

VIEDMA, 6 de noviembre de 2025.

VISTO: Las presentes actuaciones caratuladas: "**COSEANO, JUAN ALBERTO C/ PROVINCIA DE RIO NEGRO (ESCALAFÓN ADM.L.1844, DEL SERVICIO PENITENCIARIO) S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO S/ INAPLICABILIDAD DE LEY**" (Expte. N° BA-01049-L-2023), puestas a despacho para resolver, y

CONSIDERANDO:

La señora Jueza Liliana Laura Piccinini y los señores Jueces Ricardo A. Apcarian, Sergio M. Barotto y Sergio G. Ceci dijeron:

1. Antecedentes de la causa:

Mediante la sentencia definitiva dictada el 26 de noviembre de 2024, la Cámara Primera del Trabajo de la IIIa. Circunscripción Judicial con asiento de funciones en la ciudad de San Carlos de Bariloche, hizo lugar parcialmente a la demanda interpuesta por Juan Alberto Coseano contra el Ministerio de Seguridad y Justicia de la Provincia de Río Negro. En consecuencia, reconoció el carácter remunerativo de los adicionales que habían sido liquidados como "no remunerativos"; declaró a ese solo efecto la inconstitucionalidad de las normas que les dieron este carácter, y dispuso que aquellos rubros, como los conceptos remunerativos efectivamente abonados, integren la base de cálculo de la compensación por "zona desfavorable". Ordenó que se procediera a su liquidación retroactiva por el período no prescripto (cf. Ley N° 5339, hasta el presente) en tanto no hayan sido abonados, con intereses a calcular conforme a la tasa fijada en el precedente "Machin" del Superior Tribunal de Justicia de Río Negro (STJRN).

El Tribunal refirió que la Ley Provincial N° 5185, Orgánica del Servicio Penitenciario Provincial, en su capítulo XVIII (arts. 143 a 146)

regula el régimen de retribuciones del personal penitenciario. Asimismo, señaló que el Decreto 597/17 reglamenta dicha ley y que el art. 146 dispone que el personal penitenciario percibirá los suplementos generales detallados, entre ellos el correspondiente a "zona desfavorable", equivalente al 40% del total de las remuneraciones, excepto las asignaciones familiares.

En este marco, sostuvo que, de acuerdo con la definición de "haber mensual" establecida en la Ley Provincial N° 5185, no existen diferencias en el tratamiento del suplemento por zona desfavorable entre los empleados policiales y el personal penitenciario.

Señaló que las cuestiones debatidas en la causa son sustancialmente análogas a las consideradas y decididas (por la misma Cámara) en el caso: "Sobarzo, Carlos Javier c/ Provincia de Río Negro" (Expte. N° BA-00723-L-2023), entre otros.

Siguiendo las pautas de dicho precedente, consideró necesario establecer, como premisa básica para la resolución de estos casos, que los rubros liquidados y abonados por la demandada como remunerativos en los recibos de haberes deben integrarse en el cálculo del adicional por "zona desfavorable".

Remarcó que, de la misma manera, conforme con la doctrina obligatoria establecida por el STJRN en el precedente "Avilés", los conceptos "no remunerativos" también deben integrar la base para su cálculo. A partir de ello determinó que correspondía reconocer el carácter remunerativo de aquellos rubros objeto de reclamo que fueran abonados como "no remunerativos" y declarar, a ese solo efecto, la inconstitucionalidad de sus normas de creación en cuanto les diese origen con este último carácter.

Asimismo condenó a la Provincia de Río Negro a abonar las diferencias salariales devengadas sobre el adicional Zona Desfavorable por el período reclamado, aplicando el término prescriptivo de tres años, desde la fecha de interposición de la demanda, hasta la entrada en vigencia del Decreto 44/24. Más intereses. Con costas.

Ello motivó que la parte demandada interpusiera recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley en fecha 05 de diciembre de 2024, el que fue admitido por la Cámara y ahora en estudio.

2. Los agravios del recurso:

La demandada invoca como causal habilitante la inaplicabilidad de ley (art. 61 de la Ley N° 5631; art. 207, inc. 3 de la Const. Prov. y art. 286 del CPCyC). Señala que el fallo incurrió en una errónea aplicación de las normas que regulan la fórmula de cálculo del adicional por "zona desfavorable".

Sostiene que la sentencia se apoyó en un precedente inaplicable, omitiendo considerar la normativa específica: Ley N° 5185 y su reglamentación, el Decreto 454/19, aplicable a los agrupamientos Profesional, Técnico y Administrativo y Servicios Auxiliares, que excluye de la base de cálculo los adicionales "no bonificables".

Indica que al contestar la demanda, solicitó su rechazo, toda vez que para su progreso invocó el Decreto 597/17 del agrupamiento seguridad, pese a que al actor solo le era aplicable el del agrupamiento Profesional del Servicio Penitenciario, es decir, el Decreto 454/19.

Resalta que el Tribunal de grado no advirtió que el personal del Servicio Penitenciario Provincial se divide en cuatro agrupamientos y que el análisis jurídico del fallo -basado en el Decreto 597/17- sólo resultaría aplicable al agrupamiento Seguridad. Sin embargo, no se consideró la

diferencia de régimen aplicable al actor, integrante del agrupamiento Profesional, ordenándose igualmente el pago de diferencias salariales.

Afirma que el decisorio vulnera el Decreto 454/19 que regula el régimen de retribuciones previsto en la Ley N° 5185 para los agrupamientos Profesional, Técnico y Administrativo, y Servicios Auxiliares, que excluye expresamente los adicionales "no bonificables". Precisa que, en materia de "zona desfavorable", el art. 2.a.1.a del Decreto 454/19 (vigente hasta la entrada en vigor del Decreto 44/24, Boletín Oficial N° 6307) fija un 40% sobre el total de las remuneraciones bonificables - excepto asignaciones familiares-, computándose únicamente los adicionales que el legislador expresamente les haya conferido el carácter de "bonificables".

Critica que el fallo no haya distinguido entre el personal del agrupamiento Seguridad y el de los demás agrupamientos, condenando a reconocer diferencias salariales a un agente penitenciario del agrupamiento Profesional, en contradicción con la normativa aplicable. En consecuencia, afirma que la demanda carece de sustento legal, debiendo rechazarse.

Agrega que el precedente jurisprudencial utilizado por la Cámara es inaplicable, por cuanto el actor pertenece a un agrupamiento no alcanzado por el Decreto 597/17 -norma que sirvió de base al fallo-. Recuerda que, conforme a la Ley N° 5365, el personal penitenciario se divide en cuatro agrupamientos: 1) Seguridad; 2) Profesional; 3) Técnico y Administrativo; y 4) Servicios Auxiliares, y que el régimen salarial aplicable es diferente en función del agrupamiento de revista de los agentes del Servicio Penitenciario. Para el caso, es en el Decreto 454/19 (art. 2.2.a.1.a del Anexo I) donde se establece que el cálculo del adicional por "zona desfavorable" se efectúa sobre las remuneraciones bonificables, excluyendo las asignaciones familiares.

Señala que el actor no pertenece al agrupamiento Seguridad, sino que reviste en el agrupamiento Profesional, por lo que no le corresponde el reclamo de diferencias salariales por "zona desfavorable", dado que durante todo el período no prescripto -y hasta julio de 2024- les resultaba aplicable el régimen del Decreto 454/19. Ello, al tener en cuenta que en esa fecha se dicta el Decreto 44/24, que estableció que el porcentual de "zona desfavorable" se aplicara sobre el total de los conceptos remunerativos, rigiendo -sin efecto retroactivo- a partir de julio de 2024.

Imputa al fallo haber resuelto contra la ley y las constancias de la causa, vulnerando las atribuciones del Poder Ejecutivo en materia salarial (art. 181, incs. 1, 3 y 5 de la Const. Prov.; Ley N° 2397 y art. 146, inc. 3 de la Ley N° 5185). Alega que el Tribunal, al computar adicionales "no bonificables" para incrementar la "zona desfavorable", invadió la esfera de reserva del Ejecutivo y desoyó la habilitación legal para determinar la creación y composición de suplementos y bonificaciones. Enfatiza que el fallo violó la norma que correspondía al caso, el Decreto 454/19, que regulaba la situación del actor.

Cuestiona la remisión al precedente "Avilés", por resultar inaplicable al caso, ya que en éste rige una fórmula distinta a la de la Ley N° 679 (Policía) y al Decreto 597/17 (Penitenciaría - Seguridad). Menciona que el precedente que resulta aplicable a los agentes del agrupamiento profesional del servicio penitenciario es "Iglesias" (Se. 106/19-STJRNS3).

Finalmente, reitera que la inclusión del término "bonificable" en el Decreto 454/19 modificó la ecuación de cálculo, y que extender el adicional "zona" a conceptos "no bonificables" supone una interpretación forzada, contraria a la intención legislativa y a la política salarial del Estado.

Plantea reserva del caso federal.

3. Contestación de agravios:

Al responder los agravios, la parte actora sostiene que la sentencia impugnada es ajustada a derecho.

Señala que el argumento central de la Provincia se basa en la supuesta violación al régimen aplicable al agrupamiento "Profesional, Técnico, Administrativo y de Servicios Auxiliares" del Decreto 454/19, que regía la situación del actor, pero nada dice de los malos pagos realizados por el Estado a sus trabajadores.

Insiste en dar igualdad de tratamiento al personal policía y penitenciario, y que lo decidido en "Avilés" es doctrina legal, por ello el fallo no es arbitrario.

Añade que esta fórmula fue luego retomada por el Decreto 44/24.

4. Análisis y solución del caso:

Al ingresar en el análisis de las cuestiones sometidas a conocimiento, teniendo en cuenta que las cuestiones planteadas en el mismo resultan sustancialmente análogas a las consideradas y decididas por este Superior Tribunal de Justicia en los autos: "Amún, Rocío Belén c/ Provincia de Río Negro (Ministerio de Seguridad y Justicia) s/ Contencioso Administrativo s/ Inaplicabilidad de ley (Expte. N° VI-00075-L-2024)", pronunciamiento reciente de fecha 19-09-25, [ver sentencia](#) a cuyos fundamentos, en lo pertinente -que se dan íntegramente por reproducidos a los fines del presente- corresponde remitirse por razones de brevedad.

5. Decisión:

Por todo lo expuesto y en razón de economía procesal, se propone declarar bien concedido y en el mismo acto, resolver abreviando así el nuevo llamado al Acuerdo del art. 258 últ. parte del CPCyC (cf. STJRNS3:

Se. 143/23 "Toledo", entre muchas). En consecuencia, hacer lugar al recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley interpuesto por la parte demandada y revocar la sentencia de fecha 26-11-24 de la Cámara Primera del Trabajo de San Carlos de Bariloche. Costas por su orden en esta instancia atento que el actor pudo creerse con derecho a litigar en este punto sobre la base de las particularidades legiferantes del Poder Ejecutivo (cf. arts. 62, apartado 2do. del CPCyC y 31 de la Ley P N° 5631). - NUESTRO VOTO-.

La señora Jueza María Cecilia Criado dijo:

Atento a la coincidencia de los votos precedentes, ME ABSTENGO de emitir opinión (art. 38 LO).

Por ello,

EL SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA PROVINCIA

RESUELVE:

Primero: Declarar bien concedido y, en el mismo acto, hacer lugar al recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley deducido por la parte demandada en fecha 05-12-24, en consecuencia, revocar parcialmente la sentencia de fecha 26-11-24 de la Cámara Primera del Trabajo de San Carlos de Bariloche y rechazar la demanda en lo que aquí fuera materia de análisis (arts. 248, 262 y ccdtes. del CPCyC y 61, 62 y ccdtes. de la Ley P N° 5631).

Segundo: Imponer las costas de esta instancia en el orden causado conforme lo expuesto en los considerandos de la presente (cf. arts. 62, apartado 2do. del CPCyC y 31 de la Ley P N° 5631).

Tercero: Regular los honorarios profesionales por su actuación en esta instancia del letrado Juan Carlos Formigo, por la parte actora, en el 25% de

los que le corresponda por su actuación en la etapa anterior, los que deberán ser abonados oportunamente (arts. 15 y ccdtes. de la Ley G N° 2212). Cumplir con la Ley D N° 869.

Cuarto: Oportunamente, devolver las actuaciones al Tribunal de origen para que se adecúen los honorarios profesionales y las costas de la primera instancia conforme a lo aquí decidido.

Quinto: Notificar en los términos del art. 25, 1ro. y 2do. párrafo de la Ley P N° 5631 y oportunamente proceder al cambio de radicación a la Cámara de origen.