------ En la ciudad de Rawson, capital de la Provincia del Chubut, a los 25 días del mes de marzo del año dos mil quince, se reúnen 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. Daniel Rebagliati Russell y Jorge Pfleger, para dictar sentencia en los autos caratulados: **"C., J. C.y Otros c/ Provincia del Chubut s/ Demanda Contencioso Administrativa" (Expte. N° 22.728 -C-2012).** 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. Pasutti, Rebagliati Russell y Pfleger.----------

------ 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. Pasutti dijo:----------

-

------ I.1. Los señores J. C. C., G.M. Á. y G.M. F. -dependientes de la Policía Provincial- promueven demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción contra la Provincia del Chubut. Objetan el mecanismo de cálculo de diferentes rubros de la liquidación salarial aplicado por su empleadora, la Provincia del Chubut. Describen la pretensión en el punto "III-Objeto" (fs. 20 vta./21 y vta.), completándola a fs. 32 y vta. (punto "VIII-Monto del reclamo-Rubros reclamados").----------
---

------ En el apartado a) solicitan el pago de las diferencias salariales que estiman surgirán de aplicar el art. 147, in fine, de la Ley XIX N° 8 en sus liquidaciones "con retroactividad a los períodos no prescriptos" (a contar desde el reclamo en sede administrativa o, en el caso de los no planteados en esa instancia, desde la interposición de la presente demanda) y desde que cada haber mensual -por diferencia- se ha devengado. Solicitan que el 88% de los haberes mensuales que reclaman -conforme aquel precepto- se tome sobre la remuneración total bruta que perciba un Policía Federal de igual grado, jerarquía y antigüedad con haberes regularizados por sentencia judicial y con destino en esta provincia. Advierten que

éstos “tienen diferencias en más... respecto al que presta servicios en la Capital Federal”. ----------

------ En b) requieren el pago de otras diferencias salariales, conforme su jerarquía y antigüedad, que entienden deben surgir de la aplicación del art. 149, primer párrafo, in fine, de dicha Ley XIX N° 8 y con retroactividad a los períodos no prescriptos, por el suplemento zona desfavorable.----------

------ Extienden lo pretendido en a) y b) al “pago de las prestaciones dinerarias futuras que en concepto de haberes mensuales y por diferencias por errónea liquidación…correspondan liquidar y abonar hasta el día en que se extinga la relación” de empleo que los vincula con la demandada. Advierten que su pretensión alcanza a la revocación por causa de nulidad o ilegitimidad de todo acto administrativo en el que se haya decidido la no aplicación de dichos arts. 147, último párrafo y 149 de la Ley XIX Nº 8 (nueva numeración dada por el Digesto Jurídico Provincial a los arts. 148 y 151 del Decreto Ley N° 1561, respectivamente); y a hacer cesar la ilegal omisión en la liquidación y pago de los haberes, conforme a derecho.----------

------ En c) reclaman el pago de las diferencias salariales conforme surge de lo prescripto por el art. 149, primer párrafo, de la citada normativa, en tanto consideran erróneo el modo en que se liquida el concepto “Suplemento General por Antigüedad”, que se calcula solamente sobre el sueldo básico y riesgo profesional, excluyendo a los demás adicionales o bonificaciones. Entienden que debe liquidarse sobre la asignación total del cargo de cada uno de los reclamantes, con retroactividad a los períodos no prescriptos y hacia el futuro.----------

------ En d), finalmente, piden se declare la inconstitucionalidad del art. 2 de la Ley V N° 66 porque consideran que fija un límite salarial a su pretensión.----------

------ Respecto de todas las pretensiones -aclaran-, más los intereses legales que fija el Banco del Chubut S.A. para las operaciones de descuento de documentos comerciales desde que cada suma fue debida y hasta su íntegro pago. Con costas.----------

------ En cuanto al monto que cada uno de los accionantes reclama por aplicación de los artículos 147 y 149 de la Ley XIX N° 8, anunciaron que surgiría de una Pericia Contable que ofrecerían oportunamente y en la que el experto debería liquidar conforme a esta preceptiva (fs. 32 y vta.).-

------ I.2. En el relato de los hechos afirman que la retribución de los empleados públicos se integra no sólo con la asignación básica del respectivo cargo sino, además, con los adicionales o bonificaciones que establece la ley. Aducen que el sueldo básico y los adicionales constituyen en su conjunto, e individualmente, derechos subjetivos a dichas percepciones, que se convierten en derechos adquiridos cuando el servicio se prestó, una vez transcurrido el plazo legal para su cobro.---------- Con cita de jurisprudencia, explican que los adicionales son prestaciones accesorias o complementarias del sueldo básico, que pueden ser generales para todos los agentes que revisten en una misma categoría o función, o bien particularizarse individualmente cuando el agente reúna ciertos requisitos preestablecidos por la norma de carácter general.--------

------ Reproducen el concepto de remuneración, según el art. 1 del Convenio OIT 95. Traen doctrina y aseveran que es principio del derecho laboral que si no se demuestra una causa distinta, se presume que las prestaciones recibidas por el empleado de su principal tienen por causa los servicios subordinados de aquél y son de carácter salarial. Sostienen que dicho principio es aplicable al ámbito público y que el contrato de trabajo entre el Estado provincial y el personal policial es bilateral, en el cual las obligaciones fundamentales de ambas partes consisten, para el trabajador, en poner su fuerza de trabajo a disposición del empleador y para el Estado, en pagar una remuneración como contraprestación. Citan doctrina.--------
---

------ Transcriben el art. 147 de la Ley XIX Nº 8 y expresan que la misma no admite ningún tipo de dudas interpretativas en cuanto dispone que el haber mensual del personal policial provincial no podrá ser inferior al 88% del que perciba la Policía Federal para igual grado y jerarquía.-------

------ Manifiestan que el Estado provincial, desde hace años, incumple la ley al abonar sus haberes por debajo de la pauta señalada y que ello surge de la comparación entre los recibos de haberes que adjuntan y las escalas salariales de la fuerza nacional que acompañan.----------

------ Aclaran que la diferencia salarial que reclaman alcanza los suplementos generales, particulares y el sueldo anual complementario de todo el período reclamado, comprensiva de las sumas remunerativas y no remunerativas. Adunan jurisprudencia.----------
-

------ Señalan que los agentes de la Policía Federal han incorporado a sus haberes, por innumerables sentencias judiciales, sumas no remuneratorias y que también han tenido aumentos en sus escalas salariales a partir de los

Decretos Nº 2744/93, 1255/05, 1126/06, 861/07, 884/08, 752/09, 1262/09, 883/10 y 927/11, más el otorgado en el año 2012, en consonancia con lo establecido por el art. 75 de la Ley Nº 21965 y el art. 385 del Decreto Reglamentario Nº 1866/83. Subrayan que los haberes reales, regularizados por sentencia judicial, resultan así más elevados.----

------ Sostienen que es el Estado provincial -Policía del Chubut- en su carácter de empleador, quien tiene la responsabilidad y el deber de abonar las remuneraciones que por ley les correspondan, observando para ello las normas reglamentarias en materia salarial y adoptando las medidas necesarias para su tutela, en resguardo del trabajador.----------

------ Su omisión -agregan- lo hace responsable por el perjuicio económico que hubiese causado. En el caso, consideran que éste se configuró al no habérseles garantizado sus haberes conforme mandan los arts. 147, in fine y 149 de la Ley XIX Nº 8.----------

------ En consecuencia, estiman que la demandada ha vulnerado el principio de legalidad establecido en la Ley I Nº 18, en tanto prescribe que todos los órganos administrativos deben proceder y decidir conforme a la ley y a las disposiciones fundadas sobre ella.----------

------ Advierten entonces que el incumplimiento por parte de la accionada en abonar un suplemento general, bonificable y remunerativo de carácter salarial, conforme lo establecen los arts. 147, 149 y concordantes de la Ley XIX Nº 8, ha constituido un enriquecimiento sin causa por su parte, por las diferencias salariales no abonadas.----------

------ Acotan que no debe confundirse el reclamo del rubro "zona desfavorable" con lo prescripto por los arts. 5 y 6 de la Ley I Nº 355, del 01/3/08, modificada por la I Nº 372, ya que éstos refieren a un adicional no remunerativo y no bonificable mientras que, el prescripto por el art. 149, primer párrafo, in fine, de la Ley XIX Nº 8, es un suplemento general, bonificable y remunerativo de carácter salarial, integrante del haber mensual. Traen jurisprudencia.----------

------ Por otra parte, estiman que la legitimidad de su reclamo "no depende de la previsión presupuestaria, aunque la Ley XIX -N° 8 (Art. 147) es absolutamente clara al respecto… el Estado provincial debió prever esta contingencia al elaborar su presupuesto anual cada año". Adunan jurisprudencia. ----------

------ Al respecto, afirman que las leyes, generales y especiales, están revestidas de ciertas peculiaridades. Subrayan que la iniciativa legislativa

de remisión y/o establecimiento de los gastos en cumplimiento de las obligaciones del Poder Ejecutivo está reservada al gobierno, único legitimado y obligado a presentar la estructura de los mismos.----------

------ Consideran que el art. 135, inc. 4, de la Carta Magna Provincial tiene la finalidad de legitimar el cumplimiento de lo que fue previsto, no más que eso. De lo contrario -coligen- estaría en juego la "aptitud de un Derecho Subjetivo" el que, a través de un revestimiento de cálculos y partidas, podría encubrir un acto ilícito de desconocimiento. Traen a colación el art. 14 bis de la CN y subrayan que los tres Poderes, tanto nacionales como provinciales, están obligados a observar y garantizar los derechos sociales allí consagrados.----------

------ Agregan que se está frente a un caso de incumplimiento, por parte del demandado, de una ley especial de raigambre constitucional y que su causa podría obedecer al impacto económico que ocasionaría la adecuación salarial de los funcionarios policiales. No advierten una situación de "derogación" o "suspensión" por alguna interpretación basada en que "si no está la remesa, no hay obligación de pago". Señalan que su inclusión en la ley anual de presupuesto es contraria a la Constitución y que su falta constituye una restricción ilegítima por parte del Poder Ejecutivo provincial, quien calcula el impacto global del ajuste en sus arcas.----------

------ Creen encontrarse legitimados para promover la presente acción, con sustento en el principio de enriquecimiento sin causa. Enumeran los requisitos que dicen han determinado la doctrina y jurisprudencia para su procedencia, a saber: enriquecimiento del demandado, empobrecimiento del demandante, nexo causal entre éstos, ausencia de causa y carencia de toda otra acción.----------

------ Desarrollan luego cada uno de ellos, según los lineamientos dados por este Cuerpo -afirman. Así, exponen que es palmario el enriquecimiento de la demandada toda vez que el incumplimiento en el pago de sus remuneraciones durante el período reclamado, de acuerdo a lo establecido en las normas invocadas, derivó en un "ahorro" que la benefició.----------

------ Indican que su empobrecimiento se configura como consecuencia del enriquecimiento apuntado, en la medida que no han percibido una justa retribución según las leyes vigentes durante el período reclamado.---

------ Sobre el nexo causal entre ambos extremos, arguyen que queda acreditado con los servicios prestados y con la falta de correspondencia con el sueldo que deberían percibir conforme a la ley.----------

------ Expresan que no existe ninguna causa jurídica justificativa del incumplimiento legal en que ha incurrido el Estado provincial, sostenido en el tiempo, y que la gratuidad de los servicios del empleo público no se presume, más aún ante la vigencia de la anterior Ley Nº 1561 por su incorporación al Digesto Jurídico.----------
----- En lo que refiere a la "carencia de toda otra acción", manifiestan que el carácter subsidiario de la misma surge ante la falta de una norma precisa que posibilite la reparación del perjuicio sufrido.----------

------ I.3.- En el epígrafe *"V –Planteo de inconstitucionalidad"* argumentan sobre la inconstitucionalidad del art. 2 de la Ley V Nº 66. Entienden que esta norma fija un límite salarial que restringe sus derechos constitucionales. Interpreto que lo oponen para el caso de que este Tribunal declare que les corresponden las diferencias salariales pretendidas y éstas superen aquel límite.----------

------ Refieren que todos los habitantes de la provincia gozan de los derechos y garantías reconocidos por la Constitución Nacional y Provincial, con arreglo a las leyes que reglamentan su ejercicio. Mencionan que entre tales derechos se encuentra el de elegir y ejercer la profesión, oficio o empleo y que el trabajo es reconocido como un derecho social, garantizando la ley una retribución justa.----------

------ Arguyen que toda ley que imponga restricciones al derecho al "salario justo y legal por actividad laboral" no solo es nula sino inconstitucional. Se fundan en los arts. 18, 22, 23 y 24 de la Carta Provincial y en los Tratados Internacionales, en especial la Declaración Universal de Derechos Humanos.----------

------ Bajo el título VI – "De la aplicación de fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación", comentan que el 11/11/10, en sentencia recaída en autos "Oriolo, Jorge Humberto...", el Máximo Tribunal consideró de carácter "general, remunerativo y bonificable" las asignaciones establecidas para las Fuerzas Armadas y de Seguridad (entre ellas, la Policía Federal Argentina) mediante el Decreto Nacional N° 2744/93 y los Decretos de Necesidad y Urgencia N° 1255/05, 1126/06, 861/07 y 884/08, por lo que -según coligen- los aumentos así otorgados integran el haber mensual de los dependientes de aquélla.----------

------ Añaden que, en “Del Cioppo”, el mencionado Cuerpo puntualizó que la ratio legis del art. 54 de la Ley Nº 19101, al establecer que cualquier asignación que se otorgue al personal en actividad cuando revista carácter general se acordará, en todos los casos, en concepto de “sueldo” fue la de evitar, a futuro, la sanción u otorgamiento de incrementos de haberes que posteriormente no se computaran a los efectos del retiro, criterio interpretativo mantenido en otros precedentes. Citan jurisprudencia.----------

------ De acuerdo al referido criterio y a fin de determinar el mentado “88%”, infieren que deben contemplarse los porcentuales de incrementos fijados en los Decretos Nº 1255/05, 1126/06, 861/07, 884/08, 752/09, 1262/09, 883/10, 927/11, debiendo adicionarse el aumento otorgado en 2012.----------

------ I.4. Citan jurisprudencia relativa al plazo de prescripción quinquenal, previsto en el art. 4027, inc. 3, del Código Civil; y también referida a la decenal, art. 4023 del mismo cuerpo legal. ----------

------ Fundan en derecho, ofrecen prueba, hacen reserva del caso federal y realizan petitorio de estilo.----------

------ II.- Conferido el traslado de rigor, a fs. 45/62 y vta., contesta demanda la Provincia accionada. Solicita su rechazo con expresa imposición de costas y efectúa las negativas de estilo. Expresamente desconoce la escala salarial de la Policía Federal. ----------

------ Entre aquellas, la 7ma. de fs. 46, niega que sea procedente la pretensión de los actores de percibir el suplemento general “creado por el hoy derogado art. 149”, en cuanto prescribe que “el personal policial percibirá un suplemento general por antigüedad, el que se fija en el 2% (dos por ciento) de la asignación total del cargo…” En la 3ra. de fs. 48, niega que exista un desequilibrio patrimonial que justifique “el reclamo acerca del adicional previsto por el art. 149…por estar derogado.”---------

------ Y en la 4ta. de fs. 48, genéricamente niega que sea incorrecta la forma en que la Provincia liquida los rubros suplementos generales y particulares y el sueldo anual complementario. En esa misma foja, niega: el incumplimiento de obligación alguna (5ta.); que exista responsabilidad suya que conduzca a resarcir perjuicio alguno (6ta.); y las diferencias salariales reclamadas por los actores (7ma.).----------

------ Luego de relatar sucintamente la pretensión, en el capítulo “V.- Fundamentos de la improcedencia del reclamo”, en su apartado

“V.1.Derogación expresa de la norma citada”, argumenta que el mismo no puede prosperar porque las normas en que lo fundan -arts. 147 y 149 de la Ley XIX N° 8- se encuentran derogadas 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 N° 1700, de fecha 28/3/79, deroga dicho régimen salarial e instituye uno nuevo para la Administración Pública Provincial, incluida la Policía de Chubut, al disponer: “Fíjense 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 leyes que fijaron nuevas escalas salariales a las que, a través de las 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. 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 desde la entrada en vigencia de la Ley N° 5415, 01 de octubre de 2005, por el art. 3, quedaron derogados expresamente destaca- los arts. 149 y 152 del Decreto Ley N° 1561. Además, esta norma estableció 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). Y 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 esta 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 mismo 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 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 artículos 147 y 149 del Decreto Ley 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 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. ----------

------ 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 sub lite de los precedentes "Oriolo", "Del Cioppo" … 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 los accionantes 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 le 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, y 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 similar 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.----------
-

------ Finalmente 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 otro 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.----------

------ II.2. En el apartado "VI - Improcedencia palmaria de la acción de inconstitucionalidad", se explaya sobre dos cuestiones. En primer término responde a la pretensión de inconstitucionalidad del art. 2 de la Ley V N° 66. Señala que establece un límite a las remuneraciones de los agentes de la administración general, las que no podrán superar la percibida por el señor gobernador; y que dicho tope responde a la realidad económica financiera de la provincia. Entiende que tratándose de una relación de empleo público provincial, ésta debe someterse a la normativa local, sin implicar avasallamiento de derecho alguno.----------

------ En segundo lugar, defiende la constitucionalidad del art. 3 de la Ley N° 5415. Cabe observar que en estos autos no ha sido planteada su

inconstitucionalidad, sino en otros que tramitan ante esta Sala. Motivo que me induce a desechar su análisis, por inoficioso.----------

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

------ III. La prueba producida por las partes es documental, informativa y pericial contable. Los actores acompañaron documental con la demanda (fs. 3/19). Ofrecieron también la que se encontraba en poder de la demandada, entre ellas, el expediente administrativo N° 296/12 DRM. Pidieron además se tenga por ofrecida la documental obrante en la causa judicial "CUEVAS…" (Expte. N° 22.373 –C-2011) y se tenga presente la prueba informativa producida en los autos "BORSELLA..." (Expte. N° 22.306 -B- 2011); lo que así se ordenó. Adjuntaron copia de los oficios librados en los autos "ABELAZ…" (Expte. N° 22444-A-2011) (fs. 81/126 y vta.) y "LUCERO…" (Expte. N° 22362-L-2011) (fs. 132/133). Ofrecieron pericia contable, la que se produjo a fs. 141/145 y vta. (por cuerda, cuadernillo en 42 fs. y DVD reservado en Secretaría), a fs. 147 la actora solicita explicaciones, cuya respuesta obra a fs. 149/157. Por su parte, la Provincia accionada solamente aportó la ofrecida y acompañada con el escrito de contestación de demanda, la que se ordena reservar en Secretaría a fs. 63, y ratificada a fs. 69 y vta.----------

------ IV. En relación a los alegatos, la actora presentó el suyo a fs. 166/177 y la demandada a fs. 178/185.----------

------ V. El señor Procurador General emitió su dictamen a fs. 187 y vta. Considera que los arts. 147 y 149 del Decreto N° 1561 se encuentran derogados por aplicación del Decreto Ley N° 1700/79. Interpreta que, como consecuencia de la modificación legal señalada, subyace un nuevo régimen remunerativo por lo que los haberes que se liquidaron con posterioridad fueron de conformidad con la legislación actualizada. Señala que posteriormente al decreto referenciado, se sucedieron una serie de modificaciones al esquema salarial de los empleados públicos, los que otorgaron aumentos y nuevas bases para su liquidación. En suma, al no encontrar fundamento legal en la pretensión de los actores, opina que el reconocimiento de derechos que alegan no puede prosperar como tampoco la referida al pago de las diferencias salariales fundadas en esos dos preceptos.----------

------ También expresa que no resulta atendible al respecto, ni siquiera en grado sugerente, ensayar una hipótesis de solución que pueda implicar advertir un yerro del legislador quien, por un lado, habría reconocido una situación o derecho y, al mismo tiempo, no habría efectuado las

previsiones necesarias de cómo viabilizar y atender esos derechos. Estima así que, en este marco, prima arribar a una solución jurídicamente razonable, compatible con el orden constitucional.----------

------ En consecuencia, dictamina que al no haberse dispuesto las partidas presupuestarias respectivas para el cumplimiento de las normas involucradas, ni haberse éstas efectivizado en momento alguno, no cabe más que interpretar que las mismas han perdido eficacia (conf. art. 135 inciso 4° de la Constitución Provincial).----------

------ VI. A fs. 188 se integra el Tribunal con el señor Ministro de la Sala Penal, Dr. Daniel Rebagliati Russell. Consentida ésta, a fs. 191 se llaman autos para sentencia y a fs. 192 se practica el sorteo de la causa y se dispone el orden para la emisión de los respectivos votos.----------

------ A fs. 199 y vta., mediante Sentencia Interlocutoria N° 27/SCA/14, se suspende el referido llamado y se dicta una medida para mejor proveer. A fs. 206 se integra el Tribunal con el señor Ministro de la Sala Penal, Dr. Jorge Pfleger. Consentida, se reanuda el llamamiento de autos para sentencia.----------
VII. ANÁLISIS.----------

------ 1. Viene a juicio este grupo de policías provinciales persiguiendo una sentencia que condene a su empleador a pagar diferencias salariales que consideran devengadas a su favor. Generadas -están convencidos- por el incumplimiento de dos normas que establecen mecanismos de liquidación de haberes y que, de aplicarse, producirían además su incremento hacia el futuro. Denuncian una conducta ilícita en la liquidación de haberes por incumplimiento de estos dos preceptos: los artículos 148, segundo párrafo y 151, primer párrafo, in fine del Decreto Ley Nº 1561, cuyos textos, respectivamente, reprodujo el Digesto Jurídico como artículos 147, segundo párrafo y 149, primer párrafo, in fine de la Ley XIX Nº 8. Constituyen ambos el fundamento jurídico de estas pretensiones. Incluyen en su reclamo, que se ordene a la Provincia que incorpore retroactivamente esos valores a sus haberes mensuales y que los regularice a futuro.----------
-

------ El primero de los artículos mencionados establece un “sistema de enganche” al salario de los policías federales en igual grado y jerarquía, que les garantiza un haber mínimo del 88% de lo que estos perciban y fije el Estado Nacional. La segunda norma prescribe un adicional por zona desfavorable, a través de un mecanismo de cálculo porcentual (el 20%) aplicado sobre la suma obtenida mediante aquel sistema.----------
-

------ En el contexto de la relación de empleo que los une como dependientes de la policía provincial aseguran los actores que la Provincia accionada omitió dar fiel cumplimiento a las obligaciones que surgen de la Ley XIX N° 8.----------

------ La Provincia rechaza la demanda en todos sus términos, pues alega que pagó los salarios conforme la normativa vigente. Asegura que fue lícita su conducta y que nada adeuda a los actores, porque no debía aplicar aquellos preceptos en cuestión atento que estaban derogados.------

------ Pide la accionada a la Sala que verifique que el primer precepto fue derogado expresamente por el art. 69 del Decreto Ley Nº 1700 del año 1979, por lo que no rige el mentado "sistema de enganche" con la Policía Federal desde aquel año. Razón por la cual niega adeudarle las sumas requeridas y argumenta que los policías accionantes vienen percibiendo sus haberes desde hace más de tres décadas sin efectuar protesta alguna. Al respecto advierte que el precedente "Oriolo", emanado de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, no resulta de aplicación en estos obrados en tanto resuelve una cuestión particular.----------
-

------ En cuando al segundo artículo la demandada asegura que debe interpretarse como implícita o tácitamente derogado por las normas que reemplazaron el sistema porcentual por otro, el que estableció una suma fija en concepto de "zona", rubro que ya pagó a los actores. Subraya también que el Digesto Jurídico no es más que un ordenamiento de la legislación local vigente; sin que sea posible considerarlo como "sancionatorio" de normas que no mantenían su vigencia. Plantea, para el supuesto de que no se atienda a la alegada derogación expresa que opone, que conforme el art. 135 inc. 4) de la Constitución de la Provincia la normativa en la que se amparan los accionantes ha sido derogada, en tanto no tuvo afectación presupuestaria.----------

------ Conforme lo expuesto, el thema decidendum finca en discernir, en primer lugar, una cuestión de derecho: si se encuentran vigentes los sistemas de liquidación que esos dos preceptos describen, tal la posición de los actores y en la que sustentan esta acción contencioso administrativa. Se circunscribe a dilucidar cuál es la norma legal, aplicable al caso y plenamente vigente, que fija cómo debe calcularse su remuneración.------
----

------ 2.1. La contradictoria postura de las partes gira entonces, en torno al modo en que deben liquidarse los haberes del personal dependiente de

la Policía de la Provincia, conflicto que se ha suscitado a partir de la puesta en marcha del Digesto Jurídico provincial. En éste consideran los actores que estaría contenida la norma que permite "enganchar" sus salarios con los dependientes de la Policía Federal, lo que es negado de manera tajante por la demandada al esgrimir que ello había sido derogado con anterioridad, por lo que no debe aplicarse para recalcular sus haberes y el rubro "zona desfavorable".----------

------ Entonces, estimo necesario indagar en el origen del Digesto Jurídico Provincial y en las ventajas y desventajas que este tipo de ordenamiento normativo ofrece antes de avocarme al estudio del marco jurídico en que se inserta el caso.----------

------ En atención a la comunidad que surge entre la cuestión que ahora viene a conocimiento de esta Sala del Superior Tribunal de Justicia y la que ha sido objeto de recientes pronunciamientos, identificados como Sentencias Definitivas N° 1 a 9/SCA/14, 11 a 12, 14 a 19 y 23 a 30, y 32/ SCA/2014, y 01/SCA/15, entre otras, me valdré de la doctrina y jurisprudencia allí analizadas, en mi voto y en el del ex Ministro Dr. R..----------
Es claro que el valor que se pretende alcanzar al dictar las normas jurídicas es "la seguridad jurídica", que "*implica como una de sus exigencias, la certidumbre de derecho, que supone la existencia de normas jurídicas ciertas de las que resultan los derechos de los que es titular una persona, y su consiguiente convicción fundada acerca de que esos derechos serán respetados. Se trata de poder saber a qué atenerse, lo cual es una exigencia permanente y perentoria"* (palabras del Dr. Atilio Aníbal Alterini, magistralmente expresadas al hacer entrega al Ministro de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación de la primera etapa del Digesto Jurídico Argentino en cinco discos compactos).----------
-

------ Tan elevado propósito, desde la antigüedad, ha preocupado a los gobernantes de distintas latitudes. Es por eso que frente al proyecto del hoy aprobado Digesto Jurídico Argentino (Ley 26939), Martín Testa comentaba que ya en el siglo I antes de Cristo decía Cicerón "todos somos siervos de la ley para que podamos ser libres". El problema que plantea el frenesí reglamentarista, que produce la denominada contaminación legislativa, es que resulta difícil, si no imposible, saber de cuál ley se trata. Qué está permitido y qué está prohibido. Frente a ello, rige la ficción legal de que las leyes son conocidas por todos. Y esta ficción, que es imprescindible para el funcionamiento del sistema, recae duramente sobre los más débiles, imposibilitados por circunstancias socio-económico-culturales de acceder con certeza a la normativa vigente. Es tarea de los

poderes públicos y de las organizaciones intermedias poner en manos de todos las herramientas para el ejercicio de los derechos, a cuyo fin hay que culturizar a la población. En el Digesto Justinianeo (que encargó a Triboniano ordenar la compilación y la codificación de las obras jurídicas de los jurisconsultos romanos) se han encontrado faltas sistémicas, defectos, contradicciones, redundancias o repeticiones. Estas mismas fallas existen en el matorral de leyes con que nos movemos, y es de esperar que mediante el Proyecto Digesto Jurídico Argentino sean superadas. (Conc. - "El Digesto Jurídico en las ediciones de "Derecho al Día". Órgano de la Facultad de Derecho de la UBA" en Sup. Act. 08/9/2011,1).----------

------ 2.2. En nuestra provincia, persiguiendo ese mismo valor, la Honorable Legislatura de la Provincia del Chubut, a través de la Ley N° 5199, estableció la necesidad de elaborar y aprobar un Digesto Jurídico para obtener "un régimen de consolidación" del ordenamiento y la publicidad de las leyes provinciales generales vigentes. Resulta pertinente recordar su desarrollo y el alcance de la tarea encomendada a un grupo de expertos.---------- El 26 de julio de 2004 explicaron las autoridades provinciales que ello sería un paliativo para "combatir la inflación y la contaminación legislativa" y todo un desafío que permitiría, a través de la sistematización legal, "cumplir con el postulado de hacer la Ley conocible para todos los ciudadanos". A cuyo fin, se firmó un Convenio de asistencia técnica con la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires quien debía "reunir en un cuerpo legal las leyes de la Provincia del Chubut y sus decretos reglamentarios", para "hacer conocer, con precisión, a todos los ciudadanos las leyes que los rigen…". Todo ello puede ser consultado en el apartado "Presentación" proporcionado en la página oficial de la Honorable Legislatura de la Provincia (http://www.legischubut2.gov.ar/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=205).----------

------ El texto de la ley antes citada aclaraba que el Digesto contendría un Anexo con las Leyes Provinciales no generales, un Anexo histórico Provincial no vigente, ordenado por materias y una referencia a normas aprobadas por organismos supra provinciales de integración regional en los que la Provincia pueda ser parte.----------

------ Además, en el art. 4 se fijaron y definieron las "técnicas legislativas" que serían utilizadas: la recopilación (clasificación, depuración, inventario y armonización de la legislación vigente y un índice temático ordenado por categorías), la unificación (importa la refundición de un solo texto

legal o reglamentario de normas análogas o similares sobre una misma materia o temática, señalando al pie la referencia normativa correspondiente) y la ordenación (traduce la aprobación de los textos ordenados compatibilizados en materias varias veces reguladas y/o modificadas parcialmente).----------

------ También se estableció que debían identificarse y agruparse las leyes por su temática, individualizando la rama o materia del Derecho a que corresponden, asignando un número romano (del I al XXV) y una renumeración arábiga que referirá "al orden histórico de sanción". Ello implicó que cada ley vigente fuera renumerada a partir del número 1 y así sucesivamente, con indicación expresa a la anterior numeración.----------

------ Asimismo, en el art. 13 se determinó que "con la entrada en vigencia de la ley de aprobación del Digesto Jurídico…se entenderán derogadas todas las normas que se hubieren incorporado al mismo hasta la fecha de consolidación como legislación provincial y su respectiva reglamentación" y agregó el art. 14 que "anualmente el Poder Ejecutivo publicará el Digesto Jurídico…con las modificaciones que se hubieren verificado en el período".----------
------ El 2 de enero de 2009, en el Boletín Oficial se publicó la Ley N° 5816 -Ley V N° 120- por la cual se aprueba una nueva categoría normativa como rama XXVI LEYES PARTICULARES (art. 1).----------

------ En su art. 2 se aprobó el Digesto Jurídico de la Provincia del Chubut consolidando las leyes y normas promulgadas hasta el 31 de julio de 2008, de igual jerarquía y de carácter general y permanente, y sus respectivos textos ordenados temáticamente, sistematizados, actualizados, fusionados y corregidos, los que se incluían en los Anexos A y B. Mientras que en su art. 3 se declaró la caducidad por plazo vencido, objeto o condición cumplida, de las leyes del Anexo C; en su art. 4 se aprobó el Anexo D que contiene un listado de "normas abrogadas expresamente"; y conforme su art. 5 se reservó el Anexo E para las disposiciones "implícitamente abrogadas por normas posteriores a su vigencia". Además, por el art. 6 se dispuso conservar "un cuerpo histórico de consulta" para las leyes y normas de igual jerarquía que hubiesen perdido vigencia por causales objetivas previas o como consecuencia de esta ley de consolidación legislativa.----------

------ Así, el proceso de ordenamiento desarrollado en nuestra Provincia del Chubut produjo una revisión de la legislación sancionada desde la organización provincial, ocurrida en 1957, hasta el presente. Tarea que llevó a cabo un equipo técnico integrado, entre otros, por profesores titulares de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires.

Comprendió el análisis de más de seis mil normas y se establecieron cerca de veinticinco mil relaciones activas y pasivas -abrogaciones, derogaciones, sustituciones, modificaciones entre las Leyes que ya se encuentran tratadas e incorporadas en las Base de Datos-, lo que revela la magnitud y trascendencia de su labor. De aquéllas, quedaron efectivamente vigentes sólo unas mil quinientas, lo que implica una reducción del universo legislativo del orden del 70 al 75%. Esta compilación se entregó ordenada, actualizada, clasificada por temas principales y renumerada según se había previsto en la Ley N° 5199.----

------ 2.3. Ahora bien, frente a la enjundiosa actividad desarrollada por los redactores del ordenamiento, es imprescindible razonar si en definitiva, la puesta en marcha de esa monumental obra significó el logro pleno de los objetivos trazados en la Ley que dispuso su realización. Si en materia legislativa, la Provincia del Chubut ha alcanzado el principal objetivo de este tipo de sistematización, que puede resumirse así "*lo fundamental de toda consolidación o digesto es expurgar del sistema jurídico las normas jurídicas no vigentes. Ese es su cometido primario. Si no lo hace o lo hace mal constituirá un esfuerzo fallido con gravísimas consecuencias institucionales*". (Conf. Luis Leiva Fernández "El Digesto Jurídico Argentino. Necesario, pero defectuoso e ineficaz" - LL 26/12/13, 1 - AR/DOC/4726/2013).----------

------ Insisto en que debía lograrse una sistematización normativa que brindara seguridad jurídica, pues la misión fundamental era proveer de textos legales únicos, actualizados, corregidos y libres de defectos normativos, para salvaguardar la coherencia y la economía del sistema jurídico. Fundamentalmente porque, como es sabido, la ley importa "un mandato obligatorio" y como tal los ciudadanos tienen la obligación de conocer la norma que los rige, lo que así se presume.----------

------ Sin embargo, a mi juicio tal sistematización, pese a que lleva varios años, aún no ha arribado a su principal objetivo, de brindar seguridad jurídica al ciudadano, al operador jurídico y a los Magistrados que debemos aplicarla en los casos concretos.----------

------ En principio, porque no se ha procurado analizar y corregir los yerros que se han observado en las leyes publicadas en el Digesto Provincial a tiempo, a fin de prevenir litigios.----------

------ Si bien el legislador provincial, con buen tino, consideró necesario valorar las posibles deficiencias que pudiera contener el "nuevo ordenamiento" y creó por Ley V Nº 123 (BO 21/9/10), una "Comisión

Especial" a la que asignó la tarea de "*evaluar los errores materiales que se detectaren en la confección del texto definitivo del Digesto Jurídico y emitir dictamen para ser tratado parlamentariamente por la Cámara*" (art. 1), no hay constancia que la cuestión controvertida en autos haya sido tratada por esta Comisión.----------

------ Es cierto que se ha venido efectuando la labor de consolidación a la que me referí antes, por ejemplo, a través de la Ley V N° 133 (BO 17/01/11). Se hizo para las leyes y normas sancionadas, promulgadas y publicadas desde el 1 de agosto al 30 de noviembre de 2010 y aquellas normas modificadas por éstas de carácter general y permanente y sus respectivos textos (conforme el listado de su Anexo A y cuerpos normativos del Anexo B) y en su art. 6 contiene una "fe de erratas" de diversas normas.----------

------ Para el período posterior, es decir desde el 1 de diciembre de 2010 al 31 de octubre de 2011 la consolidación se realizó por Ley V N° 137 (BO 22/12/11), se procedió en ese sentido y por su fe de erratas se realizaron significativas modificaciones en leyes importantísimas, como son las conocidas en su anterior numeración como la N° 1820 y la N° 3923 (del Personal Docente y del Régimen de Jubilaciones, respectivamente). Estos últimos Estatutos -acoto- ya habían sido objeto de una fe de erratas mediante la Ley V N° 124 (BO 30/3/2009) donde se eliminaron los arts. 101 y 102 del texto definitivo de la Ley VIII N° 20 (Ley N° 1820) que habían sido derogados antes de publicarse el Digesto por un artículo de la Ley XVIII N° 32 (Ley N° 3923).----------

------ Al amparo de esa labor, se sancionaron otras leyes conteniendo "fe de erratas" de normas comprendidas en el Digesto Jurídico provincial. Cito, por ejemplo, la Ley V N° 129 (BO del 1/6/10) que introduce correcciones a diversos incisos y artículos de leyes vigentes; modifica la denominación del último Capítulo de la Ley I N° 262, como así también incorpora el encabezado del Título I de la Ley I N° 266.----------

------ Ello denota la existencia de errores en la publicación del Digesto Jurídico Provincial, que una vez verificados han sido corregidos; pero la tarea no ha culminado.----------

------ Corrobora lo que vengo diciendo la sanción de la Ley V N° 137, el 29 de noviembre de 2011. Al presentar el proyecto, según puedo leer en

el Diario de Sesiones, la Diputada Dra. M. R.expresaba "*Este proyecto viene, digamos, a consolidar, traer orden, incorporar al Digesto todas aquellas leyes de carácter general, particulares, las caducidades que se produjeron, las abrogaciones, las leyes que no se encuentran vigentes y tiene también una fe de erratas que consta de tres leyes, básicamente que tienen que ver con errores materiales y con un error, concretamente, de las remisiones"*
(http://www.legischubut2.gov.ar/index.php...).----------

------ Ínterin, la Honorable Legislatura provincial, a través de la Ley V N° 98 -reiterando el texto del art. 14 de la antes Ley N° 5199- consagró la necesidad de que el Poder Ejecutivo Provincial publique anualmente el Digesto Jurídico de la Provincia del Chubut con las modificaciones que se hubieren verificado en el período (artículo 13).----------
-

------ Lamentablemente, es oportuno subrayar que la consulta a la página oficial de la Honorable Legislatura arroja que han transcurrido ya varios años desde la publicación de la última consolidación, la efectuada en la mencionada Ley V N° 137 a las normas generales sancionadas, promulgadas y publicadas hasta el 31 de octubre de 2011 inclusive. La tarea de revisión debe continuar porque la ley así lo ordena.----------
-

------ 2.4. Entonces, esta técnica presenta ventajas e inconvenientes. La doctrina los viene analizando, pues no ha sido privativo de nuestra provincia la implementación de un Digesto Jurídico. No han quedado exentos de sistematización otros ordenamientos jurídicos provinciales (v.g. el de nuestra vecina Río Negro y el de Córdoba, entre otras) y, recientemente, el de la Nación. Sin sobreabundar al respecto, bastará para justificar la postura que adoptaré, que realice una breve cita de quienes efectuaron una síntesis enjundiosa y ceñida de su puesta en práctica, la forma en que se confeccionó y de la manera en que deben interpretarse las palabras que fueron utilizadas por los especialistas en la depuración y sistematización del universo legal examinado. Del mismo modo, me haré eco de las voces que relataron los inconvenientes que se suscitaron en el devenir de su implementación.----------
-

------ Al respecto, R.B. expresa "*que orden y desorden son los dos extremos entre los cuales oscila la legislación de cualquier país y la Argentina no ha sido ni es la excepción. Entiende que el hablar de orden legislativo implica pensar en conceptos tales como sistematización, unidad, coherencia, simpleza y claridad de las leyes. Sin embargo más ajustado a nuestra realidad -añade- encontramos un contexto que se aleja*

de la situación de equilibrio con componentes de fragmentación, incoherencia, superposición, inflación, contaminación, oscuridad y desconocimiento de las leyes". Por ello, este autor avala la metodología en cuestión, estimando que es "*la más adecuada para superar esas situaciones es la consolidación normativa que consiste en reunir en un cuerpo legal la legislación de carácter general y permanente vigente, sobre todas las materias del derecho, sistematizada y ordenada, mediante la utilización de instrumentos de investigación provenientes de varias disciplinas: la ciencia jurídica, la ciencia de la legislación, la lingüística, la epistemología, la lógica y la informática. Así, el Digesto Jurídico como producto, se constituye en el punto final de esa magna tarea de intervención sobre el sistema jurídico contaminado, pero al mismo tiempo también, en punto de partida y base fundamental para el permanente perfeccionamiento futuro de los sistemas jurídicos así tratados (Conf. "El Digesto Jurídico. Un camino hacia la democratización de la información jurídica"- LL 2001 - A, 987)".*---------

------ Entre los autores que más se han ocupado de esta temática, en diversas publicaciones aparecidas desde el año 2005, se encuentra el Profesor Antonio Martino. Además fue el Director del Manual de Técnica Legislativa, el que se ha popularizado como "Manual del Digesto Argentino, Algunas consideraciones, Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires", de acceso libre en la web.----------

------ Destaca Martino "*que la importancia del "Digesto Jurídico Argentino" radica no solo en que dividió el derecho nacional en 26 categorías o materias sino que además afrontó el tema sustancial del derecho en vigor y resolvió los problemas de "contaminación legislativa", ocasionados por el crecimiento desmedido de normas sin un criterio válido que elimine del sistema las leyes que ya no están en vigor por objeto cumplido, por obsoletas o por las tan temidas derogaciones implícitas. Explica también que el sistema jurídico es una acumulación de textos normativos en los cuales es relativamente fácil establecer los criterios de creación, pues poseen procedimientos especiales a fin de hacerlos conocibles. Aunque advierte que "el problema consiste en que el derecho vigente es un subsistema del derecho que fue creado, menos todo aquel que fue abrogado" y agrega "las abrogaciones explícitas se conocen pero las implícitas no; y si no conozco el conjunto de textos normativos que constituyen el subconjunto de normas derogadas, no puedo saber cuál es el derecho en vigor. Y eso más allá de la cualidad científica del intérprete o su posición en el ordenamiento". Señala que para evitar la parálisis se atribuye a un tribunal supremo declarar la ley en vigor, pero es como nombrar un árbitro en un juego en el cual más de la mitad de las reglas no se sabe si rigen o no. (Conc.: "El Digesto*

Jurídico Argentino: Una obra jurídica monumental" en LL - Sup. Act. 16/6/2005, 1)".----------

------ Dada la riqueza de nuestro lenguaje y la posibilidad de acceder a cuál fue el verdadero sentido de cada una de las palabras utilizadas por los "redactores" del Digesto Jurídico de la Nación, y visto que también participaron en la elaboración del Digesto Jurídico provincial integrantes del cuerpo técnico de la Facultad de Derecho de la UBA, resultan pertinentes al caso algunas explicaciones que Martino proporciona en el Manual antes referido, donde analiza algunos conceptos jurídicos utilizados. Así, alude a la abrogación de una norma y a su vez a qué clase de ésta se refiere: "*la abrogación ocurre cuando la nueva disposición elimina totalmente un texto previgente; cuando el legislador indica con precisión la disposición normativa eliminada será expresa, en cambio cuando se produce sin expresión alguna con la simple aplicación de reglas interpretativas como lex posterior abrogat prior será implícita. Por su parte, habrá derogación cuando la nueva disposición elimina parcialmente su texto previgente, la que puede ser innominada cuando se expresa con la fórmula "son abrogadas las disposiciones de la ley en cuanto incompatible con la presente ley"*.----------

------ Además ese autor, en la parte quinta de la obra que cito, indica específicamente cuál es la manera más conveniente de utilizar los vocablos definidos en el párrafo anterior, a fin de proporcionar un adecuado uso al lenguaje según la actividad que se pretenda desarrollar. Señala "*que pueden producirse modificaciones implícitas, que son todas aquellas que derivan de disposiciones sucesivas sin que el legislador haya advertido qué disposiciones pre vigentes resultan modificadas a causa de las nuevas y, entonces, corresponde al operador jurídico, confrontando viejas y nuevas disposiciones, verificar si las viejas están abrogadas, o integradas, o sustituidas, o modificadas de algún modo, y definir la entidad de la modificación".* Luego de desalentar que se utilicen aquéllas, menciona que "*las modificaciones explícitas textuales suceden cuando el legislador, con fórmulas oportunas, sanciona una disposición normativa que modifica la previgente".*
(http://web.archive.org/web/20021217074834/http://www.dsp.unipi.it/didattica/Digesto/html/manual.html#definiciones)".----------

------ Concluye Martino "*que será necesario realizar una Consolidación cuando los enunciados de una disposición normativa hayan sido modificados muchas veces, y las sucesivas modificaciones se hayan estratificado en el tiempo".* Advierte que, en este caso, es oportuno no agregar nuevas modificaciones, sino volver a formular la disposición normativa íntegra, englobando y eliminando todas las variaciones

precedentes (*www.infoleg.mecon.gov.ar/basehome/manual...)”.*----------

------ Atiendo asimismo a las palabras de E. M., quien participó en el trabajo de elaboración del “Digesto Jurídico Argentino”. Graficó que una de la labores más dificultosas emprendida por sus redactores fue la de establecer, del universo legislativo objeto de análisis, cuáles normas habían sido derogadas en forma tácita o implícita; sobre todo en aquellos supuestos en los que no podría afirmarse la existencia de una completa incompatibilidad entre la vieja disposición y las nuevas regulaciones. Narra que, como una actitud superadora, se detectaron aquellas a través de la técnica de la “derogación orgánica o institucional”, la que se produce *“…cuando una nueva ley, sin derogar expresamente la anterior, ni ser totalmente incompatible con las disposiciones de aquélla, regla de un modo general y completo una determinada institución u organismo jurídico*”. Su fundamento parte del supuesto de que si el legislador creyó del caso reglar en forma armónica todo un cuerpo de disposiciones, no sería lógico suponer que haya estado en su mente hacer subsistir disposiciones que figuraban en un cuerpo legal anterior y análogo.----------

------ Subrayó también este “redactor”, que fue sumamente arduo adoptar un criterio uniforme para identificar las normas consideradas de “objeto cumplido”. Y, a modo de ejemplo, expresó que podría considerarse entre esas las que crean unidades académicas, como las universidades, entes descentralizados u órganos administrativos, porque si bien es cierto que el propósito de la norma podría estimarse agotado instantáneamente con su entrada en vigencia, no menos cierto es que esa creación supone la asignación de competencia administrativa para obrar de carácter objetivo y su supresión del ordenamiento jurídico podría interpretarse como la supresión en sí misma de la competencia asignada, provocando un severo estado de incertidumbre y una fuente inagotable de conflictos.----------

------ Distinguió además otro caso: el de leyes o disposiciones modificatorias del texto de otras análogas, que fueron consideradas como normas cuya vigencia se extinguió al integrarse al texto de la norma modificada y de allí que se denominaron “fusionadas” en sus predecesoras. De modo tal que, el texto definitivo del artículo o disposición en cuestión, refleja el texto resultante de los cambios o supresiones introducidos con posterioridad a su sanción originaria (Conc. “La trascendencia del Digesto Jurídico Argentino para el derecho administrativo” en RAP (398) - Doctrina, págs. 7/13).----------

------ Entonces, si descanso en la postura de estos autores veo que tal ordenamiento normativo es un importante logro superador de la "contaminación legislativa" reinante al momento de ser propiciada su realización. Pero inmediatamente avizoro que ello es así en un contexto teórico y alejado de la necesidad de subsumir una contienda a una norma específica. Máxime cuando, como en el sub-lite, la legislación que nos convoca -Dto. Ley N° 1561- es de larga data y ha sido objeto de sucesivas modificaciones.----------

------ Razón por la cual, ante la controversia suscitada en autos, me siento más cercano a la opinión de los autores que han analizado y descripto las desventajas e inconvenientes de esa magistral obra, que de las expuestas antes.----------

------ Coincidiré con la Lic. S. M.-citada en los precedentes de esta Sala antes individualizados- en cuanto opina que "*las buenas intenciones tendientes a lograr la sistematización y el ordenamiento del derecho vigente en un cuerpo legal, chocan con los hechos que demuestran con contundencia la imposibilidad de concretar una cuestión vital, no solo para el ciudadano común y la seguridad jurídica, sino para el propio legislador que debe encarar con eficiencia la tarea que por naturaleza define su función. Aduce que es posible advertir en los textos ordenados ya producidos, que el trabajo del ordenador se ha limitado estrictamente al relevamiento de modificaciones o derogaciones explícitas, sin siquiera poner al ciudadano sobre advertencia de posibles modificaciones o derogaciones tácitas verdaderamente evidentes, cuanto menos citando la legislación relacionada en carácter de complementaria, a los fines de tenerla en cuenta dentro de cada subsistema*".----------

------ Asimismo, "…l*a sistematización de las leyes exige un ordenador que no avance sobre la voluntad del legislador (considerando que toda alteración del cuerpo de leyes es resultado de una expresa decisión política del legislador), pero si la voluntad del legislador no se expresa correctamente (a veces modifica o deroga sin decir que lo hace), se deberán encontrar métodos para orientar al ciudadano en el reconocimiento del derecho vigente y no aumentar la confusión que produce la mala técnica legislativa utilizada o la ausencia de la misma al legislar´".* Y concluye su artículo subrayando que *"en los hechos, la situación planteada se configura como una verdadera especie de anomia, en tanto la misma implica de por sí un tipo de ineficiencia cíclica o circular, y se puede describir asegurando que, al no completarse el ordenamiento y la sistematización de las leyes, resulta complejo legislar adecuadamente, pero mientras no se respeten ciertas normas básicas de técnica legislativa que colaboren en el ordenamiento del cuerpo de leyes, no se podrá ordenar y sistematizar las leyes de modo apropiado".*

Advierte que cuando se emplea como única fórmula *"deróganse todas las disposiciones que se opongan a la presente"* se está poniendo en evidencia, que no se sabe qué normas integran el sistema jurídico en el que la nueva norma se va a insertar. (Conc.: "La responsabilidad compartida entre el legislador y el organismo sistematizador" en LLCórdoba, Año 17, N° 4, mayo 2000, Doctrina, pág. 493).----------

------ 3.1. Estimo para el caso, que la renovada Ley XIX N° 8 -antes Decreto Ley N° 1561-, principalmente en lo que refiere a los dos artículos objeto de conflicto, se asemeja más a la confusa técnica legislativa que menciona esta autora cordobesa que a la seguridad jurídica que debe proporcionar el Digesto Jurídico. Digo esto, pues precisamente en autos la controversia surgió de la tarea de recopilación que se plasmó en aquél. Quienes lo elaboraron tomaron del antiguo Decreto Ley Nº 1561 del año 1977 dos preceptos -sus arts. 148, segundo párrafo y 151, primer párrafo, in fine- e interpretando que éstos se encontraban vigentes, los incluyeron en una "nueva norma" que como Ley Nº 8, se ordenó en la Rama XIX de ese cuerpo jurídico, dándoles otra numeración -respectivamente arts. 147, segundo párrafo y 149, primer párrafo, in fine- pero con idéntico texto.----------

------ Intuyo que al igual que lo hicieron otros en causas ya sentenciadas, al tomar conocimiento de estos dos artículos que el Digesto reprodujo, este grupo de policías dependientes del Estado Provincial acude a los estrados del Tribunal. Convencidos de que los mecanismos de liquidación que ambos mandatos establecen arrojarán diferencias salariales en su favor, articulan esta acción contencioso administrativa de plena jurisdicción, por incumplimiento "parcial" en el pago de sus haberes y, en particular, del suplemento zona desfavorable. Lo fundan en la ilicitud de la conducta de la Provincia por no aplicarlos.----------

------ Resulta pertinente recordar, siguiendo a Roberto Dromi, que "*la actividad estatal es jurídica y se comunica con el administrado a través de formas jurídicas prescriptas por la legislación vigente. La liquidación y pago de sus haberes es una de ellas. La relación que vincula a la Administración con la ley es más estricta que la relación entre la ley y el comportamiento de los particulares. En la actividad privada se puede hacer todo lo que no está prohibido, mas, en la actividad administrativa sólo se puede hacer lo que está permitido por una norma que le sirva de fundamento. Los actos administrativos carecen de vida jurídica cuando les falta la fuente primaria permisiva: la ley"* (Derecho Administrativo 11ª. Edición, año 2006 - pág. 702). Citaba en los precedentes de esta Sala que vengo glosando sus palabras y entendí que "*Así, el principio de legalidad opera en el quehacer de la Administración imponiéndole una*

determinada modalidad de obrar, ajustada a reglas jurídicas que pueden ser más o menos estrictas, lo que permite distinguir entre facultades regladas o discrecionales de un órgano”.----------

------ En autos, la actividad que se pide controlar es reglada. Conforme los conceptos de Dromi, *“el ordenamiento jurídico encorseta el quehacer administrativo controvertido: los sistemas a emplear por la Administración Provincial para calcular remuneraciones y el adicional por zona desfavorable. Su obligación nace de la ley y debe cumplir lo que ésta le indique. La norma jurídica especifica la conducta administrativa y limita su arbitrio o libertad, el operador no puede aplicar otro sistema de liquidación de haberes que no sea el que está en vigor. Por lo tanto, incumpliría su obligación el Estado Provincial, por ilicitud, si no paga a sus agentes policiales conforme a las disposiciones de la ley vigente (ob. cit., pág. 701)”*.----------

------ Este último es el fundamento de la demanda, cuando dicen los actores que no se vienen liquidando sus haberes conforme los sistemas normados en aquellos dos preceptos y que están vigentes.----------

------ Su empleadora -la demandada- se opone a la aplicación de ambos artículos que ahora figuran en la Ley XIX N° 8 argumentando que al ordenar las leyes provinciales en el Digesto Jurídico no se advirtió que ambos habían sido derogados por normas posteriores que fijaron “expresamente” el modo de calcular las remuneraciones de la Policía Provincial, dictadas “en el marco de diferentes políticas salariales que se iban sucediendo”. Se refiere especialmente al efecto derogatorio del Decreto Ley Nº 1700 del año 1979 y se funda en sus arts. 1, 47 y 69. Añade que otras leyes que le sucedieron fijaron nuevas escalas salariales y aumentos a ese sector de empleados públicos. Asegura que no existe incumplimiento -ilicitud- si pagó a los actores los salarios conforme lo normado en la legislación en vigor, que ya no contemplaba los antiguos mecanismos de liquidación que los accionantes piden aplicar en autos.----

------ Solicita a esta Sala que considere esa hipótesis y el criterio de interpretación seguido por la Corte Nacional en los precedentes que cita, y que informa que tratándose de leyes sucesivas que legislan sobre la misma materia, cuando existe “incompatibilidad” entre dos sistemas normativos porque establecen mecanismos de cálculo de salarios disímiles, no pueden aplicarse al mismo tiempo. Añade que si la nueva ley crea un sistema completo, diferente al de la antigua norma y omite disposiciones de ésta, ello importa dejar sin efecto el antiguo sistema.-----

------ Ambas partes piden efectuar un control de legalidad que implica, en principio, dilucidar la vigencia de esos dos preceptos. Pues de

comprobarse la hipótesis de la Provincia, que ya estaban derogados cuando se elaboró el Digesto Jurídico y que por error en este último ordenamiento se reprodujeron como si estuvieran vigentes, no fue ilícita su conducta, porque no estaba obligada a aplicar sistemas de cálculos -de haberes y del adicional zona desfavorable- previstos en leyes derogadas.-
--

------ 3.2. Previo al análisis normativo, cabe recordar algunos conceptos jurídicos, que desarrollé en los precedentes que vengo glosando. "*Dígase que en principio, las leyes se sancionan para regir indefinidamente, pero el cambio de circunstancias puede hacer conveniente su derogación parcial o total. Derogar una ley significa dejarla sin efecto, quitarle su fuerza obligatoria, sea que se la reemplace con otra o no. La atribución de derogarla compete al propio poder que la ha originado, que puede dictar una nueva ley para determinar el cese de la anterior. Las leyes no pueden ser derogadas en todo o en parte sino por otras leyes (art. 17 Código Civil). Las leyes provinciales sólo pueden ser derogadas por el Poder Legislativo (conf. Jorge Joaquín Llambías, Tratado de Derecho Civil-Parte General, Ed. Perrot, 3ra. ed., año 1967, Tº I, págs. 61 y 62; Raymundo Salvat, Tratado de Derecho Civil Argentino-Parte General, Ed. Tipográfica Editora Argentina, 10° ed. reactualizada, año 1954, Tº I, págs. 142/143*)".----------

------ Destacaré, una vez más, *"que las normas derogadas no obligan a la Administración. Tampoco debe aplicarlas el Juez cuando han sido "expulsadas" del sistema jurídico -conjunto de "normas vigentes" en un momento determinado- que rige el caso. Cabe recordar que los sistemas jurídicos son dinámicos. Cada vez que se crea una norma o se deroga una preexistente obtenemos un nuevo conjunto, distinto de aquel originario. El orden jurídico es la secuencia o sucesión de los sistemas jurídicos que han existido en él (tales las ideas sobre estructura y dinámicas de los sistemas jurídicos, que toman diversos autores, cito a Jesús Delgado Echeverría en "Las normas derogadas. Validez, vigencia, aplicabilidad", pág. 31, artículo publicado en www.unizar.es/derecho/nulidad/Comentarios/Derogadas.pdf)*.----------
------ Cabe considerar que "*La derogación de una norma produce un cambio en el sistema jurídico por "sustracción de normas", lo que significa que la derogada deja de existir, de tener vigencia en el sistema correspondiente, aunque siga perteneciendo al ordenamiento jurídico en el que está inserta (en el mismo sentido los comentarios de Miriam Lorena Henríquez Viñas en su artículo "¿Las normas derogadas pueden ser declaradas inaplicables por inconstitucionalidad?", publicado en www.scielo.cl). De ese modo, la derogación tiene por efecto "recortar" dentro del conjunto de normas existentes en un ordenamiento jurídico un subconjunto de "normas derogadas". Respecto de éstas no rige el*

principio iura novit curia. El Juez no habrá de resolver conforme a un precepto cuando verifica que ha sido expulsado del "sistema jurídico" que rige el caso que debe decidir".----------

------ De ello he de concluir que *"Solo mientras está vigente la norma es vinculante, es decir que la sociedad debe realizar la conducta establecida en la misma. Una vez derogada, pierde la fuerza vinculante para el futuro (no es ya obligatoria la conducta que prescribía) (Delgado Echeverría, ob. cit. págs. 26 y 27). Entonces, el intérprete o quien la aplica debe verificar que no haya sido derogada. Descubrir si está vigente en el universo de normas que conforman el ordenamiento jurídico no es una tarea para nada sencilla, porque la derogación es un fenómeno perfectamente regular y frecuente, cuyo fundamento es responder al cambio en el sistema jurídico, ya sea para sustituir una por otra o para eliminar alguna norma perteneciente hasta ese momento a aquél*".--------
---

------ Recordaba esos conceptos en los precedentes que vengo citando, en los que consideré que la derogación de la ley puede ser expresa o tácita.-

------ Entendí entonces que *"La derogación es expresa cuando una nueva ley dispone explícitamente el cese de la norma anterior, cuando la propia ley la establece. El alcance de esta derogación resultará de los términos mismos de la ley que la decreta (Llambías, ob. cit. pág. 62; Salvat, ob. cit. pág. 143). También es expresa, aunque implique interpretar su alcance y armonizar con otros preceptos para verificarla"*.----------
---------- 4.1. Aplicaré estos conceptos a la controversia.----------

------ Como ya dije al inicio de este análisis, las posiciones de las partes se enfrentan en esta cuestión de derecho que paso a resolver: si estuvieron vigentes los sistemas de cálculo de remuneraciones y suplemento zona desfavorable establecidos en los arts. 148 y 151 in fine del Decreto Ley Nº 1561 y que hoy reproduce el Digesto Jurídico, arts. 147 y 149 in fine la Ley XIX Nº 8 (posición de los actores); o si fueron derogados o reemplazados por otros sistemas (posición de la accionada).-

------ Los sistemas de liquidación de haberes en que los actores fundan la pretensión son los siguientes:----------

------ a) Piden aplicar, en primer lugar, un sistema de remuneraciones "enganchado" -como coloquialmente se conoce- con el salario de la Policía Federal, tal como estaba previsto en el art. 148; segundo párrafo del Decreto Ley Nº 1561. Este precepto reza: "el personal policial en actividad gozará del sueldo, bonificaciones (suplementos generales y

particulares) compensaciones e indemnizaciones que, para cada caso determina esta ley y las normas complementarias correspondientes. La suma que percibe un Policía por los conceptos señalados precedentemente, excepto las indemnizaciones, se denominará HABER MENSUAL, el que no podrá ser inferior al 88% de los haberes que perciba la Policía Federal para igual grado o jerarquía". Están convencidos los actores que este último mecanismo no perdió vigencia porque en el Digesto Jurídico se plasmó como art. 147, segundo párrafo en la Ley XIX N° 8.----------

------ Ofrecieron probar con la Pericia Contable que del cotejo entre lo efectivamente percibido por ellos con ese porcentaje de los haberes de la Policía Federal, surgirían, en su favor, las reclamadas diferencias salariales. Mas acotaré que recién corresponderá valorar esa experticia en el caso de concluir que el régimen del Decreto Ley Nº 1561 no ha sido derogado. Lo mismo ocurrirá con la prueba documental agregada.---------

------ Cuestionan en definitiva, los actores, el mecanismo de liquidación de sus salarios, porque su empleadora -la Provincia del Chubut- no atendió que debía respetar ese "mínimo legal del 88%" y les pagó un haber mensual menor. Esto influirá en el resto de su pretensión, según la plantean, pues quienes accionan piden aplicar primero "el sistema de enganche" y luego el 20% de zona desfavorable. Afirman que se han producido aumentos en las remuneraciones de la Policía Federal, calculadas conforme a precedentes dictados por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, como en autos "Oriolo". De tal modo, pretenden "alcanzar" ese piso del 88% de sus haberes, el cual incidirá en ese suplemento si es un porcentaje.----------

------ b) Una vez obtenido ese "piso salarial" -liquidado mediante ese "sistema de enganche"-, persiguen quienes accionan que sobre el mismo se calcule "un suplemento por zona desfavorable de un 20% que se aplicará sobre el total de la retribución que perciba el funcionario policial más el adicional por antigüedad" (este es el texto del art. 151, primer párrafo, in fine de la Ley Nº 1561 y que hoy figura como art. 149, primer párrafo, in fine en dicha Ley XIX Nº 8, según el Digesto Jurídico). Alegan que la Provincia no les ha abonado ese suplemento "zona desfavorable".----------

------ Al respecto, aclaran que no debe confundirse con el adicional que en concepto de "zona", "no remunerativo y no bonificable", establecieron dos leyes provinciales. En la Ley Nº 5718 (en el Digesto Ley I Nº 355) en

la suma de $ 150 o bien de $ 280 (según la zona), modificado por la Ley Nº 5770 (en el Digesto Ley I Nº 372) que aumentó ese concepto a $ 270 y $ 450, respectivamente. Admiten haber cobrado este suplemento "zona", pero dicen que no es el mismo del Decreto Ley Nº 1561 (hoy Ley XIX Nº 8) por aquel carácter.----------

------ Pretenden que se calcule el suplemento "zona desfavorable" aplicando aquel sistema de porcentaje (20%) que estiman vigente, sobre las remuneraciones resultantes del sistema de enganche a los haberes de la Policía Federal.----------

------ c) Persiguen también la regularización a futuro, en el sentido indicado en a) y b), de sus haberes mensuales y del suplemento zona desfavorable.----------

------ d) Por último, reclaman a la Provincia los intereses generados desde que cada suma les fue debida y a la tasa que fija el Banco del Chubut SA para las operaciones de descuento de documentos comerciales.----------
----- Frente a la pretensión así expuesta, la Provincia asegura que hace muchos años se abandonaron esos sistemas que contiene el Decreto Ley Nº 1561 para liquidar remuneraciones y el suplemento zona desfavorable, porque ya no está sujeto, el primero, a los haberes establecidos para la Policía Federal.----------

------ Sin embargo, cuando en enero de 2009 se plasmó en el Digesto Jurídico la tarea de ordenamiento e interpretación de las normas provinciales, se concluyó que se han mantenido vigentes desde 1977, tanto el sistema de liquidación de haberes del art. 148, segundo párrafo, del Decreto Ley Nº 1561, como el de establecer un porcentaje del 20% como zona desfavorable de su art. 151, primer párrafo, in fine, pues reprodujo sus textos en los artículos 147, segundo párrafo y 149, primer párrafo, in fine de la Ley XIX Nº 8.----------

------ Constituyen ambos el fundamento jurídico de esta demanda de diferencias salariales.----------

------ 4.2. A fin de discernir la vigencia de esos preceptos del Decreto Ley Nº 1561, indagaré en su texto del año 1977, publicado en el Boletín Oficial del 2 de noviembre de ese año, bajo el título "Ley del Personal Policial Provincia del Chubut".----------

------ En el régimen -el que proponen aplicar los actores-, las remuneraciones del personal en actividad se liquidan mediante un mecanismo complejo, que establece su art. 148, segundo párrafo (único

precepto del capítulo “I-Conceptos Generales”, que integra el título IIISueldos y Asignaciones en el Dto. Ley Nº 1561). Primero se calcula “el sueldo, bonificaciones (suplementos generales y particulares), compensaciones” que determine para cada caso esa norma y las complementarias correspondientes. La suma que arroje el total de estos conceptos determina “el HABER MENSUAL”. Éste no puede ser “inferior al 88% de los haberes que perciba la Policía Federal para igual grado o jerarquía”.----------

------ Con tal sistema de liquidación se garantiza un salario mínimo para la Policía Provincial, que debe ser igual o superior a ese porcentaje de las remuneraciones que las Autoridades Nacionales previamente fijaban a sus policías. Es por eso que el salario de los policías de Chubut se encuentra “enganchado” a los haberes de la Policía Federal, pues dependerá de cuánto decida el Estado Nacional pagar a sus empleados.---

------ Así calculado el salario -aplicando el sistema de enganche del art. 148, segundo párrafo-, incide en el cálculo del 20% correspondiente al suplemento zona desfavorable, previsto en el art. 151, primer párrafo, in fine del mismo Decreto Ley Nº 1561.----------

------ Pues el mecanismo consistía en aplicar un porcentaje sobre “el total de la retribución que perciba el funcionario policial más el adicional por antigüedad”. En el caso que las Autoridades Nacionales aumentasen los haberes de sus policías, la base para computar ese porcentaje de zona desfavorable a la Policía Provincial sería mayor.----------

------ 4.3.1. Como en los precedentes citados, por una cuestión de método analizaré en primer lugar la vigencia del primer sistema del art. 148, segundo párrafo (cálculo de los haberes de la Policía Provincial) y posteriormente me ocuparé del mecanismo que establece el suplemento “zona desfavorable”.----------

------ Interpreto que “*De los posteriores sistemas de liquidación de los salarios de la Policía Provincial surge una constante: el salario básico lo fijaban las Autoridades Provinciales. La normativa no exhibe que se hubiera decidido continuar utilizando el sistema de “enganche” por muchos años más.*----------
----- *El cambio se produjo a través del Decreto Ley Nº 1700 de 1979. Se abandonó aquella forma de liquidar los haberes enganchado a la Policía*

Federal que establecía el Decreto Ley Nº 1561 y se "reemplazó" por otra. Esto produce un efecto de trascendencia para la solución del caso. Ahondaré en ello.----------

------ *Resulta ostensible el pasaje a un nuevo sistema de remuneraciones de la Policía Provincial, si el intérprete hace concordar los artículos 1, 47, 69 y el Anexo XI del Decreto Ley Nº 1700 (BO 30/5/79)*.----------

------ *De los tres artículos mencionados, el art. 69 resulta trascendente para la resolución de la controversia, pues en éste expresamente se decidió la derogación de "toda otra norma legal que establezca regímenes de remuneraciones para los sectores de personal dependiente de la Administración Pública Provincial o Municipal con excepción a los que se rigen por Convenios Colectivos de Trabajo*".----------

------ Admitiré que puede ser cuestionada cierta vaguedad en el lenguaje del art. 69 del Decreto Ley Nº 1700, crítica que no es novedosa, ya que en el ordenamiento jurídico lucen otros preceptos similares en distintas leyes. Acotaré que esta técnica de derogación, que no menciona artículos o leyes -sino que deroga "regímenes de remuneraciones"-, puede ser encorsetada como aquella que ha acarreado los inconvenientes del Digesto Jurídico explicitados por la Lic. M.. Pues la ausencia de una mención explícita de las normas que se derogan, pudo derivar en la deficiencia en la sistematización normativa que se encaró a fin de concretar el mentado Digesto Jurídico.----------

------ Sin embargo, la derogación es expresa aunque implique interpretar su alcance y armonizar con otros preceptos para verificarla. Traigo como ejemplo un caso de derogación expresa que se efectúa mediante esa técnica, que tomo de la obra de Salvat citada antes (pág. 144), quien indica que ya el antiguo Código de Comercio de 1862, después de disponer en su art. 1749 la fecha que entraría en vigencia, en su art. 1750 establecía que "*desde esa época en adelante, quedan absolutamente derogadas todas las leyes y disposiciones relativas a materia de comercio*".----------

------ Más allá de la técnica, no puede negarse el evidente efecto derogatorio de la norma en cuestión.----------

------ Una interpretación armónica de la preceptiva conduce a entender "*que en consonancia con aquella derogación que realiza la norma citada (art. 69), el artículo 1 del mismo cuerpo legal adelanta la finalidad de esta legislación provincial. Aquélla fue la de fijar los importes de los sueldos básicos o las remuneraciones, adicionales con carácter general y modificar los adicionales particulares, del personal de los organismos*

dependientes del Gobierno Provincial y Municipal que en cada caso indican en la ley y detallan en sus Planillas Anexas que la integran.------

------ De acuerdo a ese fin, noto que especialmente se fijó el sueldo básico de la Policía Provincial y cómo se liquidarían los salarios, *"modificando el sistema, conforme su art. 47 y el Anexo XI. Este precepto integra un capítulo X dedicado a ese sector de empleados públicos bajo el título "Remuneraciones Personal de Seguridad". Reza que "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"*.----------

------ Tengo a la vista esa Planilla Anexo XI ("Remuneraciones vigentes desde el 1-1-79"). En cuatro columnas se establece para cada jerarquía (desde el Comisario General al Agente) el sueldo "básico" y los suplementos: "dedicación especial art. 154 Ley 1561", "riesgo profesional art. 153 Ley 1561" y "Responsabilidad funcional art. 155 Ley 1561". La suma de cada fila se vuelca en una quinta columna denominada "Total". En lo que interesa, destacaré que con esta técnica las Autoridades Provinciales fueron las que establecieron el "básico" diferente para cada jerarquía (primera columna), sobre el cual se calculaban esos adicionales especiales (el resto de las columnas). Resulta así un nuevo régimen de remuneraciones de la Policía Provincial.----------

------ Resulta patente "*que se implementó un sistema de liquidación salarial que reemplazó al sistema del Decreto Ley Nº 1561. Ambos muy diferentes. Pues ya no se garantizaba un "piso mínimo" del 88% del haber de igual jerarquía de la Policía Federal fijado por el Estado Nacional, sino que las Autoridades Provinciales decidieron cuánto pagar a sus policías y lo volcaron en las columnas del Anexo XI, como anunciaban en su art. 1 y detallan en el art. 47. Ninguna duda cabe de la interpretación armónica de estos preceptos".*----------

------ Además exhibe que "*La descripta fue la política salarial expresamente normada en el Decreto Ley Nº 1700 para el personal de la Policía Provincial, y en ese contexto el art. 69 deroga al art. 148, segundo párrafo del Decreto Ley N° 1561, sistema este último en que los actores fundan esta demanda".* De este modo, insisto, *"se abandona el sistema de enganche a los haberes de la Policía Federal fijado por las Autoridades Nacionales y se lo reemplaza por el de esa norma: las Autoridades Provinciales establecen el sueldo básico, que incidirá en los suplementos."* Volveré sobre esto al analizar la pretensión de reajustar el adicional por "zona desfavorable".----------
------ 4.3.2. Resta considerar otro argumento en que se justifica la

accionada para no aplicar ese sistema: que las normas posteriores al Decreto Ley Nº 1700 tampoco establecieron tal sistema de enganche. También se lo analizó en los fallos que vengo citando como sigue.----------

------ *"En la Ley Nº 5682 se estableció el "sueldo básico" de las categorías del Agrupamiento Comando y del Agrupamiento Servicios de la Policía de Chubut de conformidad con el detalle de su Anexo I, a partir del 1 de octubre de 2007 (art.1). Cada jerarquía en ese anexo tiene asignado el sueldo básico que la Honorable Legislatura Provincial decidió para los policías de su provincia*.----------

------ *Al año siguiente el Cuerpo Legislativo asignó a cada jerarquía de ambos agrupamientos otro sueldo básico, que percibirían a partir del 1 de marzo de 2008. Esto, expresamente normado en el art. 3 y detallado en el Anexo II de la Ley Nº 5718 (en el Digesto es la Ley I Nº 355)*.----------

------ *En 2009 en la Ley I Nº 407 también las autoridades provinciales decidieron sobre los salarios del personal policial de Chubut, al fijar un adicional remunerativo no bonificable, detallado en su Anexo B, a partir del 1 de septiembre de ese año. Así figura en el art. 3 de la publicación oficial del Digesto Jurídico*.----------

------ *A partir del 1 de marzo de 2010, la Honorable Legislatura fijó los sueldos básicos de ambos agrupamientos de la Policía de Chubut en el art. 3 de la Ley I Nº 417, sustituyendo el art. 3 y el Anexo de la Ley I Nº 355 (antes Ley Nº 5718) por otro artículo y otro anexo.*----------

------ *Además, en la misma Ley I Nº 417 se estableció otra modificación salarial a partir del 1 de marzo de 2010, con diferencias según las zonas de la Provincia del Chubut. Repárese en la técnica. Se fijó un piso mínimo (de $ 3250 por persona, "netos de aportes personales"), para el personal que reviste en la jerarquía Agente de la Agrupación Comando y preste funciones en una de las zonas -se mencionan las localidades- y otro piso mínimo (de $3 000 por persona, "netos de aportes personales") para el personal de esa misma jerarquía que preste funciones en el resto del territorio provincial. También fijó un mecanismo de cálculo de las remuneraciones de los policías provinciales, al disponer que: "Tal remuneración se compondrá con la sumatoria del valor del Salario Básico de la categoría en que se desempeñe o en su caso del Régimen Especial al que pertenezca y por el que sea remunerado y todos y cada uno de los adicionales que por Ley*

le correspondan menos los descuentos de Ley".----------
---------- *A partir del 1 de julio del año 2011 se fijaron "los sueldos básicos correspondientes a las categorías del Agrupamiento Comando y del Agrupamiento Servicios de la Policía de la Provincia del Chubut - Ley XIX Nº 8 (antes Decreto Ley Nº 1.561)- conforme el detalle del Anexo B que forma parte integrante de la presente Ley". Esto figura en la publicación del Digesto Jurídico, como art. 3 de la Ley I Nº 355. Al pie, en la Tabla de Antecedentes-Artículo del texto definitivo "3" figura: "Ley I Nº 445, art.7". Acudo a la publicación de esta última y ya no figura ese art. 7 y al pie se aclara en la "Tabla de Antecedentes" entre los artículos suprimidos".*----------
--

------ Pese a la observación expuesta, cabe deducir de estas normas "*que exhiben que se continuó con la política salarial para el sector: las autoridades provinciales fijaban el "sueldo básico" de las distintas jerarquías de la Policía Provincial. Iniciada -estimo- con el sistema del Decreto Ley Nº 1700 que reemplazó al Decreto Ley Nº 1561 (dictados ambos durante el gobierno de facto). Pues en el período democrático siguiente la Honorable Legislatura Provincial decidió aplicar otros sistemas salariales distintos al antiguo sistema de enganche. De este modo, el haber de la policía provincial no estuvo sujeto al haber de la Policía Federal que fijase el Estado Nacional en el período reclamado en la demanda."*----------

------ Voluntad del Legislador provincial claramente expresada en las normas que vengo de analizar.----------
-

------ Añadiré a lo expuesto que también en los presentes se configura un caso de *derogación tácita*, que es aquella que descubre el intérprete de la norma. En los fallos precedentemente citados compartí los conceptos de autorizada doctrina, al expresar que *"la derogación tácita es aquella que no está expresamente establecida en la ley. Ella resulta de la incompatibilidad entre una ley anterior y otra posterior y se funda en que entre dos disposiciones legales contradictorias, debe prevalecer la de fecha posterior: lex posterior derogat priori. Para que tenga lugar la derogación tácita de la ley anterior, la incompatibilidad de ésta con la nueva ley ha de ser absoluta (Salvat, ob. cit., pág. 144. Llambías, ob. cit. pág. 62, autores que remiten a diversos precedentes jurisprudenciales que aplican esa técnica de interpretación para resolver).*----------

------ Una vez más, no puedo dejar de considerar que el intérprete debe ser prudente en su empleo. Atiendo a las enseñanzas de este último maestro, cuando advierte que basándose tal derogación en una "interpretación" de

la omisa voluntad del Legislador, basta que quede alguna posibilidad de "conciliar" ambos regímenes legales para que deba atenerse a esa complementación.---------- Para precisar términos, he de acotar que alguna doctrina y jurisprudencia aluden a la "derogación orgánica" o "institucional" como si fuera otra forma de derogación, pero no lo es. En estos casos se entiende que la nueva ley deroga a la anterior, porque no pueden coexistir dos legislaciones simultáneas y completas sobre una misma materia. Autores como Marienhoff opinan que esta forma no implica otra cosa que una plausible interpretación racional o lógica de la clásica derogación tácita, y que es una variante de ésta (Miguel S. Marienhoff, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, pág. 240, Ed. Abeledo Perrot, V edición año 2003, con citas a Fallos 182:392; 266:137, entre otros).----------

------ Con esa salvedad, ilustrativo resulta la aplicación de la técnica de la derogación tácita por otras Cortes Provinciales que lucen sus fallos, sea que así la denominen o en su variante de derogación orgánica y que han sido citados en los precedentes de esta Sala que vengo glosando.----------

------ La ha empleado la Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Tucumán, Sala Laboral y Contencioso Administrativa, en un caso sometido a su examen, cuando dijo *"que la derogación orgánica referida se operó, ministerio legis, por la atribución al Poder Ejecutivo de la competencia para fijar las remuneraciones de todo el sector público provincial".* Concluyó que se produjo la *"derogación institucional u orgánica" de "sistemas de porcentualidad y enganche".* Entendió "*que a la fecha del reclamo administrativo, el régimen salarial para el personal legislativo había sido derogado por la ley… y concordantes, perdiendo vigencia las disposiciones de la Resolución… por lo que en virtud de la aludida "derogación institucional u orgánica" de los sistemas de porcentualidad y enganche, lo dispuesto en la citada resolución no tuvo la virtualidad jurídica suficiente para hacer ingresar al patrimonio de los actores las diferencias salariales reclamadas a partir de…", cualquiera fuera la fecha de ingreso de estos últimos…"* ("Uslenghi, Roberto F. y otros c. Provincia de Tucumán", del 04/3/2005, publicado en: Llnoa 2005 (julio), 909; cita online: AR/JUR/1009/2005).----------

------ También aplicó esta técnica la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, como bien la explica en este precedente: *"que la ley en sentido amplio puede perder vigencia en forma expresa cuando aquella que la deroga lo dice concretamente o, también en forma tácita si las nuevas disposiciones son inconciliables con el régimen normativo anterior. Pero además existe una forma de derogación llamada orgánica… que se presenta cuando la nueva ley, sin derogar expresamente la ley anterior, regla de un modo concreto y completo una*

determinada institución. La pérdida de vigencia, en el caso, del decreto… reglamentario de la ley…, resulta indudable al existir un texto orgánico que regula lo referente (a las licencias) no pudiendo admitirse que coexistan dos normativas diferentes sobre el mismo punto y contradictorias…. Esta forma de derogación se sustenta en el principio lógico de no contradicción ya que no pueden ser simultáneamente válidas dos normas contradictorias". (en "Curto, Nélida Norma c/ Provincia de Buenos Aires s/ Demanda contencioso administrativa", SCBA, B 60073 S 13-3-2002, publicado en Juba Buenos Aires, Sumario B90546)".----------
---

------ 4.3.3. Concluiré respecto de esta pretensión de aplicar "el sistema de enganche", que acierta la Provincia cuando atribuye, con insistencia, efecto derogatorio al art. 69 del Decreto Ley Nº 1700. Así se interpretó en los fallos glosados, en los que se destacó que "*La derogación se traduce en la extinción definitiva de un texto emanado de autoridad pública equivalente a la muerte jurídica de ese texto… Considerar vigente un texto derogado no restablecido expresamente, por lo demás, sería incurrir en un abusivo acto de interpretación en absoluta contradicción con el sentido lógico, jurídico y específicamente legal (constitucional y común)"* (conf. T.Trab. Lomas de Zamora, febrero 22961, "Irigoyen, Francisco B. y otros c. Márquez Borges, Antonio y otro").----------

------ Sin embargo, lamentablemente, al trabajar en el Digesto Jurídico no se advirtió aquel efecto, ni el de los arts. 1, 47 y Anexo XI del Decreto ley Nº 1700 sobre el sistema del art. 148, segundo párrafo, del Decreto Ley Nº 1561. No se atendió que éste resultó derogado y reemplazado por un nuevo sistema de cálculo del salario de la Policía Provincial en el que las Autoridades Provinciales fijaron el sueldo básico, sin sujetarse a parámetros extra provinciales.----------
---

------ Constituye un grave error de interpretación que aparezca reproducido aquel art. 148, segundo párrafo del Decreto Ley Nº 1561 como art. 147, segundo párrafo, en la Ley XIX Nº 8.----------

------ Desafortunadas son las consecuencias de este yerro. Tengo para mí que indujo a este grupo de policías a presentar esta demanda, mediante la cual principalmente esperaban que, aplicando el analizado sistema de "enganche", surgieran diferencias de haberes a su favor. A la par, no puedo reprochar a la Provincia que prescindiera de este último. Concluiré que es lícita su conducta, porque no debía emplearlo para calcular los salarios, atento que estaba derogado.----------

------ Resulta reprochable si, a la accionada, que no haya acudido a la Comisión Especial creada por Ley V N° 123 a fin de subsanar este error de interpretación del Digesto, como lo hizo ante otros casos (por ejemplo, con las Leyes V N° 133 y V N° 137). Podría haber evitado esta demanda.-
---

------ En consecuencia, propondré al Acuerdo el rechazo de esta parte de la pretensión de diferencias salariales y reajuste a futuro de los haberes, que se funda en el art. 147, segundo párrafo, de la Ley XIX N° 8.---------
-

------ 5.- Paso ahora a analizar la segunda parte de la pretensión, las diferencias de haberes en concepto de zona desfavorable. Los actores la engarzan con la primera, en aquel "sistema de enganche", ya derogado y reemplazado por el Decreto Ley Nº 1700, como concluí.----------
-

------ Alegan los reclamantes que su empleadora, la Provincia del Chubut, no les ha abonado el suplemento "zona desfavorable" según está normado en el art. 151, primer párrafo, in fine de la Ley Nº 1561, que hoy figura como art. 149, primer párrafo, in fine, en la Ley XIX Nº 8 (según el Digesto Jurídico). Piden aplicar un sistema que consistía en calcular un porcentaje (20 por ciento) "sobre el total de la retribución que perciba el funcionario policial más el adicional por antigüedad".----------

------ Por su parte, la Provincia -quien debe liquidar tal adicional-, alega que no aplicó aquel viejo precepto porque había sido implícitamente derogado. Según expresó al contestar la demanda, la accionada entendió que aquel fue sustituido por el sistema de otras leyes, resultando normas incompatibles. Asegura que el sistema de porcentaje establecido en el art. 151, primer párrafo, in fine del Decreto Ley Nº 1561 para calcular el adicional por zona desfavorable ya no está vigente porque fue reemplazado por otro mecanismo de cálculo. Pide ponderar la voluntad del Legislador Provincial que decidió sancionar leyes que establecieron una suma fija en concepto de "zona". Sostiene que nada adeuda por este concepto a los accionantes, atento que pagó el adicional reclamado conforme al sistema de estas normas posteriores, que derogaron ese precepto.----------
-

------ Surge del examen del escrito de demanda que los actores persiguen que ese suplemento se aplique sobre las diferencias salariales que resultasen del "piso salarial" liquidado mediante ese "sistema de enganche", es decir sobre las diferencias que pretenden cobrar de

aplicarse éste. En este sentido solicitaron que se practicasen las Pericias Contables.----------
-

------ Puedo entender que los actores vienen a juicio sustentando su reclamo de diferencias en concepto de "zona desfavorable" en la "aparente" vigencia de la norma en que se fundan, porque no advierten la existencia de una derogación expresa.----------
------ Una pretensión del mismo alcance, ha sido analizada en los precedentes de la Sala que he citado en el punto 2.1.----------
--

------ Se interpretó en ellos que *"La Provincia en el Decreto Nº 1700 derogó el sistema de enganche y fijó sueldos básicos de la Policía Provincial".* También que "*en su art. 4 estableció el mismo porcentaje del 20% como adicional general por zona desfavorable a los agentes que prestasen servicios en territorio provincial. El mismo sistema que el del art. 151, primer párrafo, in fine del Decreto Ley Nº 1561, por lo que la política salarial fue la de establecer idéntico porcentaje. Sin embargo, la base de cálculo del suplemento zona desfavorable ya era otra, una vez que se abandonó el sistema de enganche"*.----------

------ Se analizó que "*mucho después se cambió el sistema de cálculo de ese suplemento. Ya no se aplicó un porcentaje sobre las remuneraciones de los policías provinciales, sino que se estableció en una suma fija".*----

------ Se atendió a "nuevas normas" sancionadas por la Honorable Legislatura Provincial, posteriores al artículo en que fundan los actores esta parte del reclamo: "las Leyes N° 5718 y 5770 que establecieron una suma fija en concepto de "zona" para todo el personal en actividad perteneciente a la Administración Pública Central, Organismos Descentralizados y Autárquicos. El mismo sistema se empleó en la segunda para que los pasivos perciban ese rubro (art. 8), el cual se mantuvo en la Ley N° 5801, modificando solamente el monto fijado en la Ley N° 5770."----------

------ Se ahondó en el sistema de esas leyes provinciales: *"Primero en la Ley Nº 5718 (en el Digesto Ley I Nº 355), se ordenó abonar el concepto "zona" en $ 150 o $ 280 según el lugar del territorio provincial en que desempeñasen funciones los agentes provinciales, incluidos los policías (arts. 6 y 5, respectivamente). Luego, con la Ley Nº 5770 (en el Digesto Ley I Nº 372) se aumentó ese concepto en $ 270 y $ 450 (arts. 6 y 5, respectivamente). La Honorable Legislatura Provincial decidió sancionar ambas normas y una más. La Ley Nº 5801 (BO 10/11/09) que modificó el art. 8 de la Ley Nº 5770, en este sentido: se ordenó extender al sector*

pasivo el adicional no remunerativo, según la zona de residencia del beneficiario. Además, la primera ley mencionada, N° 5718, dispuso, en su art. 21, derogar "toda otra norma que se oponga a la presente".----------

------ Luce clara en este texto la intención del Legislador y se verifica que *"no es el mismo "sistema de liquidar el suplemento" porque las Autoridades Provinciales decidieron pagar "sumas fijas" y no un porcentaje. Esas disposiciones exhiben un cambio en la política salarial".*----------

------ Advierto que quienes accionan confunden su planteo e incurren en cierta contradicción cuando admiten haber cobrado el suplemento "zona" que esas leyes establecieron. No encuentro ataque a esas normas, ni veo que los accionantes -policías en actividad- alegaran de qué modo los perjudica esa política salarial. Solo dicen que no es el mismo del Decreto Ley Nº 1561 (hoy Ley XIX Nº8) porque en éste se había establecido como adicional remunerativo y bonificable.----------

------ Concluiré una vez más que "*El antiguo precepto que establece el sistema de porcentualidad para calcular el adicional "zona desfavorable" (art. 151, primer párrafo in fine del Decreto Ley Nº 1561) no rige el caso. No puede aplicarse para resolver esta acción porque el sistema jurídico fue modificado por el Legislador Provincial cuando decidió implementar el mecanismo de "suma fija". El segundo grupo de leyes, vigentes en diferentes períodos, exhiben que se sustituyó el sistema de cálculo por otro muy diferente. No pueden aplicarse simultáneamente como pretenden los actores".*----------

------ Para arribar a esa conclusión he verificado, cotejándolas, cuál es la norma vigente para el caso. Analizo si se aplica una u otra, la norma que ya estaba en el sistema o la posteriormente sancionada, porque no pueden aplicarse las dos al mismo tiempo, por el principio de contradicción, atento que establecen mecanismos de cálculo del adicional bien diferentes: porcentaje la primera, suma fija la nueva normativa. Opto por la posterior aplicando el principio de *lex posteriori derogat priori*, pues parto del supuesto de considerar que si el Legislador Provincial decidió establecer un método distinto, no sería lógico suponer que haya estado en su mente hacer "subsistir" disposiciones que figuraban en un precepto anterior y análogo. Verifico así que sucesivas modificaciones en el mismo sistema, establecieron el mecanismo de pagar una "suma fija". La voluntad del Legislador fue aplicar este último sistema, tanto para el personal en actividad, como a los pasivos, cuando sancionó las Leyes N° 5718, 5770 y 5801.----------

------ Se ha producido un caso de derogación tácita, en su variante denominada derogación orgánica. La nueva ley (N° 5718, art. 5 o 6, según la zona en que se desempeñe el agente), sin derogar expresamente la ley anterior (art. 151, primer párrafo in fine del Decreto Ley Nº 1561), ha reglado de un modo concreto y completo cómo se abonaría el adicional en cuestión, determinando la pérdida de vigencia del sistema instrumentado en este último precepto. Verificándose que se trata de dos disposiciones legales contradictorias, el principio lógico de no contradicción indica que no pueden ser simultáneamente válidas. No pueden coexistir, debe prevalecer la de fecha posterior*: lex posterior derogat priori*. Compruebo la derogación tácita de la ley anterior, atendiendo a la incompatibilidad de ésta con la nueva ley, que es absoluta.----------

------ Aplicada la técnica al caso, surge que las dos normas se contradicen cuando establecen mecanismos "disímiles" para calcular el adicional por zona desfavorable a percibir por los policías provinciales. Como bien dice la demandada en la contestación de esta demanda, apoyándose en jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, no pueden ser aplicados dos sistemas normativos si son "incompatibles". Y lo son dos regímenes como los que vengo cotejando, que establecen mecanismos de cálculo del suplemento diferentes, motivo por el cual no pueden aplicarse simultáneamente. Se liquida el suplemento zona de la Policía de Chubut mediante el sistema porcentual o bien mediante el de la Ley Nº 5718 y posteriores (suma fija). Correspondía aplicar uno u otro, no ambos en forma concurrente.----------

------ Es claro que el segundo sistema, por ser "ley posterior y especial" reemplazó al primero, al que considero como "ley anterior y especial".---

------ A esa conclusión se arribó en los fallos de esta Sala frente a idéntica pretensión. Mas aún cuando, como lo ha sostenido el Superior Tribunal en esos mismos precedentes y antes en la SD 02/SCA/01, siguiendo a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, "nadie tiene un derecho adquirido al mantenimiento de leyes y sus reglamentaciones" (Fallos 268:228, 272:229, 271:7, 274:334). En consecuencia, "las normas pueden ser reformadas o dejadas sin efecto como consecuencia del ejercicio de las facultades propias del legislador" (Fallos 324:2248).----------

------ Entonces, no puede admitirse la coexistencia de dos normativas diferentes sobre el mismo punto y contradictorias. No se consideró que no estaba vigente el sistema porcentual del art. 151, primer párrafo, in

fine del Decreto Ley N° 1561, porque estaba derogado implícitamente a esa altura. Constato que cuando se reprodujo este precepto derogado en la letra del art. 149, primer párrafo, in fine en la Ley XIX N° 8, se incurrió en otro yerro en la labor de interpretación de la legislación vigente a la fecha de compilación de ese Cuerpo normativo.----------

------ Por consiguiente, en esta cuestión verifico que el Ejecutivo Provincial se ajustó a la norma que fijó cómo debía pagar el suplemento. No iré más allá. Como los actores admiten en la demanda que la Provincia aplicó esas normas, entonces pagó el concepto "zona" conforme la legislación que se encontraba en vigor.---------- Por los fundamentos expuestos, resulta sin sustento jurídico la pretensión de diferencias salariales en concepto de zona desfavorable y el reajuste a futuro de las remuneraciones de los accionantes, basada en el art. 149, primer párrafo, in fine de la Ley XIX N° 8, por lo que propongo al Acuerdo que sea rechazada. ASÍ LO VOTO. ----------

------ 6.- Sin perjuicio de lo resuelto, me interesa destacar -como lo hice ya en los precedentes citados- que la implementación del Digesto Jurídico resulta bastante confusa. La técnica de publicación de las normas compiladas, con continuas remisiones a otras leyes y tabla de referencias aporta mayor desconcierto a los actores y a la sociedad, es decir, a los destinatarios y operadores del sistema jurídico.----------

------ A más de tal observación genérica, en particular puntualizo que la tarea de compilación normativa plasmada en el Digesto Jurídico Provincial exigía "interpretar" la vigencia de las normas, lo que implicaba descubrir en el ordenamiento jurídico provincial "las derogaciones tácitas", además de "las derogaciones expresas".----------

------ Es cierto que una de las labores más dificultosas emprendida por sus redactores fue la de establecer cuáles normas habían sido derogadas en forma tácita o implícita. Reconozco que no resulta para nada sencillo interpretar los supuestos de una completa incompatibilidad entre la vieja disposición y las nuevas regulaciones, mas esa era la tarea a ellos confiada. Debían "depurar" la legislación vigente, lo cual exige interpretar qué preceptos han perdido vigor. La técnica de recopilación normativa a utilizar en la elaboración del Digesto abarcaba *"la clasificación, depuración, inventario y armonización de la legislación vigente*" (art. 4 inc. a) de la Ley N° 5199 - BO 26/7/04 (hoy Ley V N° 98).----------

------ Entonces, los redactores del Digesto Jurídico Provincial (recuérdese que a tal fin se suscribió un convenio con la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires), no podían arrogarse las facultades del Legislador. No podían sancionar "nuevas leyes", único modo que permitiría que las normas que se encontraban derogadas volvieran a tener vigencia. Su tarea estaba limitada a emplear las técnicas autorizadas en dicho art. 4: "recopilar", efectuar una "unificación" y "ordenación" del plexo normativo en vigor; pero nada más que eso.----------

------ Fallaron estos expertos cuando no supieron discernir qué sistemas de cálculo de remuneraciones de la Policía Provincial estaban aún vigentes. Incurrieron en un error de interpretación al reproducir el texto de los viejos artículos 148, segundo párrafo y 151, primer párrafo, in fine, sin "depurar" el Decreto Ley Nº 1561. No verificaron, o soslayaron, la "derogación expresa" que el art. 69 del Decreto Ley Nº 1700 produjo sobre el primero, ni la derogación tácita originada al sancionar el Legislador leyes que dispusieron el sistema de sumas fijas para calcular el adicional zona.----------

------ De este modo queda claro que se produjeron los errores *pues la derogación de una ley es definitiva.* Solo la sanción de una nueva ley es susceptible de reeditar la antigua norma derogada, circunstancia que no aconteció.----------

------ Entonces, como queda plasmado, este Digesto Jurídico no pudo superar las dificultades legislativas, alejándose cada vez más del objetivo de brindar al ciudadano la certidumbre del derecho que supone un ordenamiento de leyes actualizado, sin textos confusos en su redacción y fundamentalmente con la supresión de las leyes que hubiesen sido derogadas.----------

------ Por ello entiendo que el Digesto Jurídico, en lo que atañe al caso, no ha podido efectivizar acabadamente su estimable propósito y, a contrario, creó el terreno propicio para que los actores se creyeran con derecho a demandar a la Provincia la aplicación de dos preceptos derogados. Es evidente que a pesar de la encomiable tarea desplegada desde la ejecución del ordenamiento referido a la fecha, no ha sido posible prevenir "las impurezas del sistema normativo"; aún cuando se planificaron estrategias en torno a ello.----------

------ En definitiva, el pormenorizado análisis de la cuestión en debate exhibe que la monumental tarea llevada a cabo en el ámbito local,

contiene errores fundamentales que no han sido objeto de la respectiva "depuración" por parte del Estado Provincial, quien vino a esta Jurisdicción a defender su postura alegando -acertadamente- que las normas invocadas por los accionantes estaban derogadas al tiempo de la sanción del Digesto Jurídico. Y, no obstante, omitió fatalmente emplear las herramientas jurídicas previstas en la ley para subsanar tal situación. En consecuencia, habrá de cargar con las secuelas de su inacción.---------- 7.- El rubro antigüedad.----------

------ Los actores reclaman una tercera pretensión de diferencias salariales cuando objetan la base de cálculo del rubro antigüedad en las liquidaciones realizadas por la administración de la Policía Provincial.---

------ Cuestionan que el porcentaje fijado para este rubro (2%) sea computado solamente sobre el sueldo básico y el adicional riesgo profesional. Pretenden que se incorporen en la liquidación los "demás adicionales o bonificaciones, debiendo calcularse… sobre la asignación total del cargo de cada uno de los reclamantes…". No especifican qué adicionales o bonificaciones se han omitido en esa base, limitándose a invocar el art. 149 primer párrafo de la Ley XIX N° 8. Luego, en oportunidad de ofrecer la prueba pericial contable, el punto atinente a este reclamo fue ciertamente impreciso.----------

------ La demandada, por su parte, se circunscribe a negar que "mal liquide" ese rubro sustentado escuetamente su posición en que el artículo 149 del Decreto Ley N° 1561 fue derogado, ya sea considerando el Decreto N° 1700/79 o por la derogación expresa dispuesta en la Ley N° 5415. ----------

------- La pretensión así expuesta, reticente en cuanto argumentos, a más de la carencia de explicaciones en la contestación de demanda, han forzado al Cuerpo al dictado de una medida para mejor proveer, a fin de conocer con suficiencia el modo en que la Provincia empleadora liquida la antigüedad. Si bien la respuesta al oficio librado oportunamente no ha sido con la claridad esperada, de allí pueden deducirse los códigos con los que se liquidan los haberes del personal policial, así como las Leyes, Decretos y Resoluciones aplicadas desde la sanción de la Ley N° 2841 hasta la actualidad.----------

------ El texto del artículo 149 primer párrafo de la Ley XIX N° 8 (antes art. 151 Decreto Ley 1561), base de la pretensión, reza: "El personal

policial percibirá un suplemento general por antigüedad, el que se fija en el 2% (dos por ciento) de la asignación total del cargo por cada año de servicio, o fracción mayor de seis meses que registre al 31 de diciembre inmediato anterior. La determinación de la antigüedad total del personal policial se hará sobre la base de los servicios no simultáneos cumplidos en forma ininterrumpida o alternada en Organismos Nacionales, Provinciales o Municipales.”----------

------ 7.1.- Al contrario a las primeras pretensiones ya analizadas en este voto, no advierto aquí que la cuestión se vincule con la vigencia del precepto aludido, pues el Digesto Jurídico, en el artículo 149 de la Ley XIX N° 8 reproduce el texto originario de la Ley N° 2841 (BO del 22/05/87), y el estudio de la normativa referida al régimen remuneratorio me confirma aquélla, así como que se ha mantenido invariable desde su sanción. Por ello, yerra la demandada cuando alude a la derogación del artículo en cuestión, por dos razones. La primera, porque la Ley N° 2841, fue sancionada en el año 1987, es decir con posterioridad al Decreto Ley N° 1700, por lo cual éste no pudo derogarla. La segunda, porque la derogación expresa dispuesta en el art. 3 de la Ley N° 5415 refiere al art. 149 del Decreto Ley N° 1561, que no es la misma norma que hoy se encuentra con ese número en la Ley XIX N° 8, atento que el Digesto Jurídico reordenó la numeración de régimen. Quede claro que el actual art. 149, base de la controversia relativa al rubro antigüedad, en el Decreto Ley N° 1561 llevaba el número 151.----------

------ Por lo tanto, se circunscribe el reclamo a verificar la liquidación de haberes realizada por la administración a favor de cada uno de los accionantes. Además, éstos han acotado que su pretensión abarca las diferencias salariales surgidas “con retroactividad por los períodos no prescriptos y hacia el futuro”. Conforme ha sido formulada esta petición, corresponde limitarla, en su inicio, al período de cinco (5) años anteriores a la promoción de la demanda, atento el criterio reiteradamente expuesto por el Tribunal en los precedentes 15/SCA/97, 1/SCA/99, 1/SCA/04 para el caso en que lo que se cuestiona es la errónea liquidación de rubros legal o reglamentariamente reconocidos, no abonados oportunamente (por aplicación analógica del art. 4027 inc. 3 del Código Civil) .----------

------ De todos modos preciso remontarme a antiguas leyes salariales aplicables al personal policial de la provincia, a fin de desentrañar el significado del término “asignación total del cargo” que ha empleado el Legislador, y que es el sustento de la pretensión. Reiteraré aquí mi voto en la SD 04/SCA/15, en donde traté una pretensión similar.----------

------ Así también, dada la extensión “hacia el futuro” del reclamo, atenderé las leyes que han modificado el régimen salarial policial, en las que incluiré las sancionadas hasta el dictado de este pronunciamiento. Ello así, porque como ha dicho la Corte Suprema de Justicia de la Nación, las decisiones del Tribunal deben atender a las circunstancias existentes al momento del fallo, aunque sean sobrevivientes a la presentación de la demanda. “Si durante el transcurso del proceso se han dictado nuevas normas sobre la materia discutida, deben ser consideradas para su solución, pues las sentencias de la Corte, también, deben reparar en las modificaciones introducidas por esos preceptos, en tanto configuren circunstancias sobrevivientes a la interposición... de las cuales no sea posible prescindir” (Fallos 319: 79 y 1558; 331:2628, entre otros).----------

------ a.- Legislación anterior a la Ley N° 2841 (Decretos Leyes 1561/77, 1700/79 y 1967/81; Leyes N° 2356, 2645 y 2692). Del estudio de estas normas surge que con habitualidad los propios textos legales contenían Anexos con tablas en las que se indicaba en forma precisa cómo liquidar los salarios de la administración pública en general, y de la policía en particular. Ejemplo de ello es la tabla del Anexo VI – Personal de Seguridad del Decreto Ley N° 1967/81, que dispone: “Sueldo básico – gastos de representación – asignación del cargo - Dedicación Especial art. 154 Ley 1561 – Riesgo Profesional art. 153 Ley 1561 – Responsabilidad art. 155 Ley 1561 – TOTAL”.----------

------ De ello deduzco que en ese entonces la “asignación del cargo” correspondía a la suma de los conceptos denominados sueldo básico y gastos de representación. Se excluían los adicionales Dedicación Especial, Riesgo Profesional y Responsabilidad, dando la suma final de todos los rubros la columna llamada TOTAL.----------

------ En particular, en relación con el suplemento por antigüedad del art. 151 del Decreto Ley 1561, con la Ley N° 2692 se lo fijó en el uno por ciento (1%) de “la asignación total del cargo” por cada año de servicio. Como puede observarse, es la que introduce el término que en el caso debe interpretarse.----------

------ b.- Ley N° 2841 del año 1987. En esta norma, el legislador determinó cómo liquidar los haberes de los agentes policiales indicándolo en forma precisa, mediante el mecanismo de remisión a los Anexos de la propia ley, que contenían las tablas parecidas a las que ya me referí en el punto a. En tales tablas empleó el término “ASIGNACIÓN TOTAL DEL CARGO” para designar la suma del sueldo básico más los adicionales que allí se detallaron.----------

------ Así, en su art. 1 estableció: “Fíjase en los importes que se detallan en las planillas anexas I y II que forman parte integrante de la presente ley los sueldos básicos o remuneraciones y adicionales que con carácter general hacen al cargo del personal de la policía de la provincia del Chubut.” Luego, en el Anexo “Personal policial –cuerpo de seguridad” contiene tabla que indica: “Sueldo básico –dedicación especial– Riesgo Profesional– Responsabilidad – suplemento mayor horario – ASIGNACIÓN TOTAL DEL CARGO”. En el otro Anexo existe una tabla similar, para el personal policial del cuerpo de servicio.----------

------ Y en su art. 2 dispuso: “Modifícase el suplemento por antigüedad establecido en el art. 151 del Decreto Ley N° 1561, el que se fija en el 2% (uno por ciento) de la asignación total del cargo por cada año de servicio, fracción mayor de seis meses que registre al 31 de diciembre inmediato anterior. La determinación de la antigüedad total del personal policial se hará sobre la base de los servicios no simultáneos cumplidos en forma ininterrumpida o alternada en organismos nacionales, provinciales o municipales”.----------

------ Cotejo ambos preceptos y resulta patente que el mismo término “asignación total del cargo” debe tener idéntico significado. Esto es, se lo utiliza para delimitar cuál sería la base a tomar para liquidar el rubro “antigüedad”. Deriva claro de la norma que el 2% debía computarse sobre el resultado final de la suma de los rubros “Sueldo básico – dedicación especial– Riesgo Profesional– Responsabilidad – suplemento mayor horario”, porque ésta es a la que el Legislador denominó “ASIGNACIÓN TOTAL DEL CARGO”.----------

------ Además, entiendo que aquél, con tales anexos pretendió dejar en claro qué debía entenderse por asignación total del cargo, pues si en la letra de la Ley N° 2692 había alguna duda, con los dos artículos que vengo comentando, aquélla se disipó.----------

------ c.- Legislación posterior a la Ley N° 2841 hasta el año 1990 (Leyes N° 2898, 2954, 3029, 3062, 3099, 3109, 3143, 3163, 3194, 3237, 3275, 3280, 3281, 3311, 3340, Decretos N° 1116/89, 1905/89. 132/90, 378/90). En estas normas se mantuvo el sistema implementado en la Ley N° 2841, es decir, se continuó con Anexos contiendo idénticas tablas, en las que figura la denominación “asignación total del cargo” como sumatoria final de los distintos ítems salariales del personal policial.----------

------ d.- Decreto N° 1164/91, ratificado por Ley N° 3852 (BO del 21/7/93). Enmarcadas en un contexto de emergencia económica y de constante inflación, ante el detrimento notorio del salario, las autoridades

provinciales dictaron la primera de las normas mencionadas, y que fuera ratificada dos años después por la Ley citada. En los considerandos del Decreto se exhibe una modificación en el sistema salarial, al establecer índices de pago y recuperación para las asignaciones como para los adicionales específicos. Además, se señala la necesidad de incorporar al salario básico adicionales remunerativos y no remunerativos, así como la derogación de otros.----------

------ En el Capítulo V -Del escalafón de policía-, el art. 56 establece: "Incorpórase a la asignación de cada uno de los cargos del escalafón de la policía de la provincia Dto. Ley N° 1561 los adicionales que se detallan en el Anexo XIV del presente Decreto". Luego, el Anexo XIV dice: "Personal policial. Adicionales que se incorporan a la asignación de la jerarquía, según art. 56: Dedicación especial – Responsabilidad funcional – Zona desfavorable – adicionales no remunerativos y no bonificables – presentismo – suplemento por mayor horario."----------

------ A resultas de lo prescripto por el art. 56, en el art. 58 se establece el valor de la asignación y los índices correspondientes a los cargos del personal comprendido en el Decreto Ley N° 1561 conforme lo detalla en el Anexo XV, donde figura un solo monto como "asignación".----------
----- Entiendo que, con base en esta normativa, la administración, en oportunidad de liquidar los respectivos salarios, debió incluir aquellos adicionales mencionados por el art. 56 dentro de "la asignación de cada uno de los cargos del escalafón de la policía", y por lo tanto, abonar sólo los ítems "Asignación" y Riesgo Profesional", pues este último no fue absorbido por la primera.----------

------ e.- Período posterior al Decreto N° 1164/91. La implementación de distintos adicionales para la policía provincial.----------

------ e.1.- A partir del año 2003 se otorgaron nuevamente distintos adicionales, vg. Leyes N° 4970, 5197 y 5210, pero aclaro que no profundizaré el tratamiento de estos por no corresponder al período reclamado.----------

------ Luego, en la Ley N° 5556, dictada en el mes de diciembre año 2006, con la modificación del art. 153 del Decreto Ley 1561 se fija un adicional remunerativo no bonificable en carácter de presentismo, para todas las agrupaciones y los cadetes (art. 14) (el que ha sido modificado por la Ley XIX N° 64, del año 2014). También dispone la norma modificar el art. 155 del Decreto Ley 1561 y establece un suplemento de responsabilidad funcional para oficiales superiores y jefes.----------

------ e.2.- Con el dictado de la Ley N° 5718 se estableció, a partir del 1 de marzo de 2008, un adicional no remunerativo y no bonificable en concepto de zona. Esta norma fue modificada por Ley I N° 407 (al que ya me he referido en mi voto al tratar el reclamo por este rubro). En esta última ley se instauró además, para cada jerarquía policial, un nuevo adicional remunerativo y no bonificable, a partir del 1 de septiembre de 2009 (Anexo II).----------

------ e.3.- En el año 2010, a través de la Ley XIX N° 52, se sustituyó el capítulo III, Suplementos particulares, de la Ley XIX N° 8. Mantuvo el suplemento "Riesgo Profesional" y el "Suplemento por Alto Riesgo" (para la brigada de explosivos), modificando el texto correspondiente a los adicionales "Responsabilidad Funcional" y "Dedicación Especial".---

------ En el mismo año, pero en el mes de agosto, por Decreto N° 1108/10 se reglamentó el último adicional mencionado. En el año 2011, por Resolución N° 383/11 (acompañada por la Dirección de Administración policial) se le asignó este suplemento al personal de la sección canes. En el 2013 se lo volvió a modificar por la Ley I N° 512; y en el 2014, por Decreto N° 933/14 se dictó una nueva reglamentación.----------
----- e.4.- En el mes de febrero del año 2012, mediante la Ley I N° 457 se estableció un "adicional remunerativo no bonificable" por conducción (art. 1) y un "adicional no remunerativo por actividad en unidades operativas" (art. 2). El primero fue extendido a otros cargos por Decreto N° 336/12 y por la Ley I N° 512, en esta última, además, se lo incorporó a la Ley XIX N° 8 como art. 152 bis. A partir del 1 de enero de 2015 se modificó el sistema de cálculo de este adicional (Decreto N° 1830/14, ratificado por Ley I N° 549, BO 10/02/15).----------
-

------ e.5.- Desde el mes de octubre del año 2012, por Ley I N° 469 se fijó un adicional no remunerativo y no bonificable, para el personal comprendido en la Ley XIX N° 8, diferenciando aquellos que presten funciones en la comarca de Río Senguer – Golfo San Jorge, etc., y los que lo hicieran en el resto del territorio provincial.----------

------ e.6.- Ya en el año 2014 se estableció, desde el 1 de enero, una suma fija no remunerativa y no bonificable de $ 510 para todo el personal policial de los agrupamientos comando y servicios de la Policía de la Provincia del Chubut, por Ley I N° 512. Además, abrogó la Ley I N° 457.----------
-

------ e.7.- En diciembre de 2014, con el dictado del Decreto N° 1830/14 (BO del 05/01/2015, ratificado por Ley I N° 549, BO 10/02/15) se sustituyó el art. 151 de la Ley XIX N° 8, modificado por la Ley I N° 512. Por esta norma se mantuvo el suplemento por "Dedicación Especial" para el agrupamiento comando y se agregó al texto del artículo un segundo párrafo en el que se creó un suplemento denominado "Asignación Especial" para el personal del agrupamiento Servicios, rigiendo a partir del 1 de enero de 2015. A su vez, modificó el Adicional por Conducción.----------

------ 7.2.- Retomo entonces lo que adelanté en el punto 7.1., el nudo de la cuestión se centra en establecer el alcance del término "asignación total del cargo" respecto de los distintos adicionales reseñados.----------

------ Por cuestiones metodológicas, recordaré que"…la remuneración es la "contraprestación que percibe el agente público por su trabajo en el desempeño de su función o empleo, en forma normal, habitual y permanente, y está constituida tanto por la asignación básica señalada a la función, cargo o empleo respectivos, como también por diversas asignaciones accesorias o complementarias (vgr. por antigüedad), cuya procedencia depende de cuestiones de hecho, referidas a la función, a la jerarquía del funcionario, o a su situación personal, tenidas en cuenta en la reglamentación aplicable al caso...". (Sala II de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en "Elizari…" Sent. del 26/5/09 - elDialAA5438; mi voto en SD N° 9/SCA/09 y Nº1/SCA/13).----------

------ Una vez más he de señalar que el vínculo jurídico entre el empleado y la Policía de la Provincia es por demás especial, no sólo por el importante servicio que se presta a la Sociedad sino por la específica regulación que la misma posee (SD 4/SCA/04). Es que los derechos y obligaciones derivados de la relación jurídica de función pública en las Fuerzas de Seguridad se encuentran regulados quasi "agotadoramente" en sus Estatutos, estableciéndose las condiciones en que aquéllas se desenvuelven. Al estar claramente estipulados y reglamentados, el margen de discrecionalidad es prácticamente inexistente (conf. SD 5/SCA/00; 5/SCA/06 y 1/SCA/13).----------

------ En la forma de liquidar el sueldo y los adicionales es patente ese escaso margen de discrecionalidad. La administración se encuentra sujeta al sistema que las autoridades provinciales establecen –muchas veces modificando el Estatuto. Como percibo del análisis normativo que he efectuado, cuando la Ley N° 2841 modificó el régimen policial del

Decreto Ley N° 1561, implementó un sistema de cálculo del rubro antigüedad que acotó la interpretación que la Administración pudiera realizar al tiempo de liquidar los salarios, cuando dispuso en su Anexo qué rubros debían considerarse como "asignación total del cargo". Lo propio aconteció con el Decreto N° 1164/91.----------

------ A la fecha del dictado de la Ley 2841 fueron contemplados alcanzados por ese concepto los suplementos previstos en el Decreto Ley 1561, en los artículos 153 (Riesgo Profesional), 154 (Dedicación Especial) y 155 (Responsabilidad funcional). Además se incluyó el denominado "Suplemento Mayor Horario", pero desde ya aclaro que no me referiré a este por cuanto no se ha mantenido en la actualidad.----------

------ De la redacción originaria del Decreto Ley 1561 surge que los tres suplementos particulares fueron otorgados a la generalidad del personal policial, ya se trate del agrupamiento seguridad (comando) o servicios. El artículo 153 Riesgo Profesional estableció un porcentaje para todo el personal, aunque mayor para el cuerpo de seguridad y para la brigada explosivos. Del mismo modo, por el art. 154 Suplemento por Dedicación Especial se fijó un porcentaje –mayor para el personal de seguridad- con el que se retribuyó el cumplimiento de las labores del cargo en cualquier momento del día o de la noche, conforme los horarios asignados y los recargos impuestos. Y el art. 155 Responsabilidad Funcional determinó un porcentaje para los Oficiales Superiores y Jefes de los cuerpos de Seguridad, Profesional y Servicios Auxiliares, a partir del grado de Sub Comisario hasta Comisario General, inclusive.----------
------ Insisto en que esta concepción del legislador parte de la idea de generalidad de estos suplementos, es decir que para percibirlos no se requería cumplir una condición distinta que la de detentar un cargo policial.----------

------ Idéntica impronta encuentro en el Decreto N° 1164/91, ratificado por la Ley N° 3852. Los adicionales que esta norma incorpora a la asignación del cargo sugieren que fue empleado el mismo criterio de generalidad, siendo ellos: Dedicación especial – Responsabilidad funcional – Zona desfavorable – adicionales no remunerativos y no bonificables – presentismo – suplemento por mayor horario.----------

------ 7.3.- Ahora, verificaré si ese criterio de generalidad -adoptado por las autoridades provinciales- se presenta en los distintos adicionales que las leyes y decretos han otorgado al personal policial en el período reclamado, a fin de dilucidar si deben incluirse en la base de cómputo de la antigüedad a abonar a los empleados policiales.----------

------ 7.3.1.- Adicional por Presentismo (reseñado en el punto anterior, en el apartado e.1, Leyes N° 5556 y XIX N° 64): se restableció para todas las agrupaciones y los cadetes desde el mes de diciembre del año 2006, no requiriéndose para su percepción mas que formar parte de las filas policiales. Presenta la clara nota de generalidad, por lo que considero que debe integrar dicha base de cálculo, al formar parte de la "asignación total del cargo".----------

------ 7.3.2.- Adicional Responsabilidad Funcional (comentado en e.1 y e.3., con las modificaciones de la Ley XIX N° 52): Tal como estaba previsto desde sus orígenes, al fijarse nuevamente este adicional, en el mes de diciembre del año 2006, mantiene el criterio de generalidad, al abonarse al personal que revista como Oficiales Superiores y Jefes en la policía, por sólo ostentar el cargo. También interpreto que resulta comprendido en el término "asignación total del cargo".----------

------ 7.3.3.- Adicional Dedicación Especial (mencionado en e.3. y e.7): Como expliqué en el punto 7.3.- este suplemento fue implementado, en sus orígenes, con carácter general, en tanto lo percibían ambos agrupamientos policiales y todas las jerarquías. Al sancionarse la Ley XIX N° 52 se lo restituyó, variando el texto primigenio porque limitó su percepción a quienes integraran el escalafón comando, y de acuerdo al cumplimiento efectivo de sus funciones. Excepcionalmente se previó otorgarlo, mediante aprobación por Decreto del Poder Ejecutivo, al resto de los cuerpos.----------
----- Por lo tanto, durante la vigencia de esta norma, al establecerse condiciones relacionadas con la función efectivamente desempeñada para la percepción de este adicional, ya no se presenta con las características de una "asignación del cargo", por lo que no debe ser incluida en ésta.----

------ A partir del mes de enero del año 2015, con la modificación del artículo 151 de la Ley XIX N° 8 que introdujo el Decreto N° 1830/14, ratificado por Ley I N° 549, considero que nuevamente varió el carácter de este suplemento, para establecerlo de forma general para ambos agrupamientos.----------
-

------ No obsta a mi razonamiento la circunstancia que para el personal del agrupamiento servicios se lo denomine "Asignación Especial", dado que ambos adicionales del art. 151 han sido establecidos para retribuir la mayor carga horaria de todo el personal policial.----------

------ Por ello, desde el mes de enero de 2015, ya sea que se lo denomine "Dedicación Especial" o "Asignación Especial", este ítem

correspondiente al art. 151 de la Ley XIX N° 8 resulta comprendido en el concepto “asignación total del cargo”.----------

------ 7.3.4.- Adicional por conducción (citado en e.4. y e.7.; art. 152 bis Ley XIX N° 8, modificado por Decreto N° 1830/14, ratificado por Ley I N° 549). En tanto que cuando se creó este adicional se requirió el “ejercicio del cargo”, no se trata de una “asignación del cargo” sino de “la función”. Asimismo, pese a no indicarse tal condición en las modificaciones posteriores, es evidente que lo que se retribuye es una función específica de conducción, y cuando no se cumple ésta el personal policial no tiene derecho a percibir el adicional.----------

------ 7.3.5.- Adicional por actividad en unidades operativas (enunciado en e.4): Idénticas razones a las expuestas en 7.3.4. me llevan a sostener que no puede considerase a este suplemento como integrante de la “asignación del cargo”, sino de “la función”. En el caso, la condición está dada por el desempeño de turnos de servicio, servicios de guardia, servicios efectivos de calle, de la agrupación Comando, y, sólo mientras dure esa función en las unidades y el cumplimiento de dichas actividades en los ámbitos que la reglamentación establezca.----------

------ 7.3.6.- Adicional por zona (referido en los puntos e.2 y e.5): Restablecido a partir del 01 de marzo de 2008 en una suma fija, cabe también considerarlo dentro del concepto “asignación del cargo” hasta el mes de septiembre del año 2012 inclusive, en tanto fue fijado con carácter general para todo el personal policial, diferenciando su monto según el lugar de prestación de servicios.---------- A partir del 1 de octubre de 2012, con la sanción de la Ley I N° 469, cambió la forma de calcular este suplemento, cuando el Legislador incluyó en su base al rubro antigüedad. Por lo tanto, desde esta última fecha no corresponde incluir el adicional zona para el cómputo de la antigüedad, porque sería doblemente calculado.----------

------ 7.3.7.- Adicional remunerativo no bonificable (Código 1195) (comentado en e.2.; art. 11 de la Ley I N° 407). Desde el 1 de septiembre de 2009 se lo otorgó a todo el personal policial, por lo que en función del Decreto N° 1164/91, y su carácter general, corresponde considerarlo incluido en la “asignación total del cargo”.----------

------ 7.3.8.- Adicional no remunerativo no bonificable (Código 1872; art. 6 de la Ley I N° 512) (comentado en e.6.): Por similares consideraciones a las expuestas en 7.3.7., entiendo que este adicional, también conferido a todo el personal de la Policía de la Provincia desde el 1 de enero del año 2014, debe formar parte de la “asignación total del cargo”.----------

------ 7.3.9.- Suplemento por Alto Riesgo (comentado en e.3): Este adicional retribuye la función específica que cumple el personal de la Brigada de Explosivos, por lo que no se trata de una "asignación del cargo" sino de "la función".----------

------ 7.4.- Conforme lo expresé, surge que desde el año 1991 los adicionales que habían sido considerados por la Ley 2841 como integrando el concepto de "asignación total del cargo", fueron subsumidos por el Decreto N° 1164/91 en el concepto "asignación", sólo excluyendo el suplemento Riesgo Profesional. Desde aquél entonces la administración policial debía liquidar, como lo hizo hasta que aparecieran nuevos adicionales, tomando aquéllos dos ítems como base de cálculo de la antigüedad.----------

------ El conflicto se suscitó con el resurgimiento o la implementación de nuevos adicionales. La administración, erróneamente, continuó con su forma de liquidar la antigüedad sin advertir que el sistema de cálculo instituido por la Ley N° 2841continuaba vigente. Corroboro lo expuesto examinando los recibos de haberes de los actores, quienes ya eran dependientes del Estado Provincial durante el período correspondiente al mes de diciembre de 2006. En estos casos, se calculó el rubro antigüedad sobre el Sueldo Básico y el Riesgo Profesional, pese a que ya habían sido instaurados para ser percibidos en ese período mensual otros adicionales como, por ejemplo, el Presentismo. ----------
----- Acotaré que ya en juicio, la prueba aportada -copia certificada del Expediente administrativo N° 296/12 DRM, obrante en los autos "G…" (Expte. N° 22677 -G- 2012), que tengo a la vista, exhibe la contradicción en cuanto al criterio de la administración policial para establecer la correcta forma de cálculo del adicional. Me refiero a los informes de fs. 03 y 09. En el primero -fechado el 04/01/11- se interpretó que la "asignación total del cargo" incluía solo los conceptos sueldo básico y riesgo profesional. En el segundo -del 15/05/12- se consideró que la liquidación de la antigüedad se estaba realizando en forma errónea, pues debían incluirse los adicionales: presentismo, adicional remunerativo no bonificable y zona desfavorable. En estas actuaciones nunca se dictó un acto administrativo resolviendo la cuestión.----------

------ Además se produjo la prueba informativa brindada por el Area Finanzas de la Policía provincial -agregada a fs. 93/94-, donde se insiste en la interpretación del procedimiento de cálculo del rubro antigüedad que se hizo a fs. 9 de aquel expediente administrativo.----------

------ La administración estaba obligada a analizar detenidamente cada adicional para verificar si debía ser incluido en la base de cómputo de la antigüedad. No lo hizo así ni respecto del rubro Presentismo ni con los que con posterioridad se otorgaron, como surge de las escalas salariales aportadas en autos, que aquélla elaborara -entiendo-, a fin de facilitar la liquidación mensual de los sueldos de la policía. En éstas se observa que los distintos adicionales creados han sido puestos luego de la columna denominada "antigüedad", excluyéndolos para la determinación de ésta, sin que exista un fundamento legal para hacerlo de este modo. Tal circunstancia llevó a los actores a recurrir a estos estrados judiciales, para que la Sala verifique la omisión endilgada.----------

------ Efectuada la tarea requerida, conforme el texto del art. 149, primer párrafo de la Ley XIX N° 8 (que reproduce el art. 2 de la Ley 2841), constato el error en la liquidación del suplemento "antigüedad", en tanto no se incorporaron en su base los siguientes adicionales: Presentismo, Responsabilidad Funcional, Zona, Adicional remunerativo no bonificable (Código 1195) y Adicional no remunerativo no bonificable (Código 1872). Por ello, deberán recalcularse cada uno de ellos en el período que se indicara al tratarlos en forma particular. Además, dada la variación legal, corresponde incluir los adicionales "Dedicación Especial" y "Asignación Especial" desde el 1 de enero de 2015.----------

------ Por lo expuesto, propongo al Acuerdo hacer lugar la pretensión aquí tratada, ordenando el pago de las diferencias salariales que surgen de tal omisión. Asimismo, condenar a la demandada a ajustar las liquidaciones de haberes de los accionantes al mecanismo de cálculo establecido en el artículo 149, primer párrafo, de la Ley XIX N° 8. Todo, conforme los fundamentos dados. Así lo voto.----------

------ 8. Por último, en tanto no se ha determinado el quantum de las diferencias salariales que pueden corresponder a cada actor en virtud del acogimiento de la pretensión referida al rubro "antigüedad", no es posible analizar, por prematura, la pretensión de inconstitucionalidad del art. 2 de la Ley V Nº 66 (derogado por la Ley V N° 142, publicada en BO N° 11630, del 08/01/2013). Así lo voto.----------

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

------ I.- El Ministro prevotante ha efectuado una pormenorizada descripción de las piezas procesales y del derecho invocado en autos como sustento de las pretensiones expuestas ante la jurisdicción. Es por ello que la doy por reproducida en esta instancia a fin de no incurrir en

tediosas reiteraciones.----------
------ Ingresaré directamente al análisis del caso.----------
-

------ Varios han sido los pronunciamientos en los que esta Sala ha decidido cuestiones análogas a las planteadas en autos, circunstancia que me predispone a replicar los argumentos vertidos oportunamente en las sentencias definitivas N° 1 a 9, 11 y 12, 14 a 19, 23 a 30/SCA/14, y 01/SCA/15, entre otras, en la convicción que ellos dan acabada respuesta a los aquí litigantes.----------
-

------ II.- Dije allí "En primer término quiero señalar que las normas jurídicas regulan con carácter obligatorio la convivencia humana, lo que sugiere la idea de un precepto establecido para orientar y dirigir la vida de los hombres en sociedad. Dicho ordenamiento tiene como receptor la sociedad toda y su fin es el de realizar la justicia, para cuyo objetivo debe estar en concordancia con las circunstancias contemporáneas de tiempo y lugar. Debido a los cambios propios de la evolución socio-económica se generan normas que abordan nuevas temáticas y que responden a nuevas realidades sociales, o bien son modificatorias o derogatorias de similares anteriores que, en virtud de las variaciones operadas, producen a su vez nuevas reglas de juego en la materia de que se trate.----------
-

------ En la medida en que este proceso se realice en forma prudente y armoniosa por el legislador, las reglas de juego cambiarán en forma mínima, no viéndose afectada la predictibilidad de las consecuencias de las conductas frente a las normas. Por el contrario, un cambio acelerado, brusco y constante, con modificaciones desafortunadas, que obliguen a su vez a nuevas modificaciones, respondiendo a tiempos de cambios continuos o a emergencias institucionales, sociales o económicas, provocará un desconocimiento, una falta de certidumbre, inseguridad jurídica en definitiva.----------

------ Pues, la certeza, como derivación de lo cierto, significa el "conocimiento seguro y claro de algo". Cuando existen importantes y sucesivos procesos de cambio en el orden normativo no hay certidumbre acerca de la vigencia de numerosas normas. Tampoco cuando se hace necesaria la realización de textos ordenados debido a la larga serie de modificaciones de una misma norma en el tiempo, generándose gran cantidad de aquellas que es necesario integrar y recopilar a fin de establecer cual es el texto vigente.----------

------ Surge entonces la necesidad de efectuar un proceso de consolidación de normas, para brindar certeza acerca de cuáles son las que están en juego, tratando de reunir en un único cuerpo legal toda la legislación de carácter general, permanente y vigente, de modo sistematizado y ordenado que reformule el orden jurídico. Ello se logra a través de un Digesto Jurídico con el que se evita que por caducidad, derogación, dictado de nuevas normas, etc. se generen redundancias, contradicciones, lagunas y dispersiones normativas; para nombrar alguno de los inconvenientes que comúnmente se producen. (Conc. Enrique Suárez - "Herramientas para lograr una verdadera dinámica republicana y una mejor calidad institucional (la importancia de la consolidación normativa y la elaboración de los digestos jurídicos)" - MJ-DOC- 4192- AR)".----------
---

------ III.- Sobre esa base acotaré que nuestra provincia no estuvo ajena a la necesidad de sistematizar sus leyes.----------
-

------ Se proyectó un Digesto Jurídico al que se calificó como una herramienta para la democratización y, para su conformación, se examinaron y ordenaron las leyes provinciales vigentes desde el año 1957. Tal labor se desarrolló al amparo de las pautas establecidas en las normas que detalló el Dr. Pasutti y que, entre otras cosas, fijaron la técnica legislativa que debía utilizarse para su elaboración. Como la *recopilación, unificación*, u *ordenación.* Además indicaron claramente cuándo se empleaba y en qué consistía cada una -art. 4 Ley N° 5199 (BO 26/7/04).-
---

------ Entendí que "…el devenir histórico desde la sanción del ordenamiento provincial demostró, a poco de andar, que las ventajas que prometía esa magnífica labor no se han concretado en la medida de las expectativas creadas.----------
----- En el ámbito nacional, diversas voces se alzan desestimando las bondades del Digesto Jurídico … .De los continuos inconvenientes que pueden identificarse, se han ocupado reconocidos doctrinarios, como el Dr. Daniel Sabsay, por nombrar alguno de ellos.----------

------ También se ha referido al ambicioso proyecto G.B., quien opinó "*tenemos que saber cuáles son las normas vigentes y eso requiere de un proceso dinámico. Cualquier digesto que se elabore al mes ya está desactualizado, gracias a la sanción de nuevas leyes*." (Conc. "Constitucionalistas le marcan la cancha al "histórico" Digesto Jurídico", www.diariojudicial.com...).----------

------ En nuestra provincia, la Honorable Legislatura del Chubut se ocupó de crear una Comisión Especial para "*evaluar los errores materiales que se detectaren en la confección del texto definitivo*", por Ley V- N° 123. Esta norma contiene, además, una "*fe de erratas"* por la cual se eliminan dos artículos del Estatuto Docente (Ley N° 1820) que, a pesar de haber estado derogados al tiempo de la sanción del Digesto, se incorporaron en este.----------
-

------ El tratamiento y la contundencia de los discursos expuestos por los legisladores en el diario de sesiones del día 17 de marzo del 2009 (Reunión 1160-Sesión Ordinaria N° 3/2009) para justificar su dictado, me predispone a transcribir algunos en sus partes pertinentes.----------

------ El Diputado K., indicó que el proyecto era acompañado por la totalidad de los miembros presentes en la Cámara y "*tiene que ver con la creación de una Comisión Especial para el seguimiento ante la posibilidad de encontrar nuevos errores materiales…"* (la negrita se agrega). Luego explicó, en relación a la fe de erratas, que *"la publicación de dos artículos de la Ley 1820… se encuentran insertos en el Digesto Jurídico pese a haber sido derogados y que es necesario quitar…"*.-------

------ A su turno, el Diputado R. R. señaló "*lo que no se puede sostener… es que por el hecho de que se publique una determinada norma en el Digesto y que por el hecho legislativo de la consolidación… esa manifestación parlamentaria, implique la modificación de las leyes que estaban en vigencia…. La no publicación, o la publicación equivocada o la incorporación de artículos que estaban derogados, no debe llevar, no debió haber llevado nunca… a la interpretación de que se modificó el sistema… sencillamente porque no hubo manifestación del legislador. La única forma de derogar una Ley es otra ley formal. Y la única forma de producir una ley formal es por voluntad expresa del Parlamento".* Y agrega que su Bloque acompaña la creación de la Comisión *"porque entendemos es una salida. Pero tampoco, se le puede echar sobre la espalda…, la responsabilidad de corregir todos los errores que puedan surgir del tipeo de cinco mil leyes o de la cantidad que han quedado incorporadas ahora…"*.----------

------ Y, finalmente, el legislador T. sostuvo "*…sabemos que el Digesto tiene errores y que vamos a ir subsanándolos a medida que vayan produciéndose…y el espíritu de todos los legisladores es que de la derogación no revive la norma derogada originariamente, es decir…que el Digesto por sí no legisla, legislan los legisladores, y los legisladores no han vuelto a la vigencia de la Ley N° 1820 en los términos que se pretende que haya vuelto".*----------

------ En resumen, los yerros contenidos en el novel ordenamiento no escapaban del conocimiento de los legisladores, por lo que previó la corrección de aquellos a medida que se detectaran.----------

------ Antes de terminar este punto de mi voto, me permito recordar que la Ley N° 5816 (según BO N° 10647 del 2/01/09) consolidó al 31 de julio de 2008 las leyes generales vigentes y permanentes; declaró la caducidad "*por plazo vencido, objeto o condición cumplidos"* como así también la *abrogación expresa* de todas aquellas normas que se individualizaban en los respectivos anexos. Entre las normas calificadas como "Caduca por Objeto cumplido" se incluyó a la Ley N° 4942. Tal deficiencia legislativa obligó a este Ministro, como Presidente del Superior Tribunal, a solicitar al Señor Presidente de la Honorable Legislatura que, a través de la Comisión citada, se enmendara tal situación, por entender que aquella no ha agotado su objeto, como
erróneamente se la calificó.----------

------ En síntesis, más allá de las bondades con que fue concebida esta depuración legislativa, lo cierto es que evidencia imperfecciones. Los deslices advertidos por los propios legisladores ya en el año 2009 y las vicisitudes que fuimos avizorando como operadores del derecho en su aplicación a los casos concretos, me permiten concluir con absoluta convicción que el Digesto Jurídico contiene errores que, una vez advertidos, imponen la subsanación de la norma en cuestión.----------

------ IV.1 Procedo ahora a examinar si… la normativa en la que los actores sustentan su pretensión se encontraba derogada antes de su inclusión en el Digesto Jurídico. La disyuntiva conduce necesariamente a interpretar la vigencia de las normas".----------

------ Concuerdo con mi colega en que previo al análisis de las pruebas aportadas a la causa, la Sala debe dar solución a un conflicto de normas especiales y de igual jerarquía, pues diferentes leyes provinciales establecen sistemas de liquidación de salarios y el rubro del adicional por zona desfavorable. Los actores demandan a su empleadora la aplicación de determinadas normas, de las que entienden surgirán diferencias salariales por ambos conceptos. La demandada considera que aquellos se equivocan en su planteo, porque reclaman creyendo vigente el sistema de cálculo previsto en el art. 147 de la Ley XIX N° 8.----------

------ También coincido con el Ministro que me precede en el voto en que no es posible conciliar aquéllas con el sistema jurídico que rige el caso, en tanto que esos dos preceptos en que se funda la demanda se encuentran derogados.----------

------ Respecto de esta cuestión de derecho previa, señalé en los fallos que vengo glosando, que "…la posición de los actores se sustenta en dos preceptos que el Digesto Jurídico extrajo del Decreto Ley Nº 1561 del año 1977: arts. 148, segundo párrafo y 151, primer párrafo, in fine. Por considerarlos vigentes los ordenó como artículos 147, segundo párrafo y 149, primer párrafo, in fine, en la Ley XIX- N° 8.----------

------ Dejaré sentado como base de mi análisis y pondré énfasis, en que se trata de dos antiguos artículos a los que se les adjudicó un número nuevo para ordenarlos, pero en esencia son los mismos artículos. Cuestión ésta de gran relevancia que no puede ser soslayada para la solución del caso. No hay sanción legislativa de nuevas leyes, por ende no son "nuevos" esos dos preceptos. Conforme las atribuciones conferidas en el art. 4 de la Ley Nº 5199 (BO 26/7/04) quienes lo elaboraron no se encontraban habilitados para sancionar nuevas leyes, solo a ordenarlas en ramas y números correlativos, separándolas de otras cuando se interpretara que habían perdido vigencia. Solo en apariencia son "nuevas" las leyes del Digesto Jurídico Provincial y sus preceptos. Por el contrario, son el resultado de la tarea de depuración a la que aludió el Dr. Pasutti en su voto, la recopilación, unificación y ordenación de la legislación provincial dictada antes de la publicación de ese Cuerpo.----------

------ Cualquier modificación legislativa requería la sanción de nuevas leyes. Así, refiere M.que para restablecer lo que norman leyes derogadas debe sancionarse una nueva ley. El recordado maestro (en su Tratado de Derecho Administrativo, Ed. Abeledo - Perrot, 5ta. edición actualizada, año 2003, Tomo I, pág. 241) dice que "*la derogación de las leyes, sean administrativas o no, salvo texto expreso en contrario, se produce en forma instantánea, al entrar en vigencia la ley derogatoria o abrogante. Además la derogación es definitiva; la única forma de que el contenido de una ley derogada recobre imperio, es volver a sancionar una ley de contenido igual*".---------- IV.2 El *primer precepto* en que se fundan los actores establece un sistema, referido a mecanismos de liquidación salarial, subordinado o enganchado a un haber mínimo, fijado por las autoridades nacionales a la policía federal. De su texto surge que las autoridades provinciales, para calcular el salario de los policías de la provincia, estaban obligadas a alcanzar el

88 % de los haberes que aquéllas fijasen para sus agentes, en igual jerarquía a la del policía local.----------

------ El sistema que establecía esa norma se enfrenta con el plexo conformado por los arts. 1, 47 y 69 más el Anexo XI del Decreto Ley Nº 1700 del año 1979, que es muy diferente. Estos artículos exhiben la intención de mutar aquel sistema por otro para liquidar los salarios de la policía provincial.----------

------ Insertos en ese Decreto que impuso otras modificaciones a distintas normas salariales de la Administración Pública Provincial, tales preceptos modifican el Decreto Ley Nº 1561, pues derogan su art. 148, segundo párrafo, si tenemos en cuenta lo siguiente:----------

-el art. 1 alude a la intención de "fijar los sueldos básicos" mediante el sistema de planillas anexas a la norma. Reza que quedan "modificados en la forma establecida en los correspondientes anexos".---

-el art. 47 forma parte de un capítulo X especialmente dedicado a "Remuneraciones Personal de Seguridad". Remite al Anexo XI donde figura la escala de haberes de cada jerarquía, y fija un básico para cada una, como ya anunciaba aquel art.1. Sobre el mismo aplicaron otros rubros que ninguna vinculación tienen con el objeto de esta demanda y que no analizaré.----------

-finalmente el art. 69 expresamente deroga "toda" norma que establezca regímenes de remuneraciones.----------

------ Deroga al menos, este último precepto del Decreto Ley Nº 1700/79 -la nueva norma-, el mecanismo de liquidación salarial del haber básico. Varía el sistema especialmente en el mecanismo de cálculo del sueldo básico de los policías del Chubut. Desde el Comisario General al Agente, decidieron las autoridades provinciales en ese Decreto, en la Planilla del Anexo XI, cuánto debía serle abonado. Esta norma que es posterior, no prevé alcanzar piso mínimo alguno, ni hace referencia a los haberes de la policía federal; y nada permite suponer la imprevisión de quien la dictó.--

------ De la letra del art. 69 del Decreto Ley Nº 1700/79 y el espíritu de la modificación analizada, luce clara para mí y en lo que atañe al caso, la derogación expresa del régimen de remuneraciones enganchado al de la policía federal. Por un lado, porque en palabras de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, "debe atenderse a la totalidad de los preceptos de una norma" (Fallos: 320:74) "y su vinculación con el ordenamiento jurídico" (Fallos: 314:445, 321: 730, 324: 4349). Por otro, porque "Siendo la ley… que rige en el caso, especial y de fecha posterior…, es de

preferente aplicación al mismo" (Fallos 139:145). La voluntad de las autoridades expresada en segundo término en ley posterior, prevalece a la manifestada en un principio.----------

------ Los redactores del Digesto Jurídico primero y los actores luego, han ignorado los efectos de aquel principio rector del derecho que informa que *la ley posterior deroga la anterior,* respecto de este conflicto normativo. En consecuencia, el art. 148, segundo párrafo, no debía figurar como si estuviera vigente en el Digesto Jurídico con el nuevo número (art. 147, segundo párrafo de la Ley XIX- Nº 8).----------

------ IV.3 En relación con el *segundo precepto* en que se funda la demanda, (art. 151, primer párrafo, in fine del Decreto Ley Nº 1561, que con número nuevo luce en el Digesto Jurídico como art. 149), rige ese mismo principio, pero su análisis es más complejo al no darse un supuesto de derogación expresa.----------

------ Ese artículo establece un sistema de liquidación de un adicional por zona desfavorable a percibir por los policías provinciales, mediante el cálculo de un determinado porcentaje. Se computa el 20 % sobre la totalidad de la retribución que perciba el funcionario policial más el adicional por antigüedad.----------

------ Acotaré que en autos los actores piden aplicar ese porcentaje sobre los haberes que resulten de calcular el sistema de enganche que, como dejara expresado, se funda en una norma ya derogada.----------

------ Por muchos años y con aquel porcentaje, se calculó el adicional "zona desfavorable" a policías y a otros agentes provinciales. El art. 4 del Decreto Ley Nº 1700 del año 1979 así lo ordenaba. Sin embargo también este sistema se abandonó. Las autoridades provinciales decidieron modificar dicho mecanismo de cálculo. En efecto, cuando la Honorable Legislatura Provincial sancionó la Ley Nº 5718 (BO Nº 10461 del 3/4/08), en sus arts. 5 y 6 ordenó pagar dicho adicional en una suma fija, a todos los agentes públicos, alcanzando de este modo también a los policías provinciales. Discriminó la norma dos regiones de la Provincia del Chubut y para cada una estableció un adicional "por zona" con monto diferente.----------

Entiendo -siguiendo la doctrina- que *el sueldo que percibe el agente público no solo consiste en la asignación básica señalada en función, cargo o empleo respectivo, comprende o puede comprender además asignaciones accesorias o complementarias, cuya procedencia en caso concreto depende de la índole de la función desempeñada, de la jerarquía*

o de la situación del mismo. Una de esas asignaciones accesorias o complementarias se vincula con el *costo de vida,* y por ella *se tiende a compensar la mayor carestía de la vida existente en unas poblaciones con relación a otras, a la vez tiende a contemplar las consecuencias del alza de precios* (Marienhoff, con cita de Gascón y Marín, Tratado de Derecho Administrativo, Abeledo Perrot, Tomo III- B, 4ta. Edición actualizada - año 1998, pág. 280).----------

------ Las autoridades provinciales implementaron los dos métodos que se cotejan en autos para compensar el costo de vida y destinados a regir en distintos períodos. Empero, no pueden aplicarse ambos sistemas al mismo tiempo, como confusamente solicitan los actores, cuando dicen que cobraron conforme el segundo, el de "suma fija".----------

------ Considero nuevamente aplicable el principio *lex posterior derogat legi priori* y además el *criterio de incompatibilidad de sistemas normativos.* Ya el Dr. Pasutti ha explicado este último, apoyándose en los doctrinarios del derecho civil y del derecho administrativo. No abundaré en el mismo, pero coincido que se da un caso de derogación tácita, en su variante "derogación orgánica".----------

------ Cabe atender, además, al art. 21 de la referida Ley Nº 5718 en el cual *expresamente* previó el Legislador derogar toda otra norma que se opusiera a esa ley. En lo que atañe al "sistema de suma fija" conforme se implementó, toda norma anterior que estableciera otro mecanismo para liquidar el suplemento por zona desfavorable era contradictorio y por ende resultó derogada. El legislador reafirmó esa voluntad al sancionar la Ley Nº 5770 cuando mantuvo el mismo "sistema de suma fija". Sancionó esta segunda ley sin retornar al sistema de porcentualidad para compensar el costo de vida por zona desfavorable. Pese a la vaguedad o críticas al lenguaje de las normas, una interpretación sistémica -tal la que vengo propiciando…- conduce a entender que la Honorable Legislatura derogó el sistema anterior, y ordenó aplicar otro distinto a la Policía Provincial.--

------ Siguiendo criterios sostenidos reiteradamente por la Corte Nacional, he de reafirmar que para desarrollar una correcta interpretación sistemática, uno de los puntos más significativos a tener en cuenta es, sin duda, el relativo a la voluntad del legislador o del constituyente. Sin dejar de tener presente que esa voluntad se encuentra protegida por la *integralidad*, es decir, toda norma materia de análisis debe ser considerada en forma total y no parcial para conocer con exactitud la intencionalidad del normativizador en sus objetivos y fines (conf. Fallos 320:2701).----------

------ Ante un conflicto de leyes de igual jerarquía y contradictorias, el Alto Tribunal ha expresado: *"para que una ley derogue implícitamente disposiciones de otra, es necesario que el orden de cosas establecido por ésta sea incompatible con el de aquélla"* (Fallos 214:189; 221:102; 226: 270; 236:588; 258:267; 260:62; 295:237; 304:1039; 306: 302; 312:1485; 318:566; 320:2609 y 321:2413 del voto del juez Petracchi) *"criterio este que se consulta con la regla elemental de derecho, de que las leyes posteriores derogan a las anteriores"* (Fallos 67:214; 150:150; 178:342).----------

------ En el mismo sentido cabe traer a colación el Fallo 326:1106 de fecha 10/04/2003 publicado en La Ley 2003-C, pág. 506, en el que obra dictamen del Procurador General de la Nación y resulta de interés atender a algunos de sus párrafos, en los que consignaba: *"si la incompatibilidad entre la norma anterior y la posterior es total y la regulación normativa abarca una institución o un organismo jurídico en forma integral, completa y general ...se puede hablar de "derogación orgánica o institucional" de la ley anterior; que se produce cuando una nueva ley, sin derogar expresamente la anterior, ni ser totalmente incompatible con sus disposiciones, regla de modo general y completo la institución, ya que no pueden coexistir dos legislaciones simultáneas y completas sobre una misma materia. En tal orden de ideas, se ha expresado que si el legislador creyó del caso reglar en forma armónica una institución a través de todo un cuerpo de disposiciones, no sería lógico suponer que haya estado en su mente hacer subsistir disposiciones que figuraban en un cuerpo legal anterior y análogo".*----------

------ Entonces, *"tratándose de leyes sucesivas, que legislan sobre la misma materia, la omisión en la última de disposiciones de la primera, importa seguramente dejarlas sin efecto, cuando la nueva ley crea respecto de la cuestión de que se trata- un sistema completo, más o menos diferente del de la ley antigua. Pues no sería prudente en tales condiciones -dice Demolombe- alterar la economía y la unidad de la ley nueva mezclando a ella, disposiciones quizá heterogéneas, de la ley anterior, que ella ha reemplazado"* (Fallos 182:392 -La Ley, 13-775-; 248:257; 266:137 -La Ley, 124-765-; 302:1570 y 319:2185, consid. 7°).--

------ Expone que "*De este modo el tribunal ha establecido que la derogación orgánica es una especie dentro del género de la derogación implícita o tácita, cuya particularidad es su alcance, pues tiene carácter total y abarcativa de la regulación anterior del instituto en su generalidad. La recepción de este criterio obliga a concluir, en el caso, que la derogación de lo dispuesto en el art. ...resulta evidente, puesto que sus disposiciones son contrarias a lo establecido en los arts…. de la ley…*

La regulación completa… a través de la norma… trajo aparejada la derogación tácita de toda disposición que implicara, en lo que ahora nos concierne… derogación que -por lo demás- ha sido expresamente prevista por el legislador, al disponer la de toda norma que resulte contradictoria con aquélla… no puede desconocerse este mandato… invocando que el legislador no precisó específicamente todas las normas que derogaba una ley posterior. En este sentido, parece oportuno recordar que no es método recomendable de hermenéutica suponer la inconsecuencia o falta de previsión del legislador, por eso se reconoce que una norma no está aislada del restante orden jurídico, sino inserta en un sistema unitario y concluso, debiendo ser aprehendida en su conexión con las demás y, en particular, …los principios fundamentales que aseguren la íntima coherencia del ordenamiento en su conjunto, como también con las otras disposiciones que disciplinan la materia (Fallos 304:794; 312:1484; 317:1282 y 323:1374)…".----------

------ *"De allí que, más allá de la falencia de técnica legislativa que pudiera predicarse del texto de la ley…no podría desconocerse la evidente contradicción entre ese ordenamiento y el art…. Por ello, si bien es real que la precisión de detallar explícitamente cada una de las normas que pretendía derogarse hubiera evitado planteos como el sub examine, no es menos cierto que el análisis armónico de esta normativa… impone claramente la solución abrogatoria aquí sostenida".*----------

------ Así es como se resuelve este segundo conflicto de normas. El sistema de cálculo del suplemento zona desfavorable del art. 151, primer párrafo, in fine del Decreto Ley Nº 1561 fue sustituido por la Ley Nº 5718 cuando estableció el adicional por zona en una suma fijada en ésta, derogando en consecuencia el anterior precepto.----------

------ IV.4 En definitiva, en el caso, ambos artículos que fundan la demanda de diferencias salariales estaban derogados: expresa y tácitamente. Ese efecto derogatorio no cesó con la publicación del Digesto Jurídico en enero de 2009. De ninguna manera podría así interpretarse. No se "restablecieron" los antiguos sistemas de enganche con los haberes de la policía federal ni el porcentual por zona desfavorable sobre aquéllos, como parecen entender los accionantes en su pretensión.----------

------ Para que se restablecieran, se requería la sanción de nuevas leyes que ordenaran aplicar esos dos sistemas salariales, pues estaban contenidos en artículos derogados, lo que no ocurrió con el advenimiento del Digesto Jurídico. Ello, por cuanto quienes interpretaron y reordenaron el cuerpo

de antiguas leyes, no podían arrogarse la función de sancionar nuevas normas, pues esto es de competencia exclusiva y excluyente del legislador. La manda de la Ley Nº 5199 (BO 26/7/04, hoy Ley V- Nº 98), limitó las atribuciones de quienes elaboraron el Digesto Jurídico, en su art. 4, a las técnicas de recopilación, unificación y ordenación de normas provinciales.----------
-

------ En consecuencia, en tanto no se sancionaron nuevos preceptos al publicarse el Digesto Jurídico Provincial, nunca cesó la derogación de los dos artículos que fundan la demanda.----------
-

------ V. Desentrañada la vigencia en el tiempo de las leyes en aparente conflicto, se ha dirimido la cuestión: no puede aplicarse el Digesto Jurídico para resolver el caso porque los dos preceptos están derogados. Y además porque, como lo han señalado otros tribunales del país, un error no puede ser impuesto como fuente generadora de derechos (conf. Superior Tribunal de Justicia de La Pampa, Sala B, en autos "Martínez, Carlos Mateo y otros c/ Municipalidad de Santa Isabel s/ Demanda Contencioso Administrativa", fallo del 18/3/2013; y Cámara de la Contencioso Administrativo N° 1 de la ciudad de Santa Fe, en autos "García, Carlos Alberto contra Municipalidad de Rafaela sobre Recurso Contencioso Administrativo", sentencia del 16/8/2011, A y S, tomo 25, pág. 87).----------
-

------ Entonces, la Provincia no estuvo obligada a liquidar salarios y zona desfavorable mediante los sistemas previstos en los arts. 148, segundo párrafo y 151, primer párrafo, in fine, que figuran ordenados como artículos 147, segundo párrafo y 149, primer párrafo, in fine, en la Ley XIX N° 8, contenida en el Digesto Jurídico Provincial. Debía aplicar los sistemas de normas vigentes en cada mes que abonó a los actores."--------

------ Por todo lo expuesto y coincidiendo en los argumentos y la fundamentación que en el mismo sentido han vertido el colega que me ha precedido en el orden de votación, corresponde el rechazo total de la pretensión de la acción incoada y del modo en que ha sido planteada. Así lo voto.----------
----- VI. El rubro antigüedad.----------

------ VI.1 En el contexto de la relación de empleo público que los vincula con la accionada Provincia del Chubut, los actores plantean una pretensión

más, que fundan en el art. 149 primer párrafo del Estatuto Policial (Ley XIX N°8). A su juicio, la Administración Policial viene liquidando erróneamente el rubro antigüedad, que ha sido fijado en ese precepto en un 2% de la asignación total del cargo. Aducen que no se han incluido en su base de cálculo todos los adicionales que perciben, porque solamente se toma el denominado Riesgo Profesional y el haber básico.--

------ La accionada se limita a sostener que la norma invocada ha sido derogada, pero debo coincidir con lo expuesto por el Ministro Pasutti en su voto en que el argumento es erróneo. Las derogaciones invocadas no son tales, una de ellas porque la ley que establece el adicional por antigüedad es posterior al Decreto Ley N° 1700/79, y la otra porque la Ley N° 5415 derogó el viejo art. 149 del Decreto Ley N° 1561/77, que no debe confundirse con el nuevo art. 149 de la Ley XIX N° 8. Además, arguye que liquida bien los salarios de los reclamantes.----------

------ Puede deducirse de la pretensión, que las diferencias salariales que los actores solicitan devienen del ilícito accionar de su empleadora, por haber provocado una disminución en sus haberes, generando aquéllas. Así lo consideran y a la par persiguen -puedo entender- el cese de esa forma de liquidar y que se ordene reajustarlos hacia el futuro.----------

------ El reclamo retroactivo sobre el cálculo del rubro antigüedad ha sido peticionado por “el período no prescripto”, por lo que este fallo habrá de comprender hasta los cinco años anteriores a la demanda. Coincido en el punto con el Dr. Pasutti y con la jurisprudencia de esta Sala que cita, en tanto debe aplicarse por analogía el art. 4027 inc. 3 del Código Civil, pues no hay controversia sobre su percepción, atento que se encuentra establecido el derecho de los actores al mismo en el Estatuto Policial.-----

------ VI.2 Tengo a la vista la prueba aportada. Especialmente la producida como medida para mejor proveer. Coincidiré con el Ministro prevotante en que la respuesta a esta última no ha sido tan clara como se esperaba, pero permite corroborar cuáles son los adicionales que perciben los agentes policiales, a cuál corresponde cada código inserto en los recibos y completar la normativa salarial dictada por la Administración para establecerlos, atento que no ha sido publicada en el Boletín Oficial en su totalidad.----------

------- VI.3 Conforme señalé, la pretensión en examen se funda en el derecho al sueldo del personal policial, que se entiende vulnerado.--------
-

------ Cabe puntualizar que en la relación de empleo público, en materia salarial, el vínculo entre los derechos de los agentes y las obligaciones del Estado empleador, se corresponde preponderantemente con el ejercicio de facultades regladas. Por principio, la Administración debe obrar según manda la ley, resguardando los derechos que ésta otorga a los administrados y cumpliendo con sus obligaciones legales.----------

------ A su turno, el juez también debe aplicar el texto legal cuidando que en la interpretación no se altere su letra. Así lo expuse en la SD 10/SCA/13, donde cité el reiterado criterio de la Corte Suprema de Justicia de la Nación: "Que, a los fines hermenéuticos, conviene recordar que la primera fuente de exégesis de la ley es su letra (confr. Fallos: 315:790; 316:1319), y que cuando ésta no exige esfuerzo de interpretación debe ser aplicada directamente, con prescindencia de consideraciones que excedan las circunstancias del caso expresamente contempladas en aquélla (confr. Fallos: 316:1247). Por ello, no es admisible una inteligencia que equivalga a prescindir del texto legal si no media debate y declaración de inconstitucionalidad (confr. Fallos:
316:42; 318:950)".----------

------ Aduné allí que "En este sentido, se ha dicho que el ingente papel que en la elaboración del derecho incumbe a los jueces -en tanto que órganos propios de interpretación y aplicación de las normas jurídicas- no llega hasta la facultad de instituir la ley misma (Fallos: 316:2732), por cuanto los jueces no deben atribuirse el rol de legislador, sino aplicar la norma tal como éste la concibió (Fallos: 315:790), guardando
acatamiento tanto a su letra como a su espíritu."----------

------ Pero la tarea judicial no concluye allí, sino que el operador debe interpretar las leyes atendiendo a la coherencia del sistema, esto es que la solución deducida de las reglas sea armónica con el resto del sistema. A tal fin, necesita verificar si existe un principio general que comprenda a un conjunto de normas diferentes (conf. Ricardo Luis Lorenzetti, Teoría de la Decisión Judicial – Fundamentos de Derecho; Ed. Rubinzal – Culzoni, año 2008, pág. 187).----------

------ VI.4 Partiré entonces de esta premisa legal: en el Estatuto Policial se garantiza al empleado el derecho al sueldo, en concordancia con las normas constitucionales provinciales y nacionales (art. 24 de la Constitución Provincial y art. 14 bis de la Constitución Nacional). Como indica Bartolomé Fiorini, "la Corte Suprema lo ha definido varias veces como un derecho subjetivo, reglado y estable" (Derecho Administrativo, Tomo I, ed. Abeledo – Perrot, año 1976, pág. 830). Se corresponde con la obligación del Estado empleador de abonarlo, que para cumplirla no

puede proceder de cualquier modo, ya que no cuenta con un margen de discrecionalidad, sino que debe liquidarlo ajustándose al sistema que ese ordenamiento establece.----------

----- Si por concepto “el sueldo es la remuneración en dinero que paga el Estado a sus funcionarios y empleados en retribución de los servicios prestados por éstos” (STJ SD 20/87, 1/SCA/13, entre otras), en el caso, cabe ahondar en los conceptos que conforman la remuneración del empleado policial, según el Estatuto Policial (Ley XIX N° 8 con sus modificaciones).----------

------ De acuerdo a este régimen, el sueldo está conformado por un haber básico y suplementos o adicionales de carácter general y particular. El monto de éstos se obtiene aplicando diversos procedimientos señalados en dicho Estatuto.----------

------ Uno de esos adicionales de carácter general es el rubro antigüedad, y el sistema que indica cómo liquidarlo está normado en su art.149 primer párrafo. El legislador ha establecido que debe obtenerse un porcentaje: el 2% (dos por ciento) de “la asignación total del cargo”.------

------ Este último concepto es el que debe ser interpretado para dar una solución al caso. Se ha solicitado a la Sala que verifique que no se han tomado todos los adicionales o suplementos que deben incluirse en la base de cómputo del concepto antigüedad, sino que solamente se liquida sobre el adicional Riesgo Profesional y el haber básico. Por lo que coincidiré con el Ministro prevotante en que el meollo del asunto debe estar dirigido a efectuar un control de la actividad administrativa, a fin de determinar si el Estado Provincial se ha ajustado a derecho al liquidar; o bien, si existe el error en la aplicación de ese precepto -volcado en los recibos de haberes-, en el cual los actores sustentan su reclamo.----------

------ El Magistrado preopinante ha efectuado una reseña histórica de leyes y decretos que han fijado el salario del personal de la Policía provincial, ubicando el origen del artículo en cuestión. A ella me remito, pues resultaría una tarea improductiva ahondar en la misma.----------

------ VI.4.1 Desde otra perspectiva, más conceptual, comenzaré por distinguir los adicionales generales de los particulares conforme están normados en el Estatuto Policial.----------

------ En este ordenamiento, a través de sus sucesivas modificaciones, puedo entender que los adicionales generales han sido establecidos por las autoridades provinciales para todo el personal, e integran su remuneración simplemente por ostentar el cargo o la categoría de revista, sin atender a ninguna situación particular del empleado. Se ha previsto que su percepción sea habitual por parte de la totalidad de los agentes.----------

------ Es concordante con lo expuesto la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires, que en su jurisprudencia define que "un adicional tiene el carácter de habitual siempre que constituya una asignación en dinero de monto uniforme para la totalidad de los agentes, determinado o determinable (doct. causas B 54.928, "Bardi", sent. del 30-V-1995; B. 60.469, "Vázquez", sent. del 24-XI-2003; B. 60.890, "Weber", sent. del 23-XI-2005; B. 63.257, "Marrero", sent. del 3-III-2010) (causa B 63.224, "Molinatto", sent. del 14-VIII-2013).----------

------ Considero que entre los adicionales salariales previstos en el Estatuto Policial -remito al detalle puntual de normas efectuado en el voto del Dr. Pasutti-, revisten el carácter de generales los siguientes, y doy mis fundamentos:----------

-Los Adicionales por Riesgo Profesional, por Presentismo (establecido desde el mes de diciembre de 2006); el Suplemento Zona, sea que se aplique el sistema de suma fija o de porcentaje; Adicional remunerativo no bonificable del código 1195 y Adicional no remunerativo no bonificable del código 1872. En todos ellos ha sido prevista la percepción para la generalidad del personal policial.----------

-El Adicional por Responsabilidad Funcional, también es general porque regularmente lo perciben todos los policías de ambos agrupamientos cuyo cargo sea de Oficiales Superiores y Jefes, simplemente por ostentar tal jerarquía.----------

- Entiendo, además, que se les ha otorgado el carácter general desde el 1 de enero de 2015 (Decreto Nº 1830/14, BO 5/1/15, ratificado por Ley I N° 549, BO 10/2/15) a los adicionales Dedicación Especial -que se paga al agrupamiento Comando- y Asignación Especial -para el agrupamiento Servicios-; en tanto considero a ambos en conjunto. Interpreto que con esta modificación del art. 151 del Estatuto todo el personal policial percibe el adicional de dicha norma, sea que se lo denomine con uno u otro nombre. Nótese que originariamente se les abonaba a los dos agrupamientos el adicional Dedicación Especial, el que luego se estableció solo para el grupo Comando, hasta la modificación antes aludida.----------

------ VI.4.2 En cambio, del mismo Estatuto surge que es diferente la naturaleza de los suplementos particulares. Estimo que se vinculan con las facultades de organización del Estado Provincial, que le confieren un cierto grado de discrecionalidad para decidir cuál es el personal al que encomendará determinada función, asignándoles tareas específicas (v.g. buscando un beneficio de interés público o el mejoramiento del servicio). Sin embargo, en lo que atañe a su aspecto salarial, a la hora de retribuir el servicio prestado por el agente en esas tareas específicas, deben ser abonadas conforme lo establezca la normativa, pasando nuevamente, a tal fin, a un sistema reglado.----------

------ Aquella característica que los diferencia de los suplementos generales, determina que los particulares, como retribuyen una función o tarea especial y determinada, no sean operativos y necesiten que se dicte un acto administrativo -general (reglamento, resolución) o particular- que disponga qué agentes o sector la desempeñarán y las condiciones a cumplir para que sea abonado. Esto denota que sólo determinados empleados o secciones percibirán los adicionales particulares.----------

------ En ese sentido, ha dicho en anteriores fallos el Superior Tribunal, que "los llamados accesorios del salario -bonificaciones, adicionales, suplementos, o compensaciones- que no son generales para todos los agentes, sino particulares para ciertos agentes o sectores de agentes que se encuentran en la situación descripta por la norma, requieren actos expresos de la autoridad administrativa para su reconocimiento. Actos que pueden -deberían- concretar, a título de reglamento de ejecución, las actividades, funciones, o sectores a los que acceden, o las condiciones y circunstancias en que la actividad debe desarrollarse para generarlos, o bien a título nominal por órgano o por persona, los sectores o agentes comprendidos, ejerciendo el Ejecutivo facultades autónomas” (SD N° 23/SCA/95).----------

------ Del mismo modo, la SCBA, en los fallos citados supra, entendió que los adicionales que en tales decisorios analizaba no revestían carácter general porque poseían características de transitoriedad y sectorialidad. Consideró que habían sido otorgados a determinados agentes bajo la condición resolutoria de que se mantuvieran específicas circunstancias de trabajo. (fallos B. 63.257, "Marrero", sent. del 3-III-2010 y B 63.224, “Molinatto”, sent. del 14-VIII-2013).----------

------ Confrontando lo expuesto con el Estatuto policial, entiendo que presentan las características de un adicional particular y que retribuyen una función o tarea especial los siguientes:----------

-El Suplemento por Alto Riesgo, que ha sido establecido para la Brigada de Explosivos. Ya en el Decreto Ley Nº 1561 se había previsto que se dictara un acto que determinara qué personal lo percibiría. En la actualidad está normado que se liquide -se abone- "exclusivamente en relación al tiempo de afectación de ese servicio". Es claro que se retribuye la función y no un cargo.----------El Adicional por Dedicación Especial, durante el período comprendido entre la sanción de la Ley XIX N° 52 (BO 26/02/10) y el Decreto N° 1830/14, ratificado por Ley I N° 549 -remito a lo que analicé en el punto anterior- pues en ese lapso no se otorgó a todo el personal de revista por el cargo, sino por la función en el grupo comando.----------

-El Adicional remunerativo no bonificable por Conducción, en tanto retribuye una función especial, ya que se otorgó al personal superior de la Policía detallado en el Anexo I de la Ley I Nº 457. Además, se contempló como condición para abonarlo "el ejercicio del cargo". Luego, por la Ley I N° 512 se incorporó como art. 152 bis al Estatuto, para el personal descripto en el Anexo C de aquélla, y de conformidad con la categorización de las Unidades Operativas. Además faculta, por excepción, al Poder Ejecutivo a aprobar mediante decreto que otros Jefes del cuerpo de Oficiales lo perciban.----------

-El Adicional no remunerativo no bonificable por Actividad en Unidades Operativas, es particular atento que se otorgó a un determinado sector, al personal que detallado en el Anexo II de la Ley I Nº 457. Expresamente el legislador estableció al crearlo condiciones que denotan que retribuye la función y no el cargo, cuando determinó que sería percibido "solo mientras dure su función en las Unidades y cumpliendo dichas actividades en los ámbitos que la reglamentación establezca".----------

------ En particular, respecto de los adicionales por Conducción y por Actividad en Unidades Operativas considero que no se retribuyó el cargo, sino la función cumplida en una unidad operativa. A cada una de éstas se le otorgó un número -de uno a cinco- basado en la tasa delictiva, los niveles de conflictividad social, el tipo de tarea a realizar y la complejidad delictual de la dependencia donde se presten servicios.-------

------ En definitiva, la nota de sectorización que revisten los adicionales particulares -se otorgan a una nómina de agentes o a determinados sectores que cumplen con determinadas funciones y condiciones-, se contrapone con la habitualidad de los adicionales generales abonados a todos los empleados por el lugar que ocupan en el escalafón.----------

------ VI.5 Realizado este análisis particular de cada suplemento del Estatuto policial, ya estoy en condiciones de definir cuáles deben ser considerados como integrantes de la "asignación total del cargo", según la expresión legal.----------

------ Atiendo al detalle de leyes que ya ha realizado el Dr. Pasutti en su voto. La Ley N° 2841, que estableció el adicional por antigüedad en cuestión en el 2% de tal asignación, fijó claramente en sus Anexos I y II qué ítems iban a conformarla. Allí incluyó los denominados Dedicación Especial, Riesgo Profesional, Responsabilidad y Suplemento Mayor Horario. A posteriori, con el dictado del Decreto N° 1164/91, ratificado por Ley N° 3852, art. 56, se incorporó a la asignación de cada uno de los cargos del escalafón de la policía, los rubros: Dedicación Especial, Responsabilidad Funcional, Zona Desfavorable, Adicionales no remunerativos y no bonificables, Presentismo y Suplemento por Mayor Horario (Anexo XIV). Como este Decreto no mencionó el suplemento Riesgo Profesional, este ítem continuó liquidándose en forma habitual hasta el presente, siendo los restantes subsumidos por la asignación.------
-

------ Puedo observar que todos los adicionales mencionados en ambas normas como "del cargo" revestían carácter general, por lo que fueron incluidos en "la asignación" por el legislador.----------

------ Aquél iter marcado por las normas referidas me permite precisar el elemento común que las autoridades provinciales consideraron para incluir un suplemento en la asignación del cargo, atendiendo a la coherencia del sistema a la que referí en el punto III.-. Y este criterio común lo hallo en la generalidad del adicional, el cual, a su vez, impone al intérprete un marco preciso, que no puede sobrepasar o extender, esto es, solo pueden considerarse incluidos los rubros que sean otorgados con carácter general a todo el personal. Es por ello que en la actualidad, pese a instaurarse el pago de distintos adicionales en forma separada, en cada caso corresponde establecer si su naturaleza es general o particular, para conocer si integran la "asignación total del cargo", tarea que ya he realizado en este voto.----------

------ El análisis de cada uno de esos suplementos me lleva a compartir la solución que ha propuesto el Dr. Pasutti. Considero que "la asignación total del cargo" que constituye la base a tomar para liquidar el rubro antigüedad debe comprender, además del Riesgo Profesional, los adicionales denominados: Presentismo, Responsabilidad Funcional, Adicional remunerativo no bonificable del código 1195 y Adicional no remunerativo no bonificable del código 1872, pues solamente éstos

retribuyen el cargo. También corresponde incluir el rubro Zona, pero este adicional hasta el 30 de septiembre del año 2012, porque a partir del 1 de octubre de ese año, por disposición legal, ya se contempla en su base de cálculo a la antigüedad. Por lo tanto, entiendo que no procede computar la zona desde esta fecha, porque sería liquidarlo dos veces. E interpreto que debe incorporarse, desde el 1 de enero de 2015, a los adicionales denominados Dedicación Especial y Asignación Especial, por las consideraciones antes dadas en mi voto.---------- Por todo lo expuesto, concluyo que en la medida que la demandada no siguió ese procedimiento previsto en el art. 149 primer párrafo de la Ley XIX Nº 8, no ha cumplido con el Estatuto, por lo que procede hacer lugar a esta pretensión. El Estado Provincial deberá abonar a sus agentes las diferencias salariales que se determinen en la etapa de ejecución de sentencia, por el concepto antigüedad. A futuro, al liquidarse éste, deberá ajustarse al procedimiento establecido por el Legislador en esa norma, conforme ha sido analizado y mientras duren las circunstancias atendidas en el presente fallo. Así lo voto.----------

---------- VII. Prosperando el reclamo referido al rubro antigüedad, concuerdo con el Dr. Pasutti en que resulta prematuro el estudio de la planteada inconstitucionalidad del art. 2 de la Ley V Nº 66, ya que no existen montos salariales a cotejar con el tope impuesto por la norma cuestionada, vigente en parte del período reclamado. Así lo voto.---------- ------ A la primera cuestión dijo el Dr. Jorge Pfleger:---------- --------- I.- Prólogo:----------

---------- a. Los señores Ministros que me han precedido en la emisión del voto han completado la descripción del objeto de la litis, de la prueba que se ha producido y de los alegatos. De esta manera me han habilitado a sustraer del discurso cualquier referencia al respecto, ya que de no obrar así incurriría en una impermisible redundancia.----------

---------- Autorizado estoy, entonces, a entrar en la solución del caso, que exhibe similitudes con los precedentes dictados en las sentencias definitivas N° 32, 34/SCA/14 y 01, 03 y 04/SCA/15. Reiteraré entonces los fundamentos que expusiera en mi voto.---------- ------ II. Consideraciones Generales.----------

------ a. En un opúsculo titulado “La senda del derecho”, Oliver Wendell Holmes -ex Juez la Corte Suprema de los Estados Unidos de Norteamérica- definió lo que, a mi parecer, constituye la esencia de la actividad jurisdiccional: la predicción, el saber lo que los Jueces han de decidir para saber, por consecuencia, a qué atenerse. Por eso, en un párrafo de su exposición, utiliza la locución “…cuerpo de enunciados dogmáticos o predicciones sistematizadas… utilizables por aquéllos que aspiran a emplearlo como herramienta de trabajo en la formulación de nuevas profecías…” (El autor y la obra, páginas 15 a 17, Ed. Abeledo Perrot, 1975).----------

----- Y aunque referido a un sistema de derecho diferente del nuestro, podemos comprender que, aún con matices, toda norma es una predicción y toda sentencia judicial la realización de una profecía que generará, por repetición constante, otras.----------

------ Es aquello que mi colega, el doctor Rebagliati Russell, sostiene cuando alude a la certidumbre - “conocimiento seguro y claro de algo”- que es una exigencia de los procesos de acumulación de leyes en el tiempo; situación particularmente grave en latitudes en las que la hiperinflación legislativa, inconstante, espasmódica y desordenada, construye verdaderas marañas, para perplejidad de los propios operadores y las personas de a pie, en rigor los grandes damnificados.----------

------ b. En esos términos es que se pronuncia Daniel Altmark en “Democracias y Digesto Jurídico Argentino”, cuando refiere a que “…se manifiesta en nuestro país, como en el resto del mundo, un proceso que se ha denominado por la doctrina: de contaminación legislativa. Es decir, que los parlamentos van sancionando normas sobre normas, leyes sobre leyes, sin atención por la utilización de adecuadas técnicas en el proceso de su sanción, lo que produce, pasado el tiempo, un enorme universo normativo, superpuesto y desordenado, que implica que es dificultoso para el ciudadano, e incluso para el jurista, conocer a ciencia cierta cuáles son las normas que componen el derecho vigente en un momento histórico determinado…” (Digesto Jurídico Argentino, Suplemento Especial- Abeledo Perrot- Junio 2014).----------

------ c. Es ese estado de cosas, así, que se justifica y legitima la construcción de un Digesto, obra magnífica de compilación y ordenamiento, y labor que no acaba, claro, con su sanción y promulgación.----------
-

------ d. Ya en latitud local, no existe reproche alguno que hacer a quienes pensaron en el Digesto, y en quienes lo sancionaron.----------

------ Pero la tarea es continua. Porque la compilación, ordenamiento, clasificación y depuración del "corpus" es tan dinámica, como dinámico es el hecho de que las relaciones sociales exigen la sanción de otras leyes que se auparán a las ya vigentes en una situación que, salvo en hipótesis, jamás podrá cristalizarse.----------

------ Y si esta mirada es hacia adelante, también se generan problemas con el atrás, con el devenir legislativo, porque aquella obra de recopilación -humana- puede provocar aquello que, precisamente, los codificadores del cuerpo desean evitar: el quiebre de las predicciones legales.----------
---
Paradojalmente, el Digesto se convierte en una fuente de la que pueden manar conflictos, antes que en un instrumento pacificador, en los términos vistos.----------

------ Por eso es que cabe a los Jueces no corregir, en el sentido duro de la palabra, sino sentar el a qué atenerse, en los casos concretos, cuando las situaciones no deseadas suceden.----------
- ------ III. La solución del conflicto.----------
--

------ a. Desde ya que mis colegas han dado fundadas razones a la polémica que despierta la demanda, con su pretensión de reivindicar el art. 147 de la Ley XIX- N° 8, frente a otras disposiciones que, se estima, fueron derogatorias antes de la inclusión en el Digesto Jurídico
Provincial.----------

------ b. Como lo señaló el doctor Rebagliati Russell, la Sala debe dar solución a un conflicto de normas especiales y de igual jerarquía, que difieren en lo que hace al sistema de liquidación de salarios y misceláneas, respecto de la Policía del Chubut: el quid pro quo de la demanda.----------
---

------ c. Los Ministros Pasutti y Rebagliati Russell, con minuciosidad han estudiado y brindado respuesta a las cuestiones suscitadas. Comparto los criterios y a ellos me atengo.----------

------ No abundaré, salvo para señalar, que las normas de la polémica (Decreto Ley Nº 1561 del año 1977: arts. 148, segundo párrafo y 151, primer párrafo, in fine, ordenado como artículos 147, segundo párrafo y

149, primer párrafo, in fine, en la Ley XIX N° 8) no constituyeron "norma nueva", sino artículos antiguos captados por el Digesto.----------

------ Y no podía ser de otro modo pues la atribución conferida en el art. 4 de la Ley Nº 5199 (BO 26/7/04) no implicó delegar la potestad de sancionar una nueva legislación; sólo formular una labor de orden, separándolas de otras cuando se interpretara que habían perdido vigencia.----------

------ Cualquier modificación legislativa, como sostuvo el doctor Rebagliati Russell, requería la sanción de nuevas leyes.----------

------ d. El precepto en que se funda la demanda, consigna un sistema de liquidación salarial, subordinado o enganchado a un haber mínimo, fijado por las autoridades nacionales a la policía federal. De su texto surge que las autoridades provinciales, para calcular el salario de los policías de la provincia, estaban obligadas a alcanzar el 88 % de los haberes que aquéllas fijasen para sus agentes, en igual jerarquía a la del policía local.----------
----

------ Pero ese texto contradice una norma ulterior: el plexo conformado por los arts. 1, 47 y 69 más el Anexo XI del Decreto Ley Nº 1700 del año 1979, que exhiben una radical mutación de aquél por otro diferente.-----
-

------ Y esa contradicción, que es aparente, se resuelve con la derogación del art. 148, segundo párrafo del Decreto Ley Nº 1561, mediando las razones que se brindaron en los precedentes de esta Sala en casos simétricos, a saber:----------

- el art. 1, arriba referido, alude a la intención de "fijar los sueldos básicos" mediante el sistema de planillas anexas a la norma. Reza que quedan "modificados en la forma establecida en los correspondientes anexos".----------
-

------ El art. 47, ídem, forma parte de un capítulo X especialmente dedicado a "Remuneraciones Personal de Seguridad". Remite al Anexo XI donde figura la escala de haberes de cada jerarquía, y fija un básico para cada una, como ya anunciaba aquel art.1. Sobre el mismo aplicaron otros rubros que ninguna vinculación tienen con el objeto de esta demanda.----------
-

------ El art. 69, finalmente, deroga, de manera expresa, "toda" norma que establezca regímenes de remuneraciones.----------

------ En suma, esta norma posterior, sustrae de la legislación salarial del universo que rige, al llamado “piso mínimo” y a la relación con los haberes de la policía federal.----------

------ e. Es que, como bien se ha dicho, las normas no se sancionan sino en una unidad de sentido, de allí que deba atenderse a los vínculos que su aparición provoca con el mundo jurídico al que pertenecerá.----------

------ Y esta unidad de sentido la brinda el legislador quien administra las herramientas para establecer “cuál es” el sistema que rige en un

------ f. Por ello existe inconsistencia y ha sucedido un desafortunado error en el Digesto Jurídico pues el art. 148, segundo párrafo, no debía figurar como si estuviera vigente en el Digesto Jurídico con el nuevo número (art. 147, segundo párrafo de la Ley XIX Nº 8).---------- ------ g. Idéntica cuestión se da con la otra norma reivindicada (art. 151, primer párrafo, in fine del Decreto Ley Nº 1561, que con número nuevo luce en el Digesto Jurídico como art. 149, primer párrafo, in fine).--------

------ Ese artículo establece un sistema de liquidación de un adicional por zona desfavorable a percibir por los policías provinciales, mediante el cálculo de un determinado porcentaje. Se computa el 20 % sobre la totalidad de la retribución que perciba el funcionario policial más el adicional por antigüedad.----------

------ Por muchos años y con aquel porcentaje, se calculó el adicional “zona desfavorable” a policías y a otros agentes provinciales. El art. 4 del Decreto Ley Nº 1700 del año 1979 así lo disponía.----------

------ Empero, este sistema fue abandonado cuando se modificó dicho mecanismo de cálculo. En efecto, la Honorable Legislatura Provincial sancionó la Ley Nº 5718 (BO Nº 10461 del 3/4/08), que en sus arts. 5 y 6 ordenó pagar dicho adicional en una suma fija, a todos los agentes públicos, alcanzando de este modo también a los policías provinciales. Discriminó la norma dos regiones de la Provincia del Chubut y para cada una estableció un adicional “por zona” con monto diferente.----------

------ Entiendo que el sueldo o retribución del empleado público es la contraprestación debida por el Estado como correlato de la prestación de servicio por parte del agente. Asimismo, generalmente se compone de un

haber básico para la categoría de revista, y otros suplementos generales o particulares que se encuentren legalmente establecidos. Uno de estos, es el monto adicional con el que se compensa a quienes laboran en puntos geográficos en los que el costo de vida es superior al de otros.----------

------ Como en su momento lo señaló el doctor Rebagliati, las autoridades provinciales implementaron los dos métodos que se cotejan en autos para compensar el costo de vida y destinados a regir en distintos períodos. Sin embargo, ambos sistemas no pueden aplicarse al mismo tiempo, tal se alega.----------

------ Otra vez campea el principio de que la ley posterior deroga a la anterior, y además el criterio de incompatibilidad de sistemas normativos**,** explicado por el doctor Pasutti en su ponencia.----------

------ Cabe atender, además, al art. 21 de la referida Ley Nº 5718 en el cual *expresamente* previó el Legislador derogar toda otra norma que se opusiera a esa ley. En lo que atañe al "sistema de suma fija" conforme se implementó, toda norma anterior que estableciera otro mecanismo para liquidar el suplemento por zona desfavorable era contradictorio y por ende resultó derogada. El legislador reafirmó esa voluntad al sancionar la Ley Nº 5770 cuando mantuvo el mismo "sistema de suma fija". Sancionó esta segunda ley sin retornar al sistema de porcentualidad para compensar el costo de vida por zona desfavorable. Pese a la vaguedad o críticas al lenguaje de las normas, una interpretación sistémica -lo ha dicho el doctor Rebagliati- conduce a entender que la Honorable Legislatura derogó el sistema anterior, y ordenó aplicar otro distinto a la Policía Provincial.----------

------ En honor a la predictibilidad de la que hablaba al comenzar este trabajo, me mantendré en la senda que predica que para desarrollar una correcta interpretación sistemática, uno de los puntos más significativos a tener en cuenta es, sin duda, el relativo a la voluntad del legislador o del constituyente. Sin dejar de tener presente que esa voluntad se encuentra protegida por la *integralidad*, es decir, toda norma materia de análisis debe ser considerada en forma total y no parcial para conocer con exactitud la intencionalidad del normativizador en sus objetivos y fines (conf. Fallos 320:2701).----------

------ Señalaré mi coincidencia con algunas ideas que se han aportado a otros actos sentenciadores. Cuando el legislador regula en forma orgánica e integral un instituto determinado del derecho, aunque sin hacer mención a las normas que de un modo singular o parcial regulaban ciertos aspectos

del mismo instituto, se produce (una) derogación tácita de manera institucional. No es que las normas anteriores resulten absolutamente incompatibles con las nuevas disposiciones, sino que el legislador le ha conferido a dicho instituto una regulación integral u orgánica que traduce la pérdida de vigencia del régimen anterior. El fundamento de la derogación 'orgánica' parte del supuesto de que si el legislador creyó del caso reglar en forma armónica todo un cuerpo de disposiciones, no sería lógico suponer que haya estado en su mente hacer subsistir disposiciones que figuraban en un cuerpo legal anterior y análogo. (Conf. Eduardo Mertehikian, "Procedimiento administrativo y reclamos por responsabilidad del estado en el derecho federal argentino. Una mirada renovada bajo los alcances de la tutela administrativa efectiva", www.revistarap.com.ar pág. 35; Id Infojus: DACF130235).-----

------ Y reivindicaré la opinión de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el sentido que: "En el caso de leyes sucesivas, que legislan sobre la misma materia, la omisión en la última de disposiciones de la primera importa seguramente dejarlas sin efecto cuando la ley crea, respecto de la cuestión de que se trata, un sistema completo, más o menos diferente del de la ley antigua." (Fallos 266:137). El derecho es una unidad, y, por tanto las normas deben interpretarse bajo el principio que indica que el legislador no es inconsecuente o imprevisor y, por tanto, que quebrará el sistema cuando legisla sin especificar los efectos derogatorios de una norma.----------

------ Así es como se resuelve este segundo conflicto de normas. El sistema de cálculo del suplemento zona desfavorable del art. 151, primer párrafo, in fine del Decreto Ley Nº 1561 fue sustituido por la Ley Nº 5718 cuando estableció el adicional por zona en una suma fijada en ésta, derogando en consecuencia el anterior precepto.----------

------ h. En resumen de cuenta, la normativa en que se funda la demanda se encuentra derogada, y ese efecto no cesó con la publicación del Digesto Jurídico en enero de 2009, cuya ordenación no puede aplicarse en la especie, por lo que se decía arriba.----------

------ i. Una inconsistencia en la tarea de ordenación normativa, no puede desestabilizar un sistema, derogando normas o restableciendo otras anteriores, y por ende jamás debe ser reivindicado como fuente generadora de derechos.----------

------ Por todo lo expuesto y coincidiendo en los argumentos y la fundamentación que en el mismo sentido han vertido los colegas que me han precedido en el orden de votación, corresponde el rechazo total de este reclamo, del modo en que ha sido planteado. Así lo voto.----------

------ IV. La pretensión de diferencias salariales correspondiente al rubro "antigüedad".----------

------ IV. a. Como bien se ha señalado en el voto del distinguido colega Pasutti, los actores han reclamado que la sentencia restañe la situación inicua derivada de una incorrecta liquidación del rubro "antigüedad", generada por el equivocado cómputo que realizó la administración al tomar como base de cálculo solo los rubros "sueldo básico" y "adicional riesgo profesional".----------

------ Ellos entienden que, para adecuarse a la Ley, tal operación debió considerar "…la asignación total del cargo de cada uno de los reclamantes…" (sin especificación alguna), según resulta del art. 149 primer párrafo de la Ley XIX Nro. 8.----------

------ La demandada, a su turno, trae un equivocado razonamiento cuando alude a la derogación del precepto. Los Ministros que me anteceden han expuesto las razones que lo invalidan. Coincido en que la accionada confunde este "nuevo art. 149" (según numeración dada por el Digesto Jurídico) con el "antiguo art. 149" (según Decreto Ley N° 1561/77), porque es este último el precepto que derogó la Ley N° 5415. Puedo aclarar que se refería al sueldo básico de los cuerpos y escalafones policiales y no al rubro antigüedad, que antes del Digesto Jurídico estaba contemplado en el art. 151. Lo absurdo del planteo impide ahondar en mayores consideraciones. Además, el sistema de cálculo de antigüedad se implementó con posterioridad al Decreto Ley N° 1700/79, por lo que éste nunca pudo derogarlo.----------

------ b. La escasez argumental de ambas partes, juicio del primer votante que comparto, llevó a la necesidad de dictar una medida para mejor proveer que remató en una respuesta que, si bien un tanto oscura, al menos fue virtuosa en tanto puso de relieve el modo de liquidación de haberes en la Policía de la Provincia, y el complejo de normas aplicadas

desde la sanción de la Ley N° 2841 hasta el presente.----------

------ c. Sobre ese objeto o tema a decidir formularé mi ponencia, que- de partida advierto- será convergente con los votos expuestos, aunque, quizás, empleando otro método de análisis. El mismo que utilicé en la SD N° 04/SCA/15.----------

------ Es que el Ministro que emitió el primer sufragio agotó el examen de la cuestión desde una perspectiva, por llamarla así, "normativista" y poco quedaría para añadir ante ese despliegue argumentativo.----------

------ De allí que me permitiré caminar el sendero de los conceptos, que ha sido -intelectualmente hablando- aquél que condujo a la interpretación del derecho aplicable en favor de los peticionarios.----------

------ d. Pero antes de dar comienzo a la labor anunciada dos aclaraciones. La primera: tal se ha señalado en las propuestas al Acuerdo, se limitará la consideración del caso a los haberes devengados desde cinco años antes de la interposición de la demanda (por aplicación del art. 4027 inc. 3° del Código Civil). La segunda: no reiteraré ninguna descripción más que la que ha nutrido estos párrafos, porque el plano de controversia ha sido elocuentemente graficado por quienes me han precedido en el orden de votación.----------

------ V. a. Como bien se señaló es preciso encontrar, desde el distrito en que nos colocamos, una noción de lo que es "asignación total del cargo" y desde allí derivar a los ítems que la componen.----------

------ Claro que el punto de partida será comprender la categoría salario o remuneración y en particular, aquello que lo compone, razón para bucear en la comprensión de los conceptos "remunerativo" y "bonificable", pues, aunque en este estadio del discurso aparezca como una operación desarticulada, constituye una clave interesante para el propósito que nos anima.----------

------ b. Una definición clásica y sencilla de "salario" puede ser formulada de la siguiente manera: se trata de una contraprestación en dinero que se le abona al trabajador a cambio de su trabajo o de su disposición para el empleador. Como lo señala Julián Arturo de Diego, quien cita a Manuel

Alonso García, constituye "… la atribución patrimonial, fijada legal o convencionalmente, o por vía mixta, que como contraprestación nacida de la relación laboral el empresario debe al trabajador en reciprocidad al trabajo realizado por éste…" (el autor en su obra "La remuneración del trabajador", Depalma, 1984),----------

------ Esta noción, que fluye desde la consideración de las relaciones laborales entre privados, puede transportarse sin mayores inconvenientes al empleo público. La mejor doctrina lo califica como un derecho de gran trascendencia para el agente público y de él predica que es "…la retribución en dinero que el Estado abona periódicamente al funcionario o al empleado por la tarea que se le ha encomendado…" (Marienhoff, en su "Tratado de Derecho Administrativo, T III página 268/9).----------

------ El art. 1° del Convenio nro. 95 de la OIT, que tiene para nuestro ordenamiento rango constitucional, lo preceptúa como "…la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador, en virtud de un contrato de trabajo escrito o verbal…".----------

------ Nuestra Constitución Provincial brinda al respecto las pautas generales en su art. 25 inc 1, 3 y 4, y en lo que al empleo estatal concierne, en términos generales, el Estatuto para el personal de la Administración Pública en el Chubut (Ley I N° 74) regula esta cuestión en sus arts. 22 a 28, y 109 (Estas referencias no cumplen sino un mero fin propedéutico).----------

------ La Ley del Personal Policial se ocupa especialmente del salario. Su texto así lo estipula pues, en lo que atañe, reconoce, a los servidores activos, el derecho al "sueldo" y a las "bonificaciones (suplementos generales y particulares"), sin perjuicio de las compensaciones e indemnizaciones "…que para cada caso se determinen…".----------

------ c. El salario, y otra vez en el universo común a los privados y de los agentes públicos, se abastece desde numerosas vertientes.----------- No es sólo el concepto "haber" raso el que define su cuantía. Porque se nutre de otros sub conceptos que tienen que ver con la condición personal del trabajador (agente), con las especificidades del cargo, o con el tiempo que la relación laboral pervive. En todo caso, a un haber básico -mínimo común- se adicionan otros que son accesorios o complementarios.----------

------ d. Esos complementos -por usar la palabra más denotativa- pueden ser generales o especiales. Los generales, como la palabra lo indica, lo son para todos los que se hallan en idénticas circunstancias, no requieren una situación distinta que la de encontrarse en determinada posición. Los especiales son acreencia derivada de alguna particular condición o situación en la relación de empleo.----------

------ Como ejemplo de lo primero podríamos computar- entre los más comunes- el llamado salario familiar, la responsabilidad funcional, el "presentismo", la antigüedad en el puesto. En la otra categoría, por caso, incluimos el sitio en que se cumple la actividad, o los que fluyen de una específica función asignada como los viáticos.----------

------ Los primeros integran así lo que podemos llamar el "haber normal" y se proyectan con efecto cascada sobre su composición. Los segundos no. Aparece aquí la categorización "remunerativo" y "bonificable" y sus opuestos, que no es materia de disputa aquí, salvo en lo que sirve para desentrañar el significado de la norma cuya aplicación se ha censurado.-

------ e. Naturalmente que asociamos la locución "sueldo" o "salario" con el concepto "asignación".----------

------ Desde la observación semántica esta simetría es absoluta.----------

------ Nótese que el Diccionario de la Real Academia, significa a ese vocablo, en su segunda acepción, como la "…Cantidad señalada por sueldo o por otro concepto…".----------

------ La estipulación de la OIT que hemos tomado como referencia, recuérdese, alude a la naturaleza de los hechos que involucra el vínculo generador del salario, "…cual fuere…" el nombre con que se lo denomine.----------

------ Luego es indistinto llamar "sueldo", "salario" o "asignación" a la contraprestación del tipo de la que hemos hablado, en una relación laboral privada o pública.---------- ------ f. Cuando, en nuestro caso e hilamos un poco más fino, consideramos el vocablo "total" como significativo de todos aquellos

ítems que de modo general se adosan al salario.----------
-

------ Total, es, en resumen de cuenta, “integrativo”, quizás una tautología a la luz de las explicaciones que hemos dado.----------

------ g. Nótase aquí, en este instante, la convergencia con las ideas expuestas por el colega Pasutti en su elocuente voto.----------

------ Una vez elaborado el rasero, puede vislumbrarse la arquitectura salarial diseñada para los agentes de la entidad policial en clave de lo que aquí se discute, los ítems a tener en cuenta para el cómputo de la antigüedad y, desde ello, resulta fácil coincidir con el prolijo trabajo del señor Ministro, que ha repasado la legislación y determinado cuáles de las adiciones al plano haber (el mínimo) integran ese todo, ese “total” que adjetiva el vocablo “asignación”.----------
-

------ Estimo, como él, y a modo de epílogo, que razón asiste a la demandante pues deben incorporarse los adicionales por: a. Presentismo, b. Responsabilidad funcional, c. Zona, hasta el 30 de septiembre del año 2012, d. Adicional remunerativo no bonificable del Código 1195, e. Adicional no remunerativo no bonificable del Código 1872, f. “Dedicación Especial” y “Asignación Especial” (estos desde el 1 de Enero de 2015). Todo deberá recalcularse en los períodos que corresponden en cada caso.----------

------ Voto pues por hacer lugar a la pretensión en los mismos términos expuestos en el final del punto 7.4 del primer voto.----------

------ Así me expido y voto.----------
-

------ VI. En cuanto a la pretensión de inconstitucionalidad del art. 2 de la Ley V N° 66, comparto lo decidido por los Ministros que me anteceden. La inexistencia de quantum correspondiente a las diferencias salariales reconocidas a los accionantes impide ingresar en el examen de la norma, por lo que se torna prematuro. Así lo voto.---------- ------ A la segunda cuestión, el Dr. Pasutti dijo:----------

------ Según voté la primera, propongo al Acuerdo: I) Hacer lugar parcialmente a la demanda contra la Provincia del Chubut, condenando a abonar a los actores las diferencias salariales fundadas en el art. 149 primer párrafo de la Ley XIX Nº 8 (rubro antigüedad), con más intereses

-mes por mes- a la tasa para operaciones de descuento de documentos comerciales del Banco del Chubut SA desde que cada suma es debida y hasta su íntegro pago; y a reajustar a futuro la liquidación de este concepto, conforme lo analizado en el presente fallo. Rechazar las pretensiones de diferencias salariales que se fundan en los arts. 147, in fine, y 149 primer párrafo, in fine, de la Ley XIX N° 8.----------

------ II) En tanto que la pericia contable que se produjo en autos se elaboró con otros parámetros que no son los que propicio aplicar al caso, diferir para la etapa de ejecución de sentencia el cálculo de las diferencias salariales correspondientes al art. 149 primer párrafo de la Ley XIX Nº 8. Cada uno de los actores deberá presentar una liquidación individual por el período de cinco años anteriores a la fecha de presentación de la demanda y hasta la notificación de este fallo a la accionada. En ella deberá cotejar lo que percibió mensualmente por el rubro antigüedad y lo que debió haber percibido, tomando como base de cálculo, de los adicionales que integran su haber, los siguientes: Presentismo, Responsabilidad Funcional, Adicional Remunerativo no Bonificable Código 1195, Adicional no Remunerativo no Bonificable Código 1872; Zona, hasta el 30/9/2012; Dedicación Especial y Asignación Especial desde el 01/01/2015. Todo conforme el análisis efectuado en este fallo.---

------ 2) En cuanto a las costas, propongo imponerlas a la Provincia del Chubut (art. 69, segundo párrafo del CPCC).----------

------ Criterio que es concordante con lo analizado en este pronunciamiento, en tanto que la pretensión de diferencias salariales fundada en el art. 149 primer párrafo de la Ley XIX Nº 8 es acogida, y que además contempla lo decidido en las otras dos pretensiones, atendiendo a lo ya resuelto por esta Sala. Como ocurrió en los distintos y reiterados fallos emitidos hasta el presente, y en los cuales concordé en la solución propuesta por el ex Ministro Dr. R. en cuanto a las costas, trayendo sus palabras concluiré, que “en estos autos, se constata un nuevo error en esa compilación de leyes provinciales conforme lo decidido respecto de la pretensión de diferencias salariales que los accionantes fundan en la aplicación de los arts. 147, in fine, y 149 primer párrafo, in fine, de la Ley XIX N° 8…las costas deben ser soportadas por la accionada”. Como dije en las SD N° 1 a 9, 11, 12, 14 a 19 y 23 a 29/SCA/14, y 04/SCA/15, entre otras, “se constata un nuevo error en el Digesto Jurídico, compilación de leyes provinciales, y esta vez la consecuencia es muy grave, puesto que indujo a litigar a este grupo de actores, que confiaron en esa tarea que el Estado Provincial encomendó. Una vez creada la Comisión Especial encargada de revisar los errores y corregirlos, es indolente la conducta de

la demandada que no propició que aquellos se subsanen. Los dos conflictos de normas -patentes en autos- favorecieron que se interpusiera esta demanda. No obstante, la Provincia accionada podría haber impedido este litigio o evitar su desarrollo, porque de ella depende la repartición que liquida los salarios de los actores. Razón por la cual, para calcular los haberes debió tomar conocimiento de la situación planteada respecto de la Ley del Personal Policial, reordenada con el número Ley XIX Nº 8. Advertida tal circunstancia debió llevar el caso a la Comisión Especial y propiciar la fe de erratas respectiva. Su indiferencia me conduce a proponer al Acuerdo que se exima a los actores en forma total de las costas (art. 69, segundo párrafo del CPCC), pues no cabe duda que el error al momento de accionar fue inducido por la labor ordenatoria llevada a cabo por la demandada".----------

------ 3) Lo considerado en el punto anterior tiene incidencia, además, en la regulación de honorarios para los profesionales que intervinieron en el litigio porque, teniendo especialmente en cuenta que la demanda ha sido parcialmente acogida, para fijarlos propongo seguir el criterio de este Superior Tribunal que indica que frente a la magnitud excepcional del valor económico del juicio, la regulación no depende exclusivamente de dicho monto, sino de todo un conjunto de pautas previstas en los regímenes respectivos, que pueden ser evaluados por los jueces con un razonable margen de discrecionalidad (SI N° 18/SCA/04 y SD N° 02, 04, 05, 06, 07, 08, 10/SCA/99).----------

------ En este sentido, se ha dicho que "La validez de las regulaciones no depende exclusivamente del monto del juicio y de la escala que contemplan los aranceles profesionales, no correspondiendo sujetarse a éste en forma estricta y atender al resultado y a su proporción con los trabajos realizados cuando, de lo contrario, resultarían emolumentos desproporcionados con la índole y extensión de la labor profesional" (Del dictamen de la Procuración General, al que remitió la Corte Suprema de Justicia de la Nación en Fallos 328:2725 y Fallos 305:1930).----------

------ También el Alto Tribunal ha resuelto que "Al compatibilizarse la remuneración a las tareas concretamente realizadas,… no aparecen como razonables los honorarios reclamados sobre la base de aplicar el monto del juicio, toda vez que de ese modo resultarían emolumentos desproporcionados con la índole y extensión de la labor profesional cumplida en la causa" (Voto de los Dres. Julio S. Nazareno y Carlos S. Fayt, Fallos 322:1100). La base de la regulación en estos autos no será el monto reclamado por los actores (las pretendidas diferencias salariales)

porque llevaría a una evidente e injustificada desproporción entre la retribución y las labores cumplidas, mas aún teniendo en cuenta el resultado obtenido en el pleito.---------- 4) En consecuencia, 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) y 60 de la Ley XIII N° 4. Por la actora, propongo fijarlos a los Dres. J.J.S. y J. E. F., en conjunto, en cincuenta y cuatro (54) jus. Para la Perito C. E. M. I., por las mismas consideraciones expuestas, en once (11) jus. En todos los casos, la "medida arancelaria" será el valor del "jus" a la fecha de este pronunciamiento. Todo con más IVA si correspondiere. Sin regular honorarios a los letrados de la demandada, por aplicación del art. 2 de la Ley XIII N° 4 y art. 20 de la Ley V N° 96.---------- A idéntica cuestión el Dr. Rebagliati Russell dijo:----------

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

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

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

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

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

------ **1) HACER LUGAR** parcialmente a la demanda impetrada por los señores J. C. C., G.M. Á. y G. M. F. contra la Provincia del Chubut. Condenar a este última a abonar a los actores las diferencias salariales fundadas en el art. 149 primer párrafo de la Ley XIX Nº 8 (rubro antigüedad), con más intereses -mes por mes- a la tasa para operaciones de descuento de documentos comerciales del Banco del Chubut SA desde que cada suma es debida y hasta su íntegro pago; y a reajustar a futuro la liquidación de este concepto, conforme lo analizado en el presente fallo. Rechazar las pretensiones de diferencias salariales que se fundan en los arts. 147, in fine, y 149 primer párrafo, in fine, de la Ley XIX N° 8.----------

------ **2) DIFERIR** para la etapa de ejecución de sentencia el cálculo de las diferencias salariales correspondientes al art. 149 primer párrafo de la Ley XIX Nº 8, debiendo liquidarse como se indica en la Segunda Cuestión.----------

----- **3) IMPONER** las costas a la demandada (art. 69 del CPCC), por las razones dadas en los Considerandos de la presente.----------

------ **4) REGULAR** los honorarios de los Dres. J. J. S. y J.E. F., en conjunto, en cincuenta y cuatro (54) jus, con más IVA si correspondiera (art. 5 incs. b), c) y d) y 60 de la Ley XIII N° 4.)----------

------ **5**) **FIJAR** los estipendios de la Perito Contadora E.M. I., en once (11) jus (art. 60 de la Ley XIII N° 4). Con más IVA si correspondiera.----------

------ **6) REGÍSTRESE** y notifíquese.----------

Fdo. Dres. José Luis Pasutti, Jorge Pfleger y Daniel A. Rebagliati Russell. Sentencia Definitiva recibida en Secretaría el 27/3/15 y registrada bajo el N°06/SCA/2015. CONSTE.----------