

//neral Roca, 15 de diciembre de 2025

Y VISTOS: Para dictar sentencia en estos autos caratulados: "**IDIARTE GUSTAVO NELSON, TORRES FERNANDO OMAR Y TRIPAILAO JOSE LUIS C/PROVINCIA DE RIO NEGRO (MINISTERIO DE SEGURIDAD Y JUSTICIA) S/ORDINARIO - CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**" RO-00259-L-2025;

Previa discusión de la temática del fallo a dictar con la presencia personal de los jueces votantes, de lo que da fe la Actuaria, corresponde votar en primer término a la **Dra. María del Carmen Vicente**, quien dijo:

I-RESULTANDO: 1.- Se inician las presentes actuaciones con la demanda interpuesta en fecha 31-03-2025 por los Sres. **BARBARA MAGDALENA CUELLO, DIEGO FRANCISCO MAYNARD, GUSTAVO NELSON IDIARTE, FERNANDO OMAR TORRES y JOSE LUIS TRIPAILAO**, mediante el apoderamiento de los Dres. Ezequiel Hernán Zuain, Hernán Ariel Zuain y Santiago Parrou, contra la **PROVINCIA DE RÍO NEGRO (MINISTERIO DE SEGURIDAD Y JUSTICIA)**, con el objeto de que se liquide y abone correctamente el adicional "Zona Desfavorable" (Arta 146, inc. 2.a.1 Decreto 597/17), se abonen las diferencias por todo el periodo no prescripto (cfr. Art. 15 y 19 Ley 5339). Todo ello con intereses, costos y costas del proceso.

En su relato de los hechos, dicen que los actores son dependientes del Servicio Penitenciario de la Provincia de Río Negro, ostentando actualmente el grado de Sargentos, y reclaman el pago adecuado del adicional por "Zona Desfavorable", definido en el artículo 146 inc. 2.a.1 del Decreto 597/17, reglamentario de la Ley 5185 (Ley del Personal Penitenciario de la Provincia de Río Negro). 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.

Citan como precedente análogo 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. Sostienen 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.

Plantean la inconstitucionalidad de los Decretos 1142/11, 242/11, 16/14 y 1652/05 y de toda otra normativa de creación de adicionales y/o suplementos no remunerativos, por resultar violatorios de la Constitución Nacional, y de los Pactos y Tratados internacionales incorporados por el art. 75 inc. 22 de la CN.

Solicitan la aplicación de los intereses previstos por el STJRN en autos "Machin" (Expte. BA05669-L-0000), a más de la capitación prevista por el art. 770 inc. b) del CcyC, esto es la capitalición de intereses a la fecha de notificación del traslado de la demanda.

Ofrecen prueba. Fundan en derecho. Formulan reserva de Caso Federal. Peticionan.

En fecha 24-04-2025 la parte actora presenta escrito acompañando liquidaciones y la prueba documental detallada en acápite "IX.PRUEBA.-", punto a) Documental".

En punto II los accionantes Diego Francisco Maynard y Barbara Magdalena Cuello manifiestan que desisten del proceso.

2.- Previa tramitación con la Comisión de Transacciones Judiciales, se

presenta la Provincia de Río Negro, a través de su letrada apoderada Dra. Gabriela Fátima Aguirre, se allana parcialmente y contesta demanda.

Comienza negando las diferencias de salarios reclamadas y que se le adeude el pago del adicional por "Zona Desfavorable"; que sea aplicable al caso el fallo STJ en autos "Avilés".

Continúa, exponiendo sobre el "Allanamiento Parcial", dice que el STJRN en fecha 08-10-2024 ha declarado inadmisibile el Recurso de Queja interpuesto por la Provincia en los autos "PROVINCIA DE RÍO NEGRO (MINISTERIO DE SEGURIDAD Y JUSTICIA) S/ QUEJA EN: ECHEVERRIA, MARIANA MARIA JOSE C/ PROVINCIA DE RÍO NEGRO (MINISTERIO DE SEGURIDAD Y JUSTICIA) S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO" (Expte N° VI-01255-L-2023). Por lo que considera que la contestación de demanda se circunscribe a manifestarse sobre la vigencia del Decreto 44/2024 y/u otros rubros que hayan sido incorrectamente demandados y/o no percibidos por la parte actora.

Denuncia que por Decreto N° 44/2024 (B.O. N° 6307 del día 01-08-2024) el Poder Ejecutivo Provincial ha ordenado que, a partir del 01 de julio de 2024, el porcentaje de zona desfavorable dispuesto en los artículos 146 punto 3.2 a 1, inciso a) del Anexo I del Decreto N° 597/17 y 2°, punto 2 a. 1 inciso a) del Anexo I, del Decreto N° 454/19, se aplique sobre el total de los conceptos remunerativos que en cada caso perciban los agentes allí comprendidos, excepto asignaciones familiares e indumentaria, debiendo también incluirse en dicho cómputo los adicionales no remunerativos y no bonificables previstos en los Decretos 1630/20 (sumano no remunerativa Penitenciaria), Decreto 1142/11 y los adicionales previstos en el Decreto 597/17 (Presentismo y Función Específica), que en cada caso correspondan, los que a partir de la fecha de entrada en vigor del mentado

decreto, serán considerados remunerativos.

Por ello dice que una porción de la acción, aquella dirigida al reajuste del haber computando todos los conceptos para el cálculo de la zona desfavorable, ha devenido abstracta, quedando subsistente el reclamo exclusivamente sobre las diferencias salariales retroactivas.

Solicita se condene a la parte actora a sufragar los aportes personales previsionales sobre las diferencias de haberes.

Se expide sobre la improcedencia de la capitalización, entre otras cosas, aduce que cierta doctrina y jurisprudencia, sostiene que las deudas por créditos laborales constituyen deudas de valor, por lo que quedan fuera del art. 770 inc b del CcyC. Cita como jurisprudencia de apoyo un fallo del STJ de La Pampa.

Además sostiene la falta de consolidación de la deuda al momento de interposición de la demanda. La ausencia de mora y devengamiento de intereses. Transcribe una serie de fallos de distintos Tribunales de apoyo a su postura, y concluye diciendo que entiende que resulta improcedente la capitalización de intereses en los términos del inciso b del art. 770 del CCC, lo que se condice con una interpretación restrictiva del tema por lo que pide así se declare.

Peticiona se tenga presente el allanamiento formulado y lo manifestado con relación al Decreto 44/2024, que torna parcialmente abstracta la pretensión de la demanda. Se impongán las costas en el orden causado.

3.- Que, en fecha 09-09-2025 la parte actora contesta el traslado previsto por el art. 38 de la Ley 5631.

En cuanto a traslado del allanamiento sin costas, sostiene que la demandada se allana "parcialmente", y pretende se lo exima de costas, cuando no reconoce la totalidad de las pretensiones de la parte ni tampoco indica

plazo y forma en que las satisfecerá, que sin lugar a dudas dicha norma de eximición no resulta aplicable, dado solo procede cuando el allanamiento es pleno, integro, incondicional y absoluto. No es este el caso de autos.

Peticiona se declare la cuestión como de puro derecho.

Mediante providencia del 22-09-2025 se declara la cuestión como de puro derecho, y ordena nuevo traslado a las partes a fin de puedan ampliar los fundamento jurídicos invocado en los escritos constitutivos.

En fecha 24-09-2025 la parte actora presenta escrito ampliando los fundamentos jurídicos invocados en la demanda.

Volviendo sobre la aplicación de los intereses previstos por el STJRN en autos "Machin", los que considera no resultan suficientes para mantener incólumne el derecho constitucional de propiedad, ni repara los perjuicios derivados del actuar antijurídico de la empleadora.

Cita criterios jurisprudenciales sobre el tema, y solicita la capitalización de intereses a la notificación del traslado de demanda, conforme doctrina "Machin".

Mediante providencia publicada en fecha 27-10-2025 se ordena el pase de los autos al acuerdo para 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 Ley 5631, los que a mi juicio son los siguientes:

1.- Que la parte actora en su carácter de agentes públicos del Servicio Penitenciario de la Provincia de Río Negro, integrantes de la planta permanente -en los términos de la Ley Provincial N° 5185- percibieron desde diciembre de 2021 en adelante rubros con carácter remunerativos y

no remunerativos.

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 en el responde, la demandada **reconoció** aplicarle la normativa en crisis, propiciando una interpretación distinta; además obran recibos de haberes acompañados en estos autos, desconocidos en forma genérica por la accionada.

B) DERECHO: Corresponde a continuación expedirme sobre el derecho aplicable a fin de resolver este litigio (art. 55 inc. 2 L. 5631), que parte de la Constitución Nacional, el Convenio N° 95 de la OIT, la Constitución Provincial y la Ley 5185 y decretos y reglamentaciones correspondientes.

Cabe señalar que en el presente caso se reitera similar controversia que la resuelta por el STJRN en las causas: "PROVINCIA DE RÍO NEGRO (MINISTERIO DE SEGURIDAD Y JUSTICIA) S/ QUEJA EN: ECHEVERRIA, MARIANA MARIA JOSE C/ PROVINCIA DE RÍO NEGRO (MINISTERIO DE SEGURIDAD Y JUSTICIA) S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO" (Expte N° VI-01255-L-2023) Se. 08-10-2024, y "PROVINCIA DE RIO NEGRO (MINISTERIO DE SEGURIDAD) S/ QUEJA EN: CACHILEO, MATIAS XAVIER ALEJANDRO C/PROVINCIA DE RIO NEGRO (MINISTERIO DE SEGURIDAD) S/CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO" (Expte. N° VI-01254-L-2023) donde sostuvo: *"...El Tribunal de origen analizó las normativas aplicables a los agentes penitenciarios, específicamente sobre el concepto de "Zona Desfavorable", y concluyó que no existen diferencias en el tratamiento de este suplemento entre el Servicio Penitenciario y la*

Policía de Río Negro, por lo que ambos casos deben resolverse de la misma manera. En consecuencia, sostuvo allí que las cuestiones planteadas resultan sustancialmente análogas a las consideradas y ya decididas en un precedente suya al que remite y que se resuelve conforme doctrina legal de este Superior Tribunal de Justicia sentada en "Avilés"... En esa misma línea, la Fiscalía tampoco logró refutar la aplicación analógica realizada en la sentencia. No se observa error lógico o jurídico, ya que no existen diferencias en el tratamiento del suplemento por zona desfavorable entre los regímenes normativos de los agentes penitenciarios y los agentes policiales. El Decreto N° 597/17, al reglamentar el art. 146 de la Ley N° 5185 de los agentes del servicio penitenciario, dispone concretamente que el personal penitenciario recibirá distintos suplementos generales que detalla, entre los que encuentra el correspondiente a "Zona Desfavorable", estableciendo que será el equivalente al 40% del total de las remuneraciones, excepto las asignaciones familiares". Es decir, el Decreto establece el suplemento por zona desfavorable en los mismos términos que el art. 138 de la Ley N° 679 de la Policía de Río Negro. De esta forma, tal como señaló el Tribunal de grado, este Superior Tribunal de Justicia ya se expidió sobre la cuestión sustancial debatida en estos autos en el precedente "Avilés" (STJRNS3: Se. 85/21, criterio ratificado luego con actual integración con el fallo "Peralta" (STJRNS3, Se. 88/22), y al tratarse de una temática sustancialmente análoga, ha sido reafirmado en "Fratini" (STJRNS3: Se. 72/23)..."

A esto debo agregar que esta Cámara II se expidió sobre el planteo de los agentes penitenciarios en la causa: "PEREYRA PABLO ERNESTO, CAYO ROBERTO DESIDERIO, CORIA EDELMIRO, GENISSANS ANGEL GABRIEL, GUECAMBURU RAQUEL, LOPEZ SOLEDAD AMALIA, PEREYRA PAOLA JAQUELINE, PEREZ LETICIA ARACELI Y SOLIS VIVIANA YANET S C/ PROVINCIA DE RÍO

NEGRO (MINISTERIO DE SEGURIDAD Y JUSTICIA) S/ ORDINARIO - CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO" RO-00607-L-2024, Se. 04-12-2024, en similares términos que la causa "Avilés".

Sentencia esta que fue recurrida ante el STJRN a partir del agravio generado en torno a la discusión sobre la aplicación del Decreto 597/17 (reglamentario de la Ley 5185) y el Decreto 681/17, así el Máximo Tribunal en Sentencia del 19-09-2025, entre otras cosas, dijo: *"...En cuanto a la alegada temporalidad en relación a que el Decreto 597/17 al ser posterior a Decreto 681/17 no podría haber desplazado o derogado a esta última norma, debe hacerse hincapié aquí en que el mencionado en segundo término, si bien se firma y publica con muy pocos días de diferencia respecto del primero, dispone un aumento a los agentes penitenciarios sobre la base del régimen salarial anterior, no teniéndose presente la vigencia de la nueva Ley N° 5185 ni su Decreto reglamentario. Se evidencia así que la discusión generada en el presente se debió únicamente a un particular obrar legiferente del Poder Ejecutivo provincial que al dictar ambos decretos en fechas próximas en el tiempo, no ordenó ambas regulaciones -registro protocolar mediante- con secuencia temporal lógica..."*.

Además, el presente caso será resuelto conforme DECRETO N° 44/2024-GDE, de fecha 24-07-2024, publicado en el B.O.P. N° 6307 el 01 de agosto de 2024; "LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PENITENCIARIO DE LA PROVINCIA DE RÍO NEGRO Ley N° 5.185". Régimen de Retribuciones de los Agrupamientos Profesional, Técnico y Administrativo y Servicios Auxiliares. Porcentaje de zona desfavorable.

La normativa citada establece en su considerando, que en función de haberse dictado el Decreto N° 38/24 que dispuso modificaciones para liquidar el concepto zona desfavorable para los agentes activos de la Ley L

Nº 679, el que lo fue según fundamentos que se sostenían en decisiones jurisprudenciales que no resultan aplicables al régimen penitenciario, pero no obstante, consideran razonable dar un tratamiento equivalente al acordado para el régimen policial, esto atendiendo a las funciones que cumplen los agentes que revistan en el Servicio Penitenciario.

Por ello, instruyen al Departamento de sueldos del Ministerio de Seguridad y Justicia de Río Negro, para que a partir de la vigencia del presente Decreto se comience a liquidar el suplemento “zona desfavorable” sobre todos los conceptos que integran la remuneración de los agentes penitenciarios, con excepción de las asignaciones familiares y el rubro indumentaria. Se incorporan a la base de cálculo para determinar la zona desfavorable, aquellos adicionales que hasta la fecha no se incluían para su cálculo, como Presentismo y Función Específica (Decreto Nº 597/17), Decreto Nº 1142/11 y Decreto Nº 1630/20 (suma no remunerativa penitenciaria).

El Superior Tribunal de Justicia de Río Negro, en las causas “...Echeverría...” y “...Cachileo...” ya se ha expedido sobre el tema, diciendo: “...es relevante señalar que, en relación al agravio vinculado a las distintas jerarquías normativas que regulan el suplemento de “Zona Desfavorable” (ley o decreto reglamentario), que el Poder Ejecutivo recientemente dictó el Decreto Nº 44/24 de fecha 01-08-24, por el cual se dispone que, “a partir del 01 de julio de 2024, el porcentaje de zona desfavorable dispuesto en los Artículos 146, punto 3. 2. a. 1, inciso a) del Anexo I del Decreto Nº 597/17 y 2º, punto 2. a. 1, inciso a) del Anexo I, del Decreto Nº 454/19, se aplique sobre el total de los conceptos remunerativos que en cada caso perciban los agentes allí comprendidos, excepto asignaciones familiares e indumentaria, debiendo también incluirse en dicho cómputo los adicionales no remunerativos y no

bonificables previstos en los Decretos N° 1.630/20 (suma no remunerativa Penitenciaria), Decreto N° 1142/11 y los adicionales previstos en el Decreto N° 597/17 (Presentismo y Función Específica), que en cada caso correspondan, los que a partir de la fecha de entrada en vigor del presente decreto, serán considerados remunerativos" ...".

Sin perjuicio del dictado del Decreto 44/2024 y lo aquí resuelto, cabe señalar y así entendemos, que el mismo criterio y fundamentos que han sido aplicados para dictar las inconstitucionalidades de los decretos que establecieron sumas no remunerativas a salario del agente, será considerado para tratar la inconstitucionalidad de Decreto 597/17. Por ende se entiende que -al poseer carácter remunerativo los suplementos cuestionados -a excepción del rubro "indumentaria" por resultar "no remunerativo"-, deben ingresar en la base para el cálculo de la compensación por "zona desfavorable", por cuanto ésta se conforma por un porcentaje sobre el total " de las remuneraciones".

Finalmente debe ordenarse su liquidación retroactiva aplicando el plazo trienal de prescripción, que va de diciembre de 2021 a diciembre de 2023 y hasta el mes de julio de 2024, dado que a partir de ese mes se dispuso por Decreto N° 44/2024 del Poder Ejecutivo Provincial que el porcentaje de zona desfavorable se aplique sobre el total de los conceptos remunerativos que en cada caso perciban los agentes activos, excepto asignaciones familiares e indumentaria, debiendo incluirse también en dicho cómputo aquellos adicionales que hasta la fecha no se incluían para su cálculo, como Presentismo y Función Específica (Decreto N° 597/17), Decreto N° 1142/11 y Decreto N° 1630/20 (suma no remunerativa penitenciaria);

A los importes resultantes de las diferencias salariales a liquidar se deberá aplicar mes a mes las tasas de interés establecidas por la Doctrina Legal del STJRN en las causas "Fleitas" y "Machín", esta última modificada

mediante Acordada N° 23/2025 (Publicada 30-09-2025) que establece que a partir del 19-09-2025 la tasa aplicable es la Tasa Nominal Anual (TNA) determinada por el Banco Patagonia S.A para Prestámos Personales Personas Humanas (mercado abierto/clientela general/joven), esto sin perjuicio de los intereses que se sigan devengando hasta el total y efectivo pago.

Respeto de la petición de la parte actora de la capitalización de intereses prevista por art. 770 inc b del CcyC, debo decir que la misma resulta procedente, la que se deberá practicar al 22-07-2025 (fecha de notificación de demanda).

Sin perjuicio de esto, el STJRN en la causa: "CARREÑO, PABLO ARIEL Y OTROS C/PROVINCIA DE RÍO NEGRO (POLICIA) S/CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO S/INAPLICABILIDAD DE LEY" (Expte. N° VI-00533-L-2024) Se. 18-09-2025 dijo: " *...corresponde señalar que, de los antecedentes de autos, surge que la Cámara omitió pronunciarse sobre la captialización de intereses prevista en el artículo 770, inciso b) del Código Civil y Comercial de la Nación y, al rechazar el recurso interpuesto, sostuvo que no correspondía su aplicación debido a que la parte actora no lo había solicitado expresamente en la demanda. Por lo tanto, entendió que no estaba habilitada para reclamar su aplicación en la etapa de liquidación. Sin embargo, esta decisión se aparta de lo previsto en la norma, queno exige una petición específica para su procedencia, sino únicamnte que la obligación haya sido reclamada en sede judicial. Así, la captialización de interese a partir de la demanda conforme lo establece el artículo 770 inciso b), no queda sujeta a un requisito procesal distinto del mero reclamo genérico de interes (cf. Juárez Ferrer, Martín, "Capitalización de intereses en juicio", La Ley, 2022-F, 163).Asimismo, conforme surge de los precedentes "Machin" (Se. 104/24-*

STJRNS3) y "Tolentino" (Se. 03/25-STJRNS3), la etapa adecuada para verificar la procedencia concreta de la capitalización y su razonabilidad es la liquidación de la condena. En dicha instancia, el juzgador debe ponderar los montos y las circunstancias particulares del caso, a fin de evitar situaciones de acumulación abusiva o usuraria de intereses, conforme lo dispuesto en los artículos 10, 769, 770, 771 y 794 del Código Civil y Comercial de la Nación...".-

Petición a ingresar aportes previsionales de la parte actora: La demandada solicita se condene a la parte actora a que pague estos aportes, pero la parte accionante no realizó petición alguna sobre derechos previsionales, por lo debe rechazarse su petición.

Costas judiciales: 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 62 del C.P.C.C. (cfr. Ley 5777).

Dado que las costas judiciales por el allanamiento parcial es respeto de un aspecto del reclamo que no fue objeto de demanda se torna abstracta (cfr. Dec. 44/2024), en este caso, la parte actora solo reclama las diferencias por el periodo retroactivo no prescripto anterior a la sanción del mencionado decreto, pues la demandada mantiene una conducta incumplidora pese a la doctrina legal sentada por el STJ en "Avilés", y la posterior decisión de la CSJN (Se. 23-11-2023). **TAL MI VOTO.**

El **Dr. Juan A. Huenumilla**, adhiere al voto precedente por compartir 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 (cfr. 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; RESUELVE:**

a) RESOLVER CONFORME DECRETO N° 44/2024-GDE, el que establece que el suplemento “zona desfavorable” se liquida sobre todos los conceptos que integran la remuneración de los agentes penitenciarios, con excepción de las asignaciones familiares y el rubro indumentaria.

b) Declarar abstracta la inconstitucionalidad peticionada de los Decretos 1142/11, 242/11, 16/14 y 1155/15 y, de toda otra normativa de creación de adicionales y/o suplementos no remunerativos, atento el modo de resolver el presente.

c) CONDENAR a la **PROVINCIA DE RÍO NEGRO** a abonar a la parte actora **GUSTAVO NELSON IDIARTE, FERNANDO OMAR TORRES y JOSE LUIS TRIPAILAO**, en el plazo de 10 días de quedar firme la presente, las diferencias salariales resultantes en el periodo reclamado no prescripto, según la liquidación que oportunamente deberá confeccionar la parte actora, bajo las pautas establecidas en los considerandos, y aplicando la tasa de interés establecida por Doctrina Legal.

c) 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.

d) Regístrese, notifíquese conforme art. 25 de la Ley 5631 y oportunamente cúmplase con Ley 869.

DRA. MARIA DEL CARMEN VICENTE -Presidenta-

DR. JUAN AMBROSIO HUENUMILLA -Juez-

DRA. DANIELA A.C. PERRAMÓN--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-