

//neral Roca, 22 de abril de 2026

**Y VISTOS:** Para dictar sentencia en estos autos caratulados: "**GARCIA, JORGE NAZARENO C/ PROVINCIA DE RIO NEGRO (MINISTERIO DE SEGURIDAD Y JUSTICIA) S/CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**" **RO-00352-L-2025**. Previa discusión de la temática del fallo a dictar con la asistencia personal de los jueces votantes, de lo que da fe la Actuaria, corresponde votar en primer término a la **Dra. Daniela A. C. Perramón**, quien dijo:

**I. -RESULTANDO:** Se inician las presentes actuaciones con la demanda interpuesta en fecha **22-04-2025** por **JORGE NAZARENO GARCIA**, mediante el apoderamiento de la Dra. Lucía Benatti, contra la **PROVINCIA DE RÍO NEGRO (MINISTERIO DE SEGURIDAD Y JUSTICIA)**, con el objeto percibir las diferencias de salarios, esto es que se liquide y abone correctamente el adicional "Zona Desfavorable", que asciende a la suma de **\$ 3.422.166,23**, previa declaración de inconstitucionalidad de las prescripciones normativas pertinentes, así como las diferencias de haberes que ello conlleva, aplicando el recálculo del adicional del Decreto 681/17, todo con expresa imposición de intereses desde el mes que cada diferencia es adeudada, costos y costas a la demandada.

En su relato de los hechos, dice que el actor es dependiente activos del Ministerio de Seguridad y Justicia de Río Negro -Servicio Penitenciario de Río Negro-, que le resulta aplicable la Ley 5185 que establece los rubros salariales que debe percibir el personal penitenciario.

Que la controversia ha sido zanjada por el Superior Tribunal de Justicia al establecer la Doctrina Legal aplicable en un caso análogo. STJRNS1 "FLORES" Se. 24/17). Por ende la causa que se plantea ya posee una interpretación normativa del STJ, que evidencia la analogía de este proceso con autos "Avilés".

Hace mención que la ley 5185 al establecer el régimen de retribuciones del personal penitenciario, define el haber mensual y la forma de determinarlo, lo que se

complementa con el Decreto 597/17, el que establece: que “El personal penitenciario percibirá por “Zona Desfavorable”: el equivalente al cuarenta por ciento del total de las remuneraciones, excepto las asignaciones familiares; (...)”, entendiendo que no constituyen remuneración, sino que son beneficios de la seguridad social.

Pasa a exponer sobre los rubros en los que la demandada no aplica el adicional pretendido, y cita -por analogía- el precedente "AVILÉS MANUEL ENRIQUE C/PROVINCIA DE RÍO NEGRO (JEFATURA DE POLICÍA) S/CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO" (I-2RO-556-L1-17), donde el STJRN sienta doctrina legal obligatoria sobre la procedencia del mismo.

Plantea la inconstitucionalidad del Decreto 681/17 que crea un adicional que totalizó el 23,50 % en 3 tramos, marzo, mayo y septiembre de ese año. Dice el Decreto en su artículo 9: “Disponer a partir del mes de septiembre de 2017, el incremento del cinco con veinte por ciento (5,20 %) a la sumatoria neta de los conceptos para el personal comprendido en los agrupamientos Seguridad, Servicio de Apoyo y Administrativo del escalafón del servicio penitenciario, que a continuación se detallan: Asig básica remunerativa, Zona desfavorable, Suma no remunerativa, Bonif no remunerativa, Compl. Haber mínimo, Func/lab penit. Dedic. horaria, Riesgo y peligr. Adic. grado penit. Bonif Dto 1142/11., Este incremento se calculará sobre los valores de la asignación básica y de los montos vigentes a enero de 2017 y tendrá carácter no remunerativo no bonificable, y no se deducirá de ningún complemento, suplemento y/o adicional”. Y, de toda otra normativa de creación de adicionales y/o suplementos no remunerativos. Fundando adecuadamente la inconstitucionalidad planteada.

Expone sobre la problemática del carácter no remunerativo y no bonificable de los rubros. Citando la jurisprudencia que entienden aplicable al caso.

Ofrece prueba. Funda en derecho. Formula reserva de Caso Federal. Peticiona.

Previa tramitación con la Comisión de Transacciones Judiciales, se presenta la Provincia de Río Negro, a través de su letrado apoderado Dr. Juan Zarasola, opone excepciones de falta de agotamiento de vía administrativa,

cosa juzgada y prescripción y contesta demanda.

Niega las diferencias de salarios reclamadas y que se le adeude el pago del adicional por "Zona Desfavorable".

Respecto del concepto bonificación policía, se opone a la procedencia del mismo, citando un fallo en el que ya ha sido resuelta, rechazando la pretensión en autos "MARTINEZ ESTEFANIA CELESTE C/ PROVINCIA DE RIO NEGRO S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO", EXPTE N° VI-00265-L-2022 de fecha 17-4-2023. Allí se dijo: "En cuanto al ítem "bonificación policía" cabe destacar que, tal como fue señalado por la demandada, el Decreto N° 681/17 (B.O. N° 5574 del 22/06/2017) dispone diversos incrementos (14,5% a partir de marzo de 2017; 4,15% a partir de mayo de 2017, y 5,20% a partir de septiembre de 2017) calculados sobre la sumatoria neta de diferentes conceptos, entre ellos "zona desfavorable". 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")". Por consiguiente, debe rechazarse la demanda con costas.

Se opone a la capitalización de intereses. Ofrece prueba. Formula planteo de Caso Federal. Funda en derecho. Peticiona el rechazo de la demanda con costas al actor.

Mediante interlocutorio del 29 de diciembre de 2025, se rechazan las excepciones de falta de habilitación de instancia, de cosa juzgada y de prescripción.

Tramitada la causa como de puro derecho, en fecha 10-03-2026 el apoderado de Fiscalía, amplia fundamentos de defensa. Solicita se tenga en cuenta lo resuelto por el STJ en sentencia del 9 de marzo de 2026.

El 16-03-2026 se procedió al pase de los autos al acuerdo para dictar Sentencia Definitiva.

Firme, se realizó el sorteo respectivo.

**II.- CONSIDERANDO: A) HECHOS:** Corresponde a continuación fijar los hechos que considera 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 el actor en su carácter de agente público de la Policía de Río Negro, integrante de la planta permanente -en los términos de la Ley Provincial N° 5185- percibió desde abril 2022 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, los que no fueron desconocidos.

**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 rectificado 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 N° 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 N° 597/17), Decreto N° 1142/11 y Decreto N° 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 N° 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 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 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, a contar desde el inicio de la demanda 3 años hacía atrás (abril/2022) 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 Préstamos 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 09-06-2025 (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 capitalización 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, que no exige una petición*

*específica para su procedencia, sino únicamente que la obligación haya sido reclamada en sede judicial. Así, la capitalización de interés 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 interés (cf. Juárez Ferrer, Martín, "Capitalización de intereses en juicio", La Ley, 2022-F, 163). Asimismo, conforme surge de los precedentes "Machín" (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..."-*

**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 68 del C.P.C.C. **TAL MI VOTO.**

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

El **Dr. Victorio Gerometta**, 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) Sin perjuicio del dictado del Decreto 44/2024 y lo aquí resuelto, corresponde declarar las inconstitucionalidad peticionada de los Decretos 1142/11 y 1630/20 y de toda otra normativa de creación de adicionales y/o suplementos no remunerativos,**

**c) CONDENAR** a la **PROVINCIA DE RÍO NEGRO** a abonar al actor **JORGE NAZARENO GARCIA**, 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. DANIELA A.C PERRAMÓN**

**-Presidenta-**

**DRA. MARIA DEL CARMEN VICENTE**

**-Jueza-**

**DR. VICTORIO GEROMETTA**

**-Juez-**

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-**