

En Cipolletti, Provincia de Río Negro, a los 01 días del mes de Julio del año 2.016, reunidos en acuerdo los Sres. Jueces de la Cámara del Trabajo de la Cuarta Circunscripción Judicial, con asiento de funciones en esta ciudad, para dictar sentencia en autos caratulados: “SUAREZ, JORGE HUMBERTO Y OTROS C/MUNICIPALIDAD DE CIPOLLETTI S/CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO” (Expediente N° 13.643-CTC-2011).

Previa discusión de la temática del fallo a dictar, de lo que da fe la Actuaría, se decide votar en el orden del sorteo previamente practicado, correspondiendo en primer término al Dr. Raúl Fernando Santos, quien dijo:

----- I.- Que viene a mi voto el mencionado expediente en el que a fs. 109 y siguientes, se presentan los Señores Jorge Humberto Suárez, Luis Gabriel Cifuentes, Mario Fabián Cifuentes, Ana Alicia Iapaolo, Regino Antonio Barros, Ramona Gutiérrez, Benjamín David Martínez Acuña, Hernán Eustaquio Retamal, Elba Gómez y Juan Carlos Caso incoando formal demanda contencioso administrativa contra la MUNICIPALIDAD DE CIPOLLETTI tendiente a: 1.- Percibir la bonificación por antigüedad conforme lo establece la Ordenanza 02/91, artículo 118; 2.- El cobro retroactivo de las diferencias surgidas por la incorrecta liquidación, que asimismo, importará la modificación de otras variables remuneratorias como la zona desfavorable y el sueldo anual complementario, todo ello por el período quinquenal de prescripción a contar desde el inicio del iter administrativo; 3.- Se realice, para los trabajadores en actividad, los correspondientes aportes al Sistema Previsional de conformidad a la diferencia en la remuneración que surja de la aplicación de las disposiciones de la ordenanza n° 02/91; 4.- Para el caso de los trabajadores que se encuentren jubilados, o lo hagan en el transcurso de este trámite, se abonen los daños y perjuicios que la actuación de la Administración ha causado en su

haber previsional; 5.- Se dicte, en calidad de medida cautelar innovativa, la inmediata integración de la “bonificación por antigüedad” en la forma que se venía abonando con la resolución 31/03, al mes de abril del año 2.011, a efectos de mantener la situación de hecho existente anterior a la implementación por medio de la Resolución 172/11 del BEAS, todo con más los correspondientes intereses y costas.

----- Dan cuenta que han agotado la instancia administrativa, habilitando la vía judicial en tiempo y forma conforme los plazos establecidos por el artículo 98 de la ley 2938, y por el artículo 209 de la Constitución Provincial.

----- Narran que son trabajadores dependientes de la Administración Pública Municipal de esta Ciudad, a quienes en la actualidad se les ha aplicado normativa inconstitucional, concretamente las ordenanzas 31/2.003 y 172/11.

----- Que comenzaron a trabajar mientras se encontraba en vigencia el Estatuto establecido en la ordenanza n° 02/91, la que establecía un adicional por antigüedad que comenzaba con el dos por ciento al primer año de servicios, hasta el cincuenta y cuatro por ciento a los treinta años de trabajo; aplicándose los porcentajes sobre el básico de la categoría de revista con un mínimo establecido para la categoría 7 y a partir de allí con la progresividad indicada.

----- Que en el año 1.995 se dicta la Ordenanza n° 260/95 mediante la cual se declara la emergencia económica, administrativa y financiera del municipio, estableciendo su artículo 20 la suspensión de la vigencia de la Ordenanza n° 002/91 y sus modificatorias, procediendo a modificar parcialmente el Estatuto y Escalafón de los obreros y empleados municipales, el cual, en su artículo 79 dispuso que la bonificación por antigüedad se otorgará en función al porcentaje que cada agente percibiera al momento de la sanción del presente estatuto, no pudiéndose asimismo incrementarse.

----- Es decir, afirman, se congeló el adicional por antigüedad, surgiendo flagrantes diferencias en la remuneración de los actores y afectando sus carreras administrativas como claramente lo ha indicado el Superior Tribunal en el fallo “FLORES”.

-----Que mediante Ordenanza 169/96 se prorrogó la vigencia de las disposiciones insertas en los artículos 20 y 21 de la ordenanza 260/95 hasta el día 31 de marzo de 1.997, dictándose la ordenanza 13/97 la que mantuvo el mismo esquema normativo excepcional.

----- Posteriormente, mediante ordenanza 011/98 se dispuso la finalización del período de emergencia, aprobándose en carácter provisorio el Estatuto que, en lo pertinente, repite textualmente y en identidad de número el artículo 79 de la normativa de excepción.

----- Llegando a la ordenanza 31/03 que aprueba el Régimen de Empleo Público Municipal que, respecto a la bonificación por antigüedad, el Anexo IV, artículo 4° repite expresamente la normativa de emergencia.

----- Afirman los actores que por lo expuesto continúan cargando con la emergencia ya que no están percibiendo su remuneración acorde la Ordenanza n° 02/91.

----- Motivo por el cual radican formal reclamo administrativo que culmina con la respuesta negativa de la demandada en fecha 08-08-11 argumentando que se ha aprobado un nuevo escalafón en el cual no se considera el ítem “antigüedad”, en virtud que en el año 2.011 la Municipalidad ha sancionado la ordenanza 172/11 consagrando un nuevo estatuto municipal sustituyendo la bonificación por antigüedad por la

implementación de lo que han llamado BEAS, bonificación estímulo por años de servicio, el cual fija un valor inicial para cada empleado de planta permanente en función de los años de servicio y un ajuste posterior en un 50 % de los posibles aumentos salariales que se otorguen al básico municipal, siempre y cuando no registren sanciones disciplinarias.

----- Formulan un análisis jurídico citando la causa “TOBAR” de la Corte Suprema, y el precedente “FLORES” del Superior Tribunal de Río Negro, hace alusión a la calificación constitucional del empleo público, al derecho a la retribución justa y a igual retribución por igual tarea y a los derechos adquiridos.- Peticionan el dictado de medida cautelar, fundan en derecho, ofrecen prueba, hacen reserva de caso federal y peticionan en consecuencia.

----- A fojas 134 se tiene por iniciada acción contencioso administrativa, ordenándose su respectiva notificación.

----- A fojas 140 y siguientes se presenta la demandada, Municipalidad de Cipolletti a contestar demanda y estar a derecho, oponiendo excepción de prescripción, peticionando su íntegro rechazo con expresa imposición de costas.

----- Niega todos y cada uno de los hechos invocados en el escrito de inicio que no sean objeto de un reconocimiento expreso de su parte. En particular niega que la relación de empleo público con los reclamantes se rija por la ordenanza 02/91; que

corresponda la aplicación de dicha norma a los efectos de la conceptualización del ítem antigüedad, que la situación de emergencia económico financiera declarada por el Municipio se haya perpetuado, que en la actualidad resulte de aplicación la ordenanza 31/03, que sea aplicable a la situación de autos el precedente “FLORES, Tránsito c/Municipalidad de General Roca”, que el ítem antigüedad haya sido aniquilado con la sanción de la ordenanza 172/11; que se les adeude suma alguna en concepto de “antigüedad”, que los actores hayan adquirido un derecho al sostenimiento de un sistema o régimen salarial.

----- Previo a todo opone al progreso de la acción la excepción de prescripción liberatoria por haber transcurrido en exceso, sostiene, el plazo de cinco años previsto por el artículo 4.027 del Código Civil desde el momento en que tuvieron los actores la vía expedita para accionar, la cual, aclara la demandada, será fundada luego de explicitar en detalle la cronología de hechos y normas – ordenanzas municipales – dictadas en su consecuencia.

----- Realiza para ello, un recuento de las distintas normas y disposiciones que han regulado la relación de empleo público en la Municipalidad que representan, las cuales comienzan con el Estatuto aprobado por ordenanza 02/91 el cual, según dicha parte, rigió hasta el año 1.995.

----- Que el día 14 de diciembre de 1.995 se sanciona la ordenanza 260/95 por la cual se declara en “estado de emergencia económica, administrativa y financiera” la Municipalidad; y en la temática que interesa, su artículo 20 suspende la vigencia de la ordenanza 002/91, mientras que su artículo 21 pone en vigencia un nuevo estatuto cuyo texto se aprueba como Anexo I de dicha norma. A su vez, el artículo 79 de dicho Anexo – nuevo régimen de empleo – establece que regirá durante la emergencia y que la bonificación por antigüedad se otorgará en función al porcentaje que cada agente estaba percibiendo sin incrementarse a partir de ése momento.

----- Que el 19 de diciembre de 1.996 se sanciona la ordenanza 169/96 por la cual se prorroga la vigencia de las disposiciones contenidas en los artículos 20 y 21 de la ordenanza 260/95, estableciendo asimismo que una comisión mixta, integrada por gremios y el Consejo Deliberante con el fin de revisar la ordenanza 02/91.

----- Que el día 19 de marzo de 1.998 se sanciona la ordenanza 011/98, mediante la cual se dispone la finalización del período de emergencia resuelto por la ordenanza 260/95 y ampliada por las ordenanzas 169/96 y 013/98, estableciendo su artículo 2° que, con carácter provisorio y hasta tanto se sancione un nuevo estatuto regirá el texto aprobado como Anexo II de dicha norma, fijando, a su vez, el artículo 3° del anexo citado, la retribución definitiva de los agentes municipales.

----- Que el día 14 de junio de 2.001, se sanciona la ordenanza 066/01 mediante la

cual se aprueba el Estatuto del Personal elaborado por la Comisión Mixta aprobada por ordenanza 169/96, siendo modificada mediante ordenanza 094/01, facultándose al Poder Ejecutivo Municipal a fin de dictar su texto ordenado.--- Que en el año 2.003, mediante ordenanza 031/03 se sanciona como texto ordenado el “Régimen de Empleo Público Municipal” cuyos anexo I, II, III y IV forman parte integrantes de dicha norma; aclarando que su texto, como el de las demás ordenanzas reseñadas fue producto del trabajo conjunto de los gremios y los concejales dictadas luego de finalizada la emergencia económica, estableciendo un nuevo Régimen de Empleo Público en el cual no se abona el ítem antigüedad, que solamente lo continuaron percibiendo, pero como una suma fija que no sufrió incremento alguno, aquellos que lo percibían bajo el régimen anterior.

-----Que en el año 2.009 se sanciona una nueva ordenanza, 140/09 aprobando un nuevo texto ordenado del estatuto e incorporando todo lo relativo a las sanciones y permisos en un solo capítulo, sin introducir modificaciones en el rubro “antigüedad”.

-----Finaliza afirmando que, en el año 2.011, se sanciona la ordenanza 172/11, aprobando un proyecto de modificación del régimen de empleo público municipal,

también producto del trabajo conjunto de los gremios y el gobierno de la ciudad, que entre las modificaciones introducidas, tras negociaciones con sindicatos como APCM, SOYEM y UPCN se contemplaron conceptos como “recategorizaciones”, creación de “bonificación estímulo por años de servicios – BEAS –”, “asignaciones familiares” e “incrementos salariales”, que dichas negociaciones se plasmaron en un acta que fuera homologada por la Subsecretaría de Trabajo de la Provincia mediante Disposición 071/11 DZTC.

----- Que en lo que al reclamo de los actores interesa, este nuevo Estatuto – aprobado por ordenanza 172/11 – sustituye el texto del artículo 4° del anexo IV del Régimen de Empleo Público Municipal, implementando la “bonificación estímulo por años de servicio”, la cual se abona en función de diversos parámetros y valores, como años de servicios y no registrar sanciones disciplinarias en los últimos 12 meses.

----- De la reseña normativa sobre la cual se explaya, concluye que en el año 1.998 la Municipalidad dio por finalizada la emergencia económica y que desde ese mismo año se aprobaron cuatro distintos estatutos y regímenes escalafonarios para los empleados municipales y ninguno de ellos reimplantó el ítem “antigüedad” en los términos de la ordenanza 02/91, que solamente en el año 2.011 se crea una bonificación – BAES – de características similares, no correspondiéndose en consecuencia con la doctrina del Superior Tribunal en la causa “FLORES, Tránsito c/Municipalidad de General Roca”, en virtud que en dicha ciudad se redujo la antigüedad de un 50 % a un 30 % vigente la emergencia y en el presente caso los regímenes laborales que se cuestionan no fueron sancionados durante la emergencia sino a posteriori y con participación activa de todas las organizaciones gremiales; como asimismo, en el precedente “FLORES” se acreditó un detrimento remuneratorio en tanto que aquí se siguió abonando en los mismos valores que percibían hasta que se derogó la norma, afirmando que no existen derechos adquiridos al sostenimiento en el tiempo de un determinado régimen jurídico, ni tampoco éstos fueron afectados, con citas jurisprudenciales tanto del Superior Tribunal como de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.---- Concluye que la Municipalidad no mantuvo “congelada” la “antigüedad” bajo el paraguas de la emergencia económica pues ésta se dio por finalizada mediante ordenanza 011/98 y a partir de allí se dictaron

sucesivos estatutos o bien modificaciones al régimen de empleo público, todo dentro de la competencia que la Carta orgánica Municipal le asigna al Consejo Deliberante y con la participación activa de las asociaciones sindicales – a excepción de ATE – que no tenía afiliados al momento de sancionarse las ordenanzas 11/98, 66/01, 94/01, 31/03 y 140/09 y que si bien participó en la redacción del acuerdo que tuviera como corolario la última ordenanza 172/11, luego se negó a suscribir el texto consensuado.

----- Da cuenta que concluida la emergencia económica mediante ordenanza 11/98, aprobándose entonces un texto que ya supuestamente agraviaba el derecho de los actores a percibir el ítem antigüedad, es a partir de ese momento en el cual comienza a correr el plazo de la prescripción para el ejercicio de la acción destinada a la reimplantación del régimen de la ordenanza 02/91. Y a mayor abundamiento, considerando como fecha de inicio del cómputo de la prescripción la fecha de aprobación del Estatuto del año 2.003 mediante ordenanza 31/03, el plazo igualmente se encontraría vencido al momento de interponerse el reclamo administrativo de acuerdo a los prescripto por el artículo 4.027 del Código Civil.

----- Hace referencia al caso particular del actor Jorge Suárez, a la Bonificación Estímulo por Años de Servicio – BEAS – a los agentes que se han jubilado y al pedido de inconstitucionalidad de la ordenanza 31/03 la cual al momento de su petición ya no estaba vigente.

----- Hace reserva de caso federal, ofrece prueba y peticiona en consecuencia.

----- A fojas 153 se la tiene por presentada, parte y por contestada demanda, ordenándose el pertinente traslado de la instrumental acompañada y de la excepción de prescripción opuesta a la parte actora por el término de ley, de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 32, 33 y 34 de la ley 1.504.

----- A fojas 155 el letrado apoderado de los actores contesta el traslado conferido, destacando que los créditos laborales que se reclaman son el resultado inseparable de la pretensión de inconstitucionalidad de la normativa local atacada, correspondiendo en consecuencia, verificar qué plazo de prescripción se tiene para realizar el reproche de legalidad, y en tanto la acción de inconstitucionalidad trae aparejada la nulidad del acto, la prescripción debe ser decenal o imprescriptible, dependiendo que se entienda que la nulidad que conlleva sea absoluta o relativa, citando doctrina y jurisprudencia aplicable al caso, peticionando que se rechace la excepción opuesta con imposición de costas.

----- A fojas 157 se tiene por contestado el traslado conferido y diferida la resolución de prescripción para ser tratada al momento del dictado de la sentencia definitiva. Se fija, asimismo, audiencia de conciliación en los términos dispuestos por el artículo 36 de la ley adjetiva.

----- A fojas 176 obra acta de audiencia en la cual las partes dan cuenta de la imposibilidad de arribar a ningún tipo de acuerdo, motivo por el cual, a fojas 177/179 corre el respectivo auto de apertura a prueba.

----- A fojas 185 se agrega contestación de oficio librado a la Dirección de Recursos Humanos de la Municipalidad de Cipolletti; a fojas 187 la Delegación de Trabajo de Cipolletti remite actuación administrativa n° 13.643-CTC-13, la que se dispone su agregación por cuerda a fojas 188; a fojas 225/227 corre pericial contable practicada en autos, la cual es impugnada a fojas 229/230 por la accionada, corriendo explicaciones del experto contable a fojas 234/242, mientras que a fojas 246/260 la accionada adjunta documental con nuevo requerimiento de explicaciones, las cuales son nuevamente contestadas a fojas 263/264, ratificando la Municipalidad su postura respecto de la forma de cálculo practicada en la pericia a fojas 268.

----- A fojas 271 se fija la respectiva vista de causa, la cual se celebra según da cuenta acta obrante a fojas 293, en cuyo acto los letrados de las partes peticionan la autorización para agregar un memorial por escrito en los términos del artículo 52 de la ley 1.504, lo que así se concede, agregándose, fojas 294/300 el presentado por la accionada y a fojas 302/304 el memorial presentado por los actores; disponiéndose, a fojas 305 el pase de los presentes al Acuerdo para el dictado de la sentencia definitiva.

II.- Conforme ha quedado trabada la litis, y valorando en conciencia la prueba producida, tengo por acreditados los hechos que considero de importancia para la resolución de la presente, que se detallan a continuación:

----- II.- 01.- Que, al momento del inicio de la reclamación administrativa, los actores eran agentes públicos dependientes de la MUNICIPALIDAD de CIPOLLETTI.- (conteste las partes, documental aportada por los litigantes, pericial contable practicada en los presentes).

II.- 02.- Que el día 14 de diciembre de 1.995, el Consejo Deliberante de la Ciudad sanciona con fuerza de ley local la “Ordenanza de Emergencia Económica, Administrativa y Financiera de la Municipalidad de la Ciudad de Cipolletti”, cuya vigencia es por doce meses, prorrogables por otro período igual, registrada bajo el n° 260/95, publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Río Negro n° 3342 del 28 de Diciembre de 1.995.- (Instrumental obrante en sobre 13.643 conteniendo la norma legal citada).

II.- 03.- Que la ordenanza 260/95, entre otras disposiciones, por medio de sus artículos 20 y 21, suspende la vigencia de la ordenanza 002/91, “Estatuto del Personal Municipal”, poniendo en vigencia un nuevo estatuto que corre como “Anexo I” de dicha norma, disponiendo el artículo 79 de dicho Anexo que el mismo regirá durante la emergencia y que “la bonificación por antigüedad se otorgará en función al porcentaje que cada agente percibiera al momento de la sanción del presente Estatuto, no pudiendo asimismo incrementarse”.- (ídem).

II.- 04.- Que el día 19 de Diciembre de 1.996 el Consejo Deliberante de la Ciudad dicta la ordenanza municipal n° 169/96, por medio de la cual se prorroga la vigencia de los artículos 20 y 21 de la ordenanza 260/95 hasta el día 31/03/97 y crea una comisión mixta integrada por concejales y representantes gremiales con la finalidad de revisar la ordenanza 002/91, prorrogándose dicho plazo mediante ordenanza 013/97.- (ídem).

II.- 05.- Que el día 19 de marzo de 1.998, el Consejo Deliberante dicta la Ordenanza Municipal n° 11/98 por medio de la cual da por finalizado el período de emergencia resuelto por las ordenanzas 260/95, 169/96 y 013/97.- Dicha norma aprueba provisoriamente y hasta tanto se expida el Consejo Deliberante sobre un nuevo estatuto

y fija retribuciones y adicionales definitivos de los agentes públicos municipales, artículo 3° del Anexo II, resaltando que no modifica en modo alguno el adicional “antigüedad” establecido por el texto del artículo 79 del Anexo de la ordenanza 260/95.- (ídem).

II.- 06.- Que el 14 de junio de 2.001 el Consejo Deliberante dicta la ordenanza municipal 066/01, mediante la cual se aprueba el “Estatuto del Personal de la Municipalidad de Cipolletti, contenido en su Anexo I y que forma parte de dicha norma (Artículo 1°); Mantiene en forma permanente la Comisión Especial del Estatuto y Escalafón integrada por dirigentes sindicales y concejales para cualquier modificación o consulta que deba realizarse a futuro (Artículo 2°) y deroga toda disposición que se oponga a la presente (Artículo 3°).- (ídem).

II.- 07.- Que el Estatuto del Personal Municipal aprobado por ordenanza 066/01, modificado parcialmente por ordenanza 094/01 del 09 de agosto de 2.001 no establece modificación alguna al rubro “antigüedad”.- (ídem).

----- II.- 08.- Que el día 30 de Diciembre de 2.003 el Consejo Deliberante dicta la Ordenanza Municipal n° 031/ 03, aprobando el “Régimen de Empleo Público Municipal”, en cuatro Anexos los cuales forman parte integrante de dichas ordenanza (Artículo 1), previendo que la vigencia de la norma tiene carácter retroactivo al día 09 de Diciembre de 2.003.- (Artículo 2).- (ídem).

-----II.- 09.- Que el Artículo 4° del Anexo IV de la norma citada supra, referido a “remuneraciones”, establece que, “La bonificación por antigüedad se otorgará en función al porcentaje que cada agente percibiera al momento de la sanción del presente estatuto, no pudiéndose asimismo incrementarse”.- (ídem).

----- II.- 10.- Que el 20 de abril de 2.011 el Consejo Deliberante dicta la Ordenanza Municipal n° 172/11, cuyo anexo IV.-, referido a “remuneraciones”, implementa, artículo 4°, la “Bonificación Estímulo por Anos de Servicios” – BEAS -, estableciendo un valor inicial de dicha bonificación los “servicios prestados en el Municipio y/o

reconocidos por éste al día de la sanción de la presente, adjuntando en otro anexo un listado del personal de planta permanente que accede a dicha bonificación con el detalle de los valores de inicio fijados para cada uno de ellos en función de los parámetros indicados”.- (ídem).

----- II.- 11.- Que la redacción de dicha ordenanza fue consensuada entre los legisladores locales y representantes gremiales y sometida a la homologación de la Subsecretaría de Trabajo de Río Negro, organismo que la aprueba mediante el dictado de la Disposición 071/11 de fecha 20 de abril de 2.011 y como perteneciente a la actuación administrativa de la Delegación de Trabajo de Cipolletti n° 33.891/M/11.- (ídem).

----- II.- 12.- Que los actores inician reclamo administrativo por el rubro demandado el día 15 de junio de 2.011.- (expediente 3.442-H, fojas 93/97).

III.- Siguiendo con la metodología adoptada, corresponde ahora determinar el derecho implicado por dicha plataforma fáctica, que permita dilucidar el litigio y sirva de fundamento al decisorio que se dicte.

III.- 01.- Correspondiendo previo a todo ameritar la excepción opuesta por la Municipalidad de Cipolletti, la prescripción al progreso de la acción incoada en su contra, fundada en el artículo 4.027 del Código Civil, al haber transcurrido en exceso, afirma, desde el momento en que los actores tuvieron la vía expedita para accionar.

III.- 01.- a.- De acuerdo a lo dispuesto por el art. 32 in fine de la ley 1.504, se ha diferido el tratamiento de dicha excepción para el momento del dictado de esta sentencia definitiva.

-----Al respecto, el art. 4.027 del Código Civil, vigente a la época de efectuar los cómputos prescriptivos, establecía, en tres incisos, que, “prescriben a los cinco años la obligación de pagar los atrasos de pensiones alimenticias, del importe de los arriendos, bien sea la finca rústica o urbana y de todo lo que debe pagarse por años, o plazos periódicos más cortos”.

----- En sentido general, el concepto de prescripción refiere tanto al modo de adquirir como de extinguir derechos por el mero transcurso del tiempo, artículos 3.947, 3.949, 4.017 y concordantes del Código Civil, mientras que en referencia al proceso laboral, y en el particular, contencioso laboral –artículo 209 in fine Constitución Provincial-, la verdadera significación del instituto adquiere relevancia en su modo extintivo, es decir, la pérdida de los derechos nacidos de un contrato de trabajo – de relación de empleo público en el particular- cuando no son ejercitados por el titular de los mismos dentro del plazo legal.

----- En el particular, los actores al momento de contestar la acción opuesta, dan cuenta, fojas 155, que el plazo a computar debe ser el decenal o bien imprescriptible sic-, en razón que los créditos laborales que se reclaman son el resultado inseparable de la pretensión de inconstitucionalidad de la normativa local atacada, en tanto la acción de inconstitucionalidad trae aparejada la nulidad del acto, debiendo aplicarse en consecuencia el plazo decenal.

----- Al respecto, el artículo 4.023 del Código Civil establece que toda acción personal por deuda exigible se prescribe por diez años, salvo disposición especial. Igual plazo regirá para interponer la acción de nulidad, trátese de actos nulos o anulables, si no estuviere previsto un plazo menor”.

----- Cabe pues adentrarse en la resolución de la excepción opuesta, para lo cual, he de tener en cuenta diversos precedentes dictados por el Superior Tribunal de Justicia, los cuales, si bien han dejado de constituir doctrina obligatoria para este Tribunal de Grado, he de adherir plenamente a sus conclusiones y fundamentos, no sin resaltar la incoherencia entre el objeto del reclamo – el cual procesalmente delimita la litis – en

que los actores reclaman por el “período quinquenal de prescripción a contar desde el inicio del iter administrativo” y la defensa al momento de contestar la excepción en que refieren al plazo decenal o bien califican la acción como imprescriptible.

-----III.- 01.- b.- En primer lugar, cabe citar el enjundioso voto de la Dra. Nelly Azucena Flores en autos “COLLINAO, Rufino y otros c/Municipalidad de GENERAL ROCA s/Contencioso Administrativo s/Inaplicabilidad de ley”, Expediente 6.126/89-STJ de fecha 21 de noviembre de 1.990, sentencia n° 128/90, Secretaría n° 1.

----- En dicho pronunciamiento –cuyo objeto eran diferencias remuneratorias derivadas de la relación de empleo público-, el tópico inicial puesto en entredicho estuvo referido al plazo de prescripción aplicable a las relaciones jurídicas existentes entre las partes, agentes municipales y Municipalidad de la Ciudad de General Roca en su carácter de empleadora de los mismos, memorando que los autos de referencia abrieron la instancia federal, difiriendo la Corte Suprema al Superior Tribunal Provincial la delimitación y fundamentación del plazo de prescripción.

----- Los actores entendieron que los amparaba el plazo ordinario de la prescripción civil establecido en el artículo 4.023 del Código Civil (10 años), mientras la Municipalidad, por el contrario, sostuvo que dicho plazo, por aplicación analógica, era el bienal establecido por la Ley de Contrato de Trabajo, o, en su defecto, el quinquenal previsto por el artículo 4.027, inc.3° del Código Civil, con la proyección que dicha definición tiene respecto de parte de los reclamos que contenía la demanda.

-----En un primer estadio procesal, el tribunal de grado, la Cámara del Trabajo de General Roca, arribó a la conclusión de que el plazo aplicable -como principio general- a las relaciones de empleo público como, es la bienal de la LCT. ante la inexistencia de normas específicas sobre el tema y por una interpretación de la aplicación de normas analógicas para la definición de cuestiones en donde la normativa carece de previsiones expresas.

----- Los actores apelaron con sus argumentos sosteniendo la prescripción civil ordinaria, decenal, sosteniendo la Dra. Flores que, para centrar el tratamiento del tema en debate, cabe una primera afirmación, no dogmática por cierto sino sustentada en

todos los antecedentes de autos y hasta en la propia naturaleza de la acción intentada: la relación que unía a los actores con la Municipalidad de Gral. Roca era una relación típica de empleo público. De otra manera, es decir, de tratarse de un vínculo laboral de carácter privado no hubiera resultado procedente el ejercicio de la acción contencioso administrativa; que las partes estuvieron contestes en la inexistencia de normativa específica dentro del derecho público provincial (en este caso, municipal) que regulara lo relativo a la prescripción de las acciones, -en particular las emergentes de la relación de empleo público.- Cita reflexiones sobre el enfoque doctrinario del tema antes descrito, a saber la relación de empleo público y su normativa a la tendencia administrativista (v. Marienhoff, “Tratado de D. Administrativo”, T. III-A, p.549 y los autores que allí cita) destacan -para las relaciones administrativas en general- la aplicación en primer término de las normas administrativas regulatorias de la cuestión de que se trate, y en defecto de ellas o de principios del derecho administrativo aplicables a la especie, debe recurrirse a las normas y principios del derecho privado, el civil en primer término, subrayando que el autor citado, ya en lo específico de la relación de empleo público y la prescripción, lisa y llanamente la deriva a la quinquenal del art.4027, inc.3° del Código Civil, aún cuando reconociendo que al tratarse de una cuestión puramente de derecho administrativo y por la índole de este derecho las provincias pueden dictar normas que fijen el lapso en que se operará la prescripción.- Sostiene asimismo que no solo autores administrativistas, sino de otras ramas del Derecho, destacan dicha postura, como Ernesto Krotoschín (“Tratado Práctico de Derecho del Trabajo”, T.I.,p.12 y sgtes.), Bidart Campos (en “Tratado de Derecho del Trabajo” dirigido por Deveali, T.III, en particular ps.170 y sgtes.), Vásquez Vialard (“D. del Trabajo y de la seguridad social”, T.1, p.13), aún cuando aludan a cierta tendencia doctrinaria a no aceptar la distinción entre empleo público y privado, destacan la predominancia del criterio sentado por la Corte Suprema en el sentido de que, salvo las excepciones pertinentes, cuando el empleador es una Administración Pública las relaciones se rigen por el derecho administrativo. Es que, como bien lo expresa el primero de los autores citados, en estos casos “...el Estado, como parte, impone directamente a la otra un determinado contenido de la relación a establecerse. Y esta imposición no tiene por fin poner remedio a la desigualdad económica, sino que sobre la base de una desigualdad jurídica preexistente el Estado determina y ordena unilateralmente el status de la persona que se ha decidido a entrar en una relación de naturaleza pública con él”.

----- Dentro de tal contexto vinculatorio - cuál ha de ser la normativa aplicable, en la especie, a la prescripción -, la Dra. Flores, a cuyas conclusiones adhirió el resto del Cuerpo, fijó criterio sentado en el plazo quinquenal, particularizando las diferencias de una relación de empleo público respecto de una de derecho privado y advirtiendo también el propio instrumento regulatorio de ambas relaciones, descartando el plazo bienal en razón que el art.2º, L.C.T. prevé de modo explícito la exclusión de las disposiciones de la ley “A los dependientes de la Administración Pública Nacional, Provincial o Municipal, excepto que por acto expreso se los incluya en la misma o en el régimen de las convenciones de colectivas de trabajo” (inc.a). Dicho de otro modo: solamente les serán aplicables las normas de la L.C.T. a los citados agentes cuando se los coloque de modo expreso bajo dicho ordenamiento o en el régimen de una convención colectiva de trabajo.

----- Destacando que los empleados municipales aquí actores no se encuentran en ninguna de las dos hipótesis descriptas, ni incluidos expresamente dentro del ámbito de aplicación de la LCT ni comprendidos en una Convención Colectiva de Trabajo.- Que frente a tal exclusión explícita -con las limitaciones antes consignadas- el Código Civil contiene normas concretas que aluden a la aplicación de sus disposiciones a las relaciones del Estado: en la materia misma de la prescripción, el art.3.951 que somete al Estado general o provincial y a todas las personas jurídicas “a las mismas prescripciones de los particulares, en cuanto a sus bienes o derechos susceptibles de ser propiedad privada; y pueden igualmente oponer la prescripción”. Añadiendo que por proyección - pero de modo concreto- surge la aplicación subsidiaria de las disposiciones del Código Civil en relaciones del derecho administrativo (art.1502, C.Civ.): la referida a los arrendamientos de bienes nacionales, provinciales o municipales, o bienes de corporaciones o de establecimientos de utilidad pública, para los que se señala una pirámide normativa, a saber, disposiciones del derecho administrativo, o las que le sean

peculiares, y sólo subsidiariamente las del Derecho Civil.- Invocando a Spota (“Tratado de Derecho Civil”, T.I, Vol.3/8, ps.526/527), quien sostuvo la aplicación a la relación de empleo público de la prescripción de cinco años (art.4027,inc.3°) “...pero ello en forma supletoria (arg. art. 1.502), es decir, mientras la ley administrativa otra cosa no haya dispuesto”.

----- Sintetizando en lo referido al cuerpo normativo aplicable se concluyó que, en orden a una aplicación analógica ante la inexistencia de disposiciones administrativas particulares, tal aplicación debe formularse mediante las normas del Código Civil, conforme las previsiones de los art. 3951 y 1502, y a las propias concretas exclusiones que dimanar del art.2°, L.C.T.

-----En el fallo reseñado, “COLLINAO”, una vez determinado el cuerpo legal por aplicar, se introdujo en la segunda de las cuestiones en debate, cual es el plazo prescriptivo aplicable, si el ordinario decenal, o el quinquenal del art.4027, inc.3°, del Código Civil, citando a Argañaraz (“La prescripción extintiva”, p.166) quien sostiene que será muchas veces, la fuente de la obligación, lo que ha determinado la prescripción que rige para la extinción de la acción, y remitiéndose al significado residual que

emerge de la expresión “salvo disposición especial” (Llambías, “Tratado de D. Civil”- Obligaciones-III, p.356) contenida en la parte final del primer párrafo del art. 4.023, C. Civ., lo cual implica atribuir a esta norma rango de principio general complementario del que surge del art.4019, es decir, que este plazo ordinario rige en tanto no se haya establecido un plazo especial.

----- Los reclamos en “COLLINAO” constituían prestaciones periódicas y continuadas, que están vinculadas por la fuente de la que emanan, la relación de empleo público, pero conservando siempre su individualidad al punto que son susceptibles de prescripción independiente (Argañaraz, ob. cit., p.181).

----- Es este aspecto -y no solamente la caracterización mediante la palabra “atrasos”- el que da la nota a los supuestos del inc.3° del art. 4027, como bien lo expresa Argañaraz (ibídem) citando a Pugliese: “Se trata ... de obligaciones de dar cuyas respectivas prestaciones se repiten en períodos preestablecidos; constituyendo una serie de una duración más o menos prolongada, y que están vinculadas entre sí por un derecho unitario del cual son siempre el accesorio; sin que la obligación a la que responden se agote con el pago de una sola prestación, ni resulte perjudicada por la prescripción de alguna de ellas”.

----- Concluyendo el fallo citado que, esto, es lo que acontece en el reclamo de autos y

tal el definido perfil del mismo, su caracterización evidencia sin hesitación el encuadramiento en la norma específica del art.4027, inciso 3°, C. Civil, resaltando que, las normas analógicas aplicables a la prescripción de la relación de empleo administrativo son las del Derecho Civil (arg. art. 3951 y 1502, C. Civ.), desplazándose a esos efectos las de la Ley de Contrato de Trabajo, salvo las hipótesis específicas que con carácter de excepción fija el art.2° de dicho cuerpo legal.

----- III.- 01.- c.- Posteriormente, en fecha 27 de noviembre de 1.997, el Superior Tribunal dicta el fallo “NATOLI, Carmelo Luis y otros c/PROVINCIA DE RÍO NEGRO –CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL – s/Contencioso Administrativo s/Inaplicabilidad de ley”, expediente 12.260/97-STJ, el cual con voto del Dr. Edgar Nelson Echarren, determinó que, los créditos que conllevan una clara naturaleza previsional – la causa versaba sobre reintegros de sumas descontadas a los actores, jubilados de la ahora ex Caja de Previsión Social de la Provincia, en concepto de aportes extraordinarios con destino previsional, Dto. Ley 1/92 y L. 2.502 – se derivan en un derecho otorgado por la ley en la materia específica, la jubilatoria, y que la reiterada declaración de inconstitucionalidad de las normas que implementaron dichos aportes y retenciones, y su ulterior abrogación en los términos del artículo 208 de la Constitución de la Provincia, denotan específicamente que los créditos involucrados constituyen lisa y llanamente haberes de pasividad impagos, no tratándose de una obligación de naturaleza civil sino de raigambre previsional que se subsume en la obligación del Estado de abonar haberes a la pasividad, por tanto, no encuadrando en consecuencia dentro de las prescripciones del artículo 4.023 del Código Civil – prescripción decenal – por hallarse enmarcado dentro del plazo de dos años de prescripción de las acciones del derecho de la Seguridad Social, contenido en el artículo 93 de la ley 2432.

----- III.- 01.- d.- Por último, es dable citar el precedente “DURAND, Amalia Iris c/UNIDAD DE CONTROL PREVISIONAL, PROVINCIA DE RÍO NEGRO s/Cobro

de haberes s/Inaplicabilidad de ley”, de fecha 28 de diciembre de 1.998, expediente n° 12.992/98-STJ, también con primer voto del Dr. E. N. Echarren, en el cual se somete a decisión la fecha de computo de inicio de términos prescriptivos de los aportes reseñados en el fallo “NATOLI”, es decir, cual es el punto de inicio de los lapsos pertinentes, resolviendo que la acción para el reclamo por retenciones en los haberes, que pudieren estimarse ilegítimas, se halla expedita desde que cada una de las mismas fue practicada, coincidiendo así la fecha inicial del plazo de la prescripción con el momento del nacimiento de la acción, ergo desde que cada descuento se había operado, sin perjuicio de eventuales actos interruptivos o suspensivos.

----- III.- 01.- e.- En conclusión y como sostuviera, no considero de aplicación al caso particular el artículo 4.023 C. C., en virtud que las sumas reclamadas por los accionantes si bien tendría su causa fuente en la declaración de nulidad de una norma legal, al poseer la excepción prevista en esa norma, recordando nuevamente su texto: “Toda acción personal por deuda exigible se prescribe por diez años, “salvo una disposición especial”, concluye la norma que, igual plazo regirá para interponer la acción de nulidad, trátase de actos nulos o anulables, “si no estuviere previsto un plazo menor”.

----- Ergo, por tratarse “de pagos periódicos”, resulta de aplicación el artículo 4.027, inciso tercero del Código Civil, todo ello en función de los fundamentos vertidos supra y hechos que he tenido por acreditados, dado que los actores reclaman el pago retroactivo de la bonificación por antigüedad conforme lo establece la ordenanza municipal 02/91, artículo 118 norma que, según mi criterio y que expondré seguidamente, la misma perdió vigencia en un plazo en exceso superior a los cinco años desde el inicio de sus reclamos, sin obrar en autos actos interruptivos o suspensivos por ameritar.

----- A título de colofón de la cuestión debatida, he de resaltar nuevamente la contrariedad a la doctrina de los actos propios que han incurrido los accionantes, puesto que, reitero, en el objeto de la demanda peticionan diferencias por un plazo quinquenal, mientras que en su escrito de contestación de la excepción aluden al plazo decenal o de imprescriptibilidad, sin fundar el mismo.

----- III.- 02.- Determinados los plazos y cómputos prescriptivos en una relación de empleo público – ante ausencia de norma de derecho público específica y bajo la vigencia del Código Civil -, y atento la discrepancia entre las partes respecto de la vigencia de las normas invocadas, considero necesario, hacer una referencia cronológica a la normativa legal dictada, sus contenidos e implicancias y consecuencias jurídicas que de ellas sobrevinieron en la relación de empleo público que los actores mantienen con el Municipio, las cuales han sido descriptas en el acápite “Hechos Acreditados del presente voto”.

-----No sin resaltar que cuestión similar a la presente ya fuera debatida y resuelta en este Tribunal de Grado, aunque parcialmente con distinta integración hace más de

quince años, en autos “ALEGRÍA MORAGA, Juan Alonso y otros c/MUNICIPALIDAD DE CIPOLLETTI s/Contencioso Administrativo”, expediente 6.554-CTC-98 y confirmada por el Superior Tribunal de Justicia, desestimando la pretensión actoral.

III.- 02.- a.- Para fundamentar mi posición, cabe citar, en primer lugar, única norma no controvertida en autos, que los actores regían la relación referida supra dentro de las prescripciones legales de la Ordenanza Municipal n° 002/91, “estatuto del personal municipal”.- Ello ocurre hasta la entrada en vigencia de la Ordenanza n° 260/95, de “emergencia económica, administrativa y financiera de la Municipalidad de Cipolletti, mediante la cual - artículos 19, 20 y 21 -, se suspende temporalmente la vigencia de la Ordenanza Municipal n° 002/91.- (hechos acreditados II.- 02.- y II.- 03.-).

----- Dicha suspensión es prorrogada por la Ordenanza n° 169/96, cuyo texto, atento la trascendencia del caso de autos transcribiré: “Artículo 1°: Prorrógase la vigencia de las disposiciones contenidas en los arts. 20 y 21 de la Ord. n° 260/95, hasta el día 31-03-97; Artículo 2° : Créase una Comisión Mixta, conformada entre integrantes del Consejo Deliberante y de los Gremios con actuación en la Municipalidad de Cipolletti, a los fines de la revisión de la Ordenanza n° 002/91 y sus modificatorias, en un plazo que vencerá el día 31 de Marzo de 1.997. Lo indicado en el art. 1), quedará definitivamente vigente en el supuesto que no sea revisada antes de esa fecha, a instancias del dictamen de Comisión.- (hechos acreditados II.- 04.-).

Es decir, dicha norma legal, a mi entender, impone una condición, si antes del plazo allí estipulado, la Comisión no hubiere emitido dictamen definitivo, quedará definitivamente vigente el Estatuto del Anexo I de la Ordenanza 260/95 - artículos. 20 y 21.- Ahora bien, antes de vencer dicho plazo, el día 26 de Marzo de 1.997, el Consejo Deliberante, dicta la Ordenanza n° 13/97, la cual vuelve a prorrogar la vigencia de los artículos 20 y 21 de la Ordenanza Municipal n° 260/95 y el plazo de las actuaciones de la Comisión Mixta creada por Ordenanza Municipal 169/96 - encargada de “revisar el estatuto”.

En síntesis, del juego armónico de dichas normas, surgen las siguientes conclusiones:

a).- Por medio de una norma general y transitoria - de emergencia -, se instituye un nuevo estatuto, reemplazando al dictado mediante ordenanza 002/91.

b).- Los artículos referidos a la cuestión de autos de la norma de emergencia, son prorrogados en varias oportunidades.--

c).- Según surge de su redacción, la intención del poder legislativo municipal ha sido la redacción consensuada con los gremios de un nuevo y definitivo estatuto.

III.- 02.- b.- A su vez, el día 19 de marzo de 1.998, el Consejo Deliberante dicta la Ordenanza Municipal n° 11/98 por medio de la cual da por finalizado el período de emergencia resuelto por las ordenanzas 260/95, 169/96 y 013/97.- Dicha norma aprueba provisoriamente y hasta tanto se expida el Consejo Deliberante sobre un nuevo estatuto y fija retribuciones y adicionales definitivos de los agentes públicos municipales, artículo 3° del Anexo II, resaltando que no modifica en modo alguno el adicional “antigüedad” establecido por el texto del artículo 79 del Anexo de la ordenanza 260/95.- (hechos acreditados II.- 05.-).

Estatuto que rige hasta el día 14 de junio de 2.001, fecha en que el Consejo Deliberante dicta la ordenanza municipal 066/01, mediante la cual se aprueba el “Estatuto del Personal de la Municipalidad de Cipolletti, contenido en su Anexo I y que forma parte de dicha norma (Artículo 1°); Mantiene en forma permanente la Comisión Especial del Estatuto y Escalafón integrada por dirigentes sindicales y concejales para cualquier modificación o consulta que deba realizarse a futuro (Artículo 2°) y deroga toda disposición que se oponga a la presente (Artículo 3°).- Resalto que dicho estatuto no establece modificación alguna al rubro “antigüedad”, permanece inalterable, al decir de los actores, “congelada”.- (hechos acreditados II.- 06 y II.- 07.-).

----- Hasta que el día 30 de Diciembre de 2.003 el Consejo Deliberante dicta la Ordenanza Municipal n° 031/ 03, aprobando el “Régimen de Empleo Público Municipal”, en cuatro Anexos los cuales forman parte integrante de dichas ordenanza (Artículo 1), previendo que la vigencia de la norma tiene carácter retroactivo al día 09 de Diciembre de 2.003.- (Artículo 2).- Estableciendo el Artículo 4° del Anexo IV de la norma citada supra, referido a “remuneraciones”, que, “La bonificación por antigüedad se otorgará en función al porcentaje que cada agente percibiera al momento de la sanción del presente estatuto, no pudiéndose asimismo incrementarse”.- Es decir, reitera la redacción que se mantiene en las distintas normas desde el año 1.995.- (hechos acreditados II.- 08.- y II.- 09.-).

----- Por último, el 20 de abril de 2.011 el Consejo Deliberante dicta la Ordenanza Municipal n° 172/11, cuyo anexo IV.-, referido a “remuneraciones”, implementa, artículo 4°, la “Bonificación Estímulo por Anos de Servicios” – BEAS -, estableciendo un valor inicial de dicha bonificación los “servicios prestados en el Municipio y/o reconocidos por éste al día de la sanción de la presente, adjuntando en otro anexo un listado del personal de planta permanente que accede a dicha bonificación con el detalle de los valores de inicio fijados para cada uno de ellos en función de los parámetros indicados”.- (hechos acreditados II.- 10.-).

----- Norma legal que fuera consensuada entre los legisladores locales y representantes gremiales y sometida a la homologación de la Subsecretaría de Trabajo

de Río Negro, organismo que la aprueba mediante el dictado de la Disposición 071/11 de fecha 20 de abril de 2011 y como perteneciente a la actuación administrativa de la Delegación de Trabajo de Cipolletti n° 33.891/M/11, a pesar de no ratificar la misma en la sede administrativa citada los representantes de ATE, según constancia de fojas 109 de la actuación administrativa.- (hechos acreditados II.- 11.-).

----- III.- 02.- c.- Tal lo reseñado, la cuestión de este tema se centra en si una ley de carácter transitoria, como la ordenanza 260/95, puede avanzar sobre cuestiones preexistentes, estableciendo modificaciones permanentes, y si transcurrida la “emergencia”, se modificó el rubro “antigüedad”, y cuando.

Sabido es que, el principio general consiste en que las leyes rigen “ex nunc” es decir, para el futuro y, además, sin término, art. 3° C. C., excepcionalmente, las leyes pueden tener un lapso de duración.- Respecto a la vigencia temporal de la ley, tales las denominadas leyes de presupuesto - las cuales se refieren al ejercicio financiero del Estado, sancionadas anualmente , contienen, en determinadas ocasiones, como lo sostiene MARIENHOF, Trat. Der. Adm., tomo I, pág. 233 y sgts., por defectuosa práctica parlamentaria, que a su vez traduce un mal método legislativo, es común, incluso en nuestro país, introducir en este tipo de leyes, normas que nada tienen que ver con el mismo y que, por el contrario, implican una verdadera modificación del derecho objetivo.

En cuanto a este tipo de normas, totalmente ajenas a la materia de la ley transitoria, no hay duda acerca de su carácter de reglas jurídicas , vale decir, de leyes no solo formales, sino también materiales, pues la ubicación de una norma no puede alterar su substancia, implicando una verdadera modificación del derecho objetivo, siendo su vigencia, no solo por el término de la transitoriedad - por ej. por el ejercicio del presupuesto, por el plazo de la emergencia - sino, de duración ilimitada en el tiempo, salvo que se hubiere

establecido un límite de vigencia.- Y respecto a esta cuestión, y siguiendo la línea impuesta por el Dr. MARIENHOFF, ob. cit., pág. 240 y sgts., la derogación de las leyes, sean administrativas o no, salvo texto expreso en contrario, se produce en forma instantánea al entrar en vigencia la ley derogatoria o abrogante. Además, dicha derogación, es definitiva, no recobrando vigencia la ley derogada de manera automática.

En el caso de autos, si bien, se “suspendió” la vigencia de la ordenanza 002/91 - art. 20, Ord. Mun. 260/95, y se dictó, en su lugar un nuevo estatuto - Anexo I - de dicha ordenanza, a posteriori, se “prorrogó” dicha vigencia y se lo sometió a condición de aprobarse un nuevo estatuto - Ord. 169/96, para, finalmente, dar por “aprobado”, si bien con carácter provisorio y hasta se apruebe el definitivo, el estatuto que corre como ANEXO II de la ordenanza 11/98 y las modificaciones acaecidas en los años 2.001 (ordenanza municipal 066/01), 2.003 (ordenanza municipal 031/03) y últimamente en el año 2.011, (ordenanza municipal 172/11), cuerpos normativos sancionados por el órgano legislativo –Consejo Deliberante - que prevé y le otorga facultades locales para dicha función, la Carta Orgánica Municipal.

Es decir, a mi entender y luego de este juego intrincado de normas, la ordenanza 002/91 ha sufrido su “suspensión”, con sus “prórrogas”, y, finalmente, su “reemplazo” hasta tanto se dicte un nuevo estatuto. En consecuencia, a partir del dictado de las ordenanzas 11/98, 031/03 y 172/11, con sus respectivos Anexos, ha perdido vigencia, y no ha existido norma alguna que le haya hecho recobrar dicha su actualidad práctica con fundamento normativo, al no estar el rubro reclamado en autos – su incremento automático por el transcurso del tiempo -, contemplado en los estatutos que rigieron o rigen la relación de empleo público municipal que se sucedieron y fueron reseñados

supra.

He de resaltar que el fallo referenciado y referido a similar cuestión, ha sido confirmado por el Superior Tribunal de Justicia (Alegría Moraga, Juan Alonso y otros c/Municipalidad de Cipolletti s/Contencioso Administrativo s/Inaplicabilidad de Ley”, expediente 15.192/00-STJ, en 04 de junio de 2.002).- En dicho resolutorio, se sostuvo, en referencia a congelamiento de aumentos automáticos de diversos rubros salariales, que fueron modificados para el futuro mediante el cambio de una fuente reguladora de la relación, siendo pacíficamente aceptado que la administración municipal puede –con o sin emergencia- introducir modificaciones en el régimen de empleo público inclusive con proyecciones en materia remuneratoria en virtud del principio sentado por la Corte Suprema según el que “nadie tiene el derecho al mantenimiento de leyes o reglamentos ni a su inalterabilidad” (Fallos 315:839; 315:2769; 316:204; 318:1237, etc.).- En dicho fallo, el Ad Quem sostuvo “...En lo que al caso de autos atañe, la Cámara de grado prístinamente ha determinado que el Estatuto anterior (Ord. 2/91) perdió vigencia, ha sufrido una suspensión con sus prórrogas y finalmente su reemplazo hasta tanto se dicte un nuevo estatuto: Trátase, como bien lo señala el A Quo, de normas que deben entenderse derogadas o abrogadas, queda claro que el Estado Municipal cuenta con atribuciones para modificar lo atinente al régimen de empleo público propio de su esfera institucional...” (Voto del Dr. Balladini, con adhesión del resto del Cuerpo).--

Es decir, los efectos denominados futuros o inmediatos, en la relación de empleo público, de tracto sucesivo, con duración hasta la jubilación ordinaria del agente, que van produciendo efectos jurídicos a medida que el tiempo transcurre, se pueden modificar mediante el dictado de normas que en lo substancial no alteren el statu quo de las partes.- Etribando en estos fundamentos la diferencia fáctica en el precedente de otra ciudad citado por los Actores, “FLORES”, en la cual, mediante una norma de

emergencia se disminuyó considerablemente un porcentaje del rubro antigüedad.- En los presentes, se mantuvo fijo, sin quita alguna, y posteriormente, mediante el dictado de normas correspondientes se modificó el Estatuto, mutaciones que fueran consentidas por los reclamantes a través del tiempo, razón por la cual, he de reiterar, propicio al Acuerdo declarar prescripto el reclamo de autos al superar holgadamente los cinco años desde el inicio de la reclamación administrativa de los actores con posterioridad a la sanción de la ordenanza 172/11 (hechos acreditados II.- 12.-), el que fuera desestimado mediante Resolución Municipal 3.343/11 suscripta por el Sr. Intendente de la ciudad.

III.- 03.- a.- No obstante la forma de resolución que propongo imprimir al presente, y sin perjuicio que la cuestión no ha sido introducida por las partes considero de suma relevancia ameritar el hecho que he tenido acreditado bajo el numeral II.- 11.- en el sentido que la redacción de la ordenanza 172/11 fue consensuada entre concejales y representantes gremiales de diversos gremios y sometida a la homologación de la Subsecretaría de Trabajo de la Provincia, organismo que la aprueba mediante el dictado de la Disposición 071/11 en fecha 20 de abril de 2.011, no cuestionada por los actores, a pesar, que pertenecerían al gremio ATE, el cual, si bien ha participado de las negociaciones, no ratificó la firma ante la Autoridad Administrativa Laboral.

Si bien, desde mi óptica no era necesario tal requisito para que adquiriera validez, en virtud de tratarse de un estatuto particular dictado por el poder legislativo de un municipio, adquiriendo desde su sanción los efectos propios de todo acto administrativo, con los principios de ejecutoriedad y legalidad, dadas las negociaciones

llevadas a cabo con los diversos sindicatos intervinientes con representación en el ámbito municipal, voluntariamente las partes signatarias realizaron un trámite similar al instituido a las convenciones colectivas de trabajo, negociación y homologación administrativa.

Por ello, brevemente he de referirme al procedimiento sometido por los negociadores del nuevo estatuto.

III.- 03.- b.- Sabido es que la negociación colectiva se funda en la autonomía de la voluntad colectiva plasmándose en convenciones colectivas de trabajo, que se tornan obligatorios, tras su homologación, no solo para quienes lo pactan sino también para todos aquellos trabajadores afiliados o no al sindicato que conforma la actividad, ergo, alcanza a todas las personas incluidas dentro de su ámbito de aplicación, produciendo el remanido efecto “erga homnes”.

“Cuerpo de contrato, alma de ley”, lo conceptualizaba el maestro italiano Carnelutti, dando cuenta de su verdadera naturaleza jurídica, puesto que, fruto de negociaciones entre sus signatarios, en sentido material se torna en una verdadera ley para los trabajadores que alcanza en virtud de la homologación de la autoridad administrativa quien reviste de dichos efectos a lo acordado por las partes, en tanto su contenido reúna los requisitos de fondo y forma que determine la respectiva reglamentación.

La Corte Suprema ha concluido que, las resoluciones administrativas dictadas a solicitud de parte, que definen o reconocen derechos individuales son irremisibles, porque así lo aconseja el interes público, que en el caso se confunde con la certidumbre del derecho (Fallos 185:177).

----- Demás está afirmar que la resolución homologatoria administrativa o judicial no constituye un acto que tenga por finalidad definir o decir el derecho substancial que pudiera asistir a las partes, ni solucionar un diferendo, sino solo expresar la valoración final del órgano respecto a la conveniencia o inconveniencia del acuerdo de partes, es decir, de la solución que estas en común pretenden para la cuestión controvertida, en función de los principios de orden público laboral que su intervención tiende a tutelar, componiendo sus derechos o intereses.

Como acto jurídico y administrativo que surte efectos a terceros dotado de todas las presunciones inherentes a la calidad de tal, me permito reiterar, legalidad y ejecutoriedad, tendría, en principio que ser cuestionado, en tiempo y forma, por las vías administrativas correspondientes o inclusive, cuestionar la resolución final de la autoridad del trabajo a través de un recurso de nulidad respectivo, vías impugnativas que han estado ausentes en los presentes.

Al respecto, el S.T.J. ha sostenido que el acuerdo conciliatorio homologado por la autoridad administrativa del trabajo es, como principio, válido, operativo, ejecutable, oponible y generador de efectos jurídicos. Efectos que pueden ceder en casos en que la resolución administrativa adolezca de vicios o anomalías susceptibles de ser disipados en sede judicial y que sea tachado en tiempo y forma por intermedio de impugnaciones establecidas en orden a dicho fin o bien en subsidio a través de las vías administrativas regladas por ley 2.938 de procedimientos administrativos, o en casos en que medien vicios de la voluntad que pudieren hacer anulable el acto o bien en casos en que sea manifiesto el menoscabo de previsiones imperativas que enraizan el orden público laboral.- (Quinteros, Ricardo c/Banco de Río Negro S.A. s/Ordinario s/Inaplicabilidad de Ley, expediente 15.337/00-STJ del 30.08.01, primer voto del Dr. Víctor Hugo Sodero Nievas, al cual adhirió el resto del Cuerpo).

III.- 03.- c.- Estas conclusiones hacen a la seguridad jurídica, entendiendo a la misma, según pacífica doctrina de la Corte Suprema bajo las siguientes conclusiones "...Si bien es cierto que el silencio del trabajador no puede ser concebido como renuncia de sus derechos (Fallos 310:558), no menos lo es que tal principio cede a la exigencia de la seguridad jurídica, por una parte, en atención a las circunstancias relativas a las personas y, por otra, cuando ha transcurrido un tiempo suficiente para entender que la situación ha sido consentida (Fallos 255:117).- Entendiendo como "seguridad jurídica", siguiendo a H. Zarini, "Derecho Constitucional", Ábaco, p. 33, como el conjunto de condiciones sociales, de medios y procedimientos jurídicos eficaces que posibilitan al hombre desarrollar su personalidad ejercitando sus derechos libre de miedos, incertidumbre, amenaza, daño o riesgo. Ello crea un clima de previsibilidad sobre el comportamiento propio y ajeno, y una protección frente a la arbitrariedad y a la violación del orden jurídico, provengan estas del propio Estado, de particulares o de

terceros ajenos a la relación.

Y en aras de la “seguridad jurídica”, nuestro sistema de derecho no ampara modificaciones que los particulares realizan de sus decisiones anteriores sin tener en cuenta las consecuencias que acarrearán, requiriendo de los jueces velar por los intereses en juego, tanto para las partes como para la vida social.

----- Concluyendo, si bien las partes no han hecho petición y/o defensa de la resolución homologatoria dictada respecto de la cuestión debatida en los presentes, considero necesaria la referencia ameritada a fin de fundamentar, a modo de adenda, la convicción que la demanda debe ser desestimada.

III.- 04.- Resta dirimir en esta compleja causa la imposición de costas, para lo cual he de proponer, atento la forma de resolución que se le imprime diferenciar las correspondientes a los profesionales letrados intervinientes y las correspondientes al perito contable actuante.

III.- 04.- a).- Al respecto, el principio general de la derrota objetiva, art. 68 C.P.C.C., de aplicación supletoria, conforme art. 55 L. 1.504, es el que la parte vencida en el juicio

debe ser la condenada a pagar las costas.- En consecuencia, al obtener los actores un pronunciamiento totalmente adverso a la posición jurídica asumida en el proceso, deberían cargar con las mismas.

No obstante, la ley faculta al Juzgador a eximir de manera total o parcial de esta responsabilidad al litigante vencido, siempre que existiere mérito para ello - art. 69 in fine, CPCC.- Siendo pacífica la jurisprudencia al sostener que, “...Corresponde eximir de costas al perdedor si, atento a las características particulares del asunto, pudo verosimilmente considerarse con derecho a litigar...”(Diversidad de fallos citados en COD. PROC. CIV. y COM., de L. E. PALACIO - A. A. VELLOSO, tomo 3º, pág. 96).

Como expresara al fundamentar el presente voto, la cuestión debatida en autos, versó sobre un tema complejo basado en una sucesión de normas dictadas por el Consejo Deliberante local, con posturas jurisprudenciales aplicables a otra Ciudad en la cual los actores resultaron victoriosos, motivos ellos que considero más que suficientes para imponer las mismas en el orden causado, respecto de los profesionales del derecho intervinientes.

Proponiendo, y apartándome de escalas arancelarias, se regulen los honorarios profesionales de la representación de la Municipalidad de Cipolletti, en la suma equivalente a los VEINTE IUS, mientras que a la representación de los actores perdidosos en la suma equivalente a los QUINCE IUS.

III.- 04.- b).- Con relación a los honorarios del Sr. Perito Contable, los mismos se deberían fijar de acuerdo a la Ley 5069, no obstante ello, he de proponer tener en cuenta el mérito y la significación los trabajos desarrollados en autos, motivo por el cual, también por auto fundado he de proponer un porcentaje diferente, en virtud del tiempo profesional mayor al usual que debió dedicarse para llevar a cabo su cometido, dada la complejidad numérica y cantidad de actores y cúmulo de aclaraciones realizadas a pedido de las partes.

Al respecto, la CSJN, en 10/11/83 , ha sostenido que, “...Aparte del monto del juicio, existen en el Arancel de Honorarios, un conjunto de pautas generales - naturaleza y complejidad del asunto, resultado obtenido, mérito de la labor, eficacia y extensión del trabajo - que constituyen la guía permanente para lograr una retribución justa y razonable, de modo que la validez constitucional de las regulaciones no depende exclusivamente de dicho monto o de las escalas pertinentes...” (La Ley, 1.983-B-13).

Dichos honorarios, deberán ser soportados por la accionada, si bien vencedora en autos, ha sido la parte que se benefició con el resultado del litigio, revistiendo fundamental importancia sobre dicha decisión, el trabajo pericial contable, el cual, también fue encargado por su parte.

Propongo, regular los honorarios del Perito Contador en la suma de \$ 33.000,00.

De acuerdo a las fundamentaciones supra, propongo el dictado del siguiente pronunciamiento:

1°.- Rechazar la demanda incoada en autos por los Sres. JORGE HUMBERTO SUÁREZ, LUIS GABRIEL CIFUENTES, MARIO FABIÁN CIFUENTES, ANA ALICIA IAPAULO, REGINO ANTONIO BARROS, RAMONA GUTIÉRREZ, BENJAMÍN DAVID MARTÍNEZ ACUÑA, HERNÁN EUSTAQUIO RETAMAL, ELBA GÓMEZ Y JUAN CARLOS CASO contra la MUNICIPALIDAD DE CIPOLLETTI.

2°.- Imponer, con relación a los honorarios profesionales de los letrados intervinientes, las costas por su orden, proponiendo se regulen los honorarios de los Dres. JUAN A. HUENUMILLA y MARCELO J. AVILA, apoderado y patrocinante de los actores, en la suma de \$.12.480 -en conjunto- y los de los Dres. MARIA MONICA SANTOS, RICARDO APCARIA y MAURO MARINUCCI, apoderados de la demandada, en la suma de \$.16.640 -en conjunto-.

----- Para la regulación de los honorarios en este pronunciamiento se han tenido presente los Arts. 6,8,10,11 y conc. L.A. Y L.2541, habiéndose calculado los intereses estimados hasta el momento de este pronunciamiento, conforme doct. Oblig. In re PAPARATTO, Alejandro c/ LOPEZ, Gustavo, expte. 8071/STJ/91.----

3°.- Regular los honorarios profesionales del Contador CARLOS BARREDA, en la suma de \$ 33.000,00, a cargo de la demandada.---

Mi voto.

Los Dres. Luis E. Lavedan y Luis F. Médenz, adhieren al voto precedente.

En mérito a ello el Tribunal RESUELVE:

I.- Rechazar la demanda incoada en autos por los actores Sres. JORGE HUMBERTO SUÁREZ, LUIS GABRIEL CIFUENTES, MARIO FABIÁN CIFUENTES, ANA ALICIA IAPAULO, REGINO ANTONIO BARROS, RAMONA GUTIÉRREZ, BENJAMÍN DAVID MARTÍNEZ ACUÑA, HERNÁN EUSTAQUIO RETAMAL, ELBA GÓMEZ Y JUAN CARLOS CASO contra la demandada MUNICIPALIDAD DE CIPOLLETTI.

II.- Imponer, con relación a los honorarios profesionales de los letrados intervinientes, las costas por su orden.- Regular los honorarios de los Dres. JUAN A. HUENUMILLA y MARCELO J. AVILA, apoderado y patrocinante de los actores, en la suma de PESOS DOCE MIL CUATROCIENTOS OCHENTA (\$.12.480.-) -en conjunto- y los de los Dres. MARIA MONICA SANTOS, RICARDO APCARIAN y MAURO MARINUCCI, apoderados de la demandada, en la suma de PESOS DIECISEIS MIL CUATROCIENTOS CUARENTA (\$.16.640.-) -en conjunto-.

----- Para la regulación de los honorarios en este pronunciamiento se han tenido presente los Arts. 6,8,10,11 y conc. L.A. Y L.2541, habiéndose calculado los intereses estimados hasta el momento de este pronunciamiento, conforme doct. Oblig. In re PAPARATTO, Alejandro c/ LOPEZ, Gustavo, expte. 8071/STJ/91.- (M.B: 15 IUS-20 IUS).

III.- Regular los honorarios profesionales del Contador CARLOS BARREDA, en la suma de PESOS TREINTA Y TRES MIL (\$.33.000,00.-) a cargo de la demandada.- La parte obligada al pago deberá adicionar el 5% sobre el emolumento, a favor del Consejo

Profesional de Ciencias Económicas de la Provincia de Río Negro y adjuntar al Expte. la boleta de depósito correspondiente (arts. 35, 38 y 58 Dto. Ley 199/66, art. 18 Ley 5069 y la Ley 2541).

Se deja constancia que los honorarios regulados a los profesionales intervinientes, no incluyen el I.V.A..

----- IV.- Por Secretaría liquídense las Contribuciones al Colegio de Abogados y SITRAJUR, a cargo de los actores, los que deberán ser abonados en el formulario respectivo "Liquidación de tributos" y en el plazo establecido en el mismo (Acordada 10/2003 del S.T.J., anexo 1, puntos 1 y 2, ref. por Ac. 06/2012 y Acordada 18/14 del STJ); bajo apercibimiento de multas y sanciones previstas en el Código Fiscal (t.o. 2003). (art. 158 L. N° 2430, Ley de Tasas Retributivas y Ley 3234).

Con relación a la tasa de justicia y sellado de actuación estése a lo dispuesto en el art. 22 inc. b) de la Ley N° 2716.- Cúmplase con la ley Ley 869.

V.- Regístrese en (S).- Notifíquese.

Con lo que terminó el acuerdo firmando los Sres. Jueces Dr. Raúl F. Santos, Dr. Luis E. Lavedan y Dr. Luis F. Méndez, por ante mí que certifico.

DR. LUIS F. MÉNDEZ DR. RAUL F. SANTOS DR. LUIS E. LAVEDAN
Juez de Cámara Juez de Cámara Juez de Cámara

DRA. MARIA MARTA GEJO
Secretaria de Cámara