministerio Público Fiscal de la C.A.B.A.

resolvió, con fecha 14 de mayo 2015: “**1)** Rechazar el recurso de apelación interpuesto por el GCBA, salvo en lo relativo a la declaración de inconstitucionalidad. **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 del actor. 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 por su orden (arts. 28 de la ley N° 2145 y 62 CCAyT)” (cfr. fs. 115/118).

La Alzada, para decidir de ese modo, luego de recordar los términos de las Ley N° 4036, señaló que de los informes socio ambientales agregados al expediente, surge el actor es un hombre solo, de 53 años de edad al momento del dictado de la sentencia, que sufrió la pérdida de visión del ojo izquierdo como consecuencia de un traumatismo por impacto.

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 confirmar la sentencia de primera instancia, en lo que a esta cuestión respecta.

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. Así, se dijo que si bien esa previa ponderación de la Administración no sellaría en sí la consolidación de



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

una situación de hecho con vocación de perennidad, lo cierto es que ese previo reconocimiento se exhibe como dirimente para confirmar el pronunciamiento recurrido, cuando la negativa del GCBA se apoya únicamente en óbices formales y no en un detenido examen acerca de la situación del peticionante. 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. 119/129). 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.

La citada Sala, con fecha 20 de agosto de 2015, resolvió declarar inadmisibile el recurso de inconstitucionalidad, por no haber planteado un debido caso constitucional. Asimismo, desechó las alegadas arbitrariedad y gravedad institucional (cfr. fs. 1/2).

En virtud de ello, el GCBA interpuso recurso de queja ante el TSJ (cfr. fs. 5/15). Así, el Secretario Judicial de Asuntos Contencioso Administrativo y Tributario, dispuso correr vista a esta Fiscalía General (cf. fs. 152).

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



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

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 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



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

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). Sin perjuicio ello, 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. 88/98, por la que se confirmó el recurso de apelación deducido por la parte actora, 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 “II.OBJETO” invocó que con el cotejo de las constancias de la causa se aprecia que en autos ha existido exceso de jurisdicción en la apreciación de los hechos y la aplicación del derecho, habiendo incurrido la Cámara en arbitrariedad manifiesta al dictar sentencia apartándose de lo ordenado por el Alto Tribunal Local, circunstancia que, según su postura, resulta cuestión constitucional suficiente por afectar la garantía del debido proceso legal adjetivo y el derecho de defensa en juicio (fs. 5vta).

Luego de reseñar los antecedentes de la causa y las decisiones sucesivamente adoptadas, en el punto “V.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. 12 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 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

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**

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

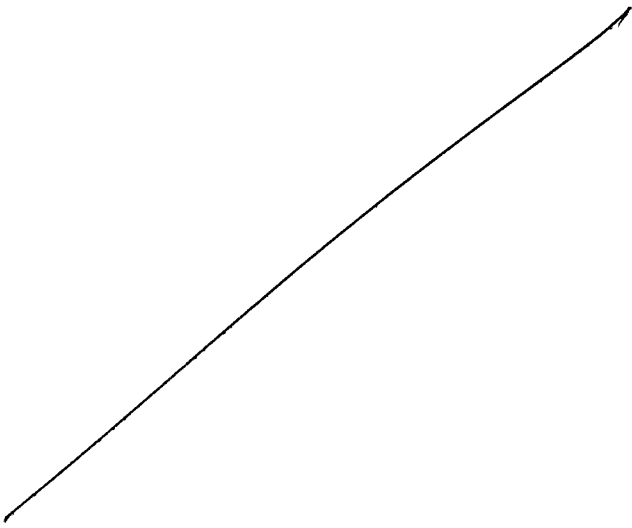
Por lo expuesto precedentemente, opino que correspondería que el Tribunal Superior de Justicia rechace el recurso de queja promovido por el apoderado del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Fiscalía General, 9 de noviembre de 2015.

DICTAMEN FG N° 575-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.