



*Luis J. Cevasco*  
LUIS J. CEVASCO  
FISCAL GENERAL A/C

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

2016 "Año del Bicentenario de la Declaración de Independencia de la República Argentina"

**Expte. N° 13111/16** "Bellido, Cora Beatríz y otros s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: Bellido, Cora Beatríz y otros c/ GCBA s/ empleo público (no cesantía ni exoneración)".

**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 a la parte actora, de conformidad con lo dispuesto a fs. 105, punto 2.

**II.- Antecedentes y síntesis de la cuestión debatida**

La Sala II de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario declaró inadmisibile el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por la parte actora (cfr. fs. 213 del Expediente N° 43654/0 adjunto, al cual se referirán las citas subsiguientes, salvo indicación en contrario) contra la decisión que revocó la sentencia de grado y rechazó la demanda (cfr. fs. 161).

Para así decidir, la Cámara consideró:

a) que las cuestiones que fueron objeto de tratamiento y decisión en la sentencia recurrida, quedaron circunscriptas a la interpretación de cuestiones de hecho y prueba (cfr. fs. 212 vta., considerando 4, 2° párrafo);

b) que las afecciones genéricamente invocadas por la recurrente no guardan relación directa con lo decidido, ya que no se encuentran relacionadas en forma clara y precisa con la naturaleza de la decisión adoptada (cfr. fs. 212 vta., considerando 4, 5° párrafo);

c) en cuanto al planteo de la actora respecto a que se vulneró su derecho de defensa en juicio por introducir una cuestión que no había sido propuesta por las partes, recordó que el tribunal no se encontraba limitado por los argumentos de derecho desarrollados por las partes, sino que, como derivación del *iura novit curia*, debía encuadrarse jurídicamente la cuestión estableciendo el derecho aplicable (cfr. fs. 212 vta., considerando 4, 6° párrafo);

d) que el recurso de inconstitucionalidad abunda en discrepancias respecto de la manera en que el tribunal valoró la prueba y la realidad judicial verificada, y no hace sino mencionar principios, derechos y garantías constitucionales, sin explicar el papel que éstos cumplen en el fallo atacado (cfr. fs. 212 vta., considerando 4, 7° párrafo);

e) que la arbitrariedad alegada reviste un carácter estrictamente excepcional y no puede fundarse en la mera disconformidad del apelante con la interpretación que hacen los tribunales de justicia respecto de las normas que aplican (cfr. fs. 213, considerando 5, 1° párrafo).

Recuérdese que la Sala II revocó el pronunciamiento de grado en cuanto estableció el carácter remunerativo y no bonificable del rubro correspondiente al Fondo Nacional de Incentivo Docente y dispuso que que el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (en adelante, GCBA), debía abonar las diferencias salariales que pudieran derivarse de la incorrecta liquidación efectuada por éste –cfr. fs. 123, considerando X–.



*Luis J. Cevasco*  
LUIS J. CEVASCO  
FISCAL GENERAL A/C

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

2016 "Año del Bicentenario de la Declaración de Independencia de la República Argentina"

En ese sentido, la Alzada entendió que el GCBA no puede ser considerado válidamente como sujeto pasivo del mandato requerido por las actoras (cfr. fs. 161, 2° párrafo).

Ello, en virtud de que el cuestionamiento de autos se dirigía al sistema establecido por la Ley Nacional N° 25.053 y sus normas reglamentarias (cfr. fs. 160 vta., considerando VIII, 3° párrafo del voto del Dr. Juan Lima), según el cual el GCBA no tiene potestad para disponer de los fondos involucrados, pues su función se circunscribe a distribuir el monto que le otorga el Estado Nacional en la proporción que le corresponde a cada docente (cfr. fs. 160 vta., considerando VIII, 5° párrafo).

Frente a dicho decisorio, la parte actora interpuso recurso de inconstitucionalidad (cfr. fs. 164/199).

Entre sus agravios, básicamente, invocó:

a) Violación del derecho de defensa: por haber fallado *extra petita*, toda vez que el accionado no dedujo excepción de falta de legitimación pasiva ni requirió la citación del Estado Nacional como tercero (cfr. fs. 192 y vta., punto 5.2 del exp. ppal.).

b) Violación del principio de igualdad, debido a la existencia de juicios que, sin perjuicio de tratarse de iguales situaciones y de un mismo hecho generador, arribaron a diferentes soluciones dando lugar a sentencias contradictorias (cfr. fs. 192 vta./193 vta., punto 5.3 del exp. ppal.);

c) Violación de los principios constitucionales de "igual remuneración por igual tarea" y "de retribución justa", por parte del GCBA

quien, como empleador (cfr. fs. 196 vta., párrafo 3° del título “La violación de principios constitucionales”), debe abonar la remuneración integrando el Fondo Nacional de Incentivo Docente al salario docente con carácter remunerativo y bonificable (cfr. fs. 198, párrafo 3°).

d) Arbitrariedad de la sentencia, por: i) ignorar la voluntad del legislador (cfr. fs. 198, párrafo 1° del título “ARBITRARIEDAD”); ii) la consideración solo aparente de los hechos con error en cuanto a la aprehensión de su significado (cfr. fs. 198 vta., párrafo 2°); y iii) renegar del principio constitucional *in dubio pro operario* (cfr. fs. 198 vta., párrafo 4°).

Frente al rechazo del recurso de inconstitucionalidad, la parte actora dedujo la presente queja (cfr. fs. 96/100 del Expediente TSJ N° 13111/16).

### **III. Análisis de admisibilidad**

En relación con la admisibilidad de la queja, cabe señalar que la misma fue presentada por escrito, ante el Tribunal Superior de Justicia y se dirige contra una sentencia definitiva emanada del tribunal superior de la causa (cfr. art. 33 de la Ley N° 402).

No obstante, el recurso no contiene una crítica fundamentada de los argumentos expresados por la Sala para rechazar el recurso de inconstitucionalidad, en tanto no rebate adecuadamente el auto denegatorio.

Es doctrina constante del Tribunal Superior de Justicia, que constituye un requisito mínimo para la concesión de la queja que ésta



*Luis J. Cevasco*  
LUIS J. CEVASCO  
FISCAL GENERAL A/C

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

2016 "Año del Bicentenario de la Declaración de Independencia de la República Argentina"

contenga una crítica concreta y razonada del auto denegatorio del recurso de inconstitucionalidad (cfr. Tribunal Superior de Justicia, Expediente N° 6197/08 "Moñita, Pedro Pablo Gonzalo", 20/5/2009, considerando 2° del voto de la Dra. Conde, entre muchos otros), recaudo que el escrito en examen no reúne, ya que la Cámara rechazó fundamentadamente los planteos deducidos por la actora en aquella presentación sin que la queja demuestre el error o la arbitrariedad en que incurriera el decisorio que desestima el planteo extraordinario.

Más aún, la discrepancia de la parte actora con lo resuelto y la reiteración de los argumentos desarrollados en el recurso de inconstitucionalidad plasmados en el escrito de queja, no revisten entidad constitucional suficiente para lograr la apertura de la instancia extraordinaria.

Si bien lo señalado sella la suerte desfavorable del recurso de queja, corresponde desarrollar las siguientes consideraciones a fin de resguardar acabadamente el derecho de defensa y para el supuesto hipotético de que el Tribunal Superior de Justicia considere procedente la queja.

En este sentido, entiendo que el recurso de inconstitucionalidad debe ser rechazado, básicamente, por tres argumentos:

a) Sobre la vulneración del derecho de defensa y el principio de congruencia. En primer término, cabe recordar que la legitimación es un requisito que, por ser de carácter jurisdiccional, debe ser comprobado aún de oficio. Ello, debido a que su configuración importa la posibilidad de juzgar siendo ésta una cuestión no disponible por las partes o por el

consentimiento que éstas den a la sentencia<sup>1</sup>.

En segundo lugar, cabe observar que es reiterada la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y del Tribunal Superior de Justicia en cuanto a que la alegada violación al principio de congruencia (por haberse pronunciado los jueces de instancias anteriores sobre una cuestión no planteada en la demanda) no resulta procedente porque la interpretación de los escritos constitutivos de la *litis* para determinar el alcance de las pretensiones es, por regla, de resorte exclusivo de los jueces de mérito<sup>2</sup>.

En virtud de ello, la consideración detallada de ese escrito por parte de la Sala II para resolver en el sentido en que lo hizo (cfr. fs. 160 vta., considerando VIII, 5° párrafo, del voto del Dr. Juan Lima), obliga a descartar la vulneración del derecho de defensa.

No obstante lo anterior, el GCBA al contestar la demanda y también el traslado del recurso de inconstitucionalidad (cfr. fs. 30/39, apartado 4.3.2 y fs. 203/207 vta., respectivamente), explicó que el Fondo Nacional de Incentivo Docente no es liquidado por esa parte y tampoco la Ciudad provee los fondos necesarios para su pago. Consecuentemente, señaló que la Ciudad no puede modificar las pautas y criterios

---

<sup>1</sup> Cfr. Corte Suprema de Justicia de la Nación –CSJN–, Fallos **308:1489**, considerando 9°; **331:2257**, considerando IV del Dictamen de la Procuración General al que remitió la CSJN; **329:3651**, considerando III del Dictamen de la Procuración General al que remitió el voto del Dr. Zaffaroni; **S.C., M.128, L.XLVII**. “Mugnaini Fiad, Eduardo Julio, por Derecho propio y en su carácter de Defensor del Pueblo de la Ciudad de Río Cuarto el E.N.A., ENARGAS y otro ~Amparo Ley 16.986”, 27/08/13, considerando IV del Dictamen de la Procuración General al que remitió la CSJN; **U. 67. XLVI**. “Universidad Nacional de Río Cuarto c/ Pcia. De Córdoba y otros s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”, 20/05/2014, considerando 3°

<sup>2</sup> Cfr. CSJN, Fallos: **270:162**, considerando 3°; **284:109**, considerando 5°; **291:268**; **295:548**, considerando 6°; **300:468**; **301:449**; **302:175**; **303:774**; **304:635**; **315:1645**, considerando 3°; y TSJ, Expte. N° **6197/08** “Moñita, Pedro Pablo Gonzalo”, 20/5/2009, considerando 2° del voto del Dr. Casás, entre muchos otros.



*Luis J. Gevasco*  
LUIS J. GEVASCO  
FISCAL GENERAL A/C

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

2016 "Año del Bicentenario de la Declaración de Independencia de la República Argentina"

establecidos ya que se trata de cuestiones privativas del Estado Nacional, a quien debería haber demandado la actora en procura de la modificación que pretende (cfr. fs. 37, 2° y 3° párrafos).

A dicha circunstancia hizo referencia la propia sentencia de la Alzada (cfr. fs. 159 vta., considerando VI del voto del Dr. Juan Lima), por lo que cabe concluir que la cuestión atinente a la legitimación no fue intempestivamente traída a la causa por el voto mayoritario de la Cámara y, por tanto, no es plausible sostener la afectación del derecho de defensa y la violación del principio de congruencia.

b) Sobre la violación del principio de igualdad. A fin de analizar esta cuestión, es preciso recordar que, en el ámbito local rige un sistema de control de constitucionalidad y convencionalidad mixto: difuso y concentrado; siendo una característica natural del primero la posibilidad de que, frente a causas análogas, existan sentencias que resuelven de manera diferente, sin perjuicio del deber de los tribunales inferiores de adecuar sus resoluciones a la jurisprudencia del Superior cuando no existan razones fundadas que permitan apartarse de ella.

Por otra parte, es posible señalar que nadie tiene un derecho adquirido al mantenimiento de los precedentes. Así lo ha manifestado la Procuración General de la Nación al decir que quien recurre no posee un derecho adquirido a que se preserve, a lo largo del juicio, la jurisprudencia de los tribunales, pues ello implicaría obligar a estos últimos a mantener pétreos criterios (cfr. dictamen de la Procuradora General de la Nación, Laura Monti, en "Sánchez, Ramón c/ Municipalidad de Santa Fe",

2/10/2007)<sup>3</sup>.

En consecuencia, no es plausible sostener la configuración de un escándalo jurídico cuando la solución adoptada –más allá, de los argumentos utilizados y de la complacencia que estos producen a las partes– no lesionó derechos constitucionales e importó dar una solución razonable al pleito.

Además, corresponde destacar que, tal como lo reconoció la recurrente (cfr. fs. 193, párrafo 2º) no existe una jurisprudencia uniforme y constante sobre la materia debatida y, por eso, no se advierte –pese al esfuerzo argumental desplegado por la parte actora– que se haya producido una violación al principio de igualdad de los actores respecto de otros accionantes, en otros pleitos.

c) Sobre la arbitrariedad. Los planteos recursivos de la recurrente sólo evidencian su desacuerdo con la sentencia, sin lograr demostrar que los magistrados intervinientes hayan excedido, con su razonamiento, toda interpretación posible del derecho *infra* constitucional aplicable al caso o de las alegaciones de las partes.

Ello así, pues, por un lado, la actora omitió considerar que es una facultad privativa de los jueces de la causa establecer el sentido y alcance de las pretensiones acerca de cuya procedencia les incumbe expedirse (cfr. Tribunal Superior de Justicia, Expediente N° 5353/07, “La Royal Sociedad Anónima de Servicios”, 21/12/2007, considerando 3º del voto del Dr. Lozano, entre otros); y, por el otro, sus agravios no logran poner de resalto deficiencias lógicas o de fundamentación que impidan

---

<sup>3</sup> Más aún, en dicha ocasión se recordó que es doctrina de la CSJN que los planteos fundados en el cambio de jurisprudencia no habilitan la instancia del art. 14 de la Ley Nacional N° 48 (cfr. CSJN, Fallos: **302:785** y **305:2073**, entre otros).





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

2016 "Año del Bicentenario de la Declaración de Independencia de la República Argentina"

considerar al pronunciamiento impugnado como la sentencia fundada en ley a la que hacen referencia los arts. 17 y 18 de la Constitución Nacional.

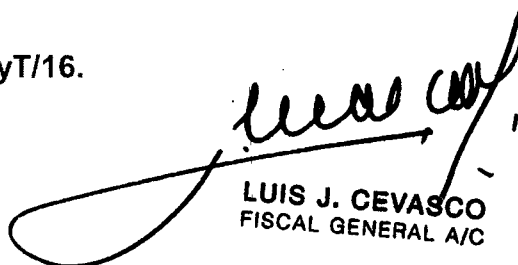
De esta forma, debe recordarse que, tal como lo ha sostenido el Tribunal Superior de Justicia, la discrepancia del recurrente con el razonamiento efectuado por la Cámara no significa que su sentencia devenga infundada y, por ende, arbitraria (cfr. Tribunal Superior de Justicia, Expediente N° 49/99 "Federación de Box", 25/8/99, considerando 5°, entre otros).

Por las consideraciones expuestas, corresponde que el Tribunal Superior de Justicia rechace la queja y, eventualmente, el recurso de inconstitucionalidad deducidos por la parte actora que,

**ES JUSTICIA.**

Fiscalía General, *29* de abril de 2016.

DICTAMEN FG N° *317* -CAYT/16.

  
LUIS J. CEVASCO  
FISCAL GENERAL A/C

Seguidamente se remitieron las actuaciones al Tribunal Superior de Justicia. Conste.

