

General Roca, 12 de Junio de 2026.-

Y VISTOS: Para dictar sentencia en estos autos caratulados: "**FRANCO, EDISON SEBASTIAN C/ JEFATURA DE POLICIA DE RIO NEGRO S/ ORDINARIO - CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - CONTENCIOSO**" (Expte. N° RO-00696-L-2025).

Prevía 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 al Dr. Victorio Nicolás Gerometta, quien dijo:

-----**I. RESULTANDO:** Se inician los presentes actuados con la demanda incoada en fecha 31.07.2025 por Edison Sebastián FRANCO mediante apoderado contra la Provincia de Río Negro (Jefatura de Policía de la Provincia de Río Negro), persiguiendo el correcto pago del adicional "Zona Desfavorable" por el período no prescripto de tres años de antigüedad por la suma de (\$ 1.534.412,80), con más toda suma devengada en igual concepto hasta el dictado de sentencia, con más intereses "Machin", ordenando que se realice nueva liquidación del rubro en los términos que expone, peticionando en el caso la declaración del carácter remunerativo y bonificable de los adicionales: Extensión Horaria, Bonificación Policía, Suma Remunerativa Policía, Presentismo y Decreto 1142/11, a los fines de su inclusión en el cálculo de adicional Zona Desfavorable, debiendo para ello, declarar la inconstitucionalidad de los decretos provincial 242/11; 681/17; 55/19; 16/14 y 1142/11 (que legislan dichos adicionales excluidos) en cuando al carácter no remunerativo de los adicionales mencionados en las normas.

Como primer punto considera que no resulta necesario el agotamiento de la vía administrativa de carácter previo con fundamento en el artículo 7 de la Ley n° 5106 que dispone: "Excepciones al agotamiento de la vía administrativa. No será necesario el agotamiento de la instancia administrativa cuando... c) Se invocare como fundamento de la pretensión la necesaria declaración de inconstitucionalidad de una norma....citando jurisprudencia que avala su postura.

Manifiesta que actualmente cuenta con la jerarquía de Subcomisario de la Policía de Río Negro de la Agrupación Seguridad Escalafón General, pose el legajo 7629, siendo empleado de la jefatura de Policía de Río Negro, cumpliendo servicio actualmente en la

ciudad de Villa Regina, todo ello conforme recibos de sueldos que adjunta a la demanda.

Señala que reclama las diferencias por el plazo de 3 años contados a partir de la presentación de la demanda, en función de lo dispuesto por el art. 15 de la Ley 5339.

Reclama el adecuado pago del adicional por zona desfavorable previsto en el artículo 138 de la Ley n° 679, en cuanto la norma establece expresamente que el adicional resulta ser el equivalente al cuarenta por ciento (40%) del total de las remuneraciones, excepto las asignaciones familiares.

Solicita el pago de las diferencias de haberes existentes a su favor, previa declaración de inconstitucionalidad de las prescripciones normativas pertinentes.

Que esta irregular forma de liquidar el salario, motiva a que el trabajador haya percibido de manera mensual una suma dineraria inferior a la que por derecho le correspondería.

Relata en demanda que del análisis de lo que se le liquido mensualmente se evidencia que no se tomaron en cuenta en la liquidación del rubro “adicional de Zona Desfavorable” los siguientes adicionales los cuales deberían ser comprendidos en dicho cálculo: Extensión Horaria, Bonificación Policía, Suma remunerativa policía, Presentismo y Decreto 1142/11.

Que bajo estas premisas, del recibo de haberes de diciembre de 2.023 surge que se le abona por el rubro ZONA DESFAVORABLE, la suma de \$ 155.027,74 compresiva de los siguientes rubros: asignación del cargo, antigüedad, título, dedicación exclusiva, compensación seguridad remunerativa, riesgo profesional y retroactivo remunerativo.-

No cabe duda, que para realizar una correcta liquidación de la zona Desfavorable, corresponde considerar el total de la remuneración que percibe el actor (sin la asignación familiar) es decir sumada la totalidad de los rubros, arribando a un monto base en el mes de Diciembre/23 de \$ 687.185,27 los que le lleva a calcular el 40% del rubro zona desfavorable a \$ 274.874.-

Surgiendo a la vista la diferencia mensual, que existe en la equivocada liquidación que posee la demanda, con la que propone es de \$ 119.846,36 lo que se justifica el reclamo que se realiza, requiriendo a VE que ordene abonar de esta forma, el adicional de Zona desfavorable.

Afirma que las bonificaciones excluidas del adicional zona poseen el carácter de habitualidad y de contraprestación, debiendo ser consideradas remuneración y por lo tanto computadas para el pago del suplemento.

Brinda fundamentos sobre la inconstitucionalidad de la normativa que implementó los

rubros excluidos del pago de zona desfavorable. Detalla antecedentes normativos y jurisprudenciales respecto del concepto amplio de salario, conforme el Convenio N° 95 de la OIT y concluye que el art. 138 inc. a) de la Ley n° 679 define que el adicional debe calcularse sobre todos los rubros de los que participan los trabajadores, sin perjuicio de la calificación dada por la empleadora.

Solicita expresamente la aplicación de la doctrina legal obligatoria a partir del precedente "AVILES" del STJ en lo que hace al reconocimiento de las diferencias por errónea liquidación de la zona desfavorable al personal policial.

Practica liquidación, acompaña copia de recibos de haberes expedidos por la demandada, comprensivos del período Mayo 2022 a diciembre del 2023, ofrece prueba, funda en derecho, hace reserva del caso federal y solicita se haga lugar a la demanda con costas a cargo de la demandada.

2. El 7 de Agosto de 2.025 el Tribunal tuvo por iniciada acción contenciosa administrativa contra JEFATURA DE POLICIA (PROVINCIA DE RÍO NEGRO) y ordenó, previo a dar traslado, dar intervención en autos a la Comisión de Transacciones Judiciales, por el término de VEINTE DIAS.

3. El 07 de Agosto de 2.025 se ordenó correr traslado de la acción por el término de 30 días.

4. El 15 de Setiembre de 2.025 se presentó la Provincia de Río Negro mediante apoderado y en los términos del art. 307° del CPCC. se allanó con los alcances establecidos en los precedentes "Avilés" y "Fratini" del STJ., solicitando se la exima del pago de costas, por aplicación de los arts. 70° inc. 1) y c.c. del CPCC. Sin perjuicio de ello, por los rubros y conceptos no alcanzados por el allanamiento, contestó la demanda, solicitando su íntegro rechazo, con expresa imposición de costas a la actora, en virtud de la especial improcedencia de dicho reclamo.

Negó adeudar las diferencias de salarios reclamadas por el actor en la extensión pretendida en la demanda; que adeude el pago del adicional por "Zona Desfavorable", en la extensión pretendida; que fueran correctos los cálculos efectuados en demanda para cuantificar las diferencias salariales; y que adeude al actor la totalidad de los rubros reclamados.

Asimismo desconoció la documental acompañada por el actor "Recibos de haberes expedidos por la parte demandada", por no estar emitida por la policía de Río Negro y no estar suscripta por funcionario competente.

Dice en su conteste que la Corte Suprema de Justicia de la Nación en fecha 23-11-23 ha

declarado 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 CSJ 000417/2022-00, por lo que remarca que la contestación de demanda se circunscribe a contestar la procedencia del concepto bonificación policía y/u otros rubros que hayan sido demandados sin amparo en el precedente mencionado y/o no percibidos por la parte actora. Por encima de las acotadas defensas que esgrimen, se allana en lo demás al reclamo de la parte actora con fundamento en el precedente “Aviles” y “Fratini”.

Sostiene que la pretensión que el adicional bonificación policía integre la base de cálculo del concepto zona desfavorable, resulta improcedente. En efecto, señala que el decreto n.º 681/17 (Cod. 080) se aplica sobre la sumatoria bruta de todos los conceptos, lo que incluye la zona desfavorable. Por ende, si en el haber se volviera a aplicar sobre éste el 40% propio de la zona desfavorable, se estaría produciendo una doble percepción sobre el mismo concepto.

Manifiesta que esta bonificación representa el 23,50% (14,15% + 4,15% + 5,20%) de los conceptos Asignación al grado, antigüedad, vivienda, dedicación exclusiva, actividad riesgosa, extensión horaria y ZONA DESFAVORABLE, entre otros (ver decreto B. Oficial 5574 del 22/06/2017 págs. 20/23), de allí que, pese a su identificación como NO BONIFICABLE, no se afecta la pretensión de la actora porque se liquida con el concepto zona desfavorable ya incluido.

Que la cuestión ya ha sido resuelta rechazando la pretensión del concepto bonificación policía en autos “MARTINEZ ESTEFANIA CELESTE C/PROVINCIA DE RÍO NEGRO S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO”, EXPTE N° VI-00265-L-2022 de fecha 17-4-2023 que tramitó por ante la Cámara del Trabajo de Viedma, decisión que fue replicada en todas las demás acciones de igual naturaleza.

Por consiguiente, concluye que debe rechazarse la demanda respecto de este rubro, con costas y sin eximición.

Por último y con respecto al pago de aportes peticiona que ante la eventualidad de una sentencia en este sentido, la parte actora deberá asumir la carga de sufragar los aportes personales que le corresponde al trabajador, pues el régimen legal vigente pone en cabeza de los trabajadores la integración de los aportes personales previsionales (art. 10 inc. a) y 11 Ley 24241). A su turno el régimen especial de la policía art. 2 inc. 1) apartado a) y del inc. 2) apartado a) de la Ley L N° 2432 establece que: “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.” citando al respecto el precedente de la CSJN en autos “RAINONE de RUFFO, Juana Teresa Berta c/ ANSeS s/Reajustes Varios.

Informa que por Decreto 38/2024 (B.O. N° 6258 del 1 de febrero de 2024), el Poder Ejecutivo Provincial, ha ordenado la liquidación de haberes, a partir del 1 de enero de 2024, conforme los lineamientos del fallo AVILES, de modo que en la actualidad y desde aquella fecha, los agentes policiales perciben el concepto zona sobre el total de las remuneraciones, excepto asignaciones familiares, indumentaria y bonificación policía. Los conceptos no remunerativos se han convertido en remunerativos. En consecuencia, se ha dado cumplimiento a la jurisprudencia invocada en el apartado II, en lo que respecta a conversión en conceptos remunerativos de los haberes que tenían naturaleza no remunerativa y al reajuste de los haberes computando todos los conceptos salariales a los efectos de la compensación por zona desfavorable.

Impugna liquidación, ofrece como instrumental los recibos de haberes en poder del empleador, funda en derecho, hace reserva de caso federal y solicita oportunamente se tenga por contestada demanda “parcialmente”, en tiempo y forma, se tenga presente el allanamiento real, incondicionado, oportuno, total (respecto de los rubros reconocidos en “Aviles” y demás precedentes) y efectivo en los términos del art. 307 del CPCC, y en consecuencia se haga lugar a la eximición de costas respecto de la porción no cuestionada del reclamo (Conf. Art. 70 del CPCC) y oportunamente, se rechace la demanda en la porción que excede el allanamiento, con expresa condena en costas a la parte actora.

5. En fecha 23-12-2.025 se tuvo por contestada la demanda y en su parte pertinente se ordenó correr traslado del allanamiento parcial.

6. El 02-03-2.026 se celebró la audiencia de conciliación por zoom, a la que solo se conectó el letrado apoderado del actor. En dicha oportunidad fue imposible conciliar los intereses en litigio y la parte actora petitionó que se declarara la cuestión de puro derecho, a lo que el Tribunal hizo lugar, corriéndose traslado a las partes, por 5 días, por su orden.

7. El 16-04-2.026, se ordenó el pase de los autos al acuerdo a los fines de dictar

sentencia definitiva.

-----**II. CONSIDERANDO:** De conformidad a lo dispuesto por el artículo 55° de la Ley 5631 y atento al allanamiento parcial de la demandada y a la firmeza del precedente "AVILES" de este mismo Tribunal, es que en orden al principio de celeridad y economía procesal reitero la totalidad de los fundamentos allí expuestos, en donde se ha expresado que en el caso de la zona desfavorable, la norma citada resulta clara en que integran su base para el cálculo porcentual la totalidad de las sumas que conforman la remuneración del agente: es decir, tanto la asignación básica, como los adicionales generales o particulares que forman parte de esta.

De tal modo, la totalidad de las bonificaciones y adicionales que integran la remuneración del actor han de ser consideradas a los efectos del cálculo de la Zona, con excepción del adicional Bonificación Policial creado por el Decreto N° 681/2017 que ya tiene incorporada la misma.

Así es que en cuanto a la exclusión del adicional de bonificación policía, tal como sostiene la demandada en su conteste, el incremento que reconoce el Decreto n° 681/17 se aplica sobre el adicional de zona integrando su propia base de cálculo (como así también sobre el resto de los adicionales que la norma específica) toda vez que dichos ítems implican una mejora salarial para los trabajadores que se desempeñan bajo el régimen policial.

Entonces, más allá de la naturaleza jurídica evidentemente salarial de la bonificación, el hecho de que la "zona" ya integre su propia base de cálculo impide considerar que luego el importe resultante deba incrementarse otra vez con el porcentaje (40%) correspondiente a dicho adicional ("zona"), lo que fuera ratificado en autos "Martínez, Estefanía Celeste C/Provincia de Río Negro S/Contencioso Administrativo" (Expte. n° VI-00265-L-2022 de fecha 17-4-2023) que tramitó por ante la Cámara del Trabajo de Viedma, decisión que fue replicada en todas las demás acciones de igual naturaleza.

Cabe señalar por último que el Gobernador de la Provincia de Río Negro ha dictado el Decreto N° 38/2024 que fuera publicado en el Boletín Oficial el 01.02.2014 por el cual se dispuso que conforme lo establece el Artículo 138° inc. a de la Ley N° 679, a partir del 01.01.2024 es que a los fines de liquidar dicho beneficio se aplicará el 40% del suplemento sobre la totalidad de los conceptos remunerativos para el personal policial en actividad, excluyendo asignaciones familiares, bonificación policía e indumentaria,

lo que refleja en definitiva una modificación y por ende el reconocimiento normativo implícito a la jurisprudencia citada ut supra.

En definitiva y tal cual lo expuesto en los fundamentos precedentes y tratándose el caso de autos de cuestiones que resultan jurídicamente idénticas a las tratadas y resueltas por el Superior Tribunal de Justicia en el precedente "AVILES" Sentencia n° 85/2021 es que corresponde aplicar la doctrina legal allí establecida con más las aclaraciones y agregados efectuados y resolver en igual sentido conforme lo dispuesto por el Artículo 42° último párrafo de la Ley K N° 5190, haciendo lugar en forma parcial a la demanda en lo que respecta al pago de las diferencias salariales reclamadas por el periodo de prescripción de tres años conforme artículo 15° de la Ley n° 5339 y hasta la entrada en vigencia del Decreto n° 38/2024, a cuyos efectos deberán efectuarse las previsiones presupuestarias correspondientes, debiendo contemplarse para su liquidación conforme los términos detallados ut supra, con más los intereses devengados a la fecha, todo ello en razón de los parámetros aquí establecidos y una vez firme que se encuentre la presente sentencia.

Con relación a las costas, debe destacarse que si bien ha mediado el allanamiento parcial por parte de la demandada fundado en que la pretensión de las diferencias salariales devengadas cuya condena se torna abstracta, ello no exime a que la misma no tuviera una conducta incumplidora al tiempo de iniciarse la presente acción, ya que el Decreto en cuestión que reconoce la doctrina fijada por este Tribunal en "Avilés" ha sido emitido con posterioridad a la demanda, por lo que no puede prosperar la eximición en costas petitionada por la demandada.

Tiene dicho la jurisprudencia que: "...El allanamiento a la demanda, como causal de exoneración de costas, está condicionado por la conducta del vencido. Es por ello que se exige que éste no se encuentre en mora o que no haya originado con su accionar la necesidad del actor de iniciar la demanda, para obtener el reconocimiento judicial de sus derechos" (CN Fed. Civil Com. Sala III, 4/10/95, LL 1996-B-712).

Asimismo, han decidido otros Tribunales que "...el allanamiento que no es total, real, oportuno ni incondicionado carece de los requisitos necesarios para tener virtualidad de eximir de costas al deudor, toda vez que este exención de costas que establece la ley debe interpretarse en sentido estricto, en razón de su excepcionalidad, por lo cual, además de reunir las condiciones señaladas, quien lo hace no debe estar en mora, ni haber dado lugar a la reclamación judicial por su culpa..." (Arazi- Rojas "Código Procesal Civil y Comercial de la Nación Comentado, anotado y concordado...Tomo II,

pág.253).

Respecto de la pretensión que ha devenido abstracta (Dec.038/2024), debo decir que esto 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 Ángel Fiquero, 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 policia, tal como se explicó, la naturaleza jurídica del mismo explica la petición de la parte actora, lo que ha llevado a que tanto la Excma. Cámara de 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.

El **Dr. Nelson Walter PEÑA**, adhiere al voto precedente por los mismos fundamentos fácticos y razonamientos jurídicos.

El **Dr. Juan A. Huenumilla** dijo: que atento a la coincidencia de los votos precedentes, me abstengo de emitir opinión (art. 55 inciso 6 de la Ley 5631)

Por todo lo expuesto, **LA CÁMARA PRIMERA DEL TRABAJO DE LA SEGUNDA CIRCUNSCRIPCIÓN JUDICIAL CON ASIENTO EN ESTA CIUDAD, POR MAYORÍA RESUELVE:**

I.- Rechazar el allanamiento parcial opuesto por la demandada y en consecuencia hacer lugar parcialmente a la demanda interpuesta por Edison Sebastián FRANCO contra la demandada PROVINCIA DE RÍO NEGRO reconociendo el carácter remunerativo de

los adicionales "Extensión Horaria", "Bonificación No Remunerativa", "Presentismo" y "Bonificación Dto. 1142/11" y declarar, a ese solo efecto, la inconstitucionalidad de las normas que les dieran origen en cuanto les asignan el carácter no remunerativo, ello por los motivos expuestos en los considerandos.

II.- Condenar a la demandada a abonar al actor en el plazo de treinta (30) días de quedar firme las sumas que surjan de la planilla de liquidación que deberá practicar la parte actora por diferencia en el pago de zona desfavorable por el período no prescripto -3 años- antes de la interposición de la demanda hasta la entrada en vigencia del Decreto Provincial n° 38/2024, ello con más sus intereses conforme tasa establecida por el STJRN publicada en el sitio web oficial "MACHIN", los que se continuarán devengando hasta el efectivo pago, todo ello según los términos y alcances fijados en la presente sentencia.

III.- Costas a la demandada vencida, difiriendo la regulación de honorarios hasta el momento en que exista base computable para dichos fines.

IV.- Ordénese al Banco Patagonia S.A. a que proceda a la APERTURA de una cuenta judicial a nombre de estos autos y a la orden del Tribunal, informando su cumplimiento en el plazo de cuarenta y ocho horas de notificado de la presente, y a través del Sistema de Gestión PUMA (mediante el tipo de movimiento "PRESENTACIÓN SIMPLE"), BAJO EL APERCIBIMIENTO DE APLICARLE ASTREINTES por la suma de \$ 20.000 (VEINTE MIL PESOS) por cada día hábil de retardo. Hágase saber a las partes que deberán notificar la presente al Banco Patagonia mediante cédula a su cargo y a través del Sistema de Notificaciones Electrónicas (SNE). Líbrese Cédula. Hágase saber que el informe del Banco será publicado sin providencia vinculándose la cuenta en la solapa correspondiente.

V.- Regístrese, notifíquese y cúmplase con la Ley 869.

VI.- Hacer saber a las partes que la presente quedará notificada en conformidad con lo dispuesto en el artículo 25° de la Ley N° 5631. Notifique a Fiscalía de Estado mediante Cédula Electrónica conforme Artículo 22 del Código Procesal Administrativo de la Provincia de Río Negro -Ley 5106.

Con lo que termino el Acuerdo firmando los Sres. Jueces Dres. Victorio Nicolás Gerometta, Nelson Walter Peña y Juan A. Huenumilla por ante mí que certifico.

Dr. Victorio Nicolás Gerometta

Presidente

Dr. Nelson Walter Peña

Vocal

Dr. Juan A Huenumilla

Vocal Subrogante

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 y se publica en el día de la fecha. Conste. Secretaría, 12/06/2026.

Ante mi: Dra. Lucía Meheuech

-Secretaria Cámara Primera-