

//neral Roca, 25 de marzo de 2026.

Y VISTOS: Para dictar sentencia en estos autos caratulados: **"SANDOVAL ANTIQUEO, MARCOS ANTONIO C/PROVINCIA DE RIO NEGRO (JEFATURA DE POLICIA) S/CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO " RO-01629-L-2023;** previa discusión de la temática del fallo a dictar con la asistencia personal de los jueces votantes, de lo que da fe la Actuaria, corresponde votar en primer término al **Dr. Juan A. Huenumilla**, quien dijo:

I. RESULTANDO: Se inician las presentes actuaciones con la demanda interpuesta el 13-12-2023 por el mediante apoderamiento, contra la PROVINCIA DE RÍO NEGRO (JEFATURA DE POLICÍA), reclamando el correcto pago del adicional por “Zona Desfavorable”, previa declaración de inconstitucionalidad de las prescripciones normativas pertinentes (las que fundamenta), así como las diferencias de haberes que ello conlleva por la suma de \$1.440.574,31.

Reclama el pago adecuado del adicional por “Zona Desfavorable”, definido en el artículo 138 de la Ley 679. Detalla la diferencia que surge del pago del rubro Zona desfavorable teniendo en cuenta el total de las remuneraciones, excluyendo solo a las asignaciones familiares, pues éstas no constituyen remuneración, sino que son beneficios de la Seguridad Social, advirtiendo una diferencia considerable a su favor, solicitando se condene a la demandada a reliquidar y abonar la “Zona Desfavorable” calculándola sobre dichas asignaciones.

Cita como precedente el fallo “AVILÉS MANUEL ENRIQUE C/ PROVINCIA DE RÍO NEGRO (JEFATURA DE POLICÍA) S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO” (I-2RO-556-L1-17) del STJRN que avala su posición, transcribiendo las partes pertinentes del fallo. Sostiene que las bonificaciones excluidas del pago del adicional por zona

desfavorable poseen las características de normalidad, habitualidad, generalidad, permanencia en el tiempo y efectivización en dinero, típicas del salario, más allá de su calificación jurídica.

Practica liquidación por el plazo de tres años, contados a partir de la presentación de la demanda, afirmando que la prescripción de las diferencias de haberes debe tomarse en los términos de la Ley 5339, artículo 15.

Funda en derecho, formula reserva de caso federal, ofrece prueba y peticiona en consecuencia.

Previa tramitación con la Comisión de Transacciones Judiciales, se presenta la Provincia de Río Negro, contesta demanda formulando un allanamiento a la pretensión de la parte actora.

Analiza la normativa aplicable al caso, y describe las asignaciones remunerativas pertinentes.

Realiza negativas generales y particulares.

Formula un allanamiento parcial, contestando demanda sobre la bonificación policía y otros rubros demandados sin razón. Entiende que su postura es real, incondicionada, oportuna y total sobre los rubros reconocidos, por lo que solicita eximición de costas sobre la porción no cuestionada.

Analiza el adicional bonificación policía, rechazando que el mismo deba integrar la base de cálculo del concepto zona desfavorable. Sostiene que el Decreto N° 681/17 dispone que la bonificación policía se liquida incluyendo la zona desfavorable, y que el procedimiento pedido por el actor implica una doble percepción del concepto.

Transcribe jurisprudencia en apoyo de su tesis y solicita el rechazo de este

rubro, con costas.

Solicita se condene al actor a sufragar los aportes personales previsionales sobre las diferencias de haberes.

Impugna liquidación siguiendo su posición jurídica sobre la bonificación policía.

Informa que mediante Decreto N° 38/24 se ordenó liquidar haberes, desde el mes de enero del corriente año, conforme los lineamientos del fallo "Aviles".

Ofrece prueba. Funda en derecho. Realiza reserva de caso federal y peticiona.

Tramitada la causa como de puro derecho, procedió a pasar a dictar sentencia definitiva.

II. CONSIDERANDO: A) HECHOS: Corresponde a continuación fijar los hechos que considero acreditados, apreciando en conciencia las pruebas producidas, conforme lo establece el art. 55 inc.1° de la LPL, los que a mi juicio son los siguientes:

1. Que el actor en su carácter de agente público de la Policía de Río Negro, integrante de la planta permanente -en los términos de la Ley Provincial L N° 679- percibió, desde diciembre de 2020 en adelante rubros con carácter remunerativos y no remunerativo.

2. Que en sus haberes se encuentra liquidado en forma errónea el rubro "Zona desfavorable", habida cuenta que no son computados los rubros no remunerativos.

Todo esto se acredita con los hechos relatados de la demanda, que si bien fueron controvertidos parcialmente en el responde, la demandada se allanó parcialmente y reconoció aplicarle la normativa en crisis, propiciando una

interpretación distinta; además obran recibos de haberes acompañados en estos autos, aportados por ambas partes. Se aclara que en el presente se reitera igual controversia que la resuelta por esta Cámara en "COLILAF, LEONARDO JESUS C/ PROVINCIA DE RÍO NEGRO (JEFATURA DE POLICÍA VIEDMA) S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO" RO-00342-L-2022; "ALMENDRAS, YORDANA FABIANA C/ PROVINCIA DE RÍO NEGRO (JEFATURA DE POLICÍA) S/ ORDINARIO" - CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (EXPEDIENTE N° RO-00218-L-2022); "NAVARRETE, LEANDRO EZEQUIEL C/ PROVINCIA DE RÍO NEGRO (JEFATURA DE POLICIA) S/ SUMARÍSIMO - RECLAMO LEY DE CONTRATO DE TRABAJO - RECLAMO SALARIOS ADEUDADOS" (EXPEDIENTE N° RO-00346-L-2022); "GUTIERREZ, GUSTAVO DANIEL C/ PROVINCIA DE RÍO NEGRO (JEFATURA DE POLICIA) S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (EXPEDIENTE N° RO-00317-L-2022)", entre otros, por lo que se resolverá en igual sentido, integrándose esta resolución con aquellas conclusiones.

B) DERECHO: Corresponde a continuación expedirme sobre el derecho aplicable a fin de resolver este litigio (art. 55 inc. 2 L.P.L.), que parte de la Constitución Nacional, el Convenio N° 95 de la OIT, la Constitución Provincial y las Leyes 3484 y 679 y decretos y reglamentaciones correspondientes.

Doctrina Legal del STJRN: El presente caso será resuelto conforme la Doctrina Legal obligatoria sentada por nuestro Máximo Tribunal Provincial en los autos "AVILÉS, MANUEL ENRIQUE C/ PROVINCIA DE RÍO NEGRO (JEFATURA DE POLICÍA) S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO S/ INAPLICABILIDAD DE LEY" (Expte. N°1-2RO-556-L2017 // RO-13909- L-0000). En dicha causa, se resolvió lo

siguiente: "...En primer lugar, cabe determinar y distinguir -como bien lo ha hecho la Cámara en el fallo en crisis lo remunerativo de lo bonificable, coincidiendo con el análisis que realiza el tribunal de origen en cuanto a qué suplementos que percibe el actor revisten carácter "remunerativo". Ello es así en tanto el Tribunal inferior decidió el punto conforme la doctrina legal de este Cuerpo, que ha dicho de manera reiterada que una suma es remunerativa si presenta las notas de normalidad, habitualidad, generalidad, permanencia en el tiempo y efectivización en dinero, típicas del salario, más allá de su calificación jurídica ... en el caso particular de autos surgen igualmente diferencias salariales a reconocer al actor, teniendo en cuenta que el régimen retributivo que resulta de aplicación a la policía de Río Negro es la Ley L N° 679 que establece los adicionales por "zona desfavorable" y por "antigüedad". ... En efecto, la Ley L N° 679 establece en el art. 138 que el personal policial percibirá los siguientes suplementos generales: a) por "Zona Desfavorable" el equivalente al cuarenta por ciento (40%) del total de remuneraciones, excepto las asignaciones familiares... Con base a dichas disposiciones, considero que, al poseer carácter remunerativo los suplementos cuestionados -a excepción del rubro "indumentaria" por resultar "no remunerativo"- , deben ingresar la base para el cálculo de la compensación por "zona desfavorable", por cuanto ésta se conforma con un porcentaje sobre el total "de las remuneraciones".

A esto cabe agregar, en la instancia de origen la Cámara Primera de Trabajo en la causa "AVILÉS" Sentencia Definitiva del 03-07-2019 se declaró la inconstitucionalidad del Decreto 1142/11 y "Presentismo" Decreto 16/2014" por considerarlas remunerativas, y ser inconstitucional la normativa que les diera origen, en cuanto les asignara carácter "no remunerativo". Aspecto este de la resolución que fue convalidado por STJRN sentando doctrina legal sobre el tema en el mismo caso, en

consecuencia, corresponde declarar la inconstitucionalidad de estas normas y debiendo considerarse remunerativas a los fines de la liquidación de la "Zona Desfavorable".

En definitiva, el fallo del STJRN hace una interpretación amplia del art. 138 inc. a) de la Ley L 679, haciendo extensivo el suplemento "Zona Desfavorable" al 40% del total de las remuneraciones, excepto "indumentaria" y asignaciones familiares", conforme ya fue explicitado.

A esto le siguió el reciente fallo de la CSJN de fecha 23-11-2023 que declara inadmisibile el recurso de queja interpuesto por la Provincia de Río Negro en autos: "AVILES, MANUEL ENRIQUE C/PROVINCIA DE RIO NEGRO (JEFATURA DE POLICIA) S/CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO S/INAPLICABILIDAD DE LEY, Expediente CSJ000417/2022-00, culminando así las distintas instancias judiciales, y tornando incuestionable la procedencia del rubro "zona desfavorable", en los términos explicitados por el STJRN. Sin perjuicio, de ello no podemos decir que allanamiento parcial formulado por la demandada reúna los requisitos de real, incondicionado, oportuno, total (respecto de los rubros reconocidos) y efectivo, como para relevarla de las costas judiciales, lo que será tratado infra.

Finalmente debe ordenarse su liquidación retroactiva, a contar desde el inicio de la demanda y hasta el mes de diciembre de 2023, dado que a partir de del mes de enero de 2024 se dispuso por Decreto N° 38/2024 del Poder Ejecutivo Provincial que el porcentaje de zona desfavorable dispuesto en el Art. 138 inc. A de la Ley L N° 679 se aplique sobre el total de los conceptos remunerativos que en cada caso perciban los agentes activos, excepto asignaciones familiares, bonificación policía e indumentaria, debiendo incluirse también en dicho cómputo los adicionales no remunerativos previsto en los Decretos N° 32/07, N°

1142/11, N° 16/14, N° 446/09 y N° 1155/15 que en cada caso correspondan, lo que a partir de la fecha de entrada en vigencia del decreto serán considerados remunerativos (cfr. Art. 1). A los importes resultantes de las diferencias salariales a liquidar se deberá aplicar mes a mes la tasa de interés establecida por la Doctrina Legal del STJRN en la causa a la fecha del cálculo, esto sin perjuicio de los intereses que se sigan devengando hasta el total y efectivo pago.

Bonificación Policía: La demandada impugna la aplicación de la zona desfavorable sobre esta bonificación, describiendo jurisprudencia local sobre el tema.

En la causa "Martínez" de la Excma. Cámara del Trabajo de Viedma, allí se sostuvo que no obstante la naturaleza salarial de la bonificación policía, no corresponde sea contemplada para el cálculo de la zona desfavorable. El justificativo es que la normativa expresamente indica que una contiene a la otra, la bonificación se calcula sobre la zona, según acertadamente lo indica la demandada.

Entonces, si bien la naturaleza jurídica de la bonificación policía la haría cuadrar dentro del análisis lógico jurídico del Superior Tribunal en "Aviles", el diseño salarial expreso impone su rechazo.

Petición a ingresar aportes previsionales del actor: Más allá de la postura asumida por esta Cámara sobre el punto en cuestión, habiéndose pronunciado el STJ en "PROVINCIA DE RIO NEGRO S/ QUEJA EN: TOLEDO, MARIO JAVIER C/ PROVINCIA DE RIO NEGRO (JEFATURA DE POLICIA VIEDMA) S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO" (Expte. N° RO-00622-L-2022), sentencia del 07-09-2023, donde dijo: *"En cuanto a la obligación de efectuar los aportes y contribuciones, el Capítulo II de la Ley L N° 2432 establece en su*

artículo 2 (parte pertinente): "El pago de las prestaciones se atenderá con los siguientes recursos: 1. Los agentes en actividad y retiro, aportarán, según sus casos: a) El trece por ciento (13%) del total del haber mensual y sueldo anual complementario que perciban, excepto las asignaciones familiares [...] 2. El Estado Provincial Contribuirá: a) El dieciocho por ciento (18%) correspondiente al haber mensual del personal en actividad. b) Con el monto necesario para cubrir la eventual insuficiencia de los recursos del presente artículo para atender el cumplimiento de las prestaciones..."

Por otro lado, la Ley L N° 2988, que aprueba el Convenio de Transferencia del sistema de Previsión Social de la Provincia de Río Negro al Estado Nacional, añade bajo el título "Transferencia de los Aportes personales y Contribuciones patronales" en la cláusula "Undécima" de su Anexo I: "La Provincia retendrá y transferirá al Estado Nacional los aportes personales y efectuará las contribuciones patronales obligatorias del personal comprendido en el Régimen de Retiros del Personal Policial Provincial, a partir de la vigencia del Convenio de Transferencia, de acuerdo a la legislación provincial, indicada en la cláusula octava. También se compromete a transferir los recursos requeridos por ajustes en las prestaciones derivados de recategorizaciones de cargos efectuadas con carácter general y parcial".

5.2. En ese escenario, resulta evidente que una interpretación clara y literal del plexo normativo aplicable al caso en cuestión no deja dudas: la Provincia tiene la responsabilidad de transferir los aportes personales y efectuar las contribuciones patrimoniales obligatorias de su personal dependiente (Cláusula 11). Cualquier definición en sentido contrario, no sólo iría en desacuerdo con la pauta interpretativa que desaconseja distinguir allí donde la ley no distingue (Fallos: 294:74; 304:226;

333:735), sino que también contravendría los principios que rigen el sistema previsional en análisis.

Asimismo, cabe señalar que, de acuerdo con la normativa vigente, no es tarea de la parte demandada efectuar los aportes a cargo del empleado, sino únicamente las contribuciones que son debidas según el art. 2 de la Ley L N° 2432.

Así lo ha resaltado este Superior Tribunal de Justicia en relación a la Ley N° 24241, al decidir que no corresponde a la demandada -Provincia de Río Negro- efectuar los aportes a cargo del empleado sino solo las contribuciones debidas (cf. STJRNS3: Se. 106/21 "Leal"; Se. 58/23 "Urra"). Y si bien se trata de un régimen distinto al aquí analizado, el criterio allí adoptado es de plena aplicación a los casos contemplados en la Ley N° 2432.

5.3. En definitiva, la condena a abonar las diferencias salariales derivadas del incorrecto pago de la zona desfavorable conlleva, de manera inherente, la obligación legal de ingresar los aportes y contribuciones con destino al organismo previsional.

Por lo tanto, al momento de liquidar las referidas diferencias, la parte demandada deberá retener los aportes a cargos del trabajador e ingresar las contribuciones correspondientes al organismo encargado de abonar el haber jubilatorio, en un todo de acuerdo a la normativa aplicable en la materia".

En esta manera, corresponderá ordenar el ingreso de los aportes y contribuciones previsionales, en las condiciones establecidas por el STJ.

Costas judiciales: Finalmente las costas deberán ser soportadas por la demandada, por aplicación del principio objetivo de la derrota de los arts. 31 de la Ley 5631 y 68 del C.P.C.C.

Dado que las costas judiciales por el allanamiento parcial y la pretensión de diferencias salariales devengadas cuya condena se torna abstracta (cfr. Dec. 38/2024), no implica que la demandada no tuviera una conducta incumplidora pese a la doctrina legal sentada por el STJ en "Aviles", esperado una decisión de CSJN que fue declarada inadmisibile, todo lo cual motivo la promoción de las acciones judiciales, y que recién a partir del fallo de la CSJN en "Aviles" y del decreto mencionado asume y modifica la misma, por lo que considero no puede ser relevada en costas judiciales.

Se aclara que las costas judiciales por la parte de la pretensión de diferencias salariales devengadas futuras cuya condena se torna abstracta, no implica que la demandada no tuviera una conducta incumplidora pese a la doctrina legal sentada por STJ en "Aviles", que motivo la promoción de las acciones judiciales, y que recién a partir del decreto asume y modifica la misma, por lo que no puede ser relevadas de las costas judiciales.

El hecho que la cuestión haya devenido abstracto, no implica que en todos los supuestos deba por ello imponerse las costas por su orden, pues la jurisprudencia ha ido delineando criterios para la imposición de costas en base a otros factores de orden subjetivo, como ser: la concurrencia de alguna circunstancia que sostenga la conclusión de que alguna de las partes ha sucumbido respecto de la contraria (CSJN, Zavalía 2006; Fallos 329:1898); si existen otros precedentes que hubieren pronunciado sobre la suerte de asuntos sustancialmente análogos (CSJN, Asociación Cultural Barrer, 1993, Fallos 316:1175); también si se observa una conducta ulterior de alguna de las partes que inequívocamente demuestre haber dado motivo a la promoción de la acción (CSJN, Agustín Carlos Peso, 1985, Fallos 307:2061; Julio Enrique Angel Figuero, 1994, Fallos 317:188).

En esta línea, la Sala III de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal sostuvo que "la mera circunstancia de que una cuestión litigiosa se torne abstracta no es obstáculo para imponer las costas,

desde que resulta preciso examinar la causas que condujeron a ese desenlace y las circunstancias en que tuvo lugar, como así también en qué medida la conducta de cada una de las partes influyó para que la controversia finalizara de esa forma..." (autos "R.J.W. c/ OSDE S/ Amparo de Salud").

En cuanto al rechazo de la bonificación policía, tal como se explicó, la naturaleza jurídica del mismo explica la petición del actor, lo que ha llevado a que tanto la Excmá. Cámara del Trabajo de Viedma como la de Cipolletti, en los precedentes que la demandada aporta, han realizado su rechazo sin imposición de costas, lo que propicio emular en el caso concreto. **TAL MI VOTO.**

La **Dra. María del Carmen Vicente** adhiere al voto precedente por los mismos fundamentos fácticos y razonamientos jurídicos.

La **Dra. Daniela A. C. Perramón**, expresa que atento la coincidencia de los votos precedentes, se abstiene de emitir opinión. (Conf. art. 55 inc. 6) de la ley 5631).

Por todo lo expuesto, **LA CÁMARA SEGUNDA DEL TRABAJO DE LA SEGUNDA CIRCUNSCRIPCIÓN JUDICIAL CON ASIENTO EN ESTA CIUDAD;**

III. RESUELVE: a) RESOLVER CONFORME DOCTRINA LEGAL DEL S.T.J., en los autos citados precedentemente, declarando la inconstitucionalidad de los Decretos que establecen el carácter no remunerativo de los adicionales abonados a la actora en sus haberes (excepto indumentaria, asignaciones familiares y bonificación policía), declarando su carácter remunerativo a los fines de su consideración para liquidar y abonar el rubro "zona desfavorable", conforme art. 138 de la ley 679.

b) DECLARAR abstracto el reclamo de condena de pago de las sumas devengadas en concepto de diferencias salariales futuras, en función de lo dispuesto en el Decreto N° 38/2024 (16-01-2024), con costas a la demandada.

c) CONDENAR a la PROVINCIA DE RÍO NEGRO a abonar al actor, en el plazo de 10 días de quedar firme la presente, las diferencias salariales resultantes en el periodo reclamado, según la liquidación que oportunamente deberá confeccionar la parte actora, según las pautas establecidas en los considerandos, y aplicando la tasa de interés establecida por Doctrina Legal.

d) DISPONER que la demandada deberá, oportunamente, retener los aportes a cargo de la trabajadora e ingresar las contribuciones que le correspondan al organismo encargado de abonar el haber jubilatorio conforme la normativa vigente en la materia.

e) Costas a cargo de la demandada, difiriendo la regulación de honorarios de los letrados intervinientes para el momento de contar con base regulatoria a sus efectos.

f) Regístrese, notifíquese conforme artículo 25 L.P.L. y oportunamente cúmplase con Ley 869.

DR. JUAN AMBROSIO HUENUMILLA

-Presidente-

DR. DANIELA A.C PERRAMON

-Jueza-

DRA. MARIA DEL CARMEN VICENTE

-Jueza-

El instrumento que antecede ha sido firmado digitalmente en los términos y alcances de la Ley Nac. 25506 y Ley A 3997, Res. 398/05 y Ac. 12/18-STJ.

Ante mí: DRA. MARÍA EUGENIA PICK -Secretaria-