

//NERAL ROCA, 29 de diciembre de 2009.-

Y VISTOS: Para dictar sentencia en estos autos caratulados "TRONELLI RUBEN OSCAR Y OTROS c/ MUNICIPALIDAD DE GENERAL ROCA s/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO" (Expte.Nº 2CT-19364-07).-

Previa discusión de la temática del fallo a dictar con la presencia personal de los jueces votantes, de lo que da fe la Actuaría, corresponde votar en primer término al Dr. Diego Jorge Broggin, quien dijo:

RESULTANDO: 1.- Que los siguientes actores: 1) ABALLAY, Vicente Omar; 2) ACUÑA, Victoriano; 3) AGUIAR, Mary Isabel; 4) AGUIRRE, Félix Alfredo; 5) ALBORNOZ, Ana María; 6) ALCARAZ, Javier Armando; 7) ALÍ, Stella Maris; 8) ALVAREZ, Edgardo Edmundo; 9) AMACIO, Marta; 10) ANQUITO, Tomás; 11) ANTINAO, Gerónimo; 12) ANTINAO, Martín Dionisio; 13) ARCOS, María Dolores; 14) ARIAS, Alberto; 15) ARIAS, Oscar Carlos; 16) ARIAS, Rubén; 17) ARNOLD, Selva Teresa; 18) ASSEF, Myriam Soraya; 19) BANACLOY, Gines Crispulo; 20) BARRIOS, Alberto Luis; 21) BEDIS, Abraham; 22) BELLINI, Rodolfo Omar; 23) BELZA, Amelia Azucena; 24) BENITES, Ricardo; 25) BERGER, Helmut; 26) BERROTARAN, Juana Angélica; 27) BIANCHI, Estela Renee; 28) BICHARA, Carlos Alberto; 29) BRAVO, Ángel Maximiliano; 30) BRAVO, Clemencia Norma; 31) BRAVO, Nerio Daniel; 32) CABRERA, Audilia; 33) CABRERA, Juan Carlos; 34) CALCUMIL, José Miguel; 35) CAMACHO, Sandra Cleonices; 36) CAMBA, Angela María; 37) CANCINO CORDOVA, Gabriel Arturo; 38) CANEO, José; 39) CANIU, José Eduardo; 40) CAÑUQUEO, Horacio Omar; 41) CÁRDENAS, Susana Edith; 42) CARIMAN, Heriberto José; 43) CARIMAN, José Benedicto; 44) CARINAO HUANQUEPI, Eugenio; 45) CARRASCO, Antolín; 46) CARRILLO RIVERO, Rigoberto; 47) CASARIEGO, Carlos Alberto; 48) CASTILLO, Acepación; 49) CASTILLO, José Eduardo; 50) CAYUMIL, Orfelina; 51) CECHICH, Marcos; 52) CESARI, Beba Esther; 53) CHAGUMIL, Juan Carlos; 54) CHAVEZ, María Isabel; 55) CHEUQUETA, Daniel; 56) CIPRIANO, María Haydee; 57) CISTERNA, José Israel; 58) COFRÉ, Fermín; 59) CORTELL, José Rodolfo; 60) CORVALAN, Héctor Eduardo; 61) CUEVAS, Julio; 62) CUEVAS, Santos Saúl; 63) CUEVAS, Víctor Hugo; 64) DIAZ, Ángel Omar; 65) DIAZ, Anselmo Ramón; 66) DIAZ, Oscar Antonio; 67) DIAZ, Pedro Armando; 68) DUBERTI, Vicente; 69) ESCOBAR GUZMAN, José Manuel; 70) ESPINOSA, María Teresa; 71) FAJARDO, Moisés; 72) FARIAS, Segundo; 73) FERNÁNDEZ, Antonio; 74) FERNÁNDEZ, José; 75) FERNÁNDEZ, María Cristina;

76) FERNÁNDEZ, Nelson Javier; 77) FERREIRA, Héctor Horacio; 78) FERRER, Nelly Julia; 79) FIGUEROA, Adolfo; 80) FIGUEROA, Lidia Beatriz; 81) FLORES, María Luisa; 82) FREIGEDO, Héctor Luis; 83) FRESCO, Alberto Ricardo Alberto; 84) FUNARI, Yolanda Esther; 85) FUNES, Ramón Darío; 86) GARGINI, Horacio; 87) GELVES, Miguel José; 88) GIORGIANI, Graciela Norma; 89) GODOY, Nelson Ricardo; 90) GOMEZ, Juan Carlos; 91) GOMEZ, Luis; 92) GONZALEZ, Carlos Alberto; 93) GONZALEZ, Evaristo; 94) GONZALEZ, Guillermo Antonio; 95) GONZALEZ, Héctor Dante; 96) GONZALEZ, Ida Adelina; 97) GONZALEZ, Mirta Susana; 98) GUERRERO, Clotilde; 99) GUTIERREZ, Dina; 100) HENRIQUEZ ARANEDA, Juan; 101) HERNÁNDEZ, Antonio del Carmen; 102) HERNÁNDEZ, Ernesto Alberto; 103) HERNÁNDEZ, José Dionicio; 104) HERRERO, Ana Gloria; 105) HUENCHUAL, Ángel; 106) HUENCHUNAO, Adela; 107) HUENTEN, René; 108) IBRAHIM, Estela Carmen; 109) INOSTROZA FLORES, Juan Francisco; 110) INOSTROZA, Juan Albino; 111) JARA, Omar Teófilo; 112) JARAMILLO, Jorge Pedro; 113) JARAMILLO, Magali Micaela; 114) LAGOS, Carlos Belisario; 115) LAGOS, Fidel Antonio; 116) LEAL, Ricardo Reinaldo; 117) LEDESMA, Eduardo; 118) LETELLE, Jorge Oscar; 119) LEVIN, Pablo; 120) LIENTRO, Marcelo; 121) LINQUEO, Margot del Rosario; 122) LLANQUIGUEN, Pedro Patricio; 123) LLANQUIHUEN, Manuel Eduardo; 124) LOPEZ, Sonia Elena; 125) LUCERO, Miguel Angel; 126) MACHADO, Eduardo Rolando; 127) MAICA, Raúl Florentino; 128) MALDONADO GONZALEZ, Indalicio Leopoldo; 129) MALDONADO, Héctor René; 130) MALDONADO, Javier Adrián; 131) MALDONADO, Roberto Andrés; 132) MALJASIAN, Julia Ruth; 133) MANQUEL MILLANQUIR, Bernardo Segundo; 134) MARIANO HUENCHULAF, Juan Guillermo; 135) MARTÍN, Enrique Omar; 136) MARTINEZ, Elba Graciela; 137) MARTINEZ, Juan Carlos; 138) MARTINEZ, Julio César; 139) MARTINEZ, Víctor; 140) MAZZÓN, Elsa Beatriz; 141) MENDEZ, Lidia Elvira; 142) MENDEZ, Mario Roberto; 143) MENDOZA, Jorge Horacio; 144) MESTRE, Patricio Vicente; 145) MIAKI LINKOPP, Margarita Judyt; 146) MOLINA, Bautista; 147) MONSALVEZ, Nancy Edith; 148) MONTI, Miguel Ángel; 149) MONTIEL, Catalina; 150) MORA RAMIREZ, Enid Eliana; 151) MORA, Apolinario; 152) MORALES, Margarita; 153) MORENO, José Pedro; 154) MUÑOZ, Dagoberto Segundo; 155) NAIN, Enrique Omar; 156) NAJUL, Julio César; 157) NAVARRO, Washington Marcial; 158) NIETO, Juana; 159) OLIART RIOS, Mirta Hermina; 160) ORELLANA RIQUELME, Florentino; 161) ORELLANA, Vidal del Carmen; 162)

ORONoz, Alicia Elena; 163) ORTIZ OPAZO, Manuel; 164) ORTIZ, Noemí; 165) OSES, Juan Domingo; 166) OTTE, Mario Daniel; 167) PACHECO, Hugo Rubén; 168) PALACIO, Mario Mauricio; 169) PARADA, Luis; 170) PARRA, Nora; 171) PARRA, Sergio Fernando; 172) PAYLLALEF, Juan Bautista; 173) PEDROSA, Reinaldo; 174) PEREIRA, José Luis; 175) PEREZ, Herminio Ernesto; 176) PEREZ, Ruperta; 177) PEREZ, Silvina Angélica; 178) PIRRONE, Francisco Raimundo; 179) POBLETE, Armando Sorobabel; 180) POLI, Pedro Vicente; 181) PONCE, Herminio Rosario; 182) PONCE, Juan Manuel; 183) QUEZADA, Evangelista Antonio; 184) QUEZADA, Ricardo Daniel; 185) QUIROGA, Segundina Genoveva; 186) RAIN LLANCAFIL, Reinaldo; 187) RECABARREN NAVARRO, María Edith; 188) REGALADO, Silvia Noemí; 189) REINAO, María del Carmen; 190) RETAMAL, Joel Isaías; 191) REYES VALDES, Francisco Joel; 192) RIOS, Domingo Alberto; 193) RIVAS, Jacinto Osvaldo; 194) RIVERO CARRILLO, Eva Waldina; 195) ROBLEDO, Dalmacio; 196) RODRÍGUEZ BELTRAN, Luis; 197) RODRÍGUEZ, Carlos Alberto; 198) RODRÍGUEZ, Ernesto Omar; 199) ROJAS, Ofelia; 200) ROLDAN, José Víctor; 201) ROLDÁN, Noemí Elizabet; 202) ROSALES, Nilda Beatriz; 203) SAD, Dora; 204) SAEZ SOBARZO, José Omar; 205) SANDOVAL, Luis Alberto; 206) SANDOVAL, Ramón Segundo; 207) SANTOS, Joaquín; 208) SARDEN, Teresa Agustina; 209) SEPÚLVEDA GALLARDO, Lucy Adela; 210) SILVA, Susana Isabel; 211) SIRITHIP, Xay; 212) SOBARZO VASQUEZ, José Alejandro; 213) SOTO, José Ricardo; 214) SURÁ, José Orlando; 215) SUSANY, Miguel Ángel; 216) TASOTTI, Gladis Delia; 217) TORRES REYES, Elisa Paola; 218) TRINCHERI, Teresa Norma; 219) TRONELLI, Rubén Oscar; 220) ULLOA MORALES, Ceferino Guillermo; 221) ULLOA, Laura; 222) VALMAGGIO, Juan Carlos; 223) VAZQUEZ, Julio César; 224) VEGA GAJARDO, Luis Alberto; 225) VENDELAO, Petrona Susana; 226) VERA, José Adelicio; 227) VERA, Segundo Ricardo; 228) VERDUGO, Florencia; 229) VIDAL MELIQUEO, Clorinda; 230) VIDELA, Mario Omar; 231) VILAL, Alberto; 232) VILAL, Estela Eva; 233) VILAL, María Rosa; 234) VILLABLANCA, Aroldo Federico; 235) VILLANUEVA, Ángel Daniel; 236) VILLEGAS, Manuel Antonio; 237) VIZZOTTO, Rosa Emilia y 238) ZWENGER, Ana Magdalena, todos domiciliados realmente en esta ciudad de General Roca y bajo el apoderamiento del Dr. Hugo E. Gatti, promueven demanda contra la Municipalidad de General Roca, a fin de obtener:

A) El reintegro de las sumas dinerarias descontadas de sus haberes a consecuencia de una reforma estatutaria (vgr. el art. 104 de la Ordenanza 3.215/00) que consideran

inaplicable o en todo caso inconstitucional, pretendiendo concretamente el pago de la diferencia del adicional “antigüedad” calculado conforme lo prevé la letra del art.120 de la Ordenanza 465/86; B) Que se disponga a futuro que el pago del adicional “antigüedad” en las remuneraciones de los agentes sea liquidado de conformidad con las previsiones del art.120 Ordenanza 465/86 y que se declare inaplicable o en su caso inconstitucional para los actores el art.104 de la Ordenanza 3.215/00, en el marco procesal reglado por los arts.793 y última parte del art.794 del C.P.C.C. y en razón de la lesión a los derechos protegidos por las normas constitucionales que enumeran.

Explican que el monto definitivo del reclamo surgirá de la peritación contable sobre los libros y registros de haberes de la demandada cuya producción ofrecen, comprensivo de las diferencias del adicional “antigüedad” registradas mensualmente en los haberes desde Febrero/02 a Febrero/07, más las que se devenguen durante el trámite y hasta su efectivo pago, con intereses, sin perjuicio de la deducción de lo percibido a cuenta.

Sostienen los actores ser todos dependientes del Municipio local en las respectivas categorías que figuran en los recibos de haberes y que en contraprestación a su labor perciben las remuneraciones mensuales que emanan de las determinaciones normativas plasmadas en los escalafones, integradas entre otros con un rubro designado como “antigüedad”, el cual –afirman- bajo los parámetros del art.120 de la Ordenanza 456/86 era liquidado con pautas vinculadas a un porcentual sobre los años en la prestación del servicio, calculado sobre la remuneración básica de la categoría revistada, de manera que con el transcurso de los años en la prestación el agente experimentaba un incremento remunerativo, sin tope alguno.

Refieren que ello fue así hasta que ingresado el Municipio en la Emergencia Económica del año 2000, impulsó una serie de disposiciones transitorias, entre ellas poner tope al rubro en cuestión mientras durara el estado crítico.

No obstante –señalan- una vez cesada la emergencia se depusieron las medidas coyunturales, sin perjuicio de lo cual se transformó la modificación salarial en norma estatutaria, por vía del art.104 de la Ordenanza 3.215/2000, con el resultado de alterar los porcentuales anuales para liquidar el ítem e incluso asignándole un tope del 30%.

Entienden que la consecuencia de tal proceder fue el deterioro de los haberes, en tanto en algunos casos la merma de la “antigüedad” superó el 50%, amén de señalar que la bonificación, tal como se venía cobrando, era proporcional y habitual con la valoración de los años de experiencia de los agentes y había ingresado a sus patrimonios.

En contraposición –sostienen- la modificación implementada violentó garantías

constitucionales de un modo que obliga al presente reclamo judicial.

Se explayan sobre la razón de ser y naturaleza jurídica de la bonificación por antigüedad, enumerando una serie de presupuestos que a su entender deben proyectarse adecuadamente en el haber mensual del agente, de manera de lograr un distingo entre aquéllos que estén en diferentes situaciones, adecuadamente plasmado en la normativa anterior, a su vez consonante con los mandatos de la Carta Orgánica Municipal (arg.art.113); no así en el nuevo Estatuto, cuya sanción implicó la alteración de dos pautas fundamentales, con directa incidencia en el ingreso dinerario, por un lado al no respetarse la diferencia del porcentaje en el cálculo del adicional de acuerdo con los años cumplidos por el agente; por el otro al fijarse un incremento del 2% por cada año, de suerte que se dejan de respetar los proporcionales anuales que van del 3% por ciento hasta el 54%, desde al año 5° al 30°, imponiéndose en lugar de ello un tope máximo del 30%.

Afirman que el mayor perjuicio lo padecen aquellos agentes que al momento de la sanción de la norma que cuestionan superaban los 11 años de antigüedad, pues no se les congeló el rubro según lo venían percibiendo, sino que se les redujo para conformar el texto del artículo 104 de la Ordenanza 3.215/00, resultando de ello una equiparación absurda que redundaba en que todos los años de trabajo que se acumulen y superen los 11 años representarán un hecho insignificante, desnaturalizando la esencia del reconocimiento remunerativo creado a tal fin.

Todo a su entender como consecuencia de la situación de crisis que recogiera el dictado de las Ordenanzas Núms. 3.150/00 y 3.215/00, por vía de medidas tendientes a evitar riesgos mayores; empero durante una vigencia limitada en el tiempo que no se respetó, en la medida que el estado emergencial fue declarado como fenecido a partir del dictado de la Ordenanza N° 4057/05, implicando ello retrotraer la situación al estado anterior y ergo recuperar los derechos anteriormente adquiridos, lo cual –destacan- no fue el caso de la bonificación por antigüedad. De un modo que entienden contraría los presupuestos de la declaración de emergencia, donde las medidas que importen la reducción de las remuneraciones deben tomarse en condiciones de necesidad y urgencia, mas de ningún modo pretender imponerlas como definitivas.

En la postura de los actores, la situación que describen desmadra derechos adquiridos y resulta por ello lesiva del derecho constitucional de propiedad, desde el momento en que venían percibiendo la antigüedad sobre la base de la Ordenanza 465/86 (Art. 120) y con un abultado tiempo de servicio; sus ingresos al sistema previsional y sindical lo

eran sobre dicha base remunerativa; su valor adquisitivo se estructuraba a resultados de dicho cálculo matemático; sus expectativas familiares se proyectaban a partir de ese ingreso fijo y en un país donde proliferó el crédito hasta se comprometieron financieramente con los alcances de su remuneración.

Concluyen así en que a partir de las medidas que se objetan fueron avasallados aquellos derechos ya ingresados a su patrimonio, conforme la concepción de derechos adquiridos por imperio de una legislación anterior, que –sostienen- resulta de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que invoca; además de haberse afectado derechos de naturaleza irrenunciable.

Expresan que el caso trasunta un supuesto de reducción de remuneraciones, soslayándose que el salario de los empleados públicos no constituye un derecho en expectativa sino un derecho adquirido a la antigüedad. Pues en su concepción, el carácter remunerativo de la bonificación, su habitualidad y periodicidad mensual las hace integrar el salario, resultando por ello merecedoras de la protección que se deriva de los arts. 14 bis y 17 de la Constitución Nacional, 7, 14, 15 y 40 incs.2º y 5º de la Constitución Provincial y 113 de la Carta Orgánica Municipal, normas cuya inobservancia da lugar a la tacha de inconstitucionalidad que promueven.

Ofrecen prueba; hacen reserva del Caso Federal y solicitan finalmente el oportuno dictado de sentencia que haga lugar a la demanda, con costas.

2.- Corrido traslado, a fs.363/377 se hace parte y contesta la Municipalidad de General Roca, representada por su apoderado letrado el Dr. Pablo Bergonzi.

Formula en primer lugar una negativa puntual de las circunstancias invocadas por los demandantes, en particular que la previsión del artículo 104 de la Ordenanza 3.215 resulte inconstitucional; que a raíz de su sanción hubieren agentes que hayan perdido el poder adquisitivo de la remuneración en una proporción del 50%; que entre las previsiones de la Ordenanza 465/1986 y 3.215 exista un enfoque distinto de la naturaleza jurídica del rubro adicional por antigüedad y que a partir de la sanción del actual Estatuto se hubiere desnaturalizado el rubro; que la Ordenanza 3.215 se hubiere gestado en un marco de irregularidad; que su vigencia hubiere implicado detrimento alguno respecto de los derechos y garantías de los agentes municipales y afectado derechos adquiridos; que los agentes tengan derecho a la inmutabilidad de las condiciones del contrato; que la situación de emergencia tenga relación con la previsión del artículo 104 de la Ordenanza 3.215 y en definitiva la pertinencia del reclamo.

Acusa a los actores de pretender el pago del adicional por antigüedad por encima del

tope actualmente en vigencia, reivindicando para ello la aplicación de una norma derogada y por vía de un planteo de supuesta inconstitucionalidad deficientemente fundado, desde el momento en que –afirma- no prueban de manera precisa y clara cuál es la disconformidad entre el precepto estatutario que rige la relación y las normas constitucionales que invocan.

Expresa que la totalidad de los fundamentos esgrimidos en sustento de la pretensión son inaplicables al caso, puesto que se desconoce la naturaleza jurídica del concepto derechos adquiridos; se pretende aplicar principios del derecho laboral privado a una relación de empleo regida por el derecho administrativo y se ignora que la mutabilidad del contrato de empleo público habilita su modificación con o sin emergencia, sólo incidiendo ésta en su intensidad.

Hace reseña de la jurisprudencia de este Tribunal, en la integración de la actual Sala I que abordara la puntual cuestión, extractando como criterio de los precedentes que menciona que la reducción del tope del 54% al 30% operada en el rubro por mandato de la Ordenanza 3.215 no resulta irrazonable y es por ello válida desde el punto de vista constitucional, en la medida que no altera sustancialmente la cuantía del sueldo, amén de no existir la afectación de derecho adquirido alguno (vgr. autos “Ares, Emilio”; “Ramírez, Sergio Diego”; “Flores, Tránsito” y “Martínez, Francisco”, todos contra la Municipalidad de General Roca).

Respecto de lo último, pone énfasis en que de acuerdo a la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y la Doctrina Legal del Superior Tribunal de Justicia local nadie tiene derecho al mantenimiento de las leyes y sólo puede hablarse de derecho adquirido a la remuneración cuando ésta hubiera sido devengada a la luz de un régimen legal que luego cambia.

Añade que tampoco existió irregularidad alguna en el proceso de sanción de la norma en cuestión por el Concejo Deliberante en su carácter de representante de los ciudadanos de la localidad, como que el estado de emergencia imperante no fue óbice para legislar con absoluta libertad sobre las normas estatutarias que las nuevas realidades exigían.

Sostiene que aunque la Ordenanza 3.215/00 haya regulado el tope de la bonificación en términos similares a los establecidos en la Ordenanza 3.150 que declarara la emergencia para todo el año 2000, su resultado deviene razonable, no confiscatorio y acorde con la realidad presupuestaria municipal, además de no tratarse en sí misma de una norma de emergencia en el sentido jurídico que cabe al término, pues no impone restricciones al

ejercicio normal de los derechos de los agentes, no se halla limitada en el tiempo y ninguna de sus disposiciones establece un plazo de vigencia.

Por el contrario –afirma- surgió de la labor de la Comisión creada por la Resolución 190/2000, a fin de delinear un Estatuto acorde con la realidad presupuestaria imperante, dotada de la representatividad dada por su integración con representantes de los gremios, assembleístas, poderes ejecutivo y legislativo, que finalmente se expidió elevando el proyecto que a la postre mereció sanción por el Concejo Deliberante.

En su opinión, los actores desconocen que la Administración puede más allá de la emergencia modificar las prestaciones del contrato de empleo, incluso reduciendo la remuneración, con el único valladar de no desnaturalizar el salario, lo que no es el supuesto del caso. Concretamente –expresa- el Poder Legislativo (en el caso el Concejo Deliberante) posee facultades para disminuir la remuneración de los agentes públicos, con independencia de que exista o no situación de emergencia, dado que dicho extremo sólo incide en la magnitud de la reducción, que en ningún caso puede resultar confiscatoria, tal la doctrina del STJ que invoca.

Descarta de ese modo la supuesta afectación de derechos adquiridos que acusan los actores, de consuno con el criterio de la CSJN que cita.

De suerte que –concluye- la Ordenanza 3.215 ha regulado el adicional “bonificación por antigüedad” estableciendo un tope del 30% que no degrada la remuneración ni se erige en una proporción confiscatoria de la misma, por lo que no vulnera la garantía de inviolabilidad de la propiedad, desde el momento en que la medida tuvo vigencia para el futuro y no comprometió las remuneraciones devengadas con anterioridad al 1/6/00.

Considera por todo ello improcedente la pretensión de los actores en orden a la aplicación de un régimen taxativamente derogado por una nueva norma que además ha sido expresamente consentida.

Ofrece prueba; hace reserva del Caso Federal; funda su posición en derecho y pide por último el rechazo íntegro de la demanda, con costas.

3.- Fracasada la instancia conciliatoria según resulta del acta de audiencia que se agrega a fs.383, se decreta a fs.386/387 la apertura a prueba de la causa, produciéndose de la parte actora la informativa a la Unión del Personal Civil de la Nación (fs.411/421) y la pericial contable (fs.450/460 y 471/481). En audiencia celebrada a fs.489 las partes formulan sus respectivos alegatos y en el mismo acto se ordena el pase de AUTOS al ACUERDO para dictar sentencia.

CONSIDERANDO: De acuerdo con las posturas de las partes reseñadas, el conflicto se

centra en la modalidad de cálculo de la bonificación por antigüedad en la remuneración de los actores a partir de la vigencia del régimen estatutario sancionado por Ordenanza 3.215/00 (1/6/00), en cuanto disminuye los porcentuales de cálculo sobre el básico y sustituye el máximo del 54% que correspondía en anterior Estatuto (Ordenanza 465/86), por un tope del 30% que se alcanza a los quince años de servicios, dando con ello carácter definitivo a la medida dispuesta por la Ordenanza 3150/00 por la que se declarara por todo el año 2000 la emergencia económica, financiera y administrativa del Municipio.

Para los actores ello importó afectar sus derechos adquiridos a partir de la aplicación ilegítima de una norma de emergencia, por lo que en definitiva piden el restablecimiento de las condiciones anteriores a la declaración, concretamente la liquidación del rubro según los parámetros de la Ordenanza 465/86 y el reintegro de las diferencias devengadas no prescriptas, a contar desde la fecha del reclamo administrativo que dedujeron el 19/2/07 y sobre el cual el Jefe Comunal guardó silencio, habilitándose así esta instancia.

De su lado la accionada refuta la calificación de emergencia de la norma actualmente vigente, a la par que descarta la posibilidad de esgrimir derechos en grado de expectativa y reivindica su potestad de introducir, por vía legislativa, modificaciones en las relaciones de empleo público que mantiene con sus agentes, con el único límite de no incurrir en quitas confiscatorias, lo que no es a su entender el supuesto del caso.

Así las cosas, ingresando en el análisis del marco legal que rige el caso, se tiene que por el art.120 (Título 4º - Antigüedad) del Estatuto del Agente Municipal sancionado por Ordenanza 465/86, el rubro en cuestión se otorgaba "...en función de los años de servicios prestados en el Municipio desde el ingreso, y de los prestados con anterioridad en el mismo, en organismos nacionales, provinciales o municipales debidamente acreditados y reconocidos...", con arreglo a la escala que a renglón seguido la norma establecía.

Mediante Ordenanza 3.150/00 sancionada con fecha 31/1/2000, en razón del por entonces estado "...de situación económica y financiera de la Municipalidad de General Roca y las consecuencias que tales posicionamientos trasladan a la cuestión institucional...", por los argumentos que se detallan en el Considerando se declara al Municipio "...en estado de emergencia económica, financiera y administrativa...", partir de la puesta en vigencia de la norma "...y hasta el 31 de diciembre de 2000..." (art.1º), facultándose "...al Poder Ejecutivo a disponer la implementación y puesta en

marcha de un programa de gobierno municipal...”, que debía contener como mínimo “...las medidas orientadas a la recuperación institucional del Municipio en el menor plazo posible...” que se detallan. Entre ellas, en el Capítulo IV referido al Gasto Municipal, el “...establecimiento del tope máximo de Bonificación por Antigüedad en el equivalente al treinta (30) por ciento del sueldo básico para la totalidad de los agentes municipales, durante la vigencia de la emergencia declarada en el artículo 1º...” (art.6º inc.m), como también la “...creación de una comisión, a partir de la puesta en vigencia de la presente ordenanza, para tratar la reforma del Estatuto y Escalafón Municipal, integrada por representantes de las entidades gremiales, Poder Ejecutivo Municipal, asambleístas y Concejo Deliberante, con un plazo a expedirse y tratarse en el Concejo Deliberante no mayor de 15 días a partir de la puesta en vigencia de la misma, pudiéndose prorrogar por un plazo igual...” (art.6º inc.v). Se dispone asimismo la suspensión de “...la vigencia de todas las normas vinculadas a los aspectos legislados en la presente, durante la permanencia del estado de emergencia declarado en el artículo 1º...” (art.11).

La Comisión en cuestión quedó conformada a través de la Resolución 190/00, dictada con fecha 2/3/2000 por el entonces Intendente Dr. Ricardo Sarandría, disponiéndose la integración con representantes del Concejo Deliberante, Poder Ejecutivo; S.O.Y.E.M.; U.P.C.N. y asambleístas, con manda de tratar “...todo lo relacionado con el Estatuto y Escalafón de los Agentes Municipales...”.

Finalmente, con fecha 1/6/2000 entra en vigencia el nuevo Estatuto, sancionado por Ordenanza 3.215/00, cuyo art.104 dispone que la bonificación por antigüedad se otorgará bajo similares parámetros de acreditación de servicios que su antecedente, pero a razón del “...dos por ciento (2%) por cada año de antigüedad, estableciéndose el tope máximo a alcanzar por los agentes en un treinta por ciento (30%)...”; vale decir el mismo tope de la Ordenanza 3.150/00. A su vez el art.203 dispone la derogación de “...la Ordenanza 465/86; 627/87 y cualquier otra norma que se oponga a la presente...”. El siguiente cuadro ilustra las diferencias de porcentuales que arroja la aplicación de uno y otro sistema.

Ord. 465/86 Ord. 3215/00 Diferencia

1er. Año 2% 2% ---

2do. Año 4% 4% ---

3er. Año 6% 6% ---

4° Año 8% 8% ---
5° Año 12% 10% 2%
6° Año 15% 12% 3%
7° Año 18% 14% 4%
8° Año 21% 16% 5%
9° Año 24% 18% 6%
10° Año 27% 20% 7%
11° Año 30% 22% 8%
12° Año 32% 24% 8%
13° Año 34% 26% 8%
14° Año 36% 28% 8%
15° Año 38% 30% 8%
16° Año 40% 30% 10%
17° Año 41% 30% 11%
18° Año 42% 30% 12%
19° Año 43% 30% 13%
20° Año 44% 30% 14%
21° Año 45% 30% 15%
22° Año 46% 30% 16%
23° Año 47% 30% 17%
24° Año 48% 30% 18%
25° Año 49% 30% 19%
26° Año 50% 30% 20%
27° Año 51% 30% 21%
28° Año 52% 30% 22%
29° Año 53% 30% 23%
30° Año 54% 30% 24%

A su turno, el Perito Contador Horacio Julio Muñecas, designado a propuesta de la parte actora a efectos de detallar la modalidad práctica implementada por las Ordenanzas 465/86 (art.120) y 3.215/00 (art.104) a fin de liquidar el adicional por antigüedad en los haberes de los actores, como así también determinar la diferencia mensual devengada desde febrero/02 entre lo percibido por tal concepto por cada agente y lo que debiera percibir según el método de cálculo establecido por la norma anterior, se expide en el

informe que corre a fs.450/460 y complementario de fs.471/481, expresando que "...de la simple lectura de ambos textos surge claramente la diferencia, sin mayores comentarios. La última ordenanza citada establece un porcentaje fijo del 2% sobre el básico por cada año de antigüedad, con un tope del 30% (evidentemente al cumplir el agente 15 años de servicios computables), mientras que la primera fija un porcentaje variable por cada año de antigüedad con un tope del 54% al cumplir el agente 30 años de servicios computables...". Luego en el Anexo II (agregado por cuerda) hace el detalle requerido de las diferencias ajustadas con intereses desde el mes de febrero de 2002 hasta el mes de octubre de 2008.

Como viene planteado, el conflicto impone a modo de cuestión preliminar dilucidar si el dispositivo contra el que los actores se alzan (vgr. el art.104 del Estatuto aprobado por Ordenanza 3.215/00) ingresa en la categoría de "norma de emergencia", desde que a ello se supedita la valoración que cabe a los consecuentes actos de aplicación, sus alcances y posibilidad de extender sus efectos en el tiempo. Puntualmente en orden a lo que aparece como el debate de fondo, cual es la existencia de derechos adquiridos afectados y en caso afirmativo si lo han sido bajo las condiciones de irregularidad que darían andamiaje a la objeción constitucional que se promueve.

En opinión de este Magistrado, la respuesta al interrogante se halla en el proceso que dio génesis a la modalidad que a la fecha se aplica para el cálculo de la bonificación por antigüedad, que por sus propias circunstancias descarta el rótulo que atribuyen los actores.

Aun cuando haya sido sancionado durante el plazo declarado por la Ordenanza 3.150/00 como de vigencia de la emergencia y reiterara en el aspecto específico el esquema adoptado para regir durante dicho período.

Pues como se ha hecho reseña, entre las múltiples facultades otorgadas por la autoridad legislativa comunal al Poder Ejecutivo en miras a sanear la situación de crisis, junto al establecimiento del tope al adicional (art.6º, inc.m), se hallaba el encargo de conformar una comisión para tratar la reforma del Estatuto y Escalafón Municipal(art.6º, inc.v), sin que nada en el texto de la norma permita atribuir al legislador la intención de que tal reforma, en todo o en alguna de sus partes, tuviera un destino de vigencia limitado sólo al período de emergencia.

Tampoco en el texto de la Ordenanza 3.215/00 por la cual el Concejo Deliberante sancionó el nuevo Estatuto del Agente Municipal en base al proyecto elaborado por la Comisión creada por la Ordenanza 3.150 y Resolución 190/00.

De manera que sólo la limitación impuesta por el art.6º inc.m de la Ordenanza 3.150/00 tuvo el plazo de vigencia establecido de antemano (del 31/1/00 al 31/12/00) propio del carácter emergencial. Fuera de ello, la regulación del adicional quedó sujeta a la decisión del Concejo Deliberante, llamado a considerar la sanción de un nuevo Estatuto en el marco de su potestad legislativa regular en materia de remuneración de los agentes comunales, bajo la autonomía dada por los arts.5, 123 de la Constitución Nacional y 225 de la Constitución de la Provincia de Río Negro.

Es que durante la vigencia de la emergencia declarada pueden coexistir normas paliativas de la coyuntura que, como tales, tengan por fin la restricción de derechos particulares en miras a la protección de los intereses generales afectados por el estado crítico, bajo las condiciones de razonabilidad y fundamentalmente de temporalidad; con otras llamadas a permanecer, aun cuando en su contenido y presupuestos de factibilidad no dejen de observar el contexto en que se sancionan.

Una técnica decididamente más transparente que la prórroga “sine die” de las declaraciones de emergencia, a título de justificativo de restricciones a derechos de la más variada índole y magnitud, durante plazos que exceden todo límite de razonabilidad, tal sucede en el ámbito nacional, si se atiende –sólo como ejemplo- a la ley 25.561 sancionada en el mes de enero de 2002 y sucesivamente prorrogada hasta el día de hoy, por las leyes 25.972, 26.077, 26.204, 26.339 y 26.456. Igual en el orden provincial (cfr. ley 2881, ampliada por la ley nº 2989; los decretos de naturaleza legislativa nº 1/97, nº 8/02, nº 7/03, nº 9/04, 7/05 y nº 6/06; las leyes 3413, 3421, 3433, 3466, 3863, 3954, 4085, 4286 y 4299).

Sin embargo, es siempre del resorte de atribuciones exclusivas del legislador dirimir en qué categoría ingresa cada norma, ya que la postura en contrario que trasluce el agravio de los actores, conllevaría como conclusión que todas las normas sancionadas durante el período de emergencia poseen tal carácter, en un razonamiento sustitutivo de la voluntad legislativa y ergo ajeno a la esencia de la función judicial en el esquema de división de poderes.

Luego, tratándose de la atribución normal de regular las relaciones de empleo público, no existe forma de descalificar “ab initio” la decisión de imprimir carácter permanente a la modalidad de liquidación de la antigüedad impuesta en la ordenanza de emergencia, por ser una cuestión pasada por el tamiz de oportunidad, mérito y conveniencia del organismo emisor, precedida además por la construcción consensuada que supone la participación de una comisión integrada por la totalidad de los sectores involucrados.

Dando ello lugar a una reforma estructural del régimen regulatorio de la relación de empleo en el ámbito del Municipio de General Roca, donde la objetada es una de las muchas normas incorporadas, incluso algunas ventajosas para determinados agentes, tal como se tuvo ocasión de verificar al decidir en un supuesto de re-encasillamiento, en autos "Hernández, Ernesto Alberto y Aleña, Angel c/ Municipalidad de General Roca s/ reclamo" (Expte.Nº 2CT-19314-07, Sentencia del 2/7/09).

Sin que por otra parte quepa exigir mayores precisiones sobre las razones de la voluntad plasmada en la norma, habida cuenta que la Ordenanza (asimilable a la ley en cuanto a categoría de fuente de derechos) no exige, a diferencia del acto administrativo, la motivación expresa como elemento esencial desde que ella se sustituye por el debate público en el seno del cuerpo colectivo representativo de la voluntad popular.

De manera que la función de este Tribunal quedaría restringida al contralor de los actos de aplicación, en punto concretamente a verificar que la modificación no afecte derechos adquiridos con riesgo de conculcar la garantía constitucional de protección de la propiedad.

A no olvidar que la conceptualización de la naturaleza jurídica de la relación de empleo público ha sido objeto de un intenso debate entre los cultores de la tesis denominada estatutaria o unilateralista y aquéllos que sostienen una postura contractualista.

Para los primeros la relación depende de un acto administrativo general unilateral y reglamentario, en cuyo ámbito el agente ingresa a la Administración a través de un acto unilateral, cuya eficacia está sujeta a la aceptación de aquél, siendo su consentimiento sólo un elemento o condición de perfeccionamiento de ese acto, pero no parte de su esencia, pues ésta se afina en el estatuto y sus reglamentaciones que conforman el marco normativo único, de fuente estatal, regulador de su contenido. Mientras que para los segundos, se está en presencia de un verdadero acuerdo de voluntades entre el Estado y una persona física, generador de obligaciones y derechos, destinado a la satisfacción de finalidades públicas y caracterizado por el ejercicio de actividades propias del Estado.

Mas la discusión que arroja como resultado la predominancia hoy por hoy de la segunda postura, pudo ser de utilidad como justificativo para la incorporación de lo que Mario Ackerman denomina "penetración del Derecho del Trabajo en el empleo público", por vía de mecanismos destinados a resaltar el carácter de trabajador del agente público y la protección jurídica que ello impone, fundamentalmente a partir del reconocimiento del derecho a la negociación colectiva (cfr. "La Relación de Empleo Público y el Derecho

del Trabajo”, en Revista de Derecho Laboral, Editorial Rubinzal Cuzoni, Año 2003-2, págs.89 y ss).

Empero en cuanto aquí interesa la relevancia de la cuestión aparece menguada, pues ninguna de las dos concepciones niega la posibilidad de modificar unilateralmente ciertas condiciones de la relación, bajo el manto de las siempre presentes prerrogativas propias del régimen exorbitante que caracteriza la actividad estatal; a salvo claro está que ello no implique la violación de los derechos de los agentes.

He aquí el aspecto troncal de la postura que se viene desarrollando, pues en tren de definir el concepto de derechos adquiridos tutelables no queda resquicio para aquéllos que por permanecer en el nivel de expectativa no han ingresado en forma efectiva al patrimonio.

De consuno con la inveterada doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en cuanto a que nadie tiene derecho al mantenimiento de leyes o reglamentos ni a su inalterabilidad (cfr. Fallos 315:839, 315:2769, 315:2999; 316:204, 316:2483, 318:1237; 318:1531, entre muchos otros), como así también que “...la Constitución Nacional no impone una versión reglamentaria única en materia de validez intertemporal de las leyes, por lo que el legislador puede establecer que la ley nueva modifique un mero interés, una simple facultad o un derecho en expectativa ya existente...”, sin que exista “...pues, afectación de derechos adquiridos cuando la aplicación de la nueva norma sólo comprende los efectos en curso de una relación jurídica, aun cuando haya nacido bajo el imperio de la ley antigua. La disposición derogada sólo rige respecto de los hechos o actos ocurridos durante ese tiempo y hasta la fecha en que entra en vigor la nueva ley (Fallos: 306:1799; 319:1915)...” (cfr. CSJN, “Rinaldi, Francisco A. y otro c/ Guzmán Toledo, Ronal C. y otra”, sentencia del 15/3/07, en Fallos 330:855).

Bajo los parámetros expuestos, en la pluralidad de situaciones que se plantean dentro del numeroso litisconsorcio que promueve la acción, sólo cabría atender aquellos supuestos en que la aplicación de la nueva normativa irrogó la disminución efectiva del haber que se venía percibiendo, para luego ingresar en todo caso en el debate sobre la pertinencia de la restitución in totum de las sumas que hubieran sido efectivamente detraídas o bien la posibilidad, aun fuera de la emergencia, de establecer quitas a futuro, siempre con el valladar de la no confiscatoriedad.

Mas de modo alguno considero factible habilitar el reclamo respecto de quiénes no han adquirido derechos devengados al amparo del régimen anterior, en la medida que ello supondría rescatar la aplicación de una norma derogada, en un criterio de ultra actividad

contrario tanto a la expresa voluntad legislativa, como esencialmente el principio básico de irretroactividad de la ley (arg.art.3° del Código Civil), ambos en un rol legisferante ajeno a la función judicial.

Son ilustrativas en este sentido las pautas que emergen del fallo de la Sala II de la Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Mendoza, en autos “Círculo Médico de Mendoza c. Poder Ejecutivo de la Provincia de Mendoza” (Sentencia del 27/10/1997, en LLGran Cuyo 1998, pág.136), donde se sostuvo que “...existen sectores donde las asignaciones especiales constituyen una parte esencial de la retribución. Otros, en que la asignación de clase o situación de revista es la parte importante de los ingresos mensuales. De modo que se hace muy difícil establecer criterios generales o estándares. Pero aún así pueden citarse ciertas pautas básicas: a) El derecho al salario o a la retribución es uno de los derechos esenciales que integran el concepto amplio de derecho de propiedad, de conformidad con el art. 17 de la Constitución Nacional. Sin embargo, existe un concepto más restringido que se refiere a los ingresos o remuneraciones que real y concretamente han percibido los agentes; b) Existe el derecho al sueldo o ingreso y el de su percepción periódica, pero no a un monto exacto a percibir el mismo. Mes a mes puede ser variable dentro de ciertos límites; c) No existen inconvenientes técnico-legales para ordenar un aumento de los ingresos, si en cambio para la disminuciones, en la medida en que se afectan o pueden afectar el concepto amplio del derecho de propiedad; d) La política de retribuciones es en principio de naturaleza legislativa, excepcionalmente y en las condiciones pertinentes puede ser materia de delegación o de autorización con refrendo; e) No pueden afectarse el sueldo básico o asignación de la clase. f) Pueden o podrían afectarse los adicionales sufriendo disminuciones, siempre que las mismas sean razonables y no confiscatorias del derecho a percibir el sueldo de los agentes públicos. g) El concepto de confiscatoriedad debe ser meritado en razón del monto de los ingresos. Una proporción puede ser confiscatoria para sectores de bajos ingresos y razonable su afectación para sectores públicos mejor remunerados...”.

De hecho, ha sido esa la línea observada por este Tribunal en la integración de su actual Sala I, en los autos “Flores, Tránsito y otros c/ Municipalidad de General Roca s/ reclamo” (Expte.N° 2CT-18.882-06, sentencia del 18/5/07), donde recurriendo en lo medular a la doctrina del STJ de autos “Garkman, Helena” (sentencia del 27/4/05), se sostuvo como “...del exclusivo resorte provincial (por ende también municipal) legislar sobre las relaciones de empleo público administrativo local, incluyendo la determinación de las remuneraciones de los agentes y funcionarios públicos...”, de

modo que "...el estado puede unilateralmente modificar el contrato de empleo público, incluido lo concerniente a la remuneración, dado que la respuesta a ese interrogante es afirmativa en cualquiera de las posturas que pudieran adoptarse con respecto a la naturaleza jurídica de la relación, pues si se lo considerase una especie dentro del género de los contratos administrativos se trataría del ejercicio de las prerrogativas del régimen "exorbitante"(ius variandi) ... y ... si se entendiera que la relación de empleo público tiene naturaleza reglamentaria o estatutaria también se arribaría a la misma conclusión, pues el Estado podría adoptar esas medidas de reducción para el futuro, dado que ... nadie tiene derecho al mantenimiento de leyes o reglamentos ni a su inalterabilidad ... existiendo la posibilidad de que el estado reduzca las remuneraciones de sus agentes...". Por lo demás "...es pacíficamente aceptado que la Administración puede -con o sin emergencia- introducir modificaciones en el régimen de empleo público, inclusive con proyecciones en materia de remuneraciones...", pues "...la intangibilidad del sueldo del empleado público no está asegurada por ninguna disposición constitucional, ya que la ley fundamental solo la contempla respecto del Presidente y Vicepresidente de la Nación, etc... y como dice la Corte Suprema, "...no existe por ende un derecho adquirido a mantener el nivel de la remuneración futura sin variantes y en todas las circunstancias...".

Claro que sin dejar de señalar que "...si bien el sueldo puede ser modificado en cualquier momento en su quantum o en su modalidad, sin que pueda ello ser cuestionado por los agentes, ello con las siguientes condiciones. En primer lugar debe serlo para todos los titulares de una determinada función o para la totalidad de las funciones. Situación que no ha resultado vulnerada en el caso planteado, porque el tope del 30% resulta aplicable a la generalidad de los empleados. Y en segundo lugar ... no deben afectarse derechos adquiridos. Precizando lo que debe en estos casos considerarse como derecho adquirido, que obvio no puede ser vulnerado pues ello constituiría una lesión al derecho de propiedad amparado constitucionalmente. Y lo hay ... cuando el sueldo ha sido 'devengado'. Vale decir, y como se aclarara (así Corte Suprema de la Pcia Mendoza, causa: Benvenuto c. Pcia de Mendoza s/Inconstitucionalidad, causa 36.273) cuando estando vigente (el derecho), '\...se ha prestado el servicio...'; de modo que '\...las leyes y los reglamentos que los organicen estén todavía en vigor en el momento que se las reclama...". Solo en tal caso habría una supresión o una modificación retroactiva lesiva del derecho de propiedad ... Situación que no se da en el caso de autos en que no media reclamo por tiempo trabajado (devengado) en que rigiera

el tope del 54% por estar vigente la Ordenanza 465/86. Sino que lo reclamado es por tiempo en que estando vigentes otras normas como la Ordenanza 3.215/2000 que lo establecen en un porcentaje menor (30%), se pretende la ultractividad de la 465/86 derogada...”.

Ahora bien, las consideraciones hasta aquí vertidas lo han sido de consuno con la convicción de este Judicante en cuanto a que importa un aspecto esencial del elevado rol institucional con el que ha sido investido, el de exponer los razonamientos que conforman su convencimiento personal sobre la solución que considera adecuada a los litigios en los que ha sido llamado a decidir.

Empero es imposible soslayar que existiendo doctrina en contrario del Superior Tribunal de Justicia, el imperativo de observancia que emana de los arts.43 de la ley 2430 y 286 inc.3º del C.P.C.C. obliga por esa estricta razón a adecuar a ella la solución del caso.

En efecto, la referida decisión de autos “Flores, Tránsito y otros” fue revocada por la Alzada mediante Sentencia Definitiva N° 56 del 12/8/09.

Para así decidir, se sostiene en el voto de los Dres. Víctor Sodero Nievas y Luis Lutz que conforma la mayoría, que el dictado de la Ordenanza 3215/00 “...sucedió cuando sólo habían pasado cuatro meses desde la declaración de la emergencia en el ámbito municipal y cuando todavía restaban otros siete meses para la finalización de su plazo de vigencia -el que además habría podido prolongarse en caso de que las circunstancias así lo hubieran determinado-, por lo que es claro que la reforma al estatuto de obreros y empleados municipales de General Roca no obedeció a la emergencia, sino a otras motivaciones no declaradas en el acto administrativo. No obstante, por su intermedio se terminó consolidando de un modo definitivo la medida de excepción que la norma de emergencia había fijado por un año...”.

Así, “...la emergencia económica implica una restricción de derechos individuales por un tiempo determinado y no puede -como en este caso- constituirse en la plataforma para lanzar una reforma al estatuto que implique consolidar jurídicamente una situación de precariedad que fue concebida para regir transitoriamente. Si partimos de la premisa de que -aun desde la perspectiva con que se ejerce el control de constitucionalidad de las normas de emergencia- podría haberse objetado la medida que disminuía del 54 al 30% el tope de la bonificación por antigüedad hasta el 31.12.00 (art. 6, Ord. 3150) por no cumplir con el requisito de "generalidad" de la afectación (piénsese que no alcanzaba a todo el universo de empleados municipales, sino sólo a los de mayor antigüedad que -

como los aquí actores- eran los únicos que veían concretamente reducido su salario), con mayor razón resulta censurable la pretensión de consagrar dicho perjuicio de manera definitiva...”.

“...Profundizando en este aspecto, interesa poner de resalto que, al momento de la entrada en vigencia de la norma de emergencia, los empleados municipales con hasta once años de servicio no sufrieron afectación alguna en sus salarios (siguieron percibiendo íntegramente el adicional por antigüedad de acuerdo con la escala del art. 120 de la Ord. 465/86) y sólo los más antiguos sufrieron recortes efectivos en sus haberes mensuales, situación que quedó consolidada para el futuro con el dictado del nuevo estatuto municipal ... En tales condiciones, la reforma inicialmente introducida por vía de la norma de emergencia pasó a afectar el sistema remuneratorio de un modo definitivo, pues consagró sin ningún tipo de límite temporal la rebaja al tope de la bonificación por antigüedad del 54 al 30% para quienes -como los aquí actores- ya estaban posicionados dentro de ese rango, lo que implica, lisa y llanamente, una rebaja injustificada de la remuneración, contraria al principio de razonabilidad y a la relación de medios a fines (proporcionalidad), ya que no se ha demostrado en ningún momento que el dictado de esa medida hubiera conllevado un resultado justificado en orden al cumplimiento de las funciones de gobierno y administración del municipio, o que su cese hubiera impedido la ejecución concreta de determinados programas de gobierno...”.

Por otro lado, “...si bien -como se ha afirmado- la sujeción a un régimen jurídico implica su aceptación a todos los efectos legales, y también la de sus reformas en los sucesivos estatutos que rigen la relación de empleo público, ello debe entenderse en el marco del principio de razonabilidad y no retrocesión de los derechos en expectativa que se habían generado en función de la carrera administrativa, tal como ocurre precisamente con el rubro que aquí se ha reclamado (bonificación por antigüedad), el cual, como ya se ha dicho en otros pronunciamientos, puede ser suspendido transitoriamente, pero no aniquilado. Esta irrazonabilidad es manifiesta teniendo a la vista el nuevo estatuto y sobre todo la lectura de los arts. 44, 69, 82, etc. que mandan computar a todos los efectos de la carrera administrativa el rubro antigüedad para las distintas categorías, pues en vez de distinguir, jerarquizar y premiar a los trabajadores con más antigüedad y experiencia, los termina igualando a todos en un nivel intermedio que corresponde al de quince años de antigüedad con un límite del 30%. A nuestro entender, esta forma de concebir las normas implica un recorte salarial indefinido, ya

que las condiciones de competitividad de la carrera administrativa desaparecen, lo que hace que el beneficio pierda los atributos de objetividad, razonabilidad y justicia intrínseca, pues se pretende tratar igual a los que se encuentran en la carrera en distintas circunstancias y no se prevé ningún otro mecanismo o incentivo para reemplazar lo que se suprime o para determinar los parámetros de una nueva carrera administrativa, con lo cual lo que aparece prima facie como una decisión política de gobierno no es nada más que la exteriorización de una rebaja, y su proyección hasta agotar la carrera administrativa, para los que ya tienen adquirido el piso del 30%, a quienes las normas del nuevo estatuto claramente no pueden serle oponibles...”.

“...Cabe destacar que no se vierten argumentos ni tampoco se dan razones para adoptar una escala que sólo proyecta sus efectos en los primeros quince años de la vinculación (a razón del 2% por año de servicio hasta llegar al tope del 30%), lo que hace que la permanencia más allá de ese lapso pierda todo sentido en función de la acumulación de algún beneficio. La bonificación por antigüedad no sólo es parte del salario, sino que se otorga como un reconocimiento destinado a premiar la mayor experiencia e idoneidad en la administración. Así sucede en todos los estatutos y constituye un incentivo en función de asegurar la carrera administrativa (los principios del art. 47 de la Const. Prov. son enteramente aplicables a la administración provincial y municipal), la que es un derecho (art. 49 Const. Prov.) que debe ser preservado bajo cualquier circunstancia, manteniendo la correspondiente proporción a lo largo de todo su desarrollo (ordinariamente, de treinta años)...”.

En definitiva, “...concluida la emergencia -siempre temporal según la conocida doctrina "Peralta" de la CSJN-, los salarios de los empleados municipales que prestaban servicio con anterioridad al 31.01.00 (Ord. 3150) debieron volver a los valores percibidos según el último sueldo anterior a ella. No se trata de que no puedan reestructurarse los sistemas remuneratorios del sector público, sino que, cuando se los sustituye, se debe hacer sin causar daño a los trabajadores en ese tiempo en servicio activo...”.

Se decidió entonces que “...a) La bonificación por antigüedad debe ser considerada como parte integrante del salario de los agentes municipales de General Roca; b) La emergencia sólo habilita a suspender o restringir temporalmente un derecho, no a eliminarlo; c) Cuando, bajo el pretexto de la reestructuración, el Estado suprime o aniquila definitivamente derechos adquiridos, éstos deben ser reestablecidos en su estado anterior; d) La rebaja injustificada de la remuneración ocurre cuando, sin dar razón plausible para ello, se limitan o restringen derechos por tiempo indeterminado; e)

Los empleados de la Municipalidad de General Roca que al 31.01.00 tenían ganada una mejor bonificación por antigüedad, tienen derecho al mantenimiento de dicho adicional en los términos del art. 120 de la Ord. 465/86 (conf. art. 198 Ord. 3215)...” (el resaltado es propio).

Se extrae entonces como doctrina del voto mayoritario, que el art.104 de la Ordenanza 3.215 comulga el carácter de "norma de emergencia" con el art.6° inc.m de la Ordenanza 3.251; que como tal pierde "ipso iure" su vigencia fenecida la situación de crisis que motivó su dictado, el 31/1/00; y finalmente, que a partir de esa fecha, todos los agentes que por su imperio vieron disminuído el quantum de la bonificación por antigüedad -en los parámetros del esquema que ilustra este voto, es decir con cinco años alcanzados- adquieren el derecho a recuperar las condiciones de la liquidación con arreglo a la normativa anterior, esto es las del art.120 de la Ordenanza 465/86 que posibilita un máximo del 54%. Conclusión esta que se infiere de la parte final del voto del Dr. Sodero Nievas, en el punto e) de la síntesis, precedentemente transcripto, cuando sin distinguos alude a aquéllos que "...al 31.01.00 tenían ganada una mejor bonificación por antigüedad...".

De manera que será con arreglo a tales lineamientos que el caso habrá de resolverse, dejando a salvo la postura personal del suscripto y el carácter no pacífico de la cuestión, que de hecho denota la disidencia en el propio Tribunal de Alzada, a partir de la postura del Dr. Alberto Ballardini, quien entiende que "...debe preferirse una interpretación que permita mantener la vigencia del nuevo estatuto y, al mismo tiempo, dejar a salvo el derecho de aquéllos a quienes su aplicación pudiera causarles un perjuicio, lo que, a mi modo de ver, se logra sosteniendo la inoponibilidad del tope del 30% a los que ya lo habían superado al momento de la entrada en vigencia del nuevo reglamento...", discrepando entonces al postular que, "...finalizada la emergencia, los agentes que estaban emplazados en un porcentaje de antigüedad superior al 30% tienen derecho a recuperarlo en la exacta medida en que lo venían percibiendo antes de ella, pero sin posibilidad de que quienes entonces no habían alcanzado el tope anterior del 54% puedan en adelante hacerlo, pues ello implicaría reconocer una suerte de ultraactividad a un estatuto ya derogado...",

Por todo ello, deberá hacerse lugar a la demanda, ordenando a la accionada liquidar en lo sucesivo, a los actores ingresados con anterioridad al 1/6/00 y con una antigüedad al 31/1/00 de magnitud tal como para verse afectada por la reducción (5 años), el rubro bonificación por antigüedad en las condiciones establecidas por el art.120 de la

Ordenanza 465/86, como así también abonar las diferencias con intereses devengadas entre febrero de 2002 y octubre de 2008 que resultan de la pericia contable de autos (en total \$ 2.141.472,37), más las devengadas con posterioridad que deberán ser calculadas por el auxiliar, firme que sea el presente decisorio y en la etapa de ejecución.

A contrario sensu, corresponderá rechazar la demanda incoada por los actores Juan Manuel Ponce y Gladis Delia Tasotti, en razón de quedar al margen del presupuesto fáctico que da lugar a la solución precedente, al haber ingresado en fechas 2/6/98 y 21/4/98 respectivamente, con lo que a la oportunidad indicada el monto de su antigüedad no se vio alterado (cfr. el Anexo II de la pericia, págs.1661 y 1980).

Los Dres. Nelson Walter Peña y Gabriela Gadano, adhieren al voto precedente por los mismos fundamentos fácticos y razonamientos jurídicos, en todos sus aspectos, fundamentalmente los conceptos personales en relación al tema de fondo esgrimidos por el Dr. Diego Jorge Broggin, aun cuando nos veamos obligados por mandato legislativo a respetar el voto de mayoría del Superior Tribunal de Justicia.

Por todo lo expuesto, la SALA II de la CAMARA DEL TRABAJO DE LA SEGUNDA CIRCUNSCRIPCION JUDICIAL con ASIENTO EN ESTA CIUDAD;

RESUELVE: I.- HACER LUGAR en todas sus partes a la demanda promovida por 1) ABALLAY, Vicente Omar; 2) ACUÑA, Victoriano; 3) AGUIAR, Mary Isabel; 4) AGUIRRE, Félix Alfredo; 5) ALBORNOZ, Ana María; 6) ALCARAZ, Javier Armando; 7) ALÍ, Stella Maris; 8) ALVAREZ, Edgardo Edmundo; 9) AMACIO, Marta; 10) ANQUITO, Tomás; 11) ANTINAO, Gerónimo; 12) ANTINAO, Martín Dionisio; 13) ARCOS, María Dolores; 14) ARIAS, Alberto; 15) ARIAS, Oscar Carlos; 16) ARIAS, Rubén; 17) ARNOLD, Selva Teresa; 18) ASSEF, Myriam Soraya; 19) BANACLOY, Gines Crispulo; 20) BARRIOS, Alberto Luis; 21) BEDIS, Abraham; 22) BELLINI, Rodolfo Omar; 23) BELZA, Amelia Azucena; 24) BENITES, Ricardo; 25) BERGER, Helmut; 26) BERROTARAN, Juana Angélica; 27) BIANCHI, Estela Renee; 28) BICHARA, Carlos Alberto; 29) BRAVO, Ángel Maximiliano; 30) BRAVO, Clemencia Norma; 31) BRAVO, Nerio Daniel; 32) CABRERA, Audilia; 33) CABRERA, Juan Carlos; 34) CALCUMIL, José Miguel; 35) CAMACHO, Sandra Cleonices; 36) CAMBA, Angela María; 37) CANCINO CORDOVA, Gabriel Arturo; 38) CANEO, José; 39) CANIU, José Eduardo; 40) CAÑUQUEO, Horacio Omar; 41) CÁRDENAS, Susana Edith; 42) CARIMAN, Heriberto José; 43) CARIMAN, José Benedicto; 44) CARINAO HUANQUEPI, Eugenio; 45) CARRASCO, Antolín; 46) CARRILLO RIVERO, Rigoberto; 47) CASARIEGO, Carlos Alberto; 48) CASTILLO,

Acepción; 49) CASTILLO, José Eduardo; 50) CAYUMIL, Orfelina; 51) CECHICH, Marcos; 52) CESARI, Beba Esther; 53) CHAGUMIL, Juan Carlos; 54) CHAVEZ, María Isabel; 55) CHEUQUETA, Daniel; 56) CIPRIANO, María Haydee; 57) CISTERNA, José Israel; 58) COFRÉ, Fermín; 59) CORTELL, José Rodolfo; 60) CORVALAN, Héctor Eduardo; 61) CUEVAS, Julio; 62) CUEVAS, Santos Saúl; 63) CUEVAS, Víctor Hugo; 64) DIAZ, Ángel Omar; 65) DIAZ, Anselmo Ramón; 66) DIAZ, Oscar Antonio; 67) DIAZ, Pedro Armando; 68) DUBERTI, Vicente; 69) ESCOBAR GUZMAN, José Manuel; 70) ESPINOSA, María Teresa; 71) FAJARDO, Moisés; 72) FARIAS, Segundo; 73) FERNÁNDEZ, Antonio; 74) FERNÁNDEZ, José; 75) FERNÁNDEZ, María Cristina; 76) FERNÁNDEZ, Nelson Javier; 77) FERREIRA, Héctor Horacio; 78) FERRER, Nelly Julia; 79) FIGUEROA, Adolfo; 80) FIGUEROA, Lidia Beatriz; 81) FLORES, María Luisa; 82) FREIGEDO, Héctor Luis; 83) FRESCO, Alberto Ricardo Alberto; 84) FUNARI, Yolanda Esther; 85) FUNES, Ramón Darío; 86) GARGINI, Horacio; 87) GELVES, Miguel José; 88) GIORGIANI, Graciela Norma; 89) GODOY, Nelson Ricardo; 90) GOMEZ, Juan Carlos; 91) GOMEZ, Luis; 92) GONZALEZ, Carlos Alberto; 93) GONZALEZ, Evaristo; 94) GONZALEZ, Guillermo Antonio; 95) GONZALEZ, Héctor Dante; 96) GONZALEZ, Ida Adelina; 97) GONZALEZ, Mirta Susana; 98) GUERRERO, Clotilde; 99) GUTIERREZ, Dina; 100) HENRIQUEZ ARANEDA, Juan; 101) HERNÁNDEZ, Antonio del Carmen; 102) HERNÁNDEZ, Ernesto Alberto; 103) HERNÁNDEZ, José Dionicio; 104) HERRERO, Ana Gloria; 105) HUENCHUAL, Ángel; 106) HUENCHUNAO, Adela; 107) HUENTEN, René; 108) IBRAHIM, Estela Carmen; 109) INOSTROZA FLORES, Juan Francisco; 110) INOSTROZA, Juan Albino; 111) JARA, Omar Teófilo; 112) JARAMILLO, Jorge Pedro; 113) JARAMILLO, Magali Micaela; 114) LAGOS, Carlos Belisario; 115) LAGOS, Fidel Antonio; 116) LEAL, Ricardo Reinaldo; 117) LEDESMA, Eduardo; 118) LETELLE, Jorge Oscar; 119) LEVIN, Pablo; 120) LIENTRO, Marcelo; 121) LINQUEO, Margot del Rosario; 122) LLANQUIGUEN, Pedro Patricio; 123) LLANQUIHUEN, Manuel Eduardo; 124) LOPEZ, Sonia Elena; 125) LUCERO, Miguel Angel; 126) MACHADO, Eduardo Rolando; 127) MAICA, Raúl Florentino; 128) MALDONADO GONZALEZ, Indalicio Leopoldo; 129) MALDONADO, Héctor René; 130) MALDONADO, Javier Adrián; 131) MALDONADO, Roberto Andrés; 132) MALJASIAN, Julia Ruth; 133) MANQUEL MILLANQUIR, Bernardo Segundo; 134) MARIANO HUENCHULAF, Juan Guillermo; 135) MARTÍN, Enrique Omar; 136) MARTINEZ, Elba Graciela; 137)

MARTINEZ, Juan Carlos; 138) MARTINEZ, Julio César; 139) MARTINEZ, Víctor; 140) MAZZÓN, Elsa Beatriz; 141) MENDEZ, Lidia Elvira; 142) MENDEZ, Mario Roberto; 143) MENDOZA, Jorge Horacio; 144) MESTRE, Patricio Vicente; 145) MIAKI LINKOPP, Margarita Judyt; 146) MOLINA, Bautista; 147) MONSALVEZ, Nancy Edith; 148) MONTI, Miguel Ángel; 149) MONTIEL, Catalina; 150) MORA RAMIREZ, Enid Eliana; 151) MORA, Apolinario; 152) MORALES, Margarita; 153) MORENO, José Pedro; 154) MUÑOZ, Dagoberto Segundo; 155) NAIN, Enrique Omar; 156) NAJUL, Julio César; 157) NAVARRO, Washington Marcial; 158) NIETO, Juana; 159) OLIART RIOS, Mirta Hermina; 160) ORELLANA RIQUELME, Florentino; 161) ORELLANA, Vidal del Carmen; 162) ORONOZ, Alicia Elena; 163) ORTIZ OPAZO, Manuel; 164) ORTIZ, Noemí; 165) OSES, Juan Domingo; 166) OTTE, Mario Daniel; 167) PACHECO, Hugo Rubén; 168) PALACIO, Mario Mauricio; 169) PARADA, Luis; 170) PARRA, Nora; 171) PARRA, Sergio Fernando; 172) PAYLLALEF, Juan Bautista; 173) PEDROSA, Reinaldo; 174) PEREIRA, José Luis; 175) PEREZ, Herminio Ernesto; 176) PEREZ, Ruperta; 177) PEREZ, Silvina Angélica; 178) PIRRONE, Francisco Raimundo; 179) POBLETE, Armando Sorobabel; 180) POLI, Pedro Vicente; 181) PONCE, Herminio Rosario; 182) QUEZADA, Evangelista Antonio; 183) QUEZADA, Ricardo Daniel; 184) QUIROGA, Segundina Genoveva; 185) RAIN LLANCAFIL, Reinaldo; 186) RECABARREN NAVARRO, María Edith; 187) REGALADO, Silvia Noemí; 188) REINAO, María del Carmen; 189) RETAMAL, Joel Isaías; 190) REYES VALDES, Francisco Joel; 191) RIOS, Domingo Alberto; 192) RIVAS, Jacinto Osvaldo; 193) RIVERO CARRILLO, Eva Waldina; 194) ROBLEDO, Dalmacio; 195) RODRÍGUEZ BELTRAN, Luis; 196) RODRÍGUEZ, Carlos Alberto; 197) RODRÍGUEZ, Ernesto Omar; 198) ROJAS, Ofelia; 199) ROLDAN, José Víctor; 200) ROLDÁN, Noemí Elizabet; 201) ROSALES, Nilda Beatriz; 202) SAD, Dora; 203) SAEZ SOBARZO, José Omar; 204) SANDOVAL, Luis Alberto; 205) SANDOVAL, Ramón Segundo; 206) SANTOS, Joaquín; 207) SARDEN, Teresa Agustina; 208) SEPÚLVEDA GALLARDO, Lucy Adela; 209) SILVA, Susana Isabel; 210) SIRITHIP, Xay; 211) SOBARZO VASQUEZ, José Alejandro; 212) SOTO, José Ricardo; 213) SURÁ, José Orlando; 214) SUSANY, Miguel Ángel; 215) TORRES REYES, Elisa Paola; 216) TRINCHERI, Teresa Norma; 217) TRONELLI, Rubén Oscar; 218) ULLOA MORALES, Ceferino Guillermo; 219) ULLOA, Laura; 220) VALMAGGIO, Juan Carlos; 221) VAZQUEZ, Julio César; 222) VEGA GAJARDO, Luis Alberto; 223) VENTELAO, Petrona Susana; 224) VERA, José Adelicio; 225) VERA, Segundo

Ricardo; 226) VERDUGO, Florencia; 227) VIDAL MELIQUEO, Clorinda; 228) VIDELA, Mario Omar; 229) VILAL, Alberto; 230) VILAL, Estela Eva; 231) VILAL, María Rosa; 232) VILLABLANCA, Aroldo Federico; 233) VILLANUEVA, Ángel Daniel; 234) VILLEGAS, Manuel Antonio; 235) VIZZOTTO, Rosa Emilia y 236) ZWENGER, Ana Magdalena, contra la MUNICIPALIDAD DE GENERAL ROCA, ordenanza a la accionada a que en el plazo de TREINTA (30) días comience a liquidar a los actores el rubro “bonificación por antigüedad” en las condiciones establecidas por el art.120 de la Ordenanza 465/86, como así también abonar las diferencias con intereses devengadas entre febrero de 2002 y octubre de 2008 que resultan de la pericia contable de autos (en total \$ 2.141.472,37), más las devengadas con posterioridad que deberán ser calculadas por el auxiliar con intereses a la tasa mix (activa/pasiva) que publica el Banco de la Nación Argentina, firme que sea el presente decisorio y en la etapa de ejecución, debiendo estarse luego a las disposiciones del art.55 de la Constitución de la Provincia de Río Negro, todo por las razones expuestas en el Considerando. Con costas a la demandada (arg.arts.25 de la ley 1.504 y 68 del C.P.C.C.), difiriendo la regulación de los honorarios correspondientes a los profesionales y perito contador intervinientes hasta el momento de contar con base definitiva cierta.

II.- RECHAZAR la demanda promovida por PONCE, Juan Manuel y TASOTTI, Gladis Delia contra la MUNICIPALIDAD DE GENERAL ROCA por las razones expuestas en el Considerando. Con costas a los perdidosos sobre la base de sus respectivos reclamos ($\$ 2.473,69 + \$ 1.935,57 = \$ 4.409,26$), en el 57% para el primero y el 47% para la segunda, a cuyo fin se regulan los honorarios del Dr. Pablo Bergonzi, por las labores cumplidas en el doble carácter por la parte demandada, durante las dos etapas del pleito, en la suma de \$ 864,00 (MB: $\$ 4.409,26 \times 14\% + 40\%$) y los del Dr. Hugo E. Gatti en las mismas condiciones por los actores en la suma de \$ 740,00 (MB: $\$ 4.409,26 \times 12\% + 40\%$) , todo de acuerdo con los arts.6, 7, 9 y 39 de la Ley de Aranceles y con consideración del importe pecuniario del proceso, importancia de los trabajos realizados, calidad y extensión de los mismos.

III.- Regístrese, notifíquese y oportunamente cúmplase con Ley 869.

NELSON WALTER PEÑA

Vocal de Trámite- Sala II

DR. DIEGO JORGE BROGGINI DRA. GABRIELA GADANO

Vocal - Sala II -Vocal -Sala II-

Ante mí: DRA.DANIELA A.C. PERRAMÓN

-Secretaria-