

General Roca, a los 17 días del mes de diciembre del año 2025.

-----**VISTOS Y CONSIDERANDO:** Para resolver en estos autos caratulados: "**MILLAÑANCO, RICARDO ALEJANDRO C/ PROVINCIA DE RIO NEGRO (JEFATURA DE POLICÍA) S/ ORDINARIO - CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - CONTENCIOSO - RO-00307-L-2025**" venidos al acuerdo a fin de resolver resolver las defensas de falta de habilitación de la instancia, cosa juzgada y prescripción interpuesto por la parte demandada Provincia de Río Negro -Jefatura de Policía-, pasamos a expedirnos.

A la cuestión planteada, los **Dres. Nelson Walter Peña y Victorio Gerometta**, dijeron:

I.- 1.- Se inician las actuaciones con la demanda interpuesta por el Sr. Ricardo Alejandro Millañanco con el objeto de reclamar el correcto pago del adicional por el rubro "Bonificación Policía" del Decreto 681/17 desde Julio 2021 a Diciembre 2023, con más los intereses, costos y costas a la demandada.

Solicita asimismo se aplique la doctrina legal de autos "MACHIN", con relación a la tasa a aplicar y la capitalización establecida en el artículo 770 inciso b), la que se deberá aplicar a cada diferencia mensual.

El monto total reclamado asciende a \$\$\$359.017,27.

Corrido el traslado de la acción, se presenta la Provincia de Río Negro a través del representante de Fiscalía de Estado -Dr. Ramiro Manuel Mendiá-, a fin de contestar la demanda y oponer excepciones al progreso de la acción.

a.- Comienza al contestar demanda la Provincia, con la excepción de cosa juzgada, sosteniendo que el reclamo del actor ya fue materia de debate y resolución en la causa "JOFRE, ELISANDRO NICOLAS Y OTROS C/ JEFATURA DE POLICIA VIEDMA S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO" (Expte. N° RO-00787-L-2023), mediante sentencia de fecha 6 de MAYO de 2024 se ha resuelto que: "A su vez, la demandada impugna la aplicación de la zona desfavorable sobre el adicional "Bonificación policía", citando jurisprudencia local sobre el tema. En la causa "Martínez" de la Excma. Cámara de Trabajo de Viedma, allí se sostuvo que no obstante la naturaleza salarial de la bonificación policía, no corresponde sea contemplada para el cálculo de la zona desfavorable. El justificativo es que la normativa expresamente indica que una contiene a la otra, la bonificación se calcula sobre la zona, según acertadamente lo indica la demandada. Entonces, si bien la naturaleza jurídica de la

bonificación la haría cuadrar dentro del análisis lógico jurídico del Superior Tribunal en "Avilés", el diseño salarial expreso impone su rechazo.

Añade que dicha sentencia goza de firmeza, en tanto no fue oportunamente recurrida por el actor, generando en consecuencia los efectos de la cosa juzgada, tanto en sentido formal como material.

Por lo que, encontrándose firme tal resolución genera los efectos de cosa juzgada tanto en sentido formal como material. Agrega dos citas sobre fallos de Cámara Primera y Segunda del Trabajo en apoyo a su postura.

En apartado siguiente contesta demanda, efectúa las negativas por imperio procesal, desconoce documental, refiriendo seguidamente a la improcedencia del adicional bonificación policía del Decreto 681/17.

b.- En segundo lugar plantea la excepción de previo y especial pronunciamiento de falta de habilitación de la instancia. Expresa que es claramente innecesario tramitar todo el proceso porque la decisión se circunscribe a verificar si la actora ha agotado debidamente la instancia administrativa.

Señala que la actora ha recorrido irregularmente la vía reclamativa en sede administrativa, presentando un reclamo administrativo ante la Jefatura de Policía a fin de que se le reliquide el concepto bonificación policía en forma retroactiva por impacto que significa la redeterminación del rubro "zona desfavorable".

Explica que no ha dado cumplimiento con el debido agotamiento de la vía impuesto por el art. 94 de la ley de Procedimiento Administrativo, posteriores a las modificaciones introducidas por el ley 5.631, ello por cuanto no ha dirigido el reclamo al titular del poder ejecutivo -Gobernador-, sino que dio por culminada la instancia administrativa con la intimación al titular de la Jefatura de Policía.

Explica que el motivo por el cual el reclamo debe ser articulado ante la máxima autoridad del área correspondiente, es decir en la figura del Gobernador como titular del Poder Ejecutivo- radica en que éste como cabeza de la administración pública ostenta las facultades suficientes de revisión de los actos administrativos, tanto de la administración centralizada como de los organismos inferiores y entes autárquicos. Manifiesta que esta injerencia del Poder Ejecutivo es condición previa y necesaria para acceder a la justicia como paso posterior a la instancia administrativa, ya sea por vía recursiva o reclamativa.

Explica que no surge del recorrido ensayado por la actora que haya dado cumplimiento a la obligatoria intervención del titular del Poder Ejecutivo, ya sea por vía

del recurso jerárquico o por vía reclamativa.

Menciona luego los precedentes del STJ en autos "CARIMAN, JOSE LUIS C/COMISION DE FOMENTO DE VILLA LLANQUIN S/ORDINARIO (1) S/INAPLICABILIDAD DE LEY" (Expte. N° B-3BA-749-L2018 // 30548/19-STJ) Sentencia N.º 76 -03/07/2020 STJ3, y "GALAICO CAROLA EGLE S/QUEJA EN: GALAICO CAROLA EGLE C/PROVINCIA DE RÍO NEGRO (CONSEJO PROVINCIAL DE EDUCACIÓN) S/CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO" (Expte. N° PS2-1041-STJ2020 // VI-10734-L0000) sentencia N° 90 – 06/07/2021.

Peticiona entonces, se haga lugar a la excepción de falta de agotamiento de la vía en los términos del art. 6 del DPA, con expresa imposición de costas.

c.- Procede luego a oponer excepción de prescripción respecto del cómputo que realiza la actora de las pretendidas diferencias salariales, al entender que, no habiendo mediado reclamo administrativo que interrumpa el plazo, sin que se hubiere ofrecido prueba en subsidio para acreditarlo, deberá contarse desde la interposición de la demanda y hasta diciembre de 2023.

2.- Corrido el traslado del art. 38 de la Ley 5631, la parte actora contesta las excepciones solicitando el rechazo de las mismas, con expresa imposición de costas.

En relación a la excepción de cosa juzgada expresa que la accionada tergiversa lo realmente reclamado en los autos vinculados al presente.

En el anterior expediente expresa la actora, que se solicitó y así fue resuelto, fue la reliquidación del adicional zona desfavorable del art. 138 ley 679, reclamando la inclusión del la bonificación establecida en el Decreto 681/17.

Señala que este pedido fue rechazado con el argumento de que reliquidar la zona era reliquidar la bonificación policía por lo que se tornaría una operación exponencial sin final.

Finalmente arguye que habiéndose reliquidado el rubro zona desfavorable lo que llevó a un aumento de este adicional, y atento que éste rubro integra el cálculo de la bonificación policía, considera que corresponde ajustar este rubro.

Respecto de la inhabilitación de instancia por falta de agotamiento de la vía, argumenta que la accionada desconoce los reclamos administrativos concluidos por su parte. Los argumentos que introduce la empleadora, no son suficientes para quitarle entidad de instrumentos públicos a los mismos.

Por otro lado, señala que la Provincia no explica claramente cuál sería el perjuicio que le provoca, toda vez que en la misma contestación de demanda niega el derecho a lo

reclamado por el actor.

Cita los precedentes del STJ en autos "SANCHEZ, RICARDO DANIEL c/ LOTERIA PARA OBRAS DE ACCION SOCIAL DE LA PCIA. DE RIO NEGRO s/ RECLAMO (STJRN SE. 55/11 del 29-06-11 Expte. N° 24617/10), y "MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS DE BARILOCHE S- QUEJA EN: "NAPAL, FRANCISCO L. C/ MUNICIPALIDAD DE BARILOCHE S/SUMARIO S/ QUEJA" (STJRN SE. 108/12 del 02-11-12 Expte. N° 25927/12) y "AGUIRRE, GRACIELA MARTA C/ PROVINCIA DE RIO NEGRO S/ ORDINARIO" (STJRN SE. 9/14 del 24-02-2014 Expte. N° 25350/11), en los que se advirtió de la innecesariedad de obligar al accionante a agotar la vía administrativa como lo requiere el demandado.

Entiende que esta defensa debe ser rechazada. Hace reserva de citar a prestar declaración testimonial.

En cuanto a la excepción de prescripción, sostiene que la defensa opuesta queda supeditada al desconocimiento de los reclamos administrativos presentados, pero que siendo instrumentos públicos tal defensa debe ser rechazada ya que dichos reclamos interrumpieron el curso de la prescripción.

3.- Por decreto del 15/10/2025 se ordenó el pase de los autos al acuerdo para resolver.

Por licencia médica de la Dra. Paula Bisogni mediante providencia de fecha 14/11/2025 se deja sin efecto el sorteo efectuado en autos y se integra el Tribunal con la Dra. María del Carmen Vicente.

II.- Puestos en condiciones de resolver y comenzando por razones metodológicas por el tratamiento de la excepción de cosa juzgada, cabe recordar que la misma se trata de una defensa cuya característica esencial es la de servir de impedimento jurídico contra la posibilidad de volver a fallar una cuestión ya resuelta por un Juez, con fundamento en la necesidad de no reabrir un debate indefinidamente y con ello evitar el consecuente estado de desconcierto e inseguridad jurídica que ello irrogaría.

Como señala Santiago C. Fassí en su obra Código Procesal Civil y Comercial Comentado, T. II- 2ª edición- pág.. 93, Editorial Astrea, "...para que exista cosa juzgada deben concurrir las tres identidades básicas, ellas son identidad de objeto, de causa y de partes...", como que "...primordialmente queda librado al arbitrio judicial establecer en cada caso si la controversia es idéntica a la anterior. Debe determinarse al efecto si existe incompatibilidad entre una acción y otra...".

Con este marco jurídico, y luego de analizado el expediente que tramitó en la

Cámara Primera de Trabajo de esta Circunscripción Judicial, se advierte que nos encontramos en autos con una pretensión respecto de la cual ya ha recaído sentencia y que estamos, por ello, en presencia del instituto de la cosa juzgada.

En efecto, tal como surge de la demanda iniciada en autos "JOFRE, ELISANDRO NICOLAS Y OTROS C/ JEFATURA DE POLICÍA VIEDMA S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO" (Expte. N° RO-00787- L-2023), tenemos que el aquí actor Sr. Ricardo Alejandro Millañanco, junto con otros cuatro actores más dependientes de la Jefatura de Policía de Río Negro, iniciaron un reclamo contra la Provincia, solicitando la aplicación de la doctrina legal sentada por el STJ en "AVILES" Se. 85/21 y, en consecuencia, persiguiendo el correcto pago del adicional "zona desfavorable" y de las diferencias que ello conlleva, en los rubros asignación al cargo, antigüedad, título, dedicación exclusiva, bonificación vivienda, compensación seguridad remunerativa, riesgo profesional, Fuerza de Seguridad y Adic. Remun. Dcto. 1700/03; así como también en los rubros en los que la demandada no aplica el adicional zona desfavorable, los que detalla como extensión horaria, bonificación policía, suma remun. pol., compl. remunerat., presentismo, suma no remunerativa seg. decreto 1142/11; practicando liquidación por período Abril 2020 a Junio 2023.

Tramitada la causa, en fecha 07/05/2024 se dictó sentencia definitiva resolviendo hacer lugar a la pretensión de la parte actora por diferencias salariales por el período no prescripto con arreglo a la doctrina legal obligatoria del STJ "AVILES" Se. 85/21, en los siguientes términos: "...Que a la fecha dicha cuestión ya ha sido motivo de análisis y resolución por parte de este Tribunal al dictar sentencia en autos "AVILES, Manuel Enrique C/ Provincia de Río Negro S/ Contencioso Administrativo" Expte N° I-2RO-556-L1-17, sentencia del 03-07-2019, en la que se declaró la inconstitucionalidad del Decreto 1142/11, "Presentismo" Decreto 16/2014" "compensación seguridad" y "suma no rem. seg." por considerarlas remunerativas, y ser inconstitucional la normativa que les diera origen, en cuanto les asignara carácter "no remunerativo". Dicha solución condice con la jurisprudencia pacífica en la materia, que reconoce carácter remunerativo a todo pago que recibe el trabajador si presenta notas de normalidad, habitualidad, generalidad, permanencia en el tiempo y efectivización en dinero, típicas del salario, mas allá de su calificación jurídica (Conf. DIAZ, Paulo Vicente C/ Cervecería y Maltería Quilmes SA S/Despido), todo ello en virtud de la definición de salario prevista en el artículo 1 del Convenio N° 95 de la OIT."

Y, en relación a lo reclamado en estos autos -adicional de bonificación policía-, aquella sentencia dispuso: "... En cuanto a la "Bonificación Policía", el incremento que reconoce el Decreto n° 681/17 se aplica sobre el adicional por "zona" integrando su propia base de cálculo (como así también sobre el resto de los adicionales que la norma especifica), toda vez que dicho ítem implica 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") "

Dicha sentencia se encuentra firme y consentida.

Surge de modo evidente, entonces, que la pretensión que ahora se inicia en esta causa ya fue en rigor tratada por otro Tribunal y rechazada tal como surge de la transcripción efectuada, por lo que ha recaído sobre ello el efecto de la cosa juzgada material.

En este sentido, el máximo órgano judicial de la Nación ha sostenido: "La autoridad de cosa juzgada que se atribuye a la sentencia no se funda en una ficción sino en la necesidad imperiosa de imponer un fin a los pleitos a efectos de dar certidumbre y estabilidad a los derechos en litigio, como consecuencia de la tutela del Estado ejercida por medio de los jueces" (Fallos, 209:303).

También ha dicho: "El principio de la estabilidad de las sentencias veda al litigante someter a decisión judicial una cuestión que fue anteriormente resuelta con efecto definitivo, y -correlativamente- impone al tribunal desestimar las peticiones que se efectúen en tal sentido. Ello en razón de que la potestad jurisdiccional no puede ejercitarse respecto de una controversia más de una vez, pues de lo contrario se produciría indefinidamente el tratamiento de las mismas cuestiones litigiosas, desvirtuándose la esencia misma del proceso y resultando gravemente afectadas las finalidades del ordenamiento procesal. La renovación integral del litigio importaría el reconocimiento de que la pretensión, aún satisfecha por el agotamiento de las vías jurisdiccionales pertinentes, puede originar un nuevo pleito, con lo que debería buscarse por otros caminos la fijación de la función procesal auténtica" (Fallos, 315:369).

En conclusión, y de acuerdo al instituto citado, no puede admitirse la tramitación de un nuevo juicio con idéntica idéntica pretensión a la ya deducida y por la que se pretende reeditar el reclamo del rubro que fuera rechazado en el proceso anterior, pues ello importaría una afectación grave del principio de seguridad jurídica que ha de regir

en la administración de justicia y que encuentra eco en el instituto de la cosa juzgada.

Conforme la solución alcanzada, deviene abstracto pronunciarse sobre las excepciones de inhabilitación de instancia por falta de agotamiento de la vía y de prescripción interpuestas por la Provincia de Río Negro.

A la misma cuestión, la **Dra. María del Carmen Vicente** se abstiene de emitir opinión, atento la coincidencia de los votos precedentes (cfr. art. 55, inc. 6 ley 5631).

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

I. Hacer lugar a la excepción de cosa juzgada, con costas a la parte actora en su calidad de vencida (art. 31 Ley 5631), regulando los honorarios profesionales del Dr. Ramiro Mendía en la suma de \$ 213.267 (3 JUS valor del jus \$ 71.089) y para la Dra. Lucía Benatti en la suma de \$ 213.267 (3 JUS valor del jus \$ 71.089), (arts. 6, 7, 8, 10, 11, 20, 34, 40 y 48 de la Ley G 2212).

II. Por el proceso principal, costas por su orden al no haberse ingresado a resolver la cuestión de fondo, regulándose honorarios de la Dra. Lucía Romina Benatti, por la representación letrada de la parte actora en la suma de \$ 497.623 (10 jus + 40% / 2 - valor del jus \$71.089 - 10 jus- y la división por etapas que prevé el art. 38 y 40 de la misma ley cfr. art.. 6, 7, 9, 10 y 40 Ley 2212 Ley 2212). No se regulan honorarios a la representación letrada de la parte demandada con fundamento en lo establecido por el art. 17 de la Ley 88 (t.o Ley N° 4739). Dejando constancia que para la regulación de honorarios profesionales se ha tenido en cuenta la tarea efectivamente desarrollada, complejidad, tiempo, mérito, éxito de la misma, y demás pautas dosificadoras del arancel y Acordada N° 9/84 STJ.).

III. Regístrese, notifíquese conforme art. 25 de la Ley 5631 y cúmplase con la Ley 869.

IV. Oportunamente, archívense las actuaciones conforme lo dispuesto por el art. 326 inc. 2 del C.P.C y C..

Dr. Nelson Walter Peña
Presidente Subrogante
Cámara Primera del Trabajo

Dr. Victorio Nicolás Gerometta
Juez Vocal
Cámara Primera de Trabajo

Dra. María del Carmen Vicente
Juez Vocal
Cámara Primera del Trabajo

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, 17/12/2025

Ante mí:

Dra. Marcela López
Secretaria Cámara Primera