

VIEDMA, 8 de mayo de 2026.

VISTO: Las presentes actuaciones caratuladas: "**CONTRERAS CLAUDIO GABRIEL, TEUQUE LINO MANUEL ANTONIO, ANTINAO ISAIAS MARTIN, MALDONADO MANUEL ORLANDO S/ QUEJA EN: CONTRERAS CLAUDIO GABRIEL, TEUQUE LINO MANUEL ANTONIO, ANTINAO ISAIAS MARTIN, MALDONADO MANUEL ORLANDO C/ PROVINCIA DE RÍO NEGRO (MINISTERIO DE SEGURIDAD Y JUSTICIA) S/ ORDINARIO - CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - CONTENCIOSO**" (Expte. N° RO-00326-L-2025), puestas a despacho para resolver, y

CONSIDERANDO:

El señor Juez Sergio G. Ceci, la señora Jueza María Cecilia Criado y el señor Juez Sergio M. Barotto dijeron:

1. Mediante la sentencia definitiva dictada el 26 de noviembre de 2025, la Cámara Primera del Trabajo de la IIa. Circunscripción Judicial con asiento de funciones en la ciudad de General Roca, hizo lugar parcialmente a la demanda interpuesta por los actores contra la Provincia de Río Negro (Ministerio de Seguridad y Justicia de Río Negro). En consecuencia, reconoció el carácter remunerativo de los adicionales objeto de la demanda que fueran liquidados como "no remunerativos" en sus recibos (Decretos N° 597/17- Presentismo, Dto. 1155/15 - Func./Lab penit., Dto.1630/20 - Suman N/R Seg. Pol/Pen. y Bonificación Decreto N° 1142/11), declarando, a ese solo efecto, la inconstitucionalidad de las normas que les dieron origen en cuanto establecen su "no remuneratividad". Condenó a la Provincia de Río Negro a abonar a los actores las sumas que surjan de la planilla de liquidación que deberá practicar la parte actora por diferencia en el pago de zona desfavorable considerando los suplementos referidos en el punto precedente como los conceptos remunerativos demandados que fueran efectivamente abonados en algún período mensual (bonificables o

no), con más intereses conforme doctrina legal "Fleitas" y "Machin", los que seguirán devengándose hasta el efectivo pago. Finalmente, rechazó parcialmente la demanda en lo que concierne a la aplicación del Decreto N° 681/17, con costas por su orden en virtud de los fundamentos expuestos en los considerandos.

En lo que aquí interesa, la Cámara sostuvo la inaplicabilidad del Decreto N° 681/17 con fundamento en la doctrina legal establecida por el Superior Tribunal de Justicia de Río Negro en autos "Pereyra" Se. 110/25.

Ello motivó que la parte actora interpusiera recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley en fecha 11-12-25, cuya denegación dio origen a la presentación de la queja en estudio.

2. En oportunidad de articular el remedio principal, la parte actora sostiene que la sentencia recurrida no constituye una derivación razonada del derecho sustancial aplicable al caso, en función de la prueba producida, por cuanto incurre en arbitrariedad y en una errónea aplicación e interpretación de la ley.

Aduce, en primer término, que el pronunciamiento resulta arbitrario al prescindir de normas de jerarquía superior, en particular de la Constitución Nacional, sin brindar fundamentación alguna al respecto. Señala que, al promover la demanda, invocó expresamente la aplicación del Convenio N° 95 de la OIT, cuestión que -afirma- fue completamente soslayada por la Cámara. En igual sentido, sostiene que el fallo omite aplicar la normativa local pertinente, limitándose a enunciarla sin efectuar su concreta subsunción al caso, apoyándose en la mera transcripción de pasajes de los precedentes "Pereyra" y "Díaz Nelson" del Superior Tribunal de Justicia.

En relación específica con el Decreto N° 681/17, sostiene que su inaplicabilidad ha sido declarada con fundamentos erróneos. Destaca que dicho decreto es posterior al Decreto N° 597/17, por lo que resulta jurídicamente improcedente sostener que una norma anterior haya podido

derogarlo. Afirma que la correcta interpretación normativa conduce a entender que el Decreto N° 597/17 estableció un régimen salarial para el personal penitenciario, mientras que el Decreto N° 681/17 lo complementó mediante el otorgamiento de un incremento salarial de alcance general para el personal provincial. Añade que ni del texto del decreto ni de sus anexos surge disposición derogatoria alguna, ni expresa ni implícita.

En esa línea, concluye que no existe fundamentación válida para sostener la supuesta derogación o inaplicabilidad del Decreto N° 681/17, calificando tal afirmación como dogmática, carente de sustento lógico-jurídico y desprovista de explicación sobre el mecanismo normativo que habría operado en tal sentido.

Asimismo, se agravia por la omisión de tratamiento de una cuestión de derecho oportunamente planteada, cual es la aplicación del referido Decreto N° 681/17.

Por otra parte, invoca arbitrariedad por prescindencia de prueba conducente y por una inadecuada valoración de los elementos obrantes en autos, lo que habría conducido a conclusiones apartadas de la realidad del caso.

Seguidamente, sostiene que el fallo desconoce normas nacionales vigentes en materia de aplicación temporal de la ley, citando los arts. 4, 5 y 7 del Código Civil. En tal sentido, afirma que las normas rigen para el futuro y que la propia demandada reconoció la aplicación del Decreto N° 681/17 durante un lapso de dos meses, abonando los incrementos correspondientes, lo que -a su entender- generó un antecedente válido y un derecho subjetivo incorporado al patrimonio de los actores. En apoyo de su postura, cita los precedentes del Superior Tribunal de Justicia "Pereyra" y "Mora" que señalan que la situación obedeció a un actuar legiferante del Poder Ejecutivo provincial. Alega que no se trata de una cuestión de registros, sino que fueron normas generales firmadas por todas las

autoridades legamente obligadas por el sistema administrativo.

Agrega que la cuestión fue analizada de manera superficial, sin considerar que el propio Tribunal reconoció la existencia de pagos efectuados en función de derechos consolidados. En tal contexto, sostiene que, en todo caso, la Administración debió proceder a la revocación del acto conforme lo previsto en el art. 22 de la Ley N° 2938, y bajo las condiciones allí establecidas.

Finalmente, en el desarrollo de la causal de inaplicabilidad de ley, insiste en que el Tribunal de origen omitió aplicar la normativa pertinente al caso, resolviendo con fundamento en el Decreto N° 597/17 en lugar del Decreto N° 681/17, el cual se encuentra vigente y resultaba de aplicación, sin que exista norma posterior que limite o excluya sus efectos.

3. Al denegar el recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley interpuesto por la parte actora, la Cámara Laboral tuvo por formalmente admisible el recurso interpuesto, al considerar cumplidos los recaudos previstos en la Acordada 9/23 del STJ. No obstante, recordó que el recurso extraordinario solo procede cuando se funda en causales taxativas, tales como violación o errónea aplicación de la ley o doctrina legal, o bien en supuestos de arbitrariedad o absurdidad de la sentencia.

En relación con la causal de arbitrariedad, destacó su carácter excepcional y sostuvo que no basta su mera invocación, sino que requiere la demostración concreta de un vicio grave en el razonamiento o una carencia absoluta de fundamentación, extremos que -a su entender- no se verifican en el caso. En tal sentido, consideró que los agravios de la parte recurrente traducen una mera discrepancia subjetiva con lo resuelto, sin evidenciar ilogicidad alguna en el pronunciamiento.

Asimismo, señaló que los planteos introducidos reiteran cuestiones ya resueltas por el Superior Tribunal de Justicia en los precedentes "Díaz Nelson" y "Pereyra", sin que se aporten nuevos argumentos que justifiquen

apartarse de dicha doctrina. Agregó que no se ha fundamentado adecuadamente la supuesta vulneración del art. 14 bis de la Constitución Nacional ni del Convenio N° 95 de la OIT, y que tampoco se advierte arbitrariedad en la valoración de la prueba, la cual fue considerada en su totalidad por la Cámara.

En cuanto a la alegada violación de las normas sobre aplicación temporal de la ley (arts. 4, 5 y 7 del Código Civil y Comercial), sostuvo que la cuestión ya fue tratada y descartada en los precedentes citados, criterio que fue seguido en la sentencia recurrida. En consecuencia, concluyó que la decisión se ajusta a la normativa vigente y a la doctrina legal aplicable, descartando la configuración de arbitrariedad.

Respecto de la causal de inaplicabilidad de ley, entendió que la cuestión también ha sido resuelta por el Superior Tribunal de Justicia en los precedentes mencionados, los cuales constituyen doctrina legal obligatoria para la Cámara en virtud de la normativa vigente. En tal sentido, consideró que la parte recurrente no introdujo fundamentos novedosos que habiliten la instancia extraordinaria, por lo que declaró la inadmisibilidad sustancial del recurso.

4. Para sustentar su aspiración de acceder a esta instancia de legalidad, los recurrentes desarrollan una serie de agravios centrados en la arbitrariedad del pronunciamiento denegatorio.

Sostienen que el rechazo del adicional previsto por el Decreto N° 681/17 carece de respaldo normativo y no tiene sustento probatorio, pues alegan que no existe disposición alguna -expresa o tácita- que permita considerar derogado dicho Decreto por el N° 597/17, norma anterior en el tiempo e incapaz, por ello, de desplazar una regulación salarial posterior. Señalan que ambos Decretos regulan materias distintas y se complementan entre sí, por lo que la interpretación asumida por el Tribunal inferior resulta irrazonable y contraria al plexo normativo aplicable.

Aducen que la solución adoptada por la Cámara configura un supuesto de denegación de justicia que afecta garantías constitucionales básicas -arts. 14 y 18 de la CN- en tanto repercute de modo directo sobre derechos personalísimos como la remuneración íntegra, el derecho al trabajo y la dignidad de los agentes del Servicio Penitenciario.

Afirman que el Decreto N° 681/17 generó un derecho adquirido en favor de los actores desde su publicación, conforme a lo dispuesto por los arts. 4, 5 y 7 del Código Civil y Comercial, que regulan la vigencia temporal de las normas e impiden otorgar efectos retroactivos o derogaciones tácitas sin expresa previsión legal. Señalan que la Administración aplicó y abonó dicho Decreto durante dos meses, reconociendo así su obligatoriedad.

Alegan que, si la Administración hubiera considerado que el Decreto previo mantenía vigencia y absorbía el nuevo régimen salarial, debió entonces revocar formalmente el derecho otorgado. Citan el art. 22 de la Ley N° 2938, que regula la anulación y revocación de actos administrativos y prohíbe revocar aquellos formalmente perfectos y sin vicios, como - sostienen- ocurre con el Decreto N° 681/17, vigente y aplicado al resto del personal estatal. En consecuencia, indican que la única vía idónea para dejarlo sin efecto era promover una acción contencioso-administrativa.

5. Ingresando en el análisis del mérito jurídico extrínseco del recurso de hecho interpuesto en fecha 06-04-26 corresponde adelantar criterio en el sentido de que carece de chances de prosperar, puesto que desatiende el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad dispuestos en la Acordada 9/23-STJ, en vigencia a partir del 01-09-23.

La reglamentación mencionada, dictada por el Superior Tribunal de Justicia en virtud de las facultades otorgadas en los arts. 206 y 207 de la Constitución Provincial, así como en el art. 43 inc. j) de la Ley Orgánica N° 5190 (actual inc. k) de la Ley N° 5731) y en consonancia con similares requerimientos establecidos en la Acordada 4/07 de la Corte Suprema de la

Nación, sistematiza los recaudos formales que deben reunir los recursos extraordinarios y de hecho que se presenten ante este Cuerpo y se alinea, además, con la política de lenguaje claro que se viene adoptando en la Judicatura de la Provincia de Río Negro, que promueve un estilo de escritura accesible para facilitar la comprensión del contenido a todos los involucrados en el proceso y contribuye, al mismo tiempo, a un servicio de justicia más eficiente y ágil en la emisión de las sentencias (cf. STJRNS1: Se. 132/23 "Provincia de Río Negro"; STJRNS3: Se. 312/23 "Comilao").

Bajo este marco de análisis, se observa, en primer término, que el recurso de queja incumple con la pauta establecida en el art. 1° B. 1) de la Acordada 9/23-STJ, puesto el escrito excede en algunas de sus páginas los veintiséis (26) renglones permitidos. Lo que de por sí permite desestimar el recurso de acuerdo con lo previsto en el art. 2° de la mencionada Acordada, también presente en el art. 1 del Reglamento dictado por la Corte Suprema mediante Acordada 4/07, ha sido motivo suficiente para que el Máximo Tribunal del país declare mal concedido el recurso (CSJN (CSJN CIV 78613/2009/1/RH1 Molinari, 03/12/2020; COM 444/2014/2/RH1 Muzykanski, 09/11/2017; CIV 5033/2005/1/RH1 Proconsumer, 19/10/2017; CAF 1119/2015/CA1/CS1 Mosca, 16/02/2016; CAF 18669/2014/CA1-CS1 Micheli, 21/04/2015).

Adicionalmente, se advierte la inobservancia de las previsiones del art. 1° B. 8) de la reglamentación local, según el cual es imperativo refutar, de manera precisa y fundamentada, todos y cada uno de los argumentos independientes que sustentaron la resolución denegatoria.

En efecto, se observa la insuficiencia del escrito en estudio en orden a rebatir los argumentos de la denegatoria. Esto así, por cuanto la parte recurrente solo logra patentizar su disconformidad con lo resuelto sin atacar en forma concreta, contundente y pormenorizada los motivos del rehusamiento de la instancia extraordinaria.

La presentación en análisis centra su crítica exclusivamente en la solución de fondo del litigio, pero omite articular una impugnación idónea y eficaz contra el sustento dirimente de la resolución recurrida, respecto a la aplicación obligatoria de la doctrina legal emanada de los precedentes "Pereyra" (Se. 110/25 de fecha 19-09-25) y "Díaz Nelson" (Se. 134/25 de fecha 07-10-25) del Superior Tribunal de Justicia, conforme lo establecido por el artículo 42 de la Ley Orgánica N° 5731.

El recurso de queja reproduce, en lo sustancial, los mismos agravios ya articulados en el recurso extraordinario, insistiendo en que el fallo de mérito si bien reconoció la normativa aplicable (particularmente el Decreto N° 681/17) omitió aplicarla íntegramente y vulneró garantías constitucionales. Reitera la alegada inobservancia del principio de temporalidad normativa, afirmando que el Decreto N° 597/17 no pudo derogar al Decreto N° 681/17 por ser anterior. Vuelve a invocar la existencia de derechos adquiridos derivados del pago inicial del adicional y la supuesta omisión de aplicar el procedimiento previsto en la Ley N° 2938 para la revocación de actos administrativos.

No obstante, no logra demostrar la arbitrariedad que invoca respecto de los fundamentos jurídicos del pronunciamiento de mérito. Por el contrario, su agravio se limita a reiterar su propia interpretación acerca del cobro del adicional creado por el Decreto N° 681/17 y a sostener, sin mayor desarrollo, que el fallo habría omitido íntegramente la legislación vigente, al hacerse lugar a la aplicación del referido Decreto únicamente para recalculer el rubro "zona desfavorable".

En este contexto, para habilitar la causal de arbitrariedad era necesario que los recurrentes señalaran con precisión las deficiencias en la estructura lógico-jurídica del auto denegatorio. En cambio, podemos observar que se limitaron a manifestar su disconformidad con lo decidido en la sentencia definitiva de la Cámara Laboral, reproduciendo argumentos ya introducidos

en el recurso de inaplicabilidad de ley, cuando es sabido que en la interposición de la queja no cuenta la mayor razón con que los recurrentes pudieran estimarse asistidos con relación al fondo del asunto, sino básicamente la demostración cabal de la improcedencia de la denegatoria dictaminada por la Cámara.

Para ser fundada la queja no debe traer los argumentos enderezados a demostrar que el recurso principal es procedente. El ataque debe estar dirigido a los fundamentos del interlocutorio mediante el cual se lo deniega, sin importar las razones de fondo impugnadas mediante el recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley (cf. STJRNS3: Se. 197/22 "Morales"; Se. 211/23 "Martinez", entre otras).

Consecuentemente, cabe poner de resalto que asiste razón a la Cámara en su criterio rehusatorio por cuanto las cuestiones que la parte actora procura traer a esta instancia de legalidad fueron tratadas y resueltas por este Superior Tribunal en los autos: "Pereyra Pablo Ernesto y otros c/ Provincia de Río Negro (Ministerio de Seguridad y Justicia) s/ Ordinario - Contencioso Administrativo s/ Inaplicabilidad de Ley" (Expte. N° RO-00607-L-2024) Se. 110/25-STJ pronunciamiento del 19 de septiembre de 2025, entre otros.

Pues, no puede perderse de vista que el instituto de la doctrina legal está regulado en forma expresa en la Ley Orgánica del Poder Judicial (art. 42 de la Ley N° 5736) en donde los fallos que dicte el Superior Tribunal de Justicia, en cuanto determinen la interpretación y aplicación de la ley, constituyen jurisprudencia de seguimiento obligatorio para los tribunales inferiores, con una vigencia de cinco años, y con consecuencias ante su omisión o incorrecta aplicación, como la revocación del fallo (cf. STJRNS1: Se. 24/17 "Flores"; STJRNS3: Se. 110/24 "Mellado"; Se. 131/24 "Llanqueleo", entre otros).

En consecuencia, la queja no satisface las previsiones de la Acordada

9/23-STJ, ni logra una réplica satisfactoria y suficiente de los motivos que condujeron a la desestimación del recurso principal, razón por la cual la vía de hecho intentada carece de la fundamentación exigida para viabilizar su procedencia formal, extremo que acaba por sellar la suerte adversa de la misma.

6. Por lo tanto, dadas las omisiones detectadas y conforme a lo establecido en el art. 2 de la Acordada 9/23-STJ corresponde desestimar, sin más, el recurso de queja intentado. -NUESTRO VOTO-.

La señora Jueza Liliana Laura Piccinini y el señor Juez Ricardo A. Apcarian dijeron:

Atento a la coincidencia manifestada por los señores Jueces que nos preceden en orden de votación, NOS ABSTENEMOS de emitir opinión (art. 38 LO).

Por ello,

EL SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA PROVINCIA

R E S U E L V E:

Primero: Rechazar el recurso de queja interpuesto el 06-04-26 por la parte actora, en las presentes actuaciones (Acordada 9/23-STJ, arts. 265 y ccdtes. del CPCyC y 63 y ssgtes. de la Ley P N° 5631). Con costas (art. 31 de la Ley P N° 5631).

Segundo: Notificar en los términos del art. 25, 1ro. y 2do. párrafo de la Ley P N° 5631 y, oportunamente dar por finalizado el trámite.