------ En la ciudad de Rawson, capital de la Provincia del Chubut, a los 8 días del mes julio del año dos mil catorce, se reúne en Acuerdo los integrantes de la Sala Civil, Comercial, Laboral, Contencioso Administrativa, de Familia y Minería del Superior Tribunal de Justicia, con la Presidencia de su titular, Dr. José Luis Pasutti y asistencia de los Sres. Ministros Dres. Fernando S.L. Royer y Daniel Rebagliati Russell, para dictar sentencia en los autos caratulados: **“A., L. A. y otros c/ Provincia del Chubut s/ Demanda de Inconstitucionalidad” (Expte. Nº 22473 -A- 2011).** Atento el sorteo oportunamente efectuado, por aplicación de lo dispuesto mediante Acordada N° 3204/00, resultó el siguiente orden para la emisión de los respectivos votos: Dres. Royer, Pasutti y Rebagliati Russell.----------

------ Acto seguido se resolvió plantear y votar las siguientes cuestiones: PRIMERA: ¿Es procedente la demanda? y SEGUNDA: ¿Qué pronunciamiento corresponde dictar?----------

------ A la primera cuestión el Dr. Royer, dijo:----------

------ I.- A fs. 12/15 se presentan los actores, señores L. A. A., H. E. G. y L. E. L., dependientes de la policía provincial y pertenecientes al “Escalafón Servicios”, mediante el escrito titulado “Promueve Demanda de Inconstitucionalidad”.----------

------ Solicitan que se declare la inconstitucionalidad del art. 3 de la Ley Nº 5415, restableciendo “la igualdad de los haberes básicos” entre aquél y el “Escalafón Comando”.----------

------ Pretenden, a resultas de esta declaración, por un lado, que se reestablezca a futuro un sistema de liquidación que ese precepto derogó, contenido en el art. 149 del Decreto Ley Nº 1561. Por otro, que su

///

///empleadora les abone diferencias salariales con retroactividad a cinco años a la interposición de la presente. Éstas, desde que cada haber mensual debió ser liquidado, con más intereses legales que fija el Banco del Chubut S.A. para las operaciones de descuento de documentos desde que cada suma fue debida. Con costas a la Provincia del Chubut (conf. punto VII-RUBROS RECLAMADOS, fs. 14 vta.).----------

------ Acotaré que esta Sala, frente a la pretensión de los actores y al contenido del libelo introductorio, interpretó que es una demanda contencioso administrativa, iniciada contra esa accionada y ordenó que tramitase como tal, según las normas del proceso ordinario (fs. 25).-------

------ Los accionantes sostienen que están amparados por los derechos que les garantiza, así como las obligaciones que exige la Ley XIX Nº 8 (antes Decreto Ley Nº 1561), que “diferencia” al personal, tanto superior como subalterno, de la fuerza policial provincial en: “Agrupación Comando” y “Agrupación Servicios” (citan el art. 19 de la primera).------

------ Estiman que conforme al “estado policial” que ostentan (transcriben el art. 27 de aquélla y adunan parte de un fallo nacional), todo el personal policial tiene “los mismos derechos y obligaciones”, entre los cuales se incluye el derecho a percibir “el mismo salario básico”. Sin embargo, según “la tarea” -aclaran-, serán distintos los suplementos particulares y a través de éstos se diferencia el salario de ambos agrupamientos. Citan el concepto de haber mensual del art. 147 del mismo régimen, el que ha previsto en los arts. 150, 151 y 151 in fine, los suplementos denominados adicional por *Riesgo Profesional* y por *Dedicación Especial.* Acotan respecto a estos, que el primero se establece en porcentajes diferentes para cada agrupación y el segundo solo para la Agrupación Comando aunque excepcionalmente puede acceder el resto de los policías.----------

///

------ En suma -aseguran- *“el personal que cumple tareas administrativas, profesionales, de servicios mecánicos del automotor, de música, etc. que pertenecen al Escalafón SERVICIOS, en igual grado y ///jerarquía detentan el mismo Estado Policial durante las veinticuatro horas del día que el personal policial que cumple tareas de SEGURIDAD de este mismo Escalafón”*, porque aquéllos tienen “*el deber de actuar ante cualquier contingencia o hecho que altere el orden público en su carácter de funcionarios públicos y auxiliares de la Justicia, en la misma condición que el personal del escalafón COMANDO”*.----------

------ Argumentan los accionantes que la norma en crisis es arbitraria desde “dos ángulos” y afecta derechos que habían adquirido desde su ingreso a la fuerza policial.----------

------ Por un lado aluden al derecho de propiedad y su sustancia (citan los arts. 17 y 18 CN). A la par que sostienen que éste “*podría decirse que no está afectado en lo sustancial dado que a los reclamantes se les ha afectado, en su deterioro, su haber mensual, de evidente carácter alimentario, al haber quedado “congelado” su haber básico de sus haberes mensuales desde la sanción de la Ley en crisis”*.----------

------ También consideran vulnerado el principio de igualdad ante la ley (art. 16 CN) con la norma que atacan, porque -a su juicio- ésta estableció una verdadera desigualdad. Así, cuando creó una “*diferencia arbitraria no prevista en la Ley… de la fuerza policial”*, al otorgar un *trato privilegiado* al personal del Escalafón Comando de la misma institución policial -argumentan.----------

------ Advierten que la garantía de igualdad debe aplicarse a quienes se encuentran en “*iguales circunstancias*”, de manera que cuando éstas son

///

distintas nada impide un trato diferente, con tal de que no sea arbitrario o persecutorio. Acotan que "*solo existe discriminación si una diferencia de trato no tiene justificación objetiva o razonable como lo es el caso del ///congelamiento del haber básico del personal reclamante del Escalafón SERVICIOS"*. Adunan jurisprudencia en este sentido.----------

------ Admiten -con citas de fallos de la CSJN- que la garantía del art. 16 CN no obsta a que el legislador contemple en forma distinta "*situaciones... diferentes*", conforme su prudencia y en una amplia latitud, ordenando, agrupando, clasificando los objetos de reglamentación, en la medida que *"las distinciones... se basen en motivos razonables"*.----------

------ Insisten en que la derogación del art. 149 del Decreto Ley Nº 1561 por parte del art. 3 de la Ley Nº 5415 trajo como consecuencia *"el congelamiento del HABER BÁSICO del personal policial reclamante, habiendo sido beneficiado con aumentos posteriores solamente el personal de la agrupación COMANDO*".----------

------ Aseguran que la norma cuestionada ha excluido *"deliberada, arbitraria, injusta e ilegítimamente"* al personal del escalafón SERVICIOS de la equidad de los salarios básicos establecida en dicho art. 149, aún cuando ambos escalafones, en cuanto a deberes y derechos, se encuentran en *"iguales circunstancias ante la ley"*.----------

------ Ofrecen prueba, efectúan la reserva legal del caso federal, fundan en derecho y realizan petitorio de estilo.----------

------ II.- Conferido el traslado de rigor, a fs. 33/51 contesta demanda la Provincia accionada. Requiere su rechazo con expresa imposición de costas y efectúa las negativas de estilo en el punto III.----------

///

------ En el acápite "*IV. Pretensión de los actores*" sostiene que la de autos no difiere, en sustancia, con la impetrada en "Borsella…" -que tramita también ante esta Sala-, con una multiplicidad de litisconsortes y que encabezó una larga lista de planteos similares en cuanto a la vigencia de los arts. 147 in fine y 149 primer párrafo in fine de la Ley XIX N° 8, a ///fin de que el Estado Provincial abone las diferencias de haberes devengadas y no prescriptas con cinco años de retroactividad a su presentación. Plexo legal que "ha sido derogado constitucionalmente" -refiere- y las nuevas escalas salariales han sido fijadas por una sucesión de leyes como la Nº 5415, cuya declaración de inconstitucionalidad específica difiere en otros planteos.----------

------ Entre las negativas de rito incluye la de aplicar dicho art. 147 y rechaza la hermenéutica de los actores respecto de éste y del art. 149 (numeración del Digesto Provincial). Al respecto, en el cuerpo del responde -en ese mismo capítulo- la accionada interpreta que ellos arguyen que la política salarial se encuentra regulada en estos dos preceptos. Intelige que por eso sostienen que deben cobrar el 88% del haber que cobra igual categoría de la Policía Federal y las diferencias entre los escalafones Servicios y Comando, porque consideran que la norma cuya constitucionalidad plantean "congeló" los correspondientes al primero y aumentó los del segundo y así solicitan que se ordene su recomposición con retroactividad, intereses y costas.----------

------ Añade que cuando reclaman que no se les liquida los haberes, arguyendo que no deben ser inferiores al "porcentual" de lo que percibe la Policía Federal en igual grado y jerarquía, en su línea de pensamiento, los accionantes efectúan una errada e indebida interpretación del precedente "Oriolo…" de la CSJN, que no se aplica en la órbita del derecho público provincial, atento que reconoce como remunerativos

cierto suplementos creados por Decretos Nacionales para aquella fuerza federal.----------

------- Luego, en el apartado "*V.- FUNDAMENTOS DE LA IMPROCEDENCIA DEL RECLAMO"*, inciso "*V.1) Derogación expresa de la norma citada"*, la accionada aduce que el mismo no puede ///prosperar porque las normas en que se fundan se encuentran derogadas. Entiende que por expresa disposición del Decreto Ley N° 1700/79 y de los que le sucedieron, a más de las leyes presupuestarias que han fijado nuevos regímenes y sucesivas escalas salariales a partir de 1983, en concordancia con lo prescripto por los arts. 1, 12, 14, 92, 135 (incs. 4, 5, 6 y 27) y 155 de la Constitución Provincial.----------

------ Recuerda que el Decreto Ley N° 1561/77 (Ley XIX Nº 8) fue dictado en el marco de un gobierno de facto en el cual las instituciones democráticas, en particular el Poder Legislativo, se encontraban suspendidas; y que el Ejecutivo provincial de entonces, mediante el art. 147 in fine, delegó sus facultades para determinar el régimen salarial policial al Poder Ejecutivo Nacional, generando así un sistema de los denominados "enganches". Explica que encontrándose interrumpido el orden constitucional, tal delegación no encontraba el impedimento del actual art. 12 de la Carta Magna local, que hoy la fulmina con la nulidad absoluta. Advierte que el texto original del año 1957 también la prohibía (art. 40).----------

------ Comenta que al poco tiempo el Decreto Ley N° 1700, de fecha 28/3/79, derogó dicho régimen salarial e instituyó uno nuevo para la Administración Pública Provincial, incluyendo a la Policía del Chubut, al disponer: "Fíjanse en los importes que se detallan en las planillas anexas que forman parte integrante de la presente, los sueldos básicos o remuneraciones adicionales que con..." (art. 1); y "El personal de

Seguridad percibirá además de las remuneraciones fijadas en el Anexo XI de la presente Ley los adicionales y suplementos establecidos en el Capítulo III de la Ley 1561” (Capítulo X. Remuneraciones Personal Seguridad) (art. 47). Y que luego, en su Capítulo XIV, bajo el título Disposiciones Generales, señalaba: “Derógase toda otra norma legal que establezca regímenes de remuneraciones para los sectores de Personal dependiente de la Administración Pública Provincial o Municipal con excepción de los que se rigen por Convenios Colectivos de Trabajo” (art. ///69). Dice que de este modo se asumió la facultad de acordar la política salarial que nunca debió delegarse.----------

------ Destaca que al Decreto Ley N° 1561/77 le siguieron innumerables normas que fijaron nuevas escalas salariales a las cuales, a través de sucesivas leyes presupuestarias, se les asignó el recurso necesario para afrontar el respectivo gasto, lo que representa una prueba objetiva, concreta y legal del derecho constitucional que tiene la Provincia de estipular la pauta salarial.----------

------ Y que también le sucedieron numerosas liquidaciones de haberes y sus correspondientes percepciones por parte de los agentes, quienes no hicieron ningún tipo de reserva al respecto, tal como surge de los recibos adjuntados con la demanda y de los legajos que acompaña. Alega que en tanto nada reclamaron hasta el presente, reconocen su facultad de establecer el régimen de remuneraciones para la Policía provincial y que la misma no se halla delegada al Gobierno Nacional, como ahora pretenden. Ello demuestra -continúa- que la liquidación de sus estipendios siempre se sujetó a la normativa vigente, sin violentar ninguna ley, ni principio constitucional, ni mucho menos generar perjuicio patrimonial alguno.----------

///

------ Agrega que en el supuesto de considerarse que el Decreto Ley N° 1700/79 no derogó los arts. 147 y 149 del Decreto Ley Nº 1561/77, resulta evidente que la Ley N° 5415 sí lo hizo al establecer que: “Los índices, asignaciones de jerarquías, porcentualidades, adicionales remunerativos y bonificaciones correspondientes al personal comprendido en el decreto ley 1561 se liquidarán conforme a los sueldos básicos fijados por la presente ley, a partir del 1° de octubre de 2005” (art. 2). Entiende que en ella deben fundar su pretensión los actores ya que su operatividad es anterior al período reclamado.----------

///--- En el subtítulo *“V.2) Aprobación de las leyes de Presupuesto desde el año 1977 a la fecha”*, apunta que la Constitución Provincial impone que el presupuesto debe detallar los recursos previstos para hacer frente a todas las erogaciones de la administración (art. 135, inc. 4). Refiere que en concordancia con dicho mandato la Ley II N° 76, a más de fijar las pautas de los gastos que debe contener (art. 23), dispone “Todo incremento del total del Presupuesto de Gastos previsto en el proyecto presentado por el Poder Ejecutivo deberá contar con el financiamiento respectivo” (art. 26), que “Los créditos del Presupuesto de Gastos, con los niveles de agregación que haya aprobado el Poder Legislativo, según las pautas establecidas en el artículo 23 de la ley, constituyen el límite máximo de las autorizaciones disponibles para gastos” (art. 27) y que: “No se podrán adquirir compromisos para los cuales no queden saldos disponibles de crédito presupuestario, ni disponer de los créditos para una finalidad distinta a la prevista” (art. 31).----------

------ Manifiesta que se advierte así la importancia institucional que reviste el presupuesto como reflejo de las políticas de Estado, entre las que se inscribe la fijación de los salarios. Expresa que prueba contundente de ello es la existencia de diferentes normas por las que se han establecido diversos incrementos y nuevos montos para los

suplementos creados por los arts. 153, 154 y 155 del Decreto Ley N° 1561, los que no fueron derogados.----------

------ Asegura que del juego armónico de la Ley Suprema Provincial con los arts. 147 y 149 del referido Decreto Ley, arts. 1, 47 y 69 del Decreto Ley Nº 1700/79 y las sucesivas leyes especiales de aumentos y generales de presupuesto sancionadas con posterioridad, resulta claro que aquéllos fueron derogados -insiste-, determinándose luego nuevas escalas salariales para los agentes policiales, como la citada Ley Nº 5415, por ejemplo.----------

///--- Resulta evidente entonces -remarca- que los sueldos básicos del personal policial nunca fueron calculados en base al art. 147 in fine del Decreto Ley N° 1561/77, ni mucho menos incluido el cálculo del suplemento del art. 149.----------

------ En el punto "*V.3) De la derogación constitucional de los arts. 147 y 149 del Decreto Ley N° 1561/77*", expone que como otro fundamento que avala el legal cumplimiento en la liquidación de haberes se encuentra el mentado art. 135, inc. 4, de la Carta Magna Provincial, en tanto establece que la falta de asignación de recursos a un gasto se fulmina con su derogación si el mismo no ha tenido principio de ejecución. Y que ello es lo que ha sucedido con la erogación que implicaba la aplicación de dicha normativa.----------

------ Resalta que desde el año 1977 a la fecha, ninguna de las leyes presupuestarias hace mención alguna a una partida relacionada con los gastos que pudiere generar el Decreto Ley invocado por los actores por lo cual interpreta que, conforme la citada manda constitucional, los arts. 147 y 149 han quedado plenamente abrogados.----------

///

------ Afirma que al tratarse de una ley especial debe someterse a las previsiones del citado texto constitucional y a la Ley Provincial de Administración Financiera N° 5447.----------

------ Concluye así que dicha norma no tiene vigencia, eficacia ni fuerza ejecutoria, por lo que resulta inaplicable; y que no ha engendrado derechos subjetivos en sus destinatarios ni obligaciones para el Estado Provincial.----------

------ Comenta que la mayoría de los actores han ingresado a partir del año 1990, con la vigencia de las nuevas escalas salariales fijadas por el ///Ejecutivo Provincial con acuerdo Legislativo, lo que excluye la aplicación de fórmula alguna para la determinación de sus remuneraciones. Estima que derogada la norma por aplicación de la propia Constitución Provincial y consentida por los demandantes la facultad del Estado Provincial de estipular las pautas salariales, el reclamo impetrado deviene extemporáneo e improcedente.----------

------ Explica además que la derogación de una norma puede ser expresa o tácita y que, como una variante de ésta, se encuentra la “orgánica” que se produce cuando la aplicación de una determinada norma legal resulta incompatible con las consecuencias jurídicas derivadas de la entrada en vigencia de un nuevo régimen. Manifiesta que las nuevas leyes de fijación de escalas salariales dejan sin efecto el Decreto Ley N° 1561/77 y que no caben dudas que estamos frente a una norma derogada tanto por aplicación del art. 135, inc. 4, de la Constitución local como por lo dispuesto en el art. 69 del Decreto Ley N° 1700/79.----------

------ De tal modo, entiende que estamos frente a dos tipos de derogaciones del Decreto Ley N° 1561/77: una expresa, toda vez que el N° 1700/79 deroga toda norma legal que establezca regímenes de

remuneraciones; y una tácita, en tanto la Constitución de la Provincia considera derogada la ley que no ha tenido una asignación de recursos necesaria para afrontar su cumplimiento.----------

------ Por otra parte menciona, que por aplicación del principio “lex posteriori derogat priori”, resulta abiertamente expuesta la incompatibilidad entre lo reclamado por los actores y las sucesivas leyes que han determinado nuevos aumentos salariales.----------

------ En el parágrafo *“V. 4) Inaplicabilidad al sublite del precedente “Oriolo” de la Corte Suprema de Justicia de la Nación”,* sostiene que el fallo invocado por los actores es inaplicable aún cuando se considerase vigente el sistema de los arts. 147 y 149 del Decreto Ley N° 1561/77. Expone que ellos entienden que dicho precedente incorporó al haber ///mensual de los agentes de la Policía Federal, como remunerativas y bonificables, las sumas otorgadas mediante los Decretos N° 2477/93, 1255/05, 1126/06, 861/07, 884/08 y 752/09, las que fueron expresamente determinadas como no remunerativas y no bonificables por el Poder Ejecutivo Nacional.----------

------ Estima que la aplicación o extensión de los efectos de la referida sentencia les son “inoponibles”, toda vez que los mismos se circunscriben en forma acotada al caso particular para la cual se ha dictado. Comenta que las resoluciones judiciales poseen un efecto restringido e inter partes y que dejan subsistente la vigencia de la normativa implicada en la controversia sometida a la jurisdicción. Asegura que una interpretación a *contrario sensu* de sus efectos convertiría a la sentencia judicial en una resolución aplicable *erga omnes*, violatoria del principio republicano de gobierno al existir una clara intromisión en facultades legislativas y ejecutivas. También de las

///

autonomías provinciales que se han reservado las cuestiones referidas al régimen del empleo público.----------

------ Afirma que la jurisprudencia de la Corte Suprema sólo puede ser analizada con un valor moral o retórico porque es el último estrado judicial en realizar el control de constitucionalidad en el orden interno. Indica que para su aplicación deberá presentarse al juzgador un caso análogo donde los precedentes invocados constituyan una regla nítida, consolidada e incuestionable que esboce claramente la doctrina legal del Máximo Tribunal.----------

------ Aduce que el reclamo formulado en autos no resulta “análogo” al planteado en “Oriolo…” por lo que su aplicación automática carece de justificación. Destaca que como en éste se esboza una línea argumental distinta a la expuesta por el Cimero Tribunal en el antecedente “Costa...” ///(Fallos: 325:2161) es evidente la ausencia de una doctrina arraigada que permita, en el supuesto de encontrarnos ante casos semejantes, una aplicación lisa y llana del precedente invocado.----------

------ Advierte que frente al improbable supuesto de declararse procedente el régimen salarial invocado por los actores, deberá observarse que el marco normativo de leyes y decretos nacionales por los cuales se le retribuyen sus salarios a los agentes de la Policía Federal se encuentra vigente con expreso carácter de no remunerativos y no bonificables.----------

------ Subraya que la normativa derogada, que la contraria trae como “piedra de toque” de su pretensión, fue incorporada al Digesto Jurídico de la Provincia, como en otros “tantísimos ordenamientos” que no mantienen vigencia, con carácter ordenatorio y técnico, mas no “resancionatorio” o como parte del sistema positivo. Expresa que de

///

adjudicarse carácter “sancionatorio” a dicha circunstancia, opera la cortapisa irrefragable del art. 135 de la Constitución Provincial en el sentido ya analizado, remite al punto *“V.3”* del responde ya reseñado.----

------ Finalmente en el apartado *“VI – Improcedencia palmaria de la acción de inconstitucionalidad”*, la Provincia rechaza, mentándolo como un “dislate”, el planteo de inconstitucionalidad del art. 3 de la Ley Nº 5415, por colisionar con normas derogadas y bajo el mismo sistema jurídico que aquella integra. En relación con esta pretensión, niega que ese precepto establezca una verdadera desigualdad ante la ley contraria a lo normado en el art. 16 de la Constitución Nacional y que sea “una disposición discriminatoria”.----------

------ Entre las negativas de estilo encuentro algunas relativas a la pretensión de inconstitucionalidad de los actores. Rechaza la alegada violación el “estado policial”, en cuanto a igualdad de derechos y obligaciones, en particular el de recibir el mismo haber básico, así como “que se encuentren en disputa” el derecho de propiedad, su sustancia y el ///principio de igualdad ante la ley. Niega que estén vigentes las normas de equiparación entre ambos escalafones, y que se aplique la jurisprudencia que citan los actores.----------

------ Niega que se haya otorgado un privilegio a un grupo, a favor del Escalafón Comando, de manera arbitraria, injusta e ilegítimamente, que se haya “inobservado la regla de la razonabilidad” y que sea en detrimento del Escalafón Servicios, imponiendo un plano de desigualdad entre ambos. Niega que exista diferencia de trato sin justificación hacia el grupo de los actores, que se “aumentara y congelara” en contradicción con precepto alguno, que se afectase y/o deteriorase su haber mensual, ni su carácter alimentario, ni que deba calcularse o interpretarse como ellos pretenden. Niega que se hayan inobservado “por parte del poder” las

///

“iguales circunstancias” declamadas. En el resto de la contestación de demanda la Provincia no ahonda, ni aporta más argumentos que desarrollen esas negativas que apenas esboza.----------

------ Critica que luego de haber consentido los actores durante décadas el “*standard* legal”, hoy lo someten “*a semejante imputación*”, pese a ser la última *ratio* del orden jurídico y sin intentar siquiera un “*reclamo administrativo oficioso*”.----------

------ Considera infundado el planteo de inconstitucionalidad de aquel precepto por colisionar con los arts. 16, 17, 18, 31, 33 y 75 inc. 23 de la Constitución Nacional y Tratados Internacionales, efectuado en nada más que “tres carillas”. Acusa que no guarda los recaudos mínimos de fundamentación, apoyándose en jurisprudencia de la Corte Nacional y esta Sala -que transcribe.----------

///--- Concluye que pretenden los actores desarticular políticas de retribución de servicios cuya valoración no corresponde al Poder Judicial efectuar.----------

------ Ofrece prueba, hace reserva del caso federal y realiza petitorio de estilo.----------

----- III.- La prueba producida es documental, informativa y pericial contable. Los actores acompañaron documental con la demanda (cartas poderes y fotocopias de DNI y recibo de haberes, a fs. 3/11) y requirieron que se intimase a la Provincia a acompañar sus legajos y recibos de haberes desde el mes de febrero de 2006 a febrero de 2011, más las escalas salariales del personal policial correspondientes a los años 2005, 2006, 2008, 2009 y 2010. Pidió además, y así se ordenó, la incorporación a los presentes de la prueba informativa ofrecida en los autos “A....

///

(Expte. N° 22.194 -A- 2011), “A....” (Expte. N° 22.222 -A- 2011), “B....” (Expte. N° 22.306 -B- 2011) y “A....” (Expte. N° 22.416 -A- 2011). A fs. 112/124 obra pericia contable, la actora solicita explicaciones a fs. 126 y el experto responde a fs. 131/142. Por su parte, la Provincia accionada puso a disposición de la Sala los legajos de los accionantes, obrantes en el área de personal de la Policía del Chubut, y aportó soportes magnéticos con sus recibos de haberes. Solicitó, y se tuvo presente, que se hiciera valer la prueba producida en los autos “A.…” (Expte. Nº 22.202-A-2011) en el que constaban aquellas escalas salariales que les fueron requeridas, así como las leyes y decretos que aportara en la causa “B....” (Expte. N° 22.306 –B- 2011), ambas en trámite ante esta Sala.----------

------ IV.- La actora presenta alegatos a fs. 149/152 y vta. y la demandada hace lo propio a fs. 154/163.----------

------ V.- El señor Procurador General emite su Dictamen a fs. 165 y vta.. Afirma que el planteo de inconstitucionalidad impetrado no puede prosperar. Dice que los actores acusan la violación del principio de ///igualdad cuando lo que ha hecho la Honorable Legislatura, en ejercicio de competencias constitucionales propias, ha sido aplicarlo en función de las necesidades actuales que demanda el cumplimiento del servicio público de seguridad ciudadana. Así -continúa- la diferenciación de los básicos por agrupación (sea Servicios o Comando), no implicó una reducción de salarios para ningún agente sino un ajuste razonable de los haberes para aquellos que cumplen funciones diferentes. Se materializó la aplicación del principio de igual remuneración por igual tarea mediante una diferenciación salarial, sin afectar derecho alguno -concluye.----------

------ VI.- A fs. 166 se integra el Tribunal con el Sr. Ministro de la Sala Penal Dr. Daniel Rebagliati Russell. Consentida aquélla, a fs. 169 se

llaman autos para sentencia. A fs. 171 se practica el sorteo de la causa y se dispone el orden para la emisión de los respectivos votos.----------

------ **ANÁLISIS**.----------

------ 1.1.- Pretenden los actores, mediante esta acción contencioso administrativa de plena jurisdicción, que esta Sala dicte una sentencia contra la Provincia del Chubut, ordenándole restablecer el sistema de liquidación normado en el art. 149 del Decreto Ley Nº 1561 (Ley del Personal de la Policía de la Provincia del Chubut), que fue derogado en el año 2005 por el art. 3 de la Ley Nº 5415. A resultas, que se les abonen las diferencias salariales del haber básico del escalafón servicios equiparándose con el correspondiente al escalafón comando, retroactivas y se adecuen sus remuneraciones a futuro. No hay controversia en cuanto a que la norma que piden se aplique fue derogada expresamente por el precepto en crisis.----------

------ En pos de este objetivo, necesitan remover aquella valla legal y requieren que se la declare inconstitucional.----------
///--- El mecanismo que buscan restablecer contemplaba el mismo “haber básico” para las idénticas jerarquías en todos los cuerpos y escalafones; es decir, que no se diferenciaba el básico de los Agrupamientos Comando y Servicios.----------

------ A juicio de los accionantes, su derogación modificó el sistema de liquidación salarial, lo que generó una desigualdad ante la Ley Policial, con trasgresión a los arts. 16, 17 y 18 de la Constitución Nacional. Aseguran que ha “quedado congelado su haber básico desde la sanción de la Ley en crisis”, afectándose su derecho de propiedad, su sustancia y la garantía de igualdad ante la ley, y que ello configura un supuesto de

discriminación. Sin más fundamentos solicitan declarar la inconstitucionalidad de aquel precepto.----------

------ Alegan que como ambos agrupamientos están investidos del "estado policial" sus sueldos debieron liquidarse siempre tomando igual básico. Arguyen que éste no debe ser más elevado para el personal de la Agrupación Comando, atento que ya se le abona un salario mayor a través de los suplementos particulares que lo integran -aluden a dos de estos adicionales, por Riesgo Profesional y por Dedicación Especial-, por lo que ese agrupamiento recibe un porcentaje diferente y mayor que el resto del personal policial.----------

------ Quienes accionan con esta pretensión cumplen funciones en el agrupamiento servicio y vienen a juicio reclamando igualdad de trato entre esos dos grupos de policías provinciales que componen el escalafón y lo hacen exclusivamente en ese aspecto de la liquidación de sus salarios.----------

------ No han precisado en la demanda el quantum de "las diferencias salariales reclamadas". No incluyen cálculos ni comparaciones en esta pieza procesal, solo anunciaron que lo harían a través de una Pericia Contable. Esto surge del Punto VII- RUBROS RECLAMADOS: "*en estas actuaciones se reclaman los montos resultantes en los últimos ///cinco (5) años, de la diferencia de los haberes del rubro básico equiparado al rubro básico del Escalafón Comando de la Policía de la Provincia del Chubut, los que surgirán definitivamente de la prueba pericial… con más los intereses…hasta su efectivo pago*".----------

------ En principio, cabe recordar que la declaración de inconstitucionalidad constituye la última ratio del orden jurídico (Fallos 288:325; 290:83; 292:190; 301:962; 306:136, entre otros), y corolario de

///

ello, es que el planteo de inconstitucionalidad de una norma debe contener, necesariamente, un sólido desarrollo argumental y contar con no menos sólidos fundamentos para que pueda ser atendido (SD N° 6/SCA/07). Quien pretenda esa declaración, ha de establecer por qué fundamentos cree que las prescripciones impuestas por el legislador afectan esencialmente sus derechos. Y así ha de ser no sólo por la gravedad que implica la declaración, sino en beneficio de la defensa en el contradictorio, precedido de un debate profundo, amplio y explícito (CS Fallos 269:225, LL 133-937), en el que las partes adversarias con sus alegaciones y argumentos ilustren al magistrado para que éste arribe a una solución esclarecedora" (SD Nº 8/SCA/10).----------

------ Al respecto, los aportes de los actores del Agrupamiento Servicios, son harto limitados y contradictorios. Los analizaré más adelante.----------

------ La defensa de la norma en crisis en el responde, que se espera del Estado, tampoco es contundente, en tanto, en lo que atañe, se limita a criticar la falta de fundamentos de la demanda de inconstitucionalidad del art. 3 de la Ley Nº 5415 y, apoyándose en jurisprudencia de este Tribunal, solicita su rechazo, sin aportar argumentos propios.----------

------ Cabe observar, además, que el escrito de contestación de demanda resulta incongruente con la pretensión de los actores, en tanto se solicita ///el rechazo de otras dos pretensiones que no configuran el objeto de la demanda. Es así que se responde respecto de la derogación de dos artículos del régimen policial que establecían, uno, un sistema de enganche con los haberes de la Policía Federal y otro, un adicional por zona desfavorable, cuando esto no está planteado en esta litis. La representación de la Provincia parece haberse confundido y contestado a dos pretensiones que se ventilan en otros juicios iniciados por personal

///

policial, que también tramitan ante este Tribunal, pero que no se corresponden con el objeto de estos autos.----------

------ Prácticamente el mismo desajuste luce la Pericia Contable, producida a solicitud de los actores. Requirieron al experto que teniendo en cuenta las escalas salariales de la Policía Federal y sus recibos, determinase si en la liquidación se respetó la proporcionalidad de los arts. 147 in fine y 149, primer párrafo, in fine de la Ley XIX Nº 8, desde el mes de enero/2006 a la fecha de entrega del informe pericial, y cuál es la diferencia que mes a mes se produjo en cada uno de los casos. Solicitaron, además, que para su realización dicho profesional considere el criterio expuesto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el precedente “Oriolo...”.----------

------ Así, la experticia practicada, no guarda relación con la pretensión (punto III-objeto de la demanda) atento que los puntos de pericia encomiendan obtener “diferencias salariales” que dicen surgir de las normas invocadas. Entonces, no se han calculado las diferencias salariales “reclamadas”, esto es, entre lo percibido por los actores respecto de los haberes del personal de la Agrupación Comando.----------

------ En definitiva, esta Sala no cuenta con números concretos, que permitan examinar en qué medida varió el salario de cada uno de los accionantes. Solo los anexos de la ley y las escalas salariales. Volveré sobre esto.----------

///--- Al respecto, cabe sugerir a los letrados que representan a las partes en esta litis que deben efectuar un control más riguroso del contenido de los escritos que presentan ante la jurisdicción.----------

///

------ 1.2 Dicho ello, es oportuno señalar que la cuestión que se trae a conocimiento de la Sala ha sido objeto de pronunciamiento recientemente. La analogía con lo resuelto en Sentencia Definitiva N° 13/SCA/14 “A.…” me predispone a reiterar los fundamentos esgrimidos en ese, para justificar la solución que propicie para el presente.----------
---

------ 1.3. Allí inicialmente previne “... He de advertir que encontrándose estos autos a estudio para el dictado de la sentencia, en el mes de diciembre de 2013 se sancionó la Ley I N° 512 (BO del 1/1/14), a través de la cual se equipararon nuevamente los haberes básicos de ambos agrupamientos. En mérito a tal circunstancia, prevengo que desde aquél entonces, al menos en cuanto a la pretensión de equiparación de los haberes básicos hacia el futuro, se produjo la desaparición de uno de los requisitos que, como el gravamen, condiciona la jurisdicción del Tribunal y convertiría, en principio, en abstracta la cuestión que se invoca en la demanda. (CSJN, Fallos 333:244).----------

------ Pero los accionantes reclaman la inconstitucionalidad de la norma desde su dictado y el pago de diferencias salariales que consideran devengadas a su favor. Colijo entonces que subsiste el interés de las partes en la decisión judicial, el que no es meramente académico sino que alcanza el estándar de interés económico o jurídico susceptible de ser eficazmente tutelado por el pronunciamiento a dictarse. Por lo indicado, considero procedente avanzar en el análisis de constitucionalidad de la norma en crisis.----------

///--- Así lo señalé en la SD. 04/SCA/13, con cita de Germán Bidart Campos, "la imposibilidad de controlar la constitucionalidad de normas derogadas al tiempo de la sentencia, y la paralela obligación de aplicar derecho vigente y no derecho derogado, sólo juega en la medida en que la

cuestión judicial haya devenido abstracta por la derogación, pero no cuando, pese a la derogación, la cuestión no es abstracta sino concreta y actual porque subsiste el interés en la tutela del derecho adquirido, o porque la aplicación de la norma después derogada produjo lesión inconstitucional, y la lesión se prolonga en sus efectos". Así, "son casos en que el control y la interpretación constitucionales han de poner bajo examen normas derogadas cuya ultraactividad, demanda aplicarlas o descalificarlas pese a no estar vigentes cuando se resuelve". (La Interpretación y el control constitucionales en la Jurisdicción Constitucional pág. 249 y sgtes.) (conf. también SD N° 43/95).----------

------ Añadí que “Para decir qué derecho se aplica -dice- hay que discurrir constitucionalmente acerca de la existencia del derecho adquirido; o hay que indagar si la aplicación que se hizo de la norma cuando estaba en vigor produjo una lesión institucional todavía no reparada. Y conexamente analizar el principio constitucional que veda aplicar normas derogadas, con el que induce a subsanar agravios subsistentes que resultaron de su aplicación, sobreviniendo entonces, - continúa - la disquisición acerca de si hay cuestión judicial concreta y actual o si la cuestión se ha vuelto abstracta por la derogación. ... Y una vez que se define la alternativa entre aplicar o no la norma derogada, la que se resuelve aplicar es también objeto de interpretación y control constitucionales (Bidart Campos, Ob.cit., pág. 250 y sgts.)”.----------

------ Entendí allí, y lo reitero ahora, que “Por tanto, la cuestión a dilucidar es determinar si aquellas normas derogadas, fueron "aplicadas durante su vigencia en violación de la Constitución y en perjuicio de un sujeto cuyo agravio subsiste después de la derogación", en cuyo caso pueden y, deben ser objeto de interpretación y control, aun cuando no ///estén vigentes al tiempo de dictarse la sentencia (tomando las palabras de Bidart Campos, Ob.cit., pág. 252).----------

///

------ 2. Formuladas tales acotaciones, me avocaré a analizar el presupuesto de la pretensión de diferencias salariales: la declaración de inconstitucionalidad del art. 3 de la Ley Nº 5415. Prevengo que solo en el caso de así declararse he de analizar si aquéllas les corresponden a los actores de la Agrupación Servicios; porque de no arribar a ese resultado, la norma priva de causa a aquéllas, en cuanto obligación que se reclama cumplir al Estado como empleador.----------

------ El texto del precepto legal es escueto. A través del artículo en crisis -en lo que concierne al caso- el Poder Legislativo, a propuesta de un proyecto que el Poder Ejecutivo sometió a su consideración, simplemente derogó el art. 149 del Decreto Ley Nº 1561 (Ley Orgánica de la Policía Provincial), mediante la técnica legislativa de la derogación expresa.------

------ Este último -el derogado- establecía que “el sueldo correspondiente a cada grado de la carrera policial se denominará SUELDO BÁSICO y será igual para idéntica jerarquía en todos los Cuerpos y Escalafones”. Es decir que en este sistema de liquidación salarial resultaba idéntico el “haber básico” del personal policial en el Agrupamiento Comando y en el Agrupamiento Servicios, siempre que se encontraran en la misma jerarquía. Sobre aquél se calculaban los suplementos.----------

------ El Estado Provincial tomó la decisión de abandonar ese mecanismo para liquidar los sueldos de todos los policías provinciales. Provocó un cambio en el régimen salarial del Decreto Ley Nº 1561, exteriorizado en la publicación de la Ley N° 5415 en el Boletín Oficial del 1/11/05, y que en sus dos Anexos plasmó las diferencias entre los haberes básicos del Agrupamiento Comando y el Agrupamiento Servicios. El art. 3 de este ///texto normativo integra entonces una ley salarial, que dispuso un “aumento” para todo el personal policial provincial, fijando sus

///

remuneraciones “a partir de octubre de 2005”, pero incrementando en montos diferentes los haberes básicos de las idénticas jerarquías de las Agrupaciones Comando y Servicios, conforme consta en los Anexo I y II, respectivamente para cada uno, bajo el título “sueldo básico”.----------

------ Este nuevo mecanismo de liquidación, que toma “básicos diferentes”, configura el agravio constitucional de “desigualdad de trato” que acusan los accionantes respecto de otro grupo (el personal de la Agrupación Comando) porque su empleadora, Provincia del Chubut, pagó más a éste por ese concepto.----------

------ 3. A esta altura del análisis encuentro ya desatinado y falaz uno de los argumentos de la demanda en que los accionantes fundan la inconstitucionalidad, ya que parecieran entender que solamente el haber básico del personal de la Agrupación Comando fue incrementado con la Ley N° 5415.----------

------ Lo hacen, sin considerar que si se aumentaron los haberes básicos de ambos agrupamientos, no pudo resultar en una disminución de aquéllos ni en un “congelamiento”, como alegan.----------

------ No es lo que surge del texto legal, ni de sus dos Anexos. Y este argumento termina de desmoronarse con la prueba aportada, ya que las escalas salariales de los años 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010 y 2011 muestran que a lo largo de esos años se fueron incrementando, al mismo tiempo, tanto los haberes básicos de los policías del Agrupamiento Comando como los del Agrupamiento Servicios. Si los actores pertenecen a éste, se constata que sus haberes no estuvieron “congelados” durante el período que se reclama, que circunscriben a los cinco años previos a la demanda, ni hubo disminución de salarios.---------

///

///--- Si con esta prueba los actores intentan demostrar la vulneración del derecho de propiedad, solo declamada en la cita del art.17 CN he de resaltar que la crítica es genérica, solo se cita la ley y escalas, aunque tampoco con éstas se acredita en qué medida el derecho de cada actor pudo ser afectado, privándolo del “aumento mayor” que pretende.---------

------ Tampoco han aportado argumentos independientes respecto de ese derecho que deba el Tribunal analizar, pero en tanto la pretensión se sustenta también en una afectación de la garantía de igualdad en materia de remuneraciones, considero suficiente para dar solución al caso verificar si ésta ha sido vulnerada.----------

------ En este sentido, adelanto que las escasas probanzas no impiden que me pronuncie respecto de la constitucionalidad del art. 3 de la Ley N° 5415, confrontado con los arts. 14 bis y 16 de la Constitución Nacional. Las reglas de la sana crítica obligan a cotejar los distintos elementos de juicio obrantes en la causa, integrándolos y armonizándolos debidamente en su conjunto (confr. L.78.XXI. “Leguiza, Dionisio c/ La Hispano Argentina”, sentencia del 31 de marzo de 1987 y sus citas, entre muchos otros).----------

------ 4. El control de constitucionalidad requerido me induce a indagar si en el sistema remuneratorio en que se implanta -desde el año 2005- el precepto en crisis, se establecen diferencias entre el grupo al que pertenecen los actores -Agrupamiento Servicios- y el Agrupamiento Comando. Atiendo así, entre las reglas de interpretación, la que determina la necesidad de que "la hermenéutica de una norma concuerde con el resto de las disposiciones de la misma Ley, evitando ponerlas en pugna, así como ha de compatibilizarse y armonizarse con el resto del orden jurídico, máxime cuando la integración de este orden se produce con leyes sucesivas modificatorias, ampliatorias o complementarias de

///los regímenes que implementa" (SI Nº 160/94 y SI Nº 42/SCA/00, entre muchas).----------

------ Es entonces que inmediatamente advierto que el régimen no trata como “iguales” a ambos grupos.----------

------ La norma cuestionada se inserta en un régimen salarial que establece marcadas diferencias entre el Agrupamiento Comando (antiguamente denominado Cuerpo de Seguridad) y el resto del personal policial, ostensibles en las siguientes modificaciones de la Ley del Personal Policial (Decreto Ley N° 1651, hoy Ley XIX N° 8 del Digesto Jurídico Provincial), estatuto que rige la relación entre los actores y el Estado Provincial.----------

------ En el sistema del art. 149 el sueldo básico era igual para todos los policías de idéntica jerarquía; pero no el porcentaje fijado como suplementos particulares porque se dispuso abonar un porcentaje mayor a quienes se desempeñaban en el Cuerpo de Seguridad mediante los Suplementos Particulares por Riesgo Profesional y por Dedicación Exclusiva (arts. 153 y 154 del Decreto Ley Nº 1561, Capítulo IV-SUPLEMENTOS PARTICULARES).----------

------ El art. 153 rezaba: *“Fíjase el suplemento por Riesgo Profesional para el Cuerpo de Seguridad en el 30 % del sueldo básico del Agente de Policía. Para el resto del personal Policial este suplemento alcanzará al 12% del sueldo básico del Agente de Policía”*. Además, este suplemento se liquidaba de otro modo para el personal de la Brigada de Explosivos.--

------ Y en su art. 154 disponía: *“El personal Policial del Cuerpo de Seguridad tendrá derecho a un suplemento por dedicación especial en razón de tener que cumplir las obligaciones del cargo en cualquier*

momento del día o de la noche, conforme a los horarios que se le asignen y los recargos que se le impongan; este suplemento será igual al 25 % del sueldo básico del Agente de Policía. El resto del personal percibirá ///como dedicación especial el 12% del sueldo básico del Agente de Policía”.----------

------ Ambos artículos fueron objeto de reiteradas modificaciones, de manera que fue mutando el régimen salarial policial del modo que sigue:-

------ En 1983 mediante el Dto. Ley Nº 2236 (BO 8/11/83), modificando los arts. 153 y 154 del Decreto Ley 1561 se igualó el porcentaje de esos dos suplementos para todo el personal policial (30% Riesgo Profesional y 25 % Dedicación Especial, a calcular sobre el sueldo del agente de policía). Asimismo, se incorporó al art. 155 la siguiente prescripción legal: *“cualquier otro suplemento, bonificación o compensación que se estableciere en el futuro y que significara una mejora en el haber del Personal Policial se hará extensivo a todo el Personal con grado y jerarquía policial”*.----------

------ En 1985 se derogó ese Decreto modificatorio, cuando se dictó la Ley Nº 2606 (BO 11/11/85) y se volvió al sistema en que se establecieron porcentajes diferentes, mayor para el Cuerpo de Seguridad que el resto del personal policial. Se fijó el Suplemento por Riesgo Profesional en un 46% para este grupo y en 30% para los demás. Mientras que el Suplemento por Dedicación Especial se estableció en un 40%, sin distinción de escalafones.----------

------ En 1988 se elevó el porcentaje del Suplemento por Riesgo Profesional al 60% sobre el básico del agente para el Escalafón Seguridad y 39% para otros Cuerpos (por Ley Nº 3101 -BO 2/8/88).-

///

------ En 1991, mediante Decreto Nº 1164 el Poder Ejecutivo redujo el porcentaje de este último suplemento en 30% para el primer escalafón y en 20 % para los demás Cuerpos.----------
///--- En 1993 el Poder Ejecutivo otorgó aumentos salariales sin efectuar distinciones entre el Cuerpo Seguridad y el resto (en los Decretos 38 y 917 de ese año).----------

------ En 1995 el Poder Legislativo modificó muchos artículos del Decreto Ley Nº 1561 (Ley Nº 4124 BO 27/9/95). Sin embargo, mantuvo el haber básico igual en idéntica jerarquía de todos los escalafones y agrupamientos (art. 149) y elevó el porcentaje del Suplemento por Riesgo Profesional al 46% sobre el básico del agente para el Escalafón Seguridad y 30% para otros Cuerpos (art. 153), la misma diferencia que se había establecido en 1985.----------

------ En 2005 se dicta el art. 3 de la Ley Nº 5415 (BO 1/11/2005), por el que se derogó expresamente el mentado art. 149 (cuya inconstitucionalidad pretenden los actores). Como ya analicé, en sus Anexos I y II aparecen diferenciados para idéntica jerarquía los haberes básicos de la Agrupación Comando y de la Agrupación Servicios, respectivamente.----------

------ Los haberes básicos diferentes se mantienen en la Ley Nº 5718 (BO 3/4/2008), incrementándolos. También se han aportado las escalas que exhiben otros aumentos en los años siguientes.----------

------ En 2009, al sancionarse el Digesto Jurídico, se reordenaron los artículos del Decreto Ley Nº 1561 en la Ley XIX Nº 8. La nueva numeración del art. 153 ahora es art. 150 (Suplemento por Riesgo Profesional); mientras que el art. 154 actualmente se numera como art. 151 (Suplemento por Dedicación Especial). Destacaré que no figura

ningún artículo que establezca haberes básicos iguales para los agrupamientos.----------

------ En el año 2010 (Ley XIX Nº 52 BO 26/02/10) el porcentaje del Suplemento por Riesgo Profesional se disminuyó al 45% para el Escalafón Seguridad y el 27,50% para el resto del personal policial, ///calculados sobre el sueldo de la jerarquía Oficial Ayudante (modificando así la base, antes era el sueldo del Agente). Excepto para la Brigada Explosivos en un 30% (sobre el sueldo básico de la jerarquía Comisario).----------

------ En Diciembre del año 2013 el Estado Provincial decidió regresar al antiguo sistema del art. 149 del Dto. Ley Nº 1561. Interpreto que se vuelve -atendiendo a sus anexos- cuando estableció el régimen de recomposición salarial y aumentos para el personal de la Policía de la Provincia del Chubut que comenzaría a regir el 1 de enero de 2014. De este modo, se igualó el haber básico para las Agrupaciones Comando y Servicios de las mismas jerarquías, mediante dos instrumentos normativos:----------

------ Primero, el Poder Ejecutivo el día 12 de ese mes (por Decreto Nº 1886/13, BO 18/12/13) dispuso abonar el mismo haber básico a ambas agrupaciones, conforme quedó plasmado en la escala salarial publicada como “Anexo B-Básicos Policía 2014”.----------

------ Luego, el día 19, sancionó la Honorable Legislatura Provincial la Ley I Nº 512 (BO 8/01/14) que contiene esas mismas modificaciones, y en el Anexo B la igualdad entre los básicos. (Figura en el Digesto Jurídico como “No Consolidada a la Fecha” y no luce estas modificaciones la Ley XIX Nº 8).----------

///

------ A la par se mantuvo el sistema de suplementos particulares con porcentajes diferentes para cada agrupamiento.----------

------ Sin embargo se incrementó para el personal de la Agrupación Comando el Suplemento por Riesgo Profesional al 75% y se mantuvo en un 27,50% para el resto del personal policial (a calcularse sobre el sueldo ///de la jerarquía Oficial Ayudante). También se mantuvo el porcentual para la Brigada Explosivos: 30% sobre el sueldo básico de la jerarquía Comisario.----------

------ No varió el porcentaje el Suplemento por Dedicación Especial, solamente a percibir por la Agrupación Comando (40% del sueldo básico del Agente de conformidad con las categorías de las unidades operativas de la Policía de la Provincia y se decidió que esta categorización la efectuaría el Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Seguridad y Justicia o la autoridad que en el futuro la reemplace).----------

------ 5.- La reseña efectuada exhibe los vaivenes de una política salarial del Estado Provincial, diseñada y aplicada a través de distintas modificaciones en la Ley del Personal Policial.----------

------ Es de público y notorio conocimiento que numerosos conflictos anteceden a las mutaciones de los regímenes que se instrumentan con el fin de incrementar los salarios del personal del Estado (v.g. paros, retención de servicios, entre otros; o bien, reuniones entre el Estado y sus agentes hasta llegar a un acuerdo salarial).----------

------ En el caso particular de autos, los aumentos instrumentados mediante el mecanismo que los actores tildan de inconstitucional, fueron precedidos por “incidentes ocurridos en el ámbito de la provincia con la fuerza policial”. Estos condujeron a la Honorable Legislatura Provincial a

///

revisar un proyecto del Poder Ejecutivo, mediante el cual propiciaba modificar la escala salarial de los dos escalafones (agrupamientos) de los cuadros policiales (así lo expresó el Legislador Touriñan, tengo a la vista el Diario de Sesiones correspondiente al Proyecto de Ley Nº 191/05, que resultó sancionado como Ley Nº 5415 –cuyo art. 3 es el precepto que se pide declarar inconstitucional).----------

------ Destacó ese Diputado que se encontraban *"acuartelados en la ciudad de Comodoro Rivadavia"* algunos policías y que varios ///legisladores habían asumido el compromiso -en una reunión que con aquéllos mantuvieron- de suscribir "un acuerdo" que sería refrendado en la sesión de ese día (25/10/2005) en la Honorable Legislatura Provincial (conforme el Diario de Sesiones, no consta aquél, solo figura el proyecto, que se trató sobre tablas y que fue votado por unanimidad).----------

------ El mismo legislador hizo mención a que tanto el bloque que representaba, como los del P. y la U. C. R., habían comprometido su acompañamiento por haber *"visto la urgencia del tratamiento del tema debido a la gravedad del mismo"*. Lo corrobora el Diputado R. G., cuando manifiesta acompañar el proyecto, pese a que le hubiera faltado más tiempo para estudiarlo, pero reconoce que *"hace falta actuar con la prontitud que está esperando la ciudadanía chubutense"*. Añade que *"no podemos dilatarlos mucho debido a la complejidad del problema social que esto acarrea"*. El Legislador Morelli, tomó la palabra y dijo que se acordó en la Comisión de Labor Parlamentaria el tratamiento sobre tablas porque se *"trata de dar solución, aunque no definitiva, al conflicto con la Policía de la Provincia del Chubut"*.----------

------ Añadió a ello el Diputado Touriñán que de ese modo habían podido llevar el básico del *"agente ingresante al valor de $ 1050, lo que*

implicará un valor cercano a los $ 1500 que se estaba reclamando de valor bolsillo”. Aclaró que esto último no recomponía la escala salarial que estaba “deteriorada”, que solucionaba “*momentáneamente el problema que hoy aqueja a la Fuerza Policial*”.----------

------ No vislumbro otra intención en los legisladores que la expresada: establecer un mecanismo que le permitiera aumentar los salarios de todos los policías. Se configuró un problema social que involucró a terceros (extraños a la relación laboral), por cuya seguridad el Estado debe velar. ///La situación de acuartelamiento de estos agentes exhibe la urgencia de ambos Poderes en resolver el conflicto que afectaba al interés general de la población.----------

------ Las partes no aportan otros argumentos con respecto al fin de la norma para que la Sala los analice. Otra cuestión que reprochar a sus letrados, dada su trascendencia, si la actora persigue su inconstitucionalidad y la demandada viene a juicio a defenderla.--------

------ Los actores se limitan a argumentar que no se ha justificado el “trato desigual” en las remuneraciones en cuanto al distinto haber básico que se dispuso, porque se trata de dos grupos que se encuentran en “iguales condiciones” y no deben ser discriminados cambiando el mecanismo de liquidación.----------

------ Recordaré al respecto que *“La modificación de las leyes por otras posteriores no da lugar a cuestión constitucional alguna, pues nadie tiene derecho adquirido al mantenimiento de leyes o reglamentos, ni a la inalterabilidad de los mismos"* (CSJN, Fallo del 01/11/1977, "González Santos, Juan c. Estado Nacional"). El Alto Tribunal ha resuelto, asimismo, que *"no puede existir un derecho adquirido a una determinada modalidad salarial, en tanto las modificaciones que se*

///

introduzcan para el futuro importen alteraciones razonables en su composición, no lo disminuyan, ni impliquen la desjerarquización respecto del nivel alcanzado en el escalafón respectivo" (Fallos: 312:1054 "Yolanda del Carmen Araya de Escalante y Otros v. Provincia de Mendoza", del 27/06/1989).----------

------ Como aclaré antes, no hay disminución de haberes básicos en el caso, sino aumento en diferente medida para cada agrupamiento.-------

------ Parto de considerar en este análisis que el art. 14 bis de la Constitución Nacional enfoca no solo el problema de la igualdad en las relaciones privadas, sino que también se extiende al empleo público ///(Bidart Campos, Germán, “Manual de la Constitución Reformada”, Tº II, pág. 198, Ediar, edición 1998).----------

------ En autos, el vínculo que une a los actores al Estado Provincial demandado es una relación de empleo público. Entonces, especialmente cabe considerar *“que está caracterizada por las funciones y atribuciones específicas asignadas al agente. Es que para no trabar la actividad propia de la Administración Pública se admite pacíficamente en doctrina la introducción de modificaciones pertinentes como una prerrogativa propia de la Administración mientras las mismas sean razonables y no impliquen una desviación de poder. Cabe distinguir que "para el trabajador privado existen normas protectoras que emite el Estado y que por ello los empleadores no pueden derogar ni modificar. En cambio, para el empleado público (rigen) normas previamente establecidas que ha emitido el propio Estado como parte de la relación, a través de sus distintos organismos."* (cfr. “Poc Roberto y otros c/ Lotería Nacional S.E. s/laboral, sentencia del 5 de octubre de 2012, dictada por la Cámara Federal de Apelaciones de Mar del Plata; MJ-JU-M-75143-AR -

///

MJJ75143 - MJJ75143; con cita de Sardegna "Ley de Contrato de Trabajo", pág.13 y sgtes.).----------

------ Tal distingo ha sido analizado en una causa de empleo público por la Suprema Corte de Buenos Aires, atendiendo a la doctrina de la Corte Nacional, en cuanto: *"Estando en presencia de una relación entre el municipio (en autos la provincia) y empleados públicos, regulada por leyes, decretos y reglamentos (conf. Fallos 320:74 y sus citas), el modo y las condiciones en que se desenvuelva dicha relación estarán sujetas a pautas propias del derecho público donde el poder estatal goza de prerrogativas que lo habilitan a disponer variaciones unilaterales en aquéllas, siempre que, como queda dicho, se impongan de un modo razonable (…causa B. 60.347, "Cavalieri", cit.) y en la medida que el ///vínculo material no se hallare alcanzado por un expreso acuerdo convencional que limitare el ejercicio de tales potestades"* (…causa "Tella", sent. de 11/11/09, citas del voto del Dr. Soria en "Alfaro, Juan Alejandro y otros contra Municipalidad de Moreno. Demanda contencioso administrativa", ww.scba.gov.ar/falloscompl/SCBA/ 2011/04- 18/B62568).----------

------ Así, en el caso, se produce una tensión entre las "prerrogativas" con las que cuenta el Estado Provincial para introducir cambios en el sistema de remuneraciones de sus agentes y los derechos de éstos, amparados por el principio del art. 14 bis de igual remuneración por igual tarea, en armonía con la igualdad jurídica del art. 16 de la Constitución Nacional. Éstos constituyen un límite para las facultades del Estado Provincial como empleador y como legislador, encorsetan al Poder Legislativo -que debe atenderlo al sancionar leyes salariales y modificarlas- y al Poder Ejecutivo, cuando las reglamenta. Y, como señalé, ambos poderes han intervenido en la derogación del sistema del art. 149, en tanto la

///

modificación fue propuesta por el Ejecutivo y sancionada por el Legislativo.----------

------ Esta tirantez entre prerrogativas y garantías constitucionales es denunciada en autos por los accionantes, quienes sostienen que la norma que controvierten los discrimina. Es oportuno, por ello, analizar la sustancia de la garantía de igualdad, en tanto que *"Los derechos constitucionales tienen un contenido que proporciona la propia Constitución. De lo contrario, debería admitirse una conclusión insostenible y que, a la par, echaría por tierra el control de constitucionalidad asignado a los tribunales, que la Constitución Nacional enuncia derechos huecos, a ser llenados de cualquier modo por el legislador, o que no resulta más que un promisorio conjunto de sabios consejos, cuyo seguimiento quedaría librado a la buena voluntad de este último" ("Fallos" 327:3677, cons. 8º, párrafo 4º, pág. 3688).*----------

///--- El recordado maestro Germán Bidart Campos refiere al origen de la cláusula constitucional, y afirma que cuando el art. 14 bis de la Constitución Nacional incorporó el principio de "igual remuneración por igual tarea" su propósito fue impedir las discriminaciones arbitrarias, aplicando al problema de la retribución laboral la regla constitucional de la igualdad jurídica del art. 16 que invocan los actores. Propone, por lo tanto, armonizar ambos artículos de la Carta Magna (ob. y pág. citadas). Esto es así pues en la interpretación de la Constitución Nacional "no hay cláusulas solitarias". Ninguno de sus artículos puede interpretarse aisladamente (Fallos 296:432)… debe interpretarse coordinándola con las demás (Fallos 240:319, evitándose la autodestrucción de ellas (Fallos 1:300). Néstor Pedro Sagüés, en base a esta jurisprudencia, recomienda una interpretación "sistemática" de la Constitución Nacional (Elementos de Derecho Constitucional, Tº I, pág. 52/54, Astrea, edición 1993).--------

///

------ Entonces, conforme lo ha interpretado la jurisprudencia y la doctrina, el principio constitucional de igual remuneración por igual tarea no impide que pueda asignarse distinta remuneración a quienes realizan tareas similares, siempre que no exista "discriminación arbitraria". No existe ésta, entre quienes realizan tareas similares percibiendo remuneraciones diferentes cuando ello responde a una causa justificada (v.g. antigüedad en el cargo o con el empleador, o título, u otros conceptos admitidos en los convenios colectivos o asignación de funciones de mayor responsabilidad).----------

------ La Sala II de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires afirmó que: "…*el principio de igual remuneración por igual tarea tiene rango constitucional y no puede ser violado mediante discriminaciones injustas. La prohibición de establecer categorías salariales discriminatorias pesa claramente sobre todos los poderes del estado, e ///inclusive sobre el sector privado. Se trata así de una garantía material de igualdad entre los trabajadores que no puede ser desconocida por la Autoridad Administrativa…* (SCBA, en "Aleandro Olga Ester y otros c/ GCBA s/ empleo público (no cesantía ni exoneración)", del 26 de octubre de 2005, con cita de los autos "Alvarez Holmberg, Gustavo Sergio contra GCBA sobre Empleo Público", sentencia del 6 de abril de 2005, publicado en MJ-JU-M-7309-AR | MJJ7309 | MJJ7309).----------

------ Así, la aplicación del principio de igual remuneración por igual tarea del art. 14 bis en concordancia con el art. 16 de la CN, en materia de remuneraciones de los empleados públicos, exige verificar que no concurra un caso de discriminación arbitraria o agresiva. Enunciado con otras palabras, se establece "la obligatoriedad de aplicar el mismo criterio a todos los casos que por sus condiciones exteriores sean iguales".---------

///

------ Y en este sentido, la jurisprudencia ha interpretado que *“si se trata de tareas diversas, efectuadas siempre y en cada caso por agentes que revistan en una determinada sección de una rama determinada, con absoluta exclusión de la otra…por aplicación del principio de igual remuneración por igual tarea previsto en el art.14 bis de la CN, no corresponde asimilar labores objetivamente distintas en base a la diversidad de exigencias impuestas y magnitud de responsabilidades”* (Confr. “Poc…y otros c/ Lotería Nacional S.E….”, precedentemente citado). *“Siendo ello así, no puede hablarse de igualdad de situaciones, y, por lo tanto, no se encuentra vulnerada la igualdad ante la ley, ya que lo que se protege es la igualdad de tratamiento frente a la igualdad de situaciones y circunstancias”* (conf. SCJBA, "Polichiso", del 26.9.07, voto Dr. Roncoroni).----------

------ Se ha considerado de este modo que cuando no se alcanza a demostrar la equivalencia de tareas, modalidad de desempeño y responsabilidades entre ella y las del personal que se pide cotejar no se encuentra lesionada *“la garantía de igualdad del artículo 16 de la Constitución Nacional, porque para que ello ocurra es necesario que se ///establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que se concede a otros en idénticas circunstancias, mas no impide que la legislación contemple en forma distinta situaciones que considere diferentes”* (Fallos: 320:1166). De ahí que se atribuya a la prudencia del legislador una amplia latitud para ordenar y agrupar, distinguiendo y clasificando los objetos de su reglamentación, en la medida en que dichas distinciones se basen en motivos razonables y no en un propósito de hostilidad contra un determinado individuo o grupo de personas (Fallos: 302:457; 306:195 y 1560), pues nada obsta a que se trate de modo diferente a aquellos que se encuentran en situaciones distintas por sus actividades específicas (Fallos: 329:304), si no se advierte en la especie que dicho tratamiento sea discriminatorio.----------

///

------ Concluiré al respecto y para el caso particular de autos, atendiendo a la jurisprudencia del Alto Tribunal, que "si no hay identidad de situaciones no hay posibilidad lógica de un trato desigual".----------

------ Sentado lo anterior, en el caso ¿hay “identidad de situaciones” que no atendió el Legislador al sancionar el precepto atacado, vulnerando los arts. 14 bis y 16 de la Constitución Nacional?.----------

------ La respuesta exige la comprobación de la correspondencia entre las “tareas” remuneradas a ambos grupos de agentes que se cotejan (Agrupación Comando y Agrupación Servicios) o bien que se configuren “iguales circunstancias” que obliguen a brindarles el tratamiento igual que reclaman al Estado.----------

------ Los argumentos de las partes y el régimen en que se inserta la norma atacada me inducen a considerar que no se da la mentada igualdad en las tareas ni en las circunstancias de ambos grupos que se cotejan.-----
///--- Se me ofrece claro que el Legislador -a propuesta del Poder Ejecutivo- ha ponderado diferencias objetivas -entre los dos grupos- que ya se encontraban bien marcadas en el régimen policial del Decreto Ley Nº 1561 y sus modificaciones.----------

------ No interpretan los actores el concepto de “estado policial” del art. 27 Ley XIX Nº 8 en el Digesto Jurídico cuando en él fundan la “identidad de situaciones”. Ésta deviene del “mismo estado policial”. En esa condición solo están quienes se encuentren en “igual” situación jurídica, la cual resultaría si los derechos y obligaciones establecidos por la legislación policial fueran iguales para cada agrupamiento.----------

///

------ En lo salarial -aspecto que se pide verificar-, ya lo he analizado. El régimen de remuneraciones, como surge de la reseña de modificaciones del Decreto Ley Nº 1561, el Estado ha favorecido a la Agrupación Comando, atribuyéndole una remuneración mayor en los suplementos particulares Dedicación Especial y Riesgo Profesional. No es ésta la única diferencia a considerar.----------

------ Desde su ingreso, los requisitos que se exigen para pertenecer a cada agrupación difieren en cuanto al nivel escolar y a la preparación previa. Para el personal de la Agrupación Comando, en cuanto se requiere aprobar el tercer ciclo o nivel equivalente en el régimen de educación provincial; mientras que a quien se incorpora a la Agrupación Servicios, el tercer ciclo de la enseñanza general básica. El personal superior del primer agrupamiento debe prepararse en la Escuela de Policía, en cambio el del segundo mediante la aprobación de un curso o un concurso. Sin perjuicio de los títulos terciarios y universitarios que se exigen al personal profesional y técnico (arts. 38 inc. c, 40, 42, 43, 44, 45). La capacitación diferente estimo que será la necesaria a la tarea que se encomiende, separando al Agrupamiento Comando del resto del personal policial -además de otras clasificaciones que no corresponde analizar en el caso.----------

///--- Ya en la fuerza, las actividades que realiza esa agrupación difieren de las demás, en cuanto tarea habitual. Los actores admiten que la Agrupación Comando se encarga de la seguridad, mientras que la Agrupación Servicios de otras tareas diferentes: administrativas y técnicas. También importantes pero que implican, al menos menor riesgo de vida para los segundos, atento que éste es permanente en la función que cumplen los primeros. Aún cuando en el art. 30 se extienda al personal superior y subalterno de “todas” las agrupaciones la obligación de defender la vida, la libertad y la propiedad… así como la de adoptar

///

en cualquier momento y circunstancia el procedimiento policial para prevenir el delito o interrumpir su ejecución…(así se ha previsto), no han alegado -ni ha quedado acreditado en la litis particularmente para ninguno de los actores- que sean éstas las tareas que cumple habitualmente en la fuerza policial el personal de la Agrupación Servicios, sino otras: administrativas y técnicas.----------

------ Tomo en cuenta aquí las palabras de los actores, que admiten que no hay identidad. Escuetamente, pero explican en la demanda que ellos desempeñan tareas diferentes y que por éstas perciben un salario menor que la Agrupación Comando -o que ésta recibe uno mayor al resto de los policías, lo que es lo mismo. Ellos mismos señalan que esas son "circunstancias diferentes", a más de objetivas y generales para todo el grupo de accionantes y que los distingue del personal de la Agrupación Comando en idéntica jerarquía. No se ha aportado prueba en otro sentido.----------

------ Entonces, no puedo más que considerar que no son iguales las tareas y no se encuentran en "iguales circunstancias" ambos Agrupamientos, sino que han sido discriminados en grupos diferentes de tareas, antes y después de que en 2005 se dictara la norma que atacan.----
///--- No advierten quienes accionan que pese a que en el sistema del art. 149 el haber básico era el mismo en ambos agrupamientos, el tratamiento desigual ya se reflejaba en los porcentajes de los suplementos particulares.----------

------ Cuando el art. 3 de la Ley Nº 5415 derogó ese mecanismo y modificó el sistema de liquidación del Decreto Ley Nº 1561, otorgó disímiles haberes básicos a los dos grupos, pero no alteró el régimen salarial policial, que siempre concedió una remuneración mayor a la Agrupación Comando. El Legislador no innovó en este sentido. Ha

quedado expuesto en la reseña que efectué que, en general, todas las modificaciones del régimen salarial de los policías han seguido esa línea. Fueron variando los porcentajes de los suplementos particulares Dedicación Especial y Riesgo Profesional, pero discriminando ambos grupos.----------

------ También se demostró que en las sucesivas modificaciones del sistema salarial fueron ponderadas mediante un porcentaje mayor que el resto de los policías “las tareas” que cumple la Agrupación Comando. No tengo dudas que en la Ley N° 5415 el Estado ha decido pagar más a este “grupo” -como otras veces-, pero esto no trasunta por sí inconstitucionalidad, si no se demuestra que afecte derechos de los actores.----------

------ Entonces, proviene del régimen policial el “tratamiento desigual” a los dos agrupamientos y no lo genera la aplicación de un mecanismo salarial diferente a los actores de la Agrupación Servicios, tal como el que se ataca.----------

------ Acotaré que “la desigualdad” en las remuneraciones se mantiene hoy -atiendo a las circunstancias al momento en que se suscribe este fallo- luego que el Poder Ejecutivo y la Honorable Legislatura, decidieran modificar la Ley del Personal Policial, de modo que resultó restablecido el mecanismo de igual haber básico para las idénticas ///jerarquías de los dos agrupamientos (conf. Decreto Nº 1886/13, BO 18/12/13 y Ley I Nº 512 (BO 8/01/14). Así lo entiendo, pues al mismo tiempo elevó el porcentaje del suplemento particular Riesgo Profesional de la Agrupación Comando.----------

------ Suficientes son las razones expresadas respecto de las circunstancias que motivaron el cambio de sistema salarial y no han sido

///

desvirtuadas en la litis. Si el fin de la Ley salarial Nº 5415, volcada en sus dos anexos, fue retribuir, con un haber básico mayor la distinta función que cumple ante la sociedad al personal que cumple tareas en el Agrupamiento Comando porque tiene a su cargo y de manera habitual, la seguridad de la población, es razonable. No encuentro otro encubierto en el precepto en crisis, ni en el propósito expresado al sancionar la Ley Nº 5415 por los legisladores.----------

------ Concluyo de este examen que el Estado discrimina, pero enmarcado en los límites de la Constitución Nacional. Separa en grupos a los que asigna distintas tareas y las retribuye en forma diferente. La suma del trabajo de todo el personal policial permite prestar el servicio encomendado a esa fuerza.----------

------ Conforme lo analizado, es el régimen policial el que separa a los agrupamientos y por diversas circunstancias los distinguen, en sus derechos y obligaciones. Si en el Dto. Ley Nº 1561 ya estaba configurado tal distingo, antes de que el atacado art. 3 de la Ley Nº 5415 derogase el sistema del art. 149, no puedo considerar que con su aplicación, se discrimine a los actores afectando su garantía de igualdad ante la Ley Policial -lo alegado y no acreditado-, sino que el tratamiento desigual está justificado. El legislador ha mantenido el espíritu del sistema que modifica, y paralelamente ejerció su facultad de fijar y modificar las remuneraciones de sus agentes, incrementándolos.----------
///--- El acierto o error de la decisión de mutar un sistema de remuneraciones por otro, es una cuestión de política salarial, cuyo mérito o conveniencia no puede ser examinado por este Tribunal, en tanto no se ha acreditado que sea irrazonable, arbitraria, o que afecte derechos de los actores. Pues *"conforme al principio de que quien tiene el deber de procurar un determinado fin, tiene el derecho de disponer los medios necesarios para su logro efectivo"… "en tanto se mantenga en los*

límites razonables de los mismos conforme a las circunstancias” (Fallos 312:1440).----------

------ Por ende, no cualquier cambio que experimente la composición del salario de los mentados agentes -salvo que conlleve confiscatoriedad o importe irrazonabilidad- es base suficiente de agravio que justifique su descalificación constitucional; más allá del mayor o menor acierto de la política adoptada o de su oportunidad y conveniencia, temas -en principio- ajenos al debate ante los tribunales de justicia (conf. SCBA, voto del Dr. S. en "A., J. A. y otros contra Municipalidad de Moreno. Demanda contencioso administrativa", www.scba.gov.ar/falloscompl/SCBA/ 2011/ 04-18/ B62568).----------

------ Todos motivos por los que me pronuncio en el sentido de desestimar la petición de declarar la inconstitucionalidad del art. 3 de la Ley Nº 5415.----------

------ 6.- Tal como se resuelve, carece de causa la pretensión de diferencias salariales de los actores, sustentada en aquella declaración de inconstitucionalidad que no ha tenido lugar. Propongo entonces al Acuerdo el rechazo total de la demanda. Así lo voto”.----------

------ A la misma cuestión el Dr. Pasutti dijo:----------

------ El minucioso análisis de las piezas procesales y la reseña del régimen en que se inserta el art. 3 de la Ley Nº 5415 efectuados por el Dr. Royer me eximen de tales tareas. Resultaría farragosa su reiteración.-

///--- Del mismo modo, habré de coincidir con el Sr. Ministro preopinante que la temática que se debate en estos obrados es similar al precedente que, con voto unánime, fue dirimido por esta Sala hace unos días en la Sentencia Definitiva N° 13/SCA/14. Voy a suscribir entonces

sin reservas la decisión allí adoptada y a fin de cumplir con la manda constitucional del voto fundado, he de glosar ahora los fundamentos expuestos en ese.----------

------ “En 2005 este precepto que los actores pretenden que la Sala declare inconstitucional, modificó el mecanismo de liquidación de sus salarios al derogar el art. 149 del Decreto Ley Nº 1561. Éste determinaba igual salario básico para los dos agrupamientos de la Policía Provincial: Comando y Servicios, y al último pertenecen los accionantes.----------

------ A partir de entonces estuvo vigente un nuevo mecanismo: haberes básicos diferentes para los dos escalafones que conforman esa fuerza. Así hasta diciembre de 2013, cuando se dictaron el Decreto Nº 1886/13 (BO del 18/12/2013) y la Ley I Nº 512 (BO del 08/01/2014), que establecieron el mismo haber básico para idénticas jerarquías de ambos agrupamientos -remito al detalle de normas del primer voto-.----------

------ Esta última modificación determinó que para calcular el salario de enero de 2014 se retornara al mecanismo de liquidación que los actores pretenden restablecer hacia el futuro, mediante la declaración de inconstitucionalidad del precepto en crisis. Nótese que además ellos reclaman diferencias salariales por cinco años previos a la demanda que interpusieron, por el plazo en que tuvo desarrollo la litis y hasta que se dicte este fallo.----------

------ Entonces, frente a esta variación del régimen policial que rige la relación sustancial materia del litigio, producida en fecha posterior al ///llamamiento de autos para sentencia, cabe discernir cómo afecta a la pretensión. Así, se advierte que coincide el efecto de la nueva normativa con una parte del reclamo de diferencias salariales, puesto que ha quedado nuevamente establecido desde enero de 2014 un mecanismo de

liquidación que toma “haberes básicos iguales” para idénticas jerarquías de los Agrupamientos Comando y Servicios, con un efecto hacia el futuro. Respecto de este alcance del reclamo, no hay interés de los accionantes en que se expida la Sala, porque rige un nuevo régimen que se ajusta al mecanismo de liquidación que pretenden restablecer”.---------

------ Sin embargo, no han perdido los actores el interés que subyace a su pretensión de inconstitucionalidad del art. 3 de la Ley Nº 5415, en lo que atañe al resto de las diferencias reclamadas por el período de cinco años anteriores a la demanda y hasta la realización de la pericia. Necesitan remover ese precepto del sistema jurídico que los rigió, de manera que sea exigible a la Provincia el pago conforme a dicho artículo 149, como si nunca hubiera derogado su previsión de haberes básicos iguales para los dos agrupamientos por este lapso.----------

------ “Estimo que es el criterio que surge de la doctrina de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que ha señalado en forma reiterada que “*sus sentencias deben ajustarse a las circunstancias existentes al momento de ser dictadas, aunque sean sobrevinientes a la interposición del recurso extraordinario (*Fallos: 310:819; 324:3948; 325:2275, 332:2043, entre muchos otros). En este último precedente se consideró sobreviniente la derogación de un precepto y pese a ello entendió que se mantenía el interés del recurrente. Admitió *“la virtualidad de dictar pronunciamiento en circunstancias en que el cambio del marco fáctico o jurídico determina la ausencia de utilidad del fallo hacia el futuro, siempre que subsista el interés de las partes por los efectos jurídicos producidos durante el lapso anterior a esa variación”* -con cita de sus precedentes “Avigo, Liliana Noemí c/ Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (Fallos: 325:3243) y “Muller, Miguel Ángel c/ Poder Ejecutivo Nacional”, punto III del dictamen del señor Procurador ///General, al que remite el pronunciamiento (Fallos: 326:1138).

///

Concluyó *"que el recurrente mantiene interés en la definición legal de su situación en razón de que, durante todo el período por el que formula el reclamo… su derecho se encontraba regido por el inciso…del art. … de la ley … actualmente derogado"* (Fallos 332:2043). Situación análoga a la que se da en autos, conforme analicé.----------

------ 1.2- Desbrozando las cuestiones, diré que la declamada afectación del derecho constitucional de propiedad..., en verdad es confusa e incompleta. Intento interpretar los argumentos de los accionantes y el alcance de su pretensión. Vislumbro que persiguen alcanzar el haber básico del personal Agrupamiento Comando en la categoría que cada uno revista, pese a que no lo dicen claramente, y que se reliquiden todos los rubros que se calculan sobre aquél. Pues, al modificarse -si se declarase la inconstitucionalidad que piden-, determinaría las diferencias salariales pretendidas. Lo deduzco de lo prometido en la demanda: de una pericia contable que comprobaría lo que cada actor aspira a percibir, cotejando el haber básico del personal del Agrupamiento Comando en idéntica jerarquía y el propio.----------

------ Mas no cumplieron con lo planificado en la demanda. Como bien detalló el Dr. Royer se produjo a su solicitud la experticia, pero en oportunidad de establecer los puntos de pericia requirieron que el Perito Contador se expidiera sobre otros distintos a la pretensión expuesta en autos. Ergo, la prueba pericial no arrojó las diferencias correspondientes a la pretensión. No hay montos que permitan a la Sala considerar en qué medida podría haber repercutido la norma en crisis en el salario de cada uno de los actores.----------

------ En relación con ello, observaré que declaman una vulneración de su derecho de propiedad amparado en el art. 17 de la Constitución Nacional, ///mas solo argumentan en la demanda que se ha mantenido "congelado"

///

su haber básico, razonamiento que, además, no es exacto. Coincidiré con el Dr. Royer en que poco les sirve este argumento para fundar la inconstitucionalidad del art. 3 de la Ley Nº 5415, atento que surge contundentemente de las escalas salariales de esa ley y las de los años posteriores (2006 a 2011) que también se aumentaron los haberes básicos del Agrupamiento Servicios, no solo los del Agrupamiento Comando, como dan a entender veladamente. Nada más cabe analizar en ese sentido, respecto de aquel derecho constitucional, por cómo ha sido planteada la demanda.----------

------ 1.3.- Abordaré entonces el único argumento que ha sido desarrollado por los actores para sustentar su pretensión de inconstitucionalidad del art. 3 de la Ley Nº 5415: la afectación de la garantía de igualdad “ante la ley policial” en materia de remuneraciones. Describen un caso de discriminación inconstitucional que afecta al Agrupamiento Servicios -al que pertenecen- en favor o privilegio del Agrupamiento Comando. Plantean que esos dos grupos realizan la misma tarea, pese a lo cual se les abona un haber básico distinto. Alegan que debió seguir siendo siempre el mismo, básicamente, porque todos detentan “el estado policial”. Refieren que este estado los obliga a estar dispuestos a acudir a prestar tareas de seguridad, lo que determina una “igualdad de condiciones” que ha sido afectada por aquella norma cuestionada.----------

------ En consecuencia, cabe ingresar en el análisis de si se configura el “tratamiento desigual inconstitucional” en el pago de sus salarios a partir del efecto que tuvo el precepto en crisis, al mutar por otra la forma de liquidarlos. Este es el thema decidendum.----------

------ 2.- En principio coincidiré en cuál es el fin de la norma en que se inserta el artículo cuestionado con el primer votante y de la que aquél no

///

puede aislarse, sino que cabe interpretarla en su marco y en el sistema que modificó. Ha sido expresado por los legisladores: otorgar un ///aumento de salarios para los dos agrupamientos, mediante la Ley Nº 5415 y el mecanismo que esta norma implementó y ahora se cuestiona.---

------ Tales circunstancias técnicas y también las políticas, constituyen el fundamento de la decisión legislativa, que ha quedado expuesto en el Diario de Sesiones. No abundaré en los detalles, el primer votante me ha eximido de la tarea. Concordaré con este Ministro en que el tratamiento de aquella ley salarial fue urgente y reconocen los legisladores que no se brindaba una solución definitiva. Lo justifican en un amotinamiento de las fuerzas de seguridad en la ciudad de Comodoro Rivadavia y en reuniones previas entre el personal policial y las autoridades provinciales -del Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo- en las que se había acordado sancionar una norma a fin de incrementar los salarios de los policías provinciales para llegar a un monto determinado. Esto parece haber sido consensuado en dichas reuniones entre el Estado y su personal, conforme lo publicado. No cuenta la Sala con más argumentos para analizar, pero los estimo suficientes y encuentro razonable el fin que no surge de la norma, sino de las explicaciones de los Diputados.----------

------ En ese régimen no es la primera vez que el Estado los distingue en materia de remuneraciones, se trata de una nueva diferencia, pero no comparto la visión de los actores, cuando la tildan de inconstitucional.----

------ Brindaré mis razones.----------

------ 2.1.- Estimo que no se configuran las idénticas condiciones que invocan los actores en el régimen policial (Decreto Ley Nº 1561 y sus modificaciones). Como bien ha detallado el prevotante, éste establece marcadas diferencias entre los derechos y obligaciones que determinan

///

“el estado policial” del personal del Agrupamiento Comando y del Agrupamiento Servicios. La estrategia de los actores es confusa cuando ///lo invocan para fundar esta acción, ya que alegan que se ha afectado “la igualdad de trato” en materia de remuneraciones. Sin embargo al mismo tiempo advierten en la demanda que en el régimen policial están claramente marcadas las “diferencias” a la hora de retribuir la tarea de la Agrupación Comando y del resto del personal de esa fuerza.----------

------ A mi juicio aquel “estado policial” tiene otra implicancia. Puede decirse, siguiendo a Luis L. Suárez, que “*El estado militar constituye un concepto basal y fundamental para la dinámica organizativa y para la estructuración de cualquier fuerza militar. Es el antecedente necesario y fundamental sin el cual ninguno de los otros elementos que posibilitan la estructura y funcionamiento vertical de la fuerza de que se trate (Vg. grado, jerarquía, subordinación, etc.) puede configurarse. Por ello, a partir de la integración y pertenencia a una fuerza en particular (en nuestro caso, de seguridad) en virtud del detentamiento del "Estado Militar", es que pueden peticionarse los derechos esenciales al personal militar y a su vez, serle exigido al personal los deberes esenciales impuestos por dicho estado. De allí que se haga referencia al conjunto de derechos y deberes reconocidos por la respectiva norma organizacional, cuando nos referimos al estado militar”* (“Breves reflexiones sobre el Principio de Razonabilidad”, cita: MJ-DOC-3282-AR | MJD3282, 18-oct-2007).----------

------ *“El estado militar presupone entonces* -sigo al mismo autor-, *el sometimiento de su personal a las normas que estructuran la institución de un modo especial, sobre la base de la disciplina y de la subordinación jerárquica. Dichas normas, a su vez, encuentran fundamento en un mínimo indispensable de autoridad jerárquica autónoma, requisito del principio cardinal de la división e independencia de los poderes”*.--------

///

------ *“En ese orden de ideas, cabe mencionar que la referida subordinación jerárquica resulta necesaria para el eficaz funcionamiento de la institución militar, policial o de seguridad, por lo que la misma conforma un particular régimen jurídico referido a ///determinados aspectos relacionados con la situación de revista del personal (conservación del cargo, pase a retiro u obtención de ascensos), cuyos términos no sólo se inscriben dentro del alcance de la situación jurídica definida como estado militar, sino que conllevan la adhesión de quien adquiere dicho estado en el ámbito militar o policial”*.----------

------ Por lo dicho, la sujeción a un régimen jurídico especial a través de la adquisición del “estado policial”, implica la aceptación voluntaria de las normativas que establecen las diversas reglas atinentes a la dinámica de dicho estado. Mas no significa que asegure iguales derechos y obligaciones a todo el personal así regido. Acordaré en esto con el primer votante. También, en que las diferencias entre ambas agrupaciones, en cuanto a derechos y obligaciones, no surgen del precepto en crisis, sino de todo el régimen en que se inserta el art. 3 de la Ley Nº 5415, modificándolo.----------

------ Preliminarmente he de recordar que el control de constitucionalidad que compete a esta Sala no incluye el examen de la conveniencia o acierto del criterio adoptado por el legislador provincial en el ámbito propio de sus atribuciones, cuando decide derogar el sistema del art. 149 del Decreto Ley Nº 1561, a través del art. 3 de la Ley Nº 5415. El Alto Tribunal reiteradamente ha establecido cuáles son los límites del juez a la hora de analizar variaciones en la política legislativa: *“no compete al tribunal juzgar sobre el acierto o la conveniencia de los enfoques de política legislativa (Fallos 238:60; 251:53, entre otros); es apropiado*

///

destacar que la razonabilidad de las leyes depende de su adecuación a los fines que persiguen y de la ausencia de iniquidad manifiesta” (Fallos 290:245, consid. 8º: “Dardanelli…” del 18/10/84, entre otros).----------

///--- En el caso no corresponde juzgar la cuestión política que entraña la norma que se tilda inconstitucional, solo su razonabilidad y si se ajusta a la finalidad, sin vulnerar la garantía constitucional de la igualdad que se dice afectada.----------

------ 2.2.- La norma positiva fundamental que sienta las bases de la protección constitucional de la igualdad ante la ley es el art. 16 de la Carta Nacional. Por su centralidad, es preciso desentrañar el significado asignado a esta pieza fundamental de nuestro ordenamiento constitucional, de modo que constituya una unidad armónica con otras cláusulas constitucionales de igual relevancia. El caso particular de autos amerita interpretarla en armonía con dos de los principios que contiene el art. 14 bis, la igualdad de las remuneraciones por igual tarea y la garantía de una remuneración justa.----------

------ En fallo reciente de este Superior Tribunal, he analizado los alcances del derecho a la igualdad consagrado en el art. 16 de la CN en un caso en que se denunciaba un “trato desigual” (SD Nº 10/SROE/13). Recordé que sobre este principio fundamental la Corte Suprema de Justicia advierte que no se lo debe interpretar como una rígida igualdad, por lo que tal garantía no obsta a que el legislador contemple en forma distinta situaciones que considere diferentes. De ahí que se atribuya a su prudencia una amplia latitud para ordenar y agrupar, distinguiendo y clasificando los objetos de la reglamentación (Fallos: 320:1166); aunque también destacó que ello es así en la medida en que las distinciones o exclusiones se basen en motivos razonables y no en un propósito de hostilidad contra determinada persona o grupo de personas o indebido

///

privilegio personal o de un grupo (Confr.: Fallos: 315:839; 322:2346; 332:1060).----------

------ Entendí que “para que se encuentre lesionada la garantía de igualdad del art. 16 de la Constitución Nacional es necesario que se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de los que se conceden a otros en idénticas circunstancias, mas ello no impide que la ///legislación contemple en forma distinta situaciones que considere diferentes, pues nada obsta a que se trate de modo diverso a aquellos que se encuentran en situaciones distintas por sus actividades específicas (Confr.: dictamen de la Procuración General, al que remitió la Corte Suprema, Fallos 329:304, citados en mi voto en SD Nº 10/SROE/13).-----

------- Atiéndase al alcance de la garantía de igualdad que consagra la Constitución Nacional, en punto a la posibilidad de que se efectúe “*una discriminación legítima*”. Debe resultar encorsetada, para ser tal, dentro de los límites que autorizan sus propias cláusulas. La doctrina de la Corte Nacional, en concordancia con la de los tribunales nacionales y provinciales, entiende que Carta Magna autoriza a otorgar un trato desigual cuando no se configuran idénticas circunstancias entre las situaciones que se comparan.----------

------ Es la línea de jurisprudencia monocorde con la interpretación de la garantía de igualdad ante la ley: tratar de igual modo a todos los que están en las “mismas circunstancias” y desigualmente a los que están en “distintas”. Cuando el legislador forma categorías distintas para “tratarlos desigualmente”, la distinción debe ser razonable (Juan Francisco LINARES, Razonabilidad de las Leyes, pág. 151).----------

------ En los fallos del Alto Tribunal que he citado en SD Nº 10/SROE/13 y en esta última se analiza “la igualdad como no discriminación”, como

///

define SABA a “esta línea jurisprudencial”. Requiere del Estado y de los particulares que eviten tratos desiguales irrazonables, apoyándose en una visión de la igualdad asociada al principio de no discriminación Este último establece que la igualdad de trato se encontrará violada siempre que no sea posible superar el test de razonabilidad y se asocia con una visión individualista de la igualdad ante la ley que establece la posibilidad de hacer distinciones basadas en criterios razonables (Roberto ///SABA, en la obra colectiva “Constitución de la Nación Argentina y normas complementarias. Análisis doctrinal y jurisprudencial”, editorial Hammurabi, año 2009, pág. 607).----------

------ Igualdad que, en la valoración axiológica que manda la jurisprudencia del Alto Tribunal de la Nación -también en la que cita el Dr. Royer en su voto- remite a un análisis de razonabilidad que implica la revisión de criterios de selección y de ponderación del órgano emisor (LINARES, obra citada, pág. 114/118). En el caso de la garantía de igualdad ante la ley prima el primer criterio, la razonabilidad en la selección -cuestión que cabe verificar en el caso. Para ello se requiere comparar dos normas distintas en cada una de las cuales a ciertos hechos o ciertos entuertos se les imputan como debidas determinadas prestaciones o sanciones. Si los hechos son estimados como desiguales y lo son efectivamente, se dará como valoración positiva de razonabilidad en la selección. Si los hechos son iguales y pese a ello se les imputa una distinta prestación, habrá irrazonabilidad en la selección. (pág. 117).------

------ Pero ¿cuál es el criterio para la selección si se analiza un caso de “desigualdad de trato”? Como de hecho no existen dos hombres o dos situaciones iguales, siempre la afirmación de una igualdad implica una elección de cuál es la cualidad esencial que determina la igualdad y cuáles son las cualidades no esenciales que no la determinan y pueden descartarse. Entiendo -con el maestro LINARES- que la valoración

///

jurídica para que tenga fuerza de convicción, debe ser en cierto grado objetiva, es decir intersubjetiva en el sentido que debe ser compartida por la comunidad a través de la opinión pública (pág. 119). No tengo dudas -sigo al autor- que la pauta más importante para determinar si el criterio de distinción es razonable, consiste en el motivo y la finalidad de él, siempre que puedan ser individualizados (pág. 153).----------

------ Acotaré -siguiendo al constitucionalista SABA- que cabe entender como “criterios razonables” aquellos que logren establecer una relación de funcionalidad con el fin buscado por la regulación del derecho. Tienen ///por objeto impedir que las decisiones estatales y de particulares se realicen sobre la base de prejuicios y visiones estigmatizantes de grupo de personas. Desde esta perspectiva, el objeto de un artículo como el 16 de la Constitución Nacional, aspira a que las personas sean tratadas de modo que sólo sea relevante su capacidad para cumplir con el objeto que busca la regulación en cuestión (ob. cit. pág. 607).----------

------ El Estado y los particulares deben ser ciegos a las características de nacimiento, físicas, o de otro tipo que no resulten de relevancia para los fines de la actividad que la persona en cuestión aspira a realizar. Esa visión que comenta SABA, apunta a construir desde el Derecho “*un panel opaco virtual que se sitúa entre el sujeto que hace la distinción justificada en la relación de funcionalidad, ya sea el Estado o un particular, y el sujeto cuyo trato igual se aspira a proteger. De este modo se busca evitar que “el prejuicio” y la selección de personas sobre la base de criterios ajenos a los estrictamente funcionales, tenga lugar”* (ob. cit. pág. 608).----------

------ Esa visión descontextualizada de la situación de cada individuo se presenta como contraria a una visión “sociológica” o contextualizada de una realidad social más amplia que contempla la pertenencia de ese

///

individuo a un grupo que se encuentra sometido a ciertos tratos o prácticas sociales como consecuencia de “pertenecer a ese grupo”. Versión individualista de la igualdad que requiere de una supuesta *“intención de discriminación reconocida a partir de la irrazonabilidad del criterio seleccionado”* (SABA, ob. cit. pág. 609).----------

------ En autos los actores denuncian que existe tal intención y que no es razonable que se paguen haberes básicos diferentes a cada agrupamiento. Sin embargo no es lo que surge del análisis de las circunstancias del caso. ///Se equivocan cuando interpretan, en la Constitución Nacional, el alcance de la “igualdad de trato ante la ley” en materia de remuneraciones.----------

------ Considero que el germen de la doctrina de la “desigualdad de trato” del empleador a sus dependientes se encuentra en antiguos precedentes de la Corte Nacional, que ha decidido que *“la validez constitucional de las distinciones y clasificaciones establecidas por las leyes laborales se encuentra subordinada a que deriven de causas objetivas o de razones sustanciales, de manera que resulte excluida toda diferencia injusta o que responda a criterios arbitrarios, de indebido favor o privilegio personal o de clase, o de ilegítima persecución”* (Fallos 251:53; 254:204; 264:185; 289:197; 292:160 y otros).----------

------ Profundizada a partir del leading case “Ratto…”, tanto en los conceptos vertidos en el fallo como en el Dictamen del Procurador General ante ese Tribunal. Allí se efectuó una interpretación armónica de la garantía de igualdad del art. 16 de la Constitución Nacional con dos de los principios del art. 14 bis. Conforme esta manda *“El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador… igual remuneración por igual tarea…”* -el primero- y a la par establece que *la remuneración debe ser justa* -el segundo-.----------

///

------ Examina el Procurador General de la Nación su alcance, mentándolo como el "nuevo art. 14 de la Constitución Nacional". Entendió que cuando se refiere *"a la remuneración del trabajo efectuado bajo relación de dependencia, la disposición transcripta no puede considerarse totalmente desvinculada de la que previamente encomienda al legislador proteger la "retribución justa" del trabajador. Desde este punto de vista…la cláusula de referencia, tomada en su estricta literalidad, aparece enderezada a proscribir de nuestro concreto ordenamiento legal preceptos que de cualquier modo impongan o autoricen discriminaciones irrazonables entre quienes desempeñan una misma labor, y conduzcan, por esa vía, a privar a alguien, o a algunos, ///de la remuneración estimada justa para los demás ocupados en idénticas tareas"*.----------

------ A su turno, el Alto Tribunal atendió especialmente a las atribuciones del empleador, al considerar que no se lo puede privar *"de su derecho de premiar, por encima de aquellas remuneraciones, a quienes revelen méritos suficientes. De lo contrario, no habría manera de estimular al trabajo, la eficacia y la lealtad, con grave detrimento de la justicia, y con respecto al interés de la comunidad, que en esta cuestión no puede dejar de compurgarse, es patente el efecto nocivo de una igualación forzosa al más bajo nivel "*(Considerando 5°). Para concluir con la siguiente advertencia: *"de este modo no se autorizan arbitrariedades o discriminaciones infundadas que comprometan la disciplina del trabajo, sino se asegura el justo reconocimiento de una superación útil, que conviene a la elevación y al bien de la comunidad"* (Considerando 7º).----------

------ Analizó el principio de "igual remuneración por igual tarea", entendiéndolo *"como aquel opuesto a situaciones que implican*

///

discriminaciones arbitrarias, como serían las basadas en razones de sexo, religión o raza, pero no a aquellas que se sustentan en motivos de bien común, como las de mayor eficacia, laboriosidad y contracción al trabajo del dependiente, puesto que no es sino una expresión de la regla más general de que la remuneración debe ser justa” (conf. Fallos: 265:242, in re "Sixto Ratto y otro v. S. A. Productos Stani", sentencia del 26 de agosto de 1966).----------

------ En fallos posteriores la Corte Nacional ha ido completando esa doctrina: *“cabe entender que la garantía constitucional impide cualquier tipo de discriminaciones, salvo las fundadas en "causas objetivas" …La extensión de la regla en los términos antedichos, deriva del principio ///más amplio de que la garantía de igualdad radica en consagrar un trato legal igualitario a quienes se hallan en una “razonable igualdad de circunstancias”, doctrina aplicada reiteradamente al decidir que frente a circunstancias disímiles nada impide un trato también diverso, de manera que resulte excluida toda diferencia injusta o que responda a criterios arbitrarios”* (confr. causas “Dardanelli de Cowper, Ana Inés Marta d Aerolíneas Argentinas S.A.” sentencia del 18 de octubre de 1984, consid. 3 y sus citas, "Segundo, Daniel c/ Siemens S.A." del 26 de junio de 1986, entre muchas). Dijo también en el último de los citados que *“La igualdad de trato debe referirse a la generalidad: la garantía constitucional no impide que se beneficie a “un trabajador por encima del resto”*.----------

------ Mario E. Ackerman (comentando la doctrina de la Corte citada, y apoyándose en la interpretación que de este principio ha efectuado en la jurisprudencia de las Cámaras Nacionales del Trabajo), hace notar que la garantía de igualdad no se dirige a imposibilitar que algunos trabajadores resulten más beneficiados, sino a impedir que alguno resulte discriminado con respecto a la generalidad. Lo que tiende a proteger “el

///

principio de trato igual” es la persona del trabajador relegado “sin causa objetiva” con relación a la comunidad colectiva que integra, y no la relación de esa comunidad con referencia al caso aislado de uno o dos trabajadores más favorecidos. Se iguala la situación desventajosa del individuo respecto de la generalidad de los trabajadores… pero no la de la generalidad al caso aislado del trabajador más favorecido. El hecho que la empresa -empleador- abone salarios superiores a los mínimos legales a ciertos trabajadores en modo alguno puede considerarse discriminatorio “ni exige observar la misma conducta con otros distintos” (Tratado de Derecho del Trabajo, Tº III, La relación individual de trabajo II, Rubinzal Culzoni editores, año 2005, con cita de Fernández Madrid y Mercader Uguina, pág. 231 y 234).----------

------ He descripto, siguiendo a Ackerman, dos de las condiciones que cabe verificar a la hora de aplicar el mentado principio de igual ///remuneración por igual tarea: la igualdad de circunstancias y el perjuicio frente a la generalidad. Además considera el autor otra relativa al empresario: el ejercicio funcional del poder de dirección y la exclusión de arbitrariedad. En el caso, también he de cerciorarme que esta última no se configure, mas, tratándose de empleados públicos, cabe analizar esta condición desde las prerrogativas del empleador, el Estado Provincial.----------

------ En SD N° 05/SCA/00 -entre muchas- manifesté que “*…una de las características de la fórmula de organización estatutaria de la función pública, es que a través del Estatuto, se definen los derechos y deberes de los funcionarios. Estos últimos son las cargas que la Administración impone, en razón del vínculo de sujeción especial que une a aquéllos con ésta y se justifican en las propias necesidades de la organización, y resultan impensables fuera de esta relación…*”. Es por ello que el Poder Ejecutivo, en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales, puede

modificar los Estatutos que rigen la relación con sus agentes y adoptar decisiones de política salarial, las que sólo son revisables judicialmente en cuanto a su legitimidad, mas no respecto de la oportunidad, el mérito o la conveniencia tenida en cuenta al momento de su dictado. Ello es así ya que *"tales criterios ingresan dentro de una materia en la cual, excepción hecha de las hipótesis de arbitrariedad o irrazonabilidad manifiesta, procede respetar las opciones valorativas y el margen de discrecionalidad indispensable de las autoridades administrativas, cuando actúan válidamente en la esfera de sus potestades constitucionales"*. (CSJN "Pazos, Eliana Beatriz c/ Consejo Nacional de Educación Técnica (CONET) s/ Juicio de conocimiento", del 20 de abril de 1995). En este mismo sentido, debe tenerse presente la jurisprudencia uniforme de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, referente a que no corresponde a los jueces sustituir a la mencionada autoridad administrativa en la valoración de las medidas como las de autos, sino ///sólo controlar la legitimidad del obrar, en su caso, evitando la arbitrariedad y la lesión de derechos consagrados en la Constitución y en las leyes (conf. Fallos 306:1333).----------

------ Pues, *"La posibilidad de modificar un aspecto del contrato o de la relación estatutaria no puede ser ejercida de modo arbitrario, sino que toda alteración debe ser razonable y fundada en circunstancias objetivas y generales, debiendo respetar la sustancia de cada relación contractual (cfr. Escola, Héctor J., "Tratado Integral de los Contratos Administrativos" Vol. II, Depalma, Bs. As. 1979, pág. 426). Obvio es recordar que dicha potestad de modificación unilateral de la que es titular el poder público, debe ser ejercida dentro de los límites razonables. Las remuneraciones de los "empleados públicos" están amparadas por el art. 14 bis de la Constitución Nacional que les asegura solo una retribución justa…"* (STJ Córdoba, "Jaccard c/ Estado Provincial. Plena jurisdicción. Recurso de Apelación", del 10/09/04,

///

publicado en la obra “El empleo público en la jurisprudencia”, Domingo Juan Sesín, Rubinzal Culzoni Editores, año 2009).----------

------ Traslado estos conceptos al caso.----------

------ Se equivocan los actores cuando alegan que el trato desigual motivado por la modificación del mecanismo de liquidación de sus remuneraciones, por efecto del art. 3 de la Ley Nº 5415, al resultar derogado el art. 149 del Dto. Ley Nº1561, es contrario a la igualdad que consagra la Constitución Nacional. A la luz de esa doctrina de la Corte Nacional no verifico un desajuste de ese precepto a la manda de sus arts. 16 y 14 bis.----------

------ Se trata de una discriminación o distinción que tiene su fundamento en el régimen policial, que consagra un trato “desigual” entre los dos agrupamientos que se cotejan.----------

///--- Desde esta perspectiva -sistémica y acorde con la jurisprudencia comentada- no encuentro irrazonable el criterio seguido por el Legislador, cuando decide atender a la propuesta del Poder Ejecutivo y de esa manera, procede a “innovar” en el mecanismo de liquidación salarial, con el fin de aumentar los salarios de los dos Agrupamientos que conforman la Policía del Chubut. Aplica otro método o sistema, haberes básicos diferentes para cada uno, pero contempla las diferencias que ya el Estatuto Policial contiene, en materia de remuneraciones entre el personal del Agrupamiento Comando y los demás policías. Pues si entre estos últimos se ubican los actores (personal del Agrupamiento Servicios), el hecho que no resulten “tan beneficiados” como aquellos, sino “en menor medida” con el aumento general de salarios, no les alcanza para solicitar una declaración de inconstitucional del precepto en crisis. Constato que, como alegan, aquel grupo con el que se comparan es

cierto que resultó más beneficiado en sus retribuciones (también en las sucesivas modificaciones del decreto Ley Nº 1561 que el Dr. Royer ha reseñado) mas surge claro del mismo Estatuto que, a la par, mayores son las exigencias en orden a la disposición que deben poner al servicio de la función asignada. A través del Agrupamiento Comando el Poder Ejecutivo Provincial realiza un cometido de interés general de capital importancia. Cumple con la obligación de brindar seguridad a la población, protegiendo su vida y sus bienes. Esta es la tarea o función asignada en su Estatuto de manera permanente al grupo que se denuncia como "privilegiado o más favorecido" que los actores. No así al personal que acciona, de la Agrupación Servicios, a quien puede serle encargada la misma tarea en ciertas ocasiones, pero carece de la habitualidad que permitiría considerar que realizan "igual tarea". Conforme admiten los accionantes, ellos realizan "tareas diferentes": administrativas, técnicas, servicios, cuestión incontrovertida, pese a que no han brindado mayor precisión al respecto.----------

///--- Por ello, colijo que no se encuentran ambos en "iguales circunstancias". El Agrupamiento Comando carga con una responsabilidad especial frente a la sociedad y el Estado ha decido recompensarlo con un haber básico mayor, cuando plasmó la modificación del Estatuto cuestionada. Tengo para mí que la distinción entre los haberes básicos no resultó arbitraria, ni ha respondido a un fin hostil contra el personal del Agrupamiento Servicios.----------

------ Pero además, cabe advertir que "*el control de constitucionalidad no alcanza hasta el punto de enervar la eficacia de las prerrogativas estatales para abarcar las consecuencias de una realidad social e institucional que reclama correcciones… Por vía jurisprudencial no puede llegarse a la anulación de los efectos de una decisión legislativa y sus actos consecuentes, en los que se halla comprometida una decisión*

///

reservada a la esfera de atribuciones de los órganos con representación política” (conf. fallo de la Corte de Córdoba, “Jaccard…” precitado), que por las razones apuntadas dista de ser tachada de irrazonable o arbitraria como ocurre en autos.----------

------ Por los fundamentos desarrollados concuerdo con el Dr. Royer en que corresponde rechazar el planteo de inconstitucionalidad del art. 3 de la Ley Nº 5415. Por ende, carece de causa la obligación de pagar diferencias salariales que, fundada en ésta, reclaman los actores y también cabe desestimarlas. Así lo voto”.----------

------ A la primera cuestión, el Dr. Rebagliati Russell dijo:----------

------ Tal como han puesto de manifiesto los colegas que emitieron su opinión, la pretensión actoral contenida en esta causa, ha sido motivo de un pronunciamiento reciente de esta Sala que decidió la cuestión que se debate. Razón por la cual, voy a reproducir los argumentos vertidos en la sentencia definitiva N° 13/SCA/2014, en la convicción que se ha dado acabada respuesta en ese a quienes aquí accionan.----------

///--- “I.- Pretenden los actores, integrantes del escalafón servicios, la declaración de inconstitucionalidad del art. 3 de la Ley N° 5415 y reclaman restablecer la igualdad de sus haberes básicos con los del escalafón comando de la policía provincial. A resultas de ello, requieren el pago de diferencias salariales desde que cada suma es debida, tomando los mismos haberes básicos para ambos agrupamientos.----------

------ Aclaran que desde la creación de la institución y la sanción del Decreto Ley N° 1561 hasta el dictado de la cuestionada Ley N° 5415 el monto del haber básico fue idéntico para ambas agrupaciones, y que no existía diferenciación alguna hasta que fue derogado por el precepto en

crisis, que además “congeló” los haberes básicos de su agrupamiento. Refieren que hasta entonces, ese estatuto definió un haber básico igual para todas las agrupaciones y escalafones y solo diferenció los suplementos particulares. Aducen que debió mantenerse ese sistema porque ambos grupos detentan el “estado policial”.----------

------ Es por ello que aseveran que el art. 3 de dicha Ley N° 5415 establece una verdadera desigualdad ante la ley, en violación del art. 16 de la Constitución Nacional, ya que confiere un trato privilegiado al personal del escalafón comando, al aumentar solo el haber básico de éstos, determinando “haberes básicos diferentes” ante idéntica jerarquía del escalafón servicios, al que pertenecen los accionantes. Endilgan además la trasgresión de los arts. 17 y 18 de la Carta Magna Nacional.----

------ Coincidiré con los Ministros prevotantes en que pese a la variación de las circunstancias desde que se inició la demanda, la primera cuestión a resolver -la inconstitucionalidad- no se ha tornado abstracta. En diciembre de 2013 se dictaron normas que determinan que para calcular los salarios de los policías a partir de enero de 2014 (remito al detalle efectuado por el Dr. Royer), se tomen “haberes básicos iguales” para las ///idénticas jerarquías de ambos agrupamientos. Esto, en concordancia con la pretensión de que se aplique el sistema que regía antes de la sanción del art. 3 de la Ley Nº 5415. Por lo que considero que subsiste el interés de los actores en obtener un pronunciamiento concreto de esta Sala, que declare la inconstitucionalidad de este precepto, a resultas de la cual surgirán las diferencias salariales pretendidas por el tiempo en que estuvo vigente el sistema de haberes básicos diferentes. La cuestión no puede tacharse de meramente académica ni de conjetural. La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha fallado: “*Subsiste interés en resolver la controversia suscitada si, no obstante que el decreto… fue derogado definitivamente a partir de la vigencia de la ley…, ambas*

///

partes poseen suficiente interés jurídico para obtener un pronunciamiento judicial sobre los efectos jurídicos que produjo la norma durante el tiempo que estuvo vigente” (Del dictamen de la Procuración General, al que remitió la Corte Suprema- del 10/04/2003, en “Müller, Miguel Angel c/ Poder Ejecutivo Nacional -Contaduría General - Ejército Argentino -decreto 430/00 s/ amparo ley 16.986”, Fallos 326:1138).----------

------ II.- A tenor de la pretensión expuesta, recordaré en principio que la declaración de inconstitucionalidad de una norma es la más delicada de las funciones susceptibles de encomendarse a un tribunal de justicia, configurando un acto de suma gravedad que debe ser considerado como última ratio del orden jurídico, por lo que no cabe formularla sino cuando un acabado examen del precepto conduce a la convicción cierta de que su aplicación conculca el derecho o la garantía constitucional invocados. (CSJN, dictamen de la Procuración General al que remitió la Corte, en Fallos 330: 2981; 331: 2068).----------

------ III.1- A continuación, para analizar la cuestión aquí controvertida, debo destacar que los actores, en relación con el invocado principio de igualdad, no cuestionan la facultad del legislador de establecer categorías o grupos con diferencia de trato entre los habitantes de la Nación. Sin ///embargo, afirman que la norma impugnada es arbitraria por no utilizar un criterio razonable de diferenciación.----------

------ En concreta referencia a esta garantía, tuve oportunidad de expedirme en la reciente SD N° 10/SROE/13, donde recordé: “Sobre este tema en particular, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en cada ocasión en que ha debido precisar el alcance del art. 16 CN, ha sostenido que: “…El principio de igualdad de todas las personas ante la Ley según la ciencia y el espíritu de nuestra Constitución no es otra cosa que el

///

derecho a que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que se concede a otros en igualdad de circunstancias, de donde se sigue forzosamente que la verdadera igualdad consiste en aplicar en los casos ocurrentes la ley según las diferencias constitutivas de ellos, y que cualquier otra inteligencia o acepción de este derecho es contraria a su propia naturaleza e interés social" (Confr.: "Guillermo Olivar…", Fallos, 16:118)".----------

------ Agregué allí, "Y reitera siempre que: "La garantía de igualdad ante la ley radica en consagrar un trato legal igualitario a quienes se hallan en una razonable igualdad de circunstancias, por lo que tal garantía no impide que el legislador contemple en forma distinta situaciones que considere diferentes en tanto dichas distinciones no se formulen con criterios arbitrarios, de indebido favor o disfavor, privilegio o inferioridad personal o de clase o ilegítima persecución" (Confr.: "Peralta…" LL 1991-C-158)…"…o de indebido privilegio de personas o grupos de personas" (Confr.: "Llebau…", LL 1992-C-147).-"…Para que haya denegación de igualdad ante la ley no sólo ha de existir discriminación, sino que además ella debe ser arbitraria. No sucede a sí cuando el distingo se basa en consideración de una "diversidad de circunstancias" que fundan el distinto tratamiento legislativo. Todo depende que concurran "objetivas razones" de diferenciación que no ///reciban o no merezcan tacha de irrazonabilidad" (Fallos 286:166 y 187, 298:286; 300: 1049; - "Videla Cuello…" - LL 1991-D-518).----------

------ Añado a lo expuesto que para descartar la existencia de arbitrariedad, "sí se exige que exista una causa objetiva para discriminar, aunque su fundamento sea opinable" (entre tantos: F. 298:286; 299:146 y 181; 300:1049 y 1087; 301:1185; 302:192 y 457; 311:970) (Humberto Quiroga Lavié, Miguel Ángel Benedetti y María de las Nieves

///

Cenicacelaya, Derecho Constitucional Argentino, Ed. Rubinzal – Culzoni, Tomo I, pág. 376).----------

------ Entonces, es necesario reconocer si la norma cuestionada encierra un trato de indebido disfavor respecto de los agentes que cumplen funciones en la agrupación servicios, o si, por el contrario, la distinción normativa es razonable, descartándose de ese modo la existencia de arbitrariedad.----------

------ He de decir que, a contrario del argumento que esgrimen quienes reclaman esta inconstitucionalidad, no considero que las tareas desarrolladas por el agrupamiento servicios sean iguales al agrupamiento comando. Surge de la propia ley orgánica de la policía provincial que ya desde sus orígenes se previó la existencia de estos dos agrupamientos bien definidos dentro de dicha institución. Así, de su lectura pueden distinguirse diferentes funciones y deberes de naturaleza objetiva para uno y otro, y en este sentido el art. 18 de la Ley XIX N° 8 lo advierte cuando prescribe que “Atento a las funciones específicas que el personal policial está llamado a desempeñar en los servicios de la institución, será ubicado en agrupaciones…” Luego, y a título de ejemplo, puedo señalar otras normas como los arts. 20, 25, 26, 31, 40 y 72. De todos ellos, subrayo el segundo párrafo del art. 72, en tanto impone la obligación a los Oficiales, Suboficiales y Agentes de la Agrupación Comando en actividad, cuando vistan uniforme policial, de portar, en forma ostensible, las armas reglamentarias con los correajes correspondientes.----------

///--- Lo dicho me lleva a sostener que, aun cuando para ambos agrupamientos se reconoce el estado policial como una situación jurídica especial del personal (art. 27), no obsta para considerar que se trata de tareas que no guardan equivalencia, puesto que, entre otras, a la agrupación comando se le exige una capacitación distinta (art. 20), una

mayor preparación para su ingreso (art. 40), se le otorga un orden de precedencia (art. 26), y se le asigna, en forma exclusiva, el comando de las unidades operativas policiales (art. 25).----------

------ Por ello, se tornan evidentes las diferencias objetivas en las funciones y deberes de ambas agrupaciones, que corroboran que no se comprueba en autos la alegada igualdad de circunstancias. En mérito a ello, sin duda el Legislador provincial se encontraba facultado para legislar como lo hizo en el art. 3 de la Ley N° 5415, atendiendo a tales distingos; más aún cuando el derecho reconocido a una remuneración justa no significa el derecho a un escalafón pétreo (Fallos 326:2880).--

------ Asimismo, no dejo de observar que si bien ni de la lectura del texto del artículo en crisis ni de las propias palabras del Legislador en oportunidad de sancionar la Ley N° 5415 puedo desentrañar en forma explícita los fines perseguidos al establecer los cuestionados haberes básicos diferenciados, advierto que el contexto social existente al momento en que se dictó la norma controvertida imponía la adopción de una solución que contemplara las necesidades de la comunidad en general, específicamente en materia de seguridad.----------

------ Coincido entonces con la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Mendoza, cuando entendió que *“la posibilidad de identificar y distinguir las tareas que la comunidad quiere destacar y remunerar en forma especial por tratarse de funciones especialmente críticas en determinados momentos es una función que compete a los poderes ///políticos del Estado y que no puede ser interferida por el control judicial sino media arbitrariedad, abuso de poder o irrazonabilidad en su aplicación (L.S. 385-205)”* (autos: “Romero Peñaloza, Juan Manuel y Ots. c/ Poder Ejecutivo de la Provincia de Mendoza s/A.P.A.”, sentencia del 04/11/2008). En consonancia, la Corte Suprema de Justicia de la

///

Nación ha dicho que no revisten la calidad de arbitrarias las discriminaciones *"que se establezcan con fundamento en las distintas actividades contempladas, siempre que el régimen establecido para cada especie sea uniforme"*. (Fallos 240:122).----------

------ III.2- Tampoco es pertinente la invocada violación de la garantía de igual remuneración por igual tarea (art. 14 bis Constitución Nacional), pues solo incurrirá en ella "el principal que no le abona a uno de sus dependientes el mismo salario asignado a aquéllos otros que se encuentran en idéntica situación" (conf. CSJN en fallos "Calvo, Manuel A. c/ Transportes de Caudales Juncadella S.A. s/ Cobro de haberes, sentencia del 21/9/1999 y "Ferrari, Raúl Fernando c/ Piantoni Hnos. S.A. s/ Diferencia de haberes, sentencia del 10/8/1993; Infojus SUB0042528).----------

------ No advierto que el sistema del art. 3 de la Ley N° 5415, que fijó distintos haberes básicos para los Agrupamientos Comando y Servicios, ante idéntica jerarquía, sea contrario a la garantía reconocida en el art. 14 bis "*porque se trata de situaciones diferentes que no pueden ser valoradas como irrazonables o arbitrarias, recordando que el principio constitucional de "igual remuneración por igual tarea" es entendido como aquel opuesto a situaciones que implican discriminaciones arbitrarias, como serían las basadas en razones de sexo, religión o raza, y la diferente categorización que el legislador otorgó a ambos cargos también se advierte en los requisitos exigidos para acceder a cada uno de ellos"* (Fallos 335:410). Según se dijo, *"si bien originariamente dirigido a la regulación de la mano de obra masculina y femenina, el principio de igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor responde, actualmente, al criterio más amplio de la equidad en los ///métodos de fijación de los salarios, al que no es ajeno el concepto de que las diferencias deben fundarse en circunstancias objetivas y*

///

demostrables de calificaciones y aptitudes” (CSJN, “Fernández, Estrella c/ Sanatorio Güemes S.A.”, del 23/08/1988). Además, en este precedente se destacó que “*elementos tales como la habilidad, capacitación o categoría, esfuerzo, responsabilidad y condiciones de prestación de la tarea, corresponden actualmente a los requerimientos funcionales básicos de la organización y contenido del trabajo en el seno de la empresa…”* Y allí también se dijo que “*los elementos sustanciales del contrato y de la organización del trabajo se insertan en el cuadro de la comunidad y por lo tanto responden a valoraciones variables acordes con el avance cultural y tecnológico de esa misma comunidad”* (Fallos 311:1602). Conceptos vertidos en relaciones de empleo privado que se aplican a este caso particular de empleo público en examen.----------

------ IV.- Sobre la base del análisis realizado, descarto la existencia de arbitrariedad en la selección del objeto de regulación y distinción por parte del legislador, ya que, como dije, nada obsta que se trate de modo diferente a quienes se encuentran en situaciones distintas por sus actividades específicas, en tanto no se advierte que dicho tratamiento sea discriminatorio ni encierre un propósito de hostilidad contra un determinado individuo o grupo de personas. (Fallos: 329:304; 335:410).--

------ Por las razones expuestas, no se acredita en autos que la norma en crisis haya conculcado la garantía de la igualdad (art. 16 CN). Entonces, deviene improcedente la pretensión de diferencias salariales expuesta ante esta Sala. Concuerdo con los Sres. Ministros prevotantes en el rechazo de la demanda. Así lo voto”.----------

------ A la Segunda Cuestión dijo el Dr. Royer:----------

///--- Según voté la primera propongo al acuerdo: 1) Rechazar la demanda instaurada por los actores contra la Provincia del Chubut. 2) Costas a la

parte actora (art. 69 CPCC). 3) En tanto la acción no otorga parámetros suficientes para determinar un monto del proceso, propicio regular los honorarios de los profesionales intervinientes valorando la naturaleza y complejidad del asunto, el resultado obtenido, la calidad y eficacia de la labor desempeñada conforme las pautas establecidas en el art. 5 incs. b), c) y d) de la Ley XIII N° 4. Por la actora, a los Dres. E. A. M. y N. F. D. U. G., en conjunto, en veinticuatro (24) jus. En cuanto a la representación letrada de la demandada, Provincia del Chubut, al ex Fiscal de Estado, Dr. Blas Meza Evans, por su actuación en la primera y segunda etapa del proceso, en veintidós (22) jus, y al letrado apoderado, Dr. A. L. P. en el treinta (30) por ciento de lo regulado a su patrocinante. Por la restante etapa (3ra.) al Dr. A. L. P. en once (11) jus. Fijar los honorarios de la Perito Contador M.E. R., en diez (10) jus (art. 60, segundo y tercer párrafos, conc. art. 5, incs. b), c) y d) de la Ley XIII N° 4). En todos los casos, la “medida arancelaria” será el valor del “jus” a la fecha de este pronunciamiento.----------

------ A idéntica cuestión el Dr. Pasutti dijo:----------

------ Conforme voté la primera cuestión, acuerdo con la solución que propicia el Dr. Royer.----------

------ A la misma cuestión dijo el Dr. Rebagliati Russell:----------

------ Comparto los votos de los Sres. Ministros preopinantes.----------

------ Con lo que se dio por finalizado el acto, quedando acordado por mayoría dictar la siguiente;----------

---------- **S E N T E N C I A :** ----------

///

///--- 1º) **RECHAZAR** la demanda instaurada por los señores L. A. A., H. E. G. y L. . L. contra la Provincia del Chubut.----------

------ **2º) COSTAS** a los actores (art. 69 CPCC).----------

------ **3º) REGULAR** los honorarios de los apoderados de los actores -Dres. E. A. M. y N. F. D. U. G.-, en conjunto, en veinticuatro (24) jus, por las razones dadas y de conformidad a lo prescripto en el art. 5, incs. b), c) y d) de la Ley XIII N° 4. REGULAR los honorarios del ex Fiscal de Estado, Dr. Blas Meza Evans, por su actuación en la primera y segunda etapa del proceso, en veintidós (22) jus, y al letrado apoderado, Dr. A. L. P. en el treinta (30) por ciento de lo regulado a su patrocinante. Por la restante etapa (3ra.), al Dr. A. L. P. en once (11) jus. FIJAR los estipendios de la Perito Contador . E. R., en diez (10) jus (art. 60, segundo y tercer párrafos, conc. art. 5, incs. b), c) y d) de la Ley XIII N° 4). Todo con más I.V.A. si correspondiere.----------

------ **4°) REGÍSTRESE** y notifíquese.----------

Fdo. Dres. José Luis Pasutti, Fernando S.L. Royer y Daniel A. Rebagliati Russell. Sentencia Definitiva recibida en Secretaría el 08/7/2014 y registrada bajo el N°20/SCA/2014. Conste.----------

///