



**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° 13126/16** "GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: Benzaquen, Silvia y otros c/ GCBA y otros 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 demandada, de conformidad con lo dispuesto a fs. 98 vta., punto 3.

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

De las constancias obrantes en autos surge que un grupo de docentes demandó a la Ciudad con el objeto de que se incorporen al rubro "sueldo" (001) los conceptos denominados: "Material Didáctico" (093), Material Didáctico Mensual (493) y Material Didáctico del Bicentenario (397) por resultar liquidados con carácter no remunerativo y no bonificable, y solicitó que se declare la inconstitucionalidad de los Decretos N° 751/04, N° 547/05 y N° 1294/07 por vulnerar el artículo 43 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En virtud de lo expuesto, requirieron que se abonen las diferencias salariales por los períodos no prescriptos y se efectúen los aportes de la seguridad social (cfr. fs. 3 vta./4, punto II).

Por su parte, al contestar la demanda instaurada, la Ciudad alegó que dichos suplementos no revisten las cualidades de generalidad, habitualidad, regularidad y permanencia aludidas por los actores (cfr. fs. 32, punto 2.3). También agregó que se tratan de sumas oblatas para cubrir las erogaciones que afrontan los docentes para cumplir con el desempeño de sus funciones. Asimismo, manifestó que el carácter no remunerativo y no bonificable otorgado a los suplementos es una facultad discrecional reservada al Poder Ejecutivo (cfr. fs. 32, punto 2.4). Así lo sostuvo en oportunidad de expresar agravios, y lo mantuvo en los sucesivos recursos.

A su vez, la sentencia de grado declara los rubros cuestionados como remunerativos por resultar su pago continuo, regular y sostenido en el tiempo, independientemente de la forma en la que se liquiden (cfr. fs. 202/204, puntos III, IV y V). Posteriormente, la Sala II declaró parcialmente desierto el recurso de apelación deducido por la Ciudad (cfr. fs. 97 vta.), quedando sellada en forma adversa la revisión de los planteos deducidos por la demandada en cuanto a las características que los citados suplementos revisten.

Frente a esta resolución, el GCBA interpuso recurso de inconstitucionalidad (cfr. fs. 69/82); el que fue declarado inadmisibles por la Sala II de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario.

Para así decidir consideró que:

a) en el caso no se encontraba configurada la concurrencia de una cuestión constitucional que guarde relación con la decisión impugnada. (cfr. fs. 84 vta. considerando 4, párrafo 1°)

b) los temas objeto de tratamiento en los presentes obrados, quedaron circunscriptos a la interpretación de normas de derecho común y a cuestiones fácticas (cfr. fs. 84 vta. considerando 4, párrafos 2° y 3°)

c) la alegada arbitrariedad no es tal. Sostuvo que más allá de que el recurrente discrepe con la solución adoptada, ella se presenta como



**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"

debidamente fundada y constituye un acto jurisdiccional válido (cfr. fs. 85 párrafo 1°)

Disconforme, la demandada dedujo el recurso de queja bajo examen (cfr. fs. 87/96 vta.) y expuso los siguientes agravios:

a) la resolución es abstracta, genérica y ritualista, lo que evidencia la escasa atención al recurso que desestima.

b) se formuló una interpretación irrazonable de la normativa aplicable afectándose el principio de congruencia, debido proceso y división de poderes.

c) en lugar de abordarse las cuestiones propuestas por ella –a su entender conducentes- la Sala se detiene en cuestiones procesales y por tanto continúa irresuelto el planteo esencial materia de agravio sometido a su consideración.

d) las afirmaciones del *a quo* resultan dogmáticas y de alcance general, huérfanas de contenido sustancial, propio y distintivo.

e) el auto denegatorio vulnera garantías constitucionales atinentes al derecho de propiedad y al derecho de defensa, ambos constitucionalmente protegidos. A lo que agrega la ilegítima afectación de potestades propias de otro poder institucional.

**III.- Análisis de admisibilidad**

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

Respecto de la admisibilidad formal del recurso en análisis, he de señalar que es un requisito mínimo para la concesión de la queja que contenga, básicamente, una crítica concreta y razonada del auto denegatorio del recurso de inconstitucionalidad, recaudo que el escrito en examen no reúne en cuanto la parte recurrente no logra controvertir de manera concreta el fundamento central por el cual la Cámara denegó su recurso, es decir, la ausencia de un caso constitucional<sup>1</sup>.

No obstante lo señalado, también debo destacar que de la lectura de la sentencia de la Sala II, surge que se sustenta en la valoración de cuestiones de derecho procesal, hecho, prueba y la aplicación de normas infraconstitucionales o de derecho común.

Es por ello que, tal como lo establece la doctrina del TSJ, las cuestiones como las ventiladas en el presente, en principio no habilitan el tratamiento de un recurso de inconstitucionalidad cuando no existe, por parte de quien tiene la carga de fundar el recurso y sostener la queja, una argumentación plausible que logre conectar aquellas cuestiones con la infracción a normas y principios constitucionales<sup>2</sup>.

En efecto, el apoderado del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires no logra en su crítica plantear un caso constitucional jurídicamente admisible de acuerdo a la reiterada doctrina sentada por el Tribunal.

Asimismo, conforme reiterada jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación “lo atinente a establecer la insuficiencia de los escritos de expresión de agravios y la consiguiente deserción del recurso, remite al estudio

---

<sup>1</sup> Fallos 287:237; 302:183; 311:133, entre muchos otros, y en similar sentido el Tribunal Superior de Justicia en: **Expte. N° 291/00** “*Guglielmone*”, sentencia del 22/03/00 y sostenido en múltiples fallos de 2015: **Expte. N° 10587/13**, “*Belgrano Multiplex SA*” (07/05/15), voto de la Dra. Conde, considerando 3°, al que adhirió el Dr. Casás; **Expte. N° 10637/14**, “*Degli Esposti, Pedro*” (15/04/15) voto del Dr. Casás, considerando 2, al que adhiere Conde, **Expte. N° 11856/15**, “*De Jesús Soto*” (02/09/15) voto de los Dres. Conde y Casás, entre otros.

<sup>2</sup> TSJ, **Expte. N° 1923/02** “*Falbo de Martínez, Palmira*” (19/02/03) en único fundamento, **Expte. N° 9629/13** “*Lenoci, Carmen Beatriz*” (12/02/14); **Expte. N° 9596/13** “*Latinoconsult SA*” (22/10/13) del voto de los Dres. Casás y Conde, considerando 1°; **Expte. N° 10658/14** “*Luzuriaga Gamón, Juan Pablo*” (18/03/15), del voto del Dr. Casás, considerando 5°.



**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"

de una cuestión de hecho y derecho procesal, propia de los jueces de la causa y ajena al recurso extraordinario" (Fallos: 311:2629). En igual sentido, ha sostenido que "la decisión referente a la insuficiencia de la expresión de agravios y a la consiguiente deserción del recurso es, como regla, ajena a la jurisdicción extraordinaria de la Corte" (Fallos: 314:800; 319:682, 323:1699, entre muchos otros).

De tal manera, para que el recurso de inconstitucionalidad resulte admisible es preciso que el recurrente impugne, con acierto, la decisión que declaró desierta su apelación, por razones de índole constitucional.

Sin embargo, la presente queja reitera los defectos que ya contenía el recurso de inconstitucionalidad que intenta defender, pues en ninguna de las dos ocasiones se ha logrado exponer fundadamente un caso constitucional, conforme lo establece el artículo 27 de la Ley N° 402. Dichos escritos sólo incluyen un reproche genérico de la sentencia recurrida, así como la mera mención de disposiciones constitucionales sin involucrar una cuestión constitucional.

En tal sentido, las referencias constitucionales que efectúa carecen de un desarrollo autónomo y aparecen como formas de reenviar el debate a la razón que centralmente alega, esto es, la disconformidad argumental con la sentencia de la Cámara, la cual no dictó una sentencia de mérito que permita debatir ante esta instancia excepcional los aspectos constitucionales de la cuestión de fondo, tratada por el magistrado de primera instancia.

A mayor abundamiento, la demandada no logra rebatir fundadamente por qué razón sus argumentos en torno a los suplementos cuya calificación se discute resulten atendibles. Al respecto, la magistrada de grado, concluyó que

las decisiones adoptadas por el Poder Ejecutivo local en torno a los suplementos objeto de discusión implicaron mejoras en las remuneraciones de los docentes independientemente del nombre que recibieran los mismos en atención a la palmaria habitualidad y generalidad bajo la cual se liquidan en forma repetitiva desde el año 2003, y en virtud de que no se les requiere la rendición de cuentas, o tampoco se les provee de los insumos en forma directa (cfr. fs. 46 vta, Párrafos 5 y 6). Sin embargo, el GCBA no introduce un agravio concreto tendiente a derribar dicha conclusión, a fin de acreditar que los suplementos no revistieran la calidad de pagos con carácter "*continuo, regular y sostenido*" ni que resultaran calificables como "*únicos y excepcionales*" de manera de revertir la deserción y lograr la revisión en instancia extraordinaria.

Como reiteradamente lo tiene establecido la doctrina del TSJ, la referencia ritual a derechos constitucionales, si no se acredita precisa y fundadamente su cercenamiento es insuficiente para abrir la vía extraordinaria, ya que si bastara la simple invocación de un derecho o garantía de raigambre constitucional vulnerado, el Tribunal se vería convertido, de ordinario, en tercera instancia obligada de todos los pronunciamientos dictados por el Poder Judicial de la Ciudad (TSJ, expedientes n° 131/99: "Carrefour Argentina S.A. s/ recurso de queja"; n° 261/00 sentencia del 23/02/00 párrafo séptimo; "Rébora, Horacio Norberto c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ recurso de queja" sentencia del 19/04/00 considerando 3°; n° 1058/01: "Kronopios S.R.L. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo (art. 14 CCABA) s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado", sentencia del 23/08/01 considerando 4°).

Por lo demás, la circunstancia de que el recurrente discrepe con el razonamiento efectuado por la Cámara no significa que la sentencia, más allá de su acierto o error, devenga infundada y por ende arbitraria (TSJ, Expediente N° 49/99 "Federación Argentina de Box c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ Acción de Inconstitucionalidad", sentencia del 25/8/99 y sus citas



**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"

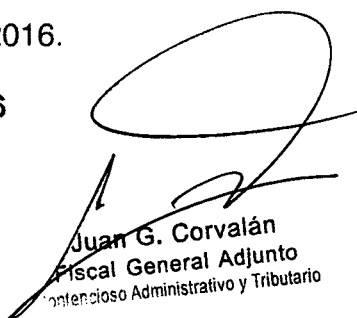
considerando 5°).

Por las razones expuestas, corresponde rechazar el recurso de queja deducido por la parte demandada.

Se suscribe el presente de conformidad con la delegación establecida por la Resolución N° 214/FG/2015, art 6°.-

Fiscalía General, 18 de mayo de 2016.

**DICTAMEN FG N° 374 -CAyT/16**



Juan G. Corvalán  
Fiscal General Adjunto  
Contencioso Administrativo y Tributario

Seguidamente se remitieron las actuaciones al TSJ. Conste.

