



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

Expte. N° 12506/15 "GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: 'Alomo, Graciela Beatriz 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 Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (cfr. fs. 59).

II.- ANTECEDENTES

Debido a las escasas copias adjuntas a la causa, se realizó una consulta en el registro informático de causas, del cual surge que la parte actora, por su propio derecho y en representación de su hijo menor de edad, interpuso una acción de amparo contra el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en adelante GCBA), con el objeto de peticionar el acceso a una vivienda adecuada, en condiciones dignas de habitabilidad (consultapublica.jusbaires.gob.ar).

El Sr. Juez de Primera Instancia resolvió, con fecha 29 de septiembre de 2009, hacer lugar a la acción de amparo incoada por la actora y, en consecuencia, ordenó al GCBA que "...incluya al amparista Alomo Graciela Beatriz y a su hijo Ariel Matías Alomo, en el programa creado por el Decreto N° 690/06 modificado por el Decreto 960/08, otorgando una suma que cubra dichas necesidades de acuerdo al actual estado del mercado y, asimismo, continúe con

dicha prestación mensual hasta tanto se cumplan con los objetivos generales y específicos del programa, o bien hasta que demuestre que las circunstancias de emergencia habitacional en la cual el amparista y su hijo se encuentran ha desaparecido. II) Asimismo, la autoridad administrativa deberá llevar a cabo una completa evaluación a efectos de determinar si la parte actora continúa en la situación descrita, periódicamente. La primera de dichas evaluaciones deberá ser realizada en el plazo de diez días de notificado el GCBA, e informada a este Tribunal; III) Declarar inconstitucional los arts. 4º y 5º del decreto 690/06;brinde al grupo familiar actor la asistencia prevista en el Decreto N° 690/062...” (Conf. Fs. 37/43).

Ante dicha decisión, el GCBA interpuso recurso de apelación y, encontrándose las actuaciones ante la Sala III de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario, en atención a un pedido efectuado por el Asesor Tutelar de Alzada como medida para mejor proveer, el Tribunal ordenó con fecha 13 de julio de 2012, “...en uso de las facultades otorgadas por el artículo 29, inciso 2º del CCAyT, y como medida para mejor proveer, intímese a la demandada a acompañar en autos, por el término de quince (15) días, los informes socio-ambientales de seguimiento y evaluación producidos hasta el presente respecto de la actora y su grupo familiar, por el equipo de Seguimiento y Evaluación del Programa “Atención para Familias en Situación de Calle” (conf. art. 3º de la Res. N° 1554/08-MDSGC.08). En caso de que el último informe no se encuentre actualizado, que la demandada proceda a realizar un informe socio ambiental actualizado y acompañarlo en autos.” (consultapublica.jusbaires.gob.ar).

Con posterioridad a ello, la parte actora en virtud de la inactividad procesal durante el plazo de 30 días que establece el artículo 24 de la ley 2145, acusó la caducidad de la segunda instancia (cfr. fs. 5/6).

Ordenado el traslado de dicho acuse de caducidad (Conf. Fs. 4), la



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

demandada planteó la caducidad de dicho acuse de caducidad, y subsidiariamente contestó traslado. (conf. Fs. 1/3). El Tribunal ordenó correr traslado del planteo de caducidad del incidente el 20/3/2013 y con posterioridad a ello, la actora acusó la caducidad del acuse de perención del incidente de caducidad (conf. Fs. 8/9).

Luego de contestado el traslado por la parte demandada, ésta acompañó el informe socio-ambiental requerido (cfr. fs. 12/20). Sin perjuicio de ello, con fecha 31 de marzo de 2015, la Cámara hizo lugar al acuse de caducidad de la segunda instancia. Para decidir de ese modo, y respecto del planteo de caducidad del acuse que efectuara la demandada del incidente de caducidad articulado por la actora sostuvo que *“El examen de las constancias de la causa permite comprobar que efectivamente, el último acto de impulso cumplido con posterioridad al acuse de caducidad del pedido de perención —y del que se ordenó traslado por cédula— fue la vista que respondiera la Asesoría Tutelar ante la Cámara el 4 de abril de 2013 (v. fs. 297). Desde aquella fecha hasta el acuse de perención (7 de mayo de 2013), transcurrieron los 30 días dispuesto en la ley de amparo. A su turno, y con relación al planteo que introdujera la actora sobre la caducidad del recurso de apelación deducido por la demandada, sostuvo que “El último acto de impulso que puede observarse en los presentes, luego de la medida para mejor proveer ordenada a fs. 247, es la cédula obrante a fs. 256, mediante la que se notificaba al GCBA la medida expuesta (1 de agosto de 2012). Desde ese momento hasta el acuse de perención de fecha 28 de septiembre de 2012, transcurrió un lapso de inactividad superior al contemplado en el artículo 24 de la ley 2145. Por otra parte, se advierte que se hallaba pendiente de cumplimiento la medida para mejor proveer ordenada, que se encontraba a cargo del GCBA y que se agregó al expediente con posterioridad al vencimiento del término de perención (fs. 273/283). Esta*

circunstancia permite descartar que en la especie se configurara la situación prevista en el artículo 263, inciso 2º, del CCAT; es decir, que la continuación del proceso dependiera de una resolución del tribunal o de una actividad impuesta por la reglamentación al secretario o prosecretario administrativo” (conf. Fs. 33/35).

Contra esa decisión, el accionado interpuso recurso de inconstitucionalidad (cfr. fs. 21/31). Allí consideró que la resolución de la Cámara lesionaba el derecho de defensa en juicio y la garantía del debido proceso, a la vez que la tildó de arbitraria. Puntualmente, como agravios desarrolló los siguientes: **a)** gravedad institucional; **b)** equivocada inteligencia y aplicación de las normas constitucionales; **c)** la interpretación elusiva de la ley.

Por su parte, la Cámara resolvió con fecha 16 de julio de 2015, denegar el recurso de inconstitucionalidad, sin costas. Para decidir de este modo, el tribunal sostuvo que no se verificaba la concurrencia de un caso constitucional. Allí se señaló que, la admisibilidad del mismo, se encontraba condicionada a la configuración clara y precisa de una cuestión constitucional que guardara concreta relación con la decisión que se impugnaba y, en el caso de autos, surgía que se evaluó y estableció la interpretación asignada a cuestiones de hecho, procesales y la normativa que las rige. La recurrente se limitó a disentir con la interpretación que en el caso se efectuó de normas legales infraconstitucionales referidas al instituto de la caducidad de instancia. A su vez, desechó, por las razones que allí se exponen, los agravios vinculados a la arbitrariedad (cfr. fs. 45/46).

Ante dicho rechazo, el GCBA interpuso recurso de queja a fs. 48/55. Así, el Secretario Judicial de Asuntos Contencioso-Administrativos y Tributarios, luego de intimar a la parte recurrente a presentar una serie de copas, dispuso correr vista a esta Fiscalía General (cfr. Fs. 59).



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

III.- ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE QUEJA

En cuanto a la admisibilidad de la queja, cabe señalar que la misma fue presentada en plazo y fue interpuesta por escrito y ante el tribunal superior de la causa (art. 33 de la Ley N° 402 y 23 de la Ley N° 2145). Asimismo, conforme surge de fs. 15 vta., se dispensó a la quejosa del pago de tasa judicial (artículo 34, Ley N° 402), por aplicación del inciso a) y l) del artículo 3 de la Ley N° 327.


Por otra parte, se advierte que el GCBA ha planteado agravios de índole constitucional al señalar que la Alzada dictó una sentencia arbitraria ya que *"...no constituye una derivación razonada del derecho vigente y es técnicamente arbitraria ya que, fundamentalmente, no se aplicaron al caso normas que regulan expresamente la materia debatida..."* (Conf. Fs. 52).

Como puede advertirse, el recurso cumple así con la carga de realizar una crítica del auto denegatorio del recurso de inconstitucionalidad intentado.

IV.- ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD

Sentado lo anterior, corresponde analizar el recurso de inconstitucionalidad que la queja viene a defender.

En cuanto a los requisitos establecidos en el art. 28 de la ley 402 para la procedencia de aquel, cabe indicar que se encuentran cumplidos en la medida que fue presentado por escrito, ante la Sala III de la Cámara que dictó la resolución en crisis, y fue presentado en el plazo que la norma prevé. (conf. Fs. 32).


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

En lo que respecta a la exigencias del art. 27 de aquella ley, es sabido que si bien las decisiones que declaran la caducidad de instancia no constituyen técnicamente la sentencia definitiva susceptible de revisión por la vía de recurso de inconstitucionalidad¹, conforme el criterio sentado por el TSJ², en el presente caso corresponde equiparar dicho pronunciamiento a tal, en tanto que de quedar firme la sentencia de Primera Instancia, no existirán herramientas legales útiles para revertir lo decidido. Al respecto debe tenerse en cuenta también, que el art. 22 de la ley de amparo (n° 2145) establece que *“Las sentencias que dicten los tribunales superiores de la causa se consideran definitivas a los efectos del recurso de inconstitucionalidad ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad. El trámite se regula de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 402, con excepción de los plazos indicados en los artículos 28 y 31 de aquélla, los cuales se reducen a la mitad...”*³.

De todo lo anteriormente analizado, se advierte que el recurso de inconstitucionalidad introducido a fs. 34/46 vta. cumple con los requisitos de admisibilidad, motivo por el cual corresponde ingresar al fondo de la cuestión.

¹El artículo 27 de la ley 402 establece que: “El recurso de inconstitucionalidad se interpone contra las sentencias definitivas del tribunal superior de la causa...”

² Expte. N° 10602/14 “GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en Garcete Teresa Raquel y otros c/ GCBA s/ amparo (art. 14CCABA)”, sentencia del 15/04/15, y Expte. N° 11090/14 “GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en Palavecino Mirta Alicia c/ GCBA y otros s/ amparo (art. 14 CCABA)”, sentencia del 14/07/15; Expte. N° 10538/13 “GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en Medina, Miguel Alejandro c/ GCBA s/ Amparo (art. 14 CCABA)”, sentencia del 31/03/15, entre otros

³ En este sentido, la CSJN se ha expedido en fallos: “Calabria, Juan Carlos c/ Bustos, Víctor y otros s/ sumario”, C. 2420. XXXIX.; 19-10-2004, T. 327 P. 4415; *id.* “Orígenes AFJP S.A. c/ EN - PEN - dto. 863/98 s/ proceso de conocimiento” 03/07/2007, O. 289. XLII, ROR; 03-07-2007; *id.* “Lawn Care S.A. c/ quiebra s/ inc. de rev. por A.F.I.P. - D.G.I. s/ incidente de revisión”, L. 1606. XLI; ROR; 17-04-2007; T. 330 P. 1644; *id.* “Banco de Crédito Rural Argentino S.A. c/ Quebren S.A.”, B. 3220. XXXVIII.; 10-04-2003; T. 326 P. 1166; entre muchos otros. En el mismo sentido también se ha expedido el TSJ en fallo: “Quaranta, Jorge Alberto s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado” en: “GCBA c/ Quaranta, Jorge Alberto s/ ejecución fiscal - plan de facilidades”, Expte. 3102/04, del 3/11/2004; *id.* “Sunil SA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: ‘Sunil SA c/ GCBA s/ impugnación actos administrativos’”, Expte. n° 7980/11, del 24/11/2011; *id.* “GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado” en “GCBA c/ Protección Deportiva SRL s/ ejecución fiscal”, Expte. n° 1569/02, de 12/2002; *id.* “GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado” en “GCBA c/ Gutiérrez Amoros, Carlos Juan s/ ejecución fiscal”, Expte. n° 1846/02, del 11/12/2002, entre otros.



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

V.- ANÁLISIS DEL RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD

Este Ministerio Público Fiscal estima que cabe razón al recurrente cuando afirma que la caducidad de instancia recurrida resultó arbitraria, pues constituye un claro apartamiento de la normativa que rige en la materia. Veamos:

Las presentes actuaciones se encontraban ante la Cámara de Apelaciones en condiciones de resolver el recurso de apelación interpuesto por el GCBA. Sin embargo, los magistrados hicieron lugar a un pedido efectuado por el Asesor Tutelar de Alzada y dispusieron una medida para mejor proveer (conforme se desprende del relato de la sentencia de fs. 33 y puede cotejarse en la base informática <http://consultapublica.jusbaires.gob.ar/>).

Que así, resulta elocuente señalar que el art. 239 del CCAyT dispone: *“Con la expresión de agravios y su contestación, o vencido el plazo para la presentación de ésta y, en su caso, substanciadas y resueltas las cuestiones a que se refieren los artículos anteriores, **llama autos para dictar sentencia**, y consentida esta providencia, **el expediente pasa al acuerdo sin más trámite** (...)”* (el resaltado no pertenece al original).

A su vez, el art. 263 del mismo cuerpo normativo establece que la caducidad no se produce cuando se encuentre pendiente alguna resolución y la demora en dictarla fuera imputable al propio tribunal (cfr. inciso 2).

De ello se sigue que, una vez cumplida la sustanciación del recurso y de haberse producido la medida ordenada oportunamente por el Tribunal, la Cámara (sujeto de la oración a partir de la redacción que el art. 237) **llama** autos a sentencia, sin necesidad de ningún otro trámite o formalidad ni de estímulo alguno de las partes.

A ese respecto se ha de señalar que el presente resulta análogo de lo resuelto por V.E. que al efecto resolvió:

“[a]l hacer uso de [las facultades otorgadas por el art. 29 CCAyT], el impulso del procedimiento pasó a recaer en el tribunal, pues no subsistía ninguna actuación pendiente a cargo de la parte recurrente ... Era la Cámara quien tenía a su cargo la actividad procesal pendiente (el dictado de la sentencia que resuelva la apelación del GCBA), y al decidir no hacerlo para abrir una instancia conciliatoria y de medidas para mejor proveer, también asumió la obligación de impulsar dicho trámite oficioso”⁴.

De igual modo, en otro precedente similar que se encontraba en la misma etapa procesal y producida la medida para mejor proveer, V.E. estimó que *“al no subsistir ninguna actuación pendiente a cargo de la parte recurrente, el impulso del procedimiento pasó a recaer en el tribunal, a quien incumbía resolver la causa o bien –previo a ello- realizar las diligencias que estimara pertinentes”⁵.*

En esa línea, la CSJN ha sostenido que *“la caducidad de la instancia halla su justificación en la necesidad de conferir un instrumento al Estado para evitar la indefinida prolongación de los juicios, pero no configura un artificio tendiente a impedir un pronunciamiento sobre el fondo del pleito”* (fallos 333:1257). Es por ello que en ese mismo precedente la Corte indicó que *“Por ser la caducidad de instancia un modo anormal de terminación del proceso y de interpretación restrictiva, la aplicación que de ella se haga debe adecuarse a ese carácter sin llevar ritualísticamente el criterio que la preside más allá del ámbito que le es propio, por lo que no cabe extender al justiciable actividades que no le son exigibles en tanto la ley adjetiva no se las atribuya, sin riesgo de incurrir en una delegación no prevista legalmente, razón por la cual, cuando la parte queda exenta de la carga procesal de impulso, su inactividad no puede ser presumida como abandono de la instancia porque ello importaría imputarle las*

⁴ Expte. N° 10538/13 “GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en Medina, Miguel Alejandro c/ GCBA s/ Amparo (art. 14 CCABA)”, sentencia del 31/03/15.

⁵ Expte. N° 10979/14 “GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en Pelaez, Gabriela Rosana c/ GCBA s/ Amparo (art. 14 CCABA)”, sentencia del 27/05/15.



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

consecuencias del incumplimiento de las obligaciones que corresponden a los funcionarios judiciales responsables”.

Asimismo, la Corte Federal también ha señalado que *“corresponde rechazar la caducidad de la instancia acusada respecto de la apelación del art. 14 de la ley 48, pues la actividad que se encontraba pendiente de ejecución y que hubiese permitido la elevación de las actuaciones a la Corte Suprema -el registro y la notificación de la resolución que había concedido el remedio federal- debía ser realizada por la alzada, por lo que resulta injustificado hacer recaer sobre la recurrente la carga de impulsar el proceso”* (Caso D. 1458. XLII; *“De Ciutiis, Rita c/Negro, María Graciela s/ejecución hipotecaria”, del 8/05/07*)⁶.

De lo expuesto anteriormente resulta que la parte demandada interpuso recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia (cfr. consultapublica.jusbaires.gov.ar) y la Sala III intimó al GCBA a presentar un informe socio-ambiental. Ahora bien, más allá de que éste informe haya sido acompañado en término o no, lo cierto es que la norma procesal antes citada resulta clara en tanto, una vez contestado el traslado de la apelación o vencido el plazo para hacerlo, el Tribunal a quo está en condiciones de resolver el mismo y, por tanto, el impulso a cargo del recurrente se ve agotado.

Por su parte, al haber requerido el tribunal a quo una medida para mejor proveer en nada modifica dicha circunstancia pues, conforme lo anteriormente expuesto, *el impulso del procedimiento pasó a recaer sobre el tribunal.*

Por tales motivos, entiendo que la decisión recurrida, deviene arbitraria e importa una violación a las reglas del debido proceso, en la medida en que dicho pronunciamiento carece en definitiva de una fundamentación válida y se aparta de la normativa, habiéndose privado al recurrente de la vía prevista en el art. 113, inc. 3, de la Constitución de la CABA y 27 de la ley 402 y cctes.

⁶ En el mismo sentido, en fallos de la CSJN: E. 292. XLII; RHE, El Trébol S.A. Bodegas y Viñedos s/quiebra, 03-08-2010, T. 333, P. 1257; *id.* F. 318. XLIII; REX Fisc henich, Susana Beatriz y otros c/Piccirilli, Héctor Mario s/ejecución hipotecaria, 13-11-2007, T. 330, P. 4792; *id.* C. 1856. XLIII; REX, Comellas de Molina, Nancy Lucrecia y otro c/Racedo, Zulema de Jesús s/ejecución Hipotecaria, 06-05-2008; *id.* S. 348. XLIII; REX Sivieri, Paula María y otro c/P.E.N. s/amparo, 12-05-2009, T. 332, P. 1074.

VI.- PETITORIO

Por lo expuesto precedentemente, opino que correspondería que el Tribunal Superior de Justicia: **1)** Haga lugar a la queja del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y al recurso de inconstitucionalidad interpuesto y, **2)** Revoque la sentencia recurrida y reenvíe las actuaciones a la Sala II de la Cámara de Apelaciones a fin de que resuelva el recurso de apelación interpuesto por el GCBA.

Fiscalía General, 23 de noviembre de 2015.

DICTAMEN FG N° 015 -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
Secretaria Judicial
Fiscalía General - C.A.B.A.