------ En la ciudad de Rawson, capital de la Provincia del Chubut, a los 30 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: **"A., A. A. y otros c/ Provincia del Chubut s/ Demanda Contencioso Administrativa" (Expte. N° 22.372-A-2011)**. Atento el sorteo oportunamente efectuado, por aplicación de lo dispuesto mediante Acordada N° 3204/00, resultó el siguiente orden para la emisión de los respectivos votos: Dres. 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.- A fs. 80/94 y vta. los señores A. A. A., J. M. B., P. R. B., P. D. B., A. B. D., P. F., E. A. G., C. A. G., J. R. G., R. R. G., J. O. H., F. G. I., M. R. A. J., W. G. L., F. P. M., C. O. M., K. H. S. M., G. D. R., L. N. R., E. C. R., F. F. S., M. E. S., C. T., J. J. V. y P. N. V. -dependientes de la Policía provincial- promueven demanda contencioso administrativa contra la Provincia del Chubut.----------

------ Objetan el mecanismo de cálculo de diferentes rubros de su liquidación salarial aplicado por su empleadora, la Provincia del Chubut. Describen la pretensión en el punto "III-Objeto" (fs. 80 vta. y 81), completándola a fs. 88 vta. y 89 (punto "VII-Monto del reclamo-Rubros reclamados") y ampliada a tenor del escrito incorporado a fs. 96/105 y vta.----------

------ Para mayor claridad, individualizaré por una parte, como apartado a) el reclamo del pago de las diferencias salariales que estiman surgirán de aplicar el art. 147, último párrafo, 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- resulte de la comparación entre lo que a ellos se le ha abonado y lo que percibe 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". Solicitan que se considere, para establecer la diferencia salarial que reclaman, que resulta incorrecta la liquidación de los suplementos generales, los particulares, el sueldo anual complementario de todo el período reclamado y las sumas remunerativas, como las no remunerativas, o "sea todos los conceptos salariales" -aclaran.----------

------- Y, por la otra, del escrito de ampliación de demanda surge, como apartado b), que solicitan 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 diferencia por errónea liquidación corresponden 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 del art. 147, último párrafo, de la Ley XIX Nº 8; y a hacer cesar la ilegal omisión en la liquidación y pago de los haberes, conforme a derecho.----------

------ Además en la demanda, punto "VIII Planteo de Inconstitucionalidad" se desprende, como apartado c), que los actores reclaman las diferencias salariales que resultarán de la equiparación entre sus "haberes básicos" y los de la Agrupación Comando, en igual grado y jerarquía, a resultas de que esta Sala previamente declare la inconstitucionalidad del art. 3 de la Ley Nº 5415 (que derogó el art. 149 del Decreto Ley Nº 1561). Pretenden tal declaración de modo que se restablezca la vigencia de este último precepto y con ello, el sistema salarial que establecía haberes básicos iguales para esas dos Agrupaciones. Del cotejo entre lo que aspiran percibir y lo percibido surgirán las mentadas diferencias, desde que cada suma es debida, y con retroactividad a los períodos no prescriptos.----------

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

------ Finalmente piden a fs. 91 vta. y 92 se declare la inconstitucionalidad del art. 2 de la Ley V Nº 66 porque consideran que fija un límite salarial a su pretensión.----------

------ En cuanto al monto que cada uno de los accionantes reclama en la demanda anunciaron que surgiría de una Pericia Contable que ofrecerían oportunamente y en la que el experto debería liquidar conforme a esta preceptiva.----------

------ I.2.- En el relato de los hechos, afirman que la retribución de los funcionarios policiales se integra no sólo con la asignación básica del respectivo cargo; además, con los adicionales o bonificaciones que establece la ley antes citada. 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.----------

------ 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.----

------ Apoyándose en doctrina y jurisprudencia, 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 que 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 (fs. 97).----------

------ Transcriben el art. 147 de la Ley XIX Nº 8 y desarrollan argumentos relativos a su aplicación. Expresan que el precepto 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 esto, al abonarles sus haberes por debajo de la pauta señalada por el artículo. Aseguran que ello surgirá una vez que se cotejen sus recibos de haberes con las escalas salariales de la fuerza policial nacional.----------

------ Advierten que los agentes de la Policía Federal, por efecto de innumerables sentencias judiciales, han visto incorporado a sus haberes las sumas no remuneratorias dispuestas en los Decretos Nacionales Nº 1262/09 y 883/10, en consonancia con lo establecido por el art. 75 de la Ley Nº 21965 y el art. 385 del Decreto Reglamentario Nº 1866/83. Destacan que los haberes reales, regularizados por esas sentencias judiciales, resultan más elevados que los dispuestos en dicho Decreto Nº 883/10. Entienden que los aumentos en las escalas salariales de esa fuerza, se ven reflejados en una planilla que acompañan, pero aclaran que ésta contiene “haberes regularizados por sentencias judiciales”.----------

------ Sostienen que el Estado Provincial, en su carácter de empleador, 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 -acusan- lo hace responsable por el perjuicio económico que hubiese causado. En el caso, consideran que éste se configuró por no habérseles garantizado sus haberes conforme manda el porcentual de dicho art. 147 de la Ley XIX Nº 8 y porque desde hace muchos años tampoco se está abonando el rubro “zona desfavorable” como lo establece el art. 149, primer párrafo, in fine, de ese ordenamiento.----------

------ Advierten que este último concepto no debe confundirse con el que se abona por los arts. 5 y 6 de la Ley I Nº 355 (antes Ley Nº 5718) del 1/3/08, modificado su monto por la Ley I Nº 372 (antes Ley Nº 5770), ya que estas normas prescriben el pago de un adicional no remunerativo y no bonificable, mientras que el del art. 149, primer párrafo, in fine, de la Ley XIX Nº 8, es un suplemento general, bonificable y remunerativo de carácter salarial.----------

------ Estiman que en consecuencia, 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.----------
----- Arguyen que el incumplimiento por parte de la accionada en abonar sus haberes conforme lo establecen los arts. 147 y 149 de la Ley XIX Nº 8, ha constituido un enriquecimiento sin causa por su parte, por las diferencias salariales no abonadas (fs. 98).----------

------ Creen encontrarse legitimados para promover la presente acción, con sustento en el mencionado 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 esos recaudos. Citan jurisprudencia de este Tribunal.----------

------ Consideran los accionantes que es palmario el enriquecimiento de la demandada, toda vez que el incumplimiento en el pago de sus remuneraciones durante el período reclamado, por no efectuarlo de acuerdo a lo establecido en el art. 147, última parte, de la Ley XIX N° 8, derivó en un "ahorro" que la benefició. Mientras que su empobrecimiento se configuró como consecuencia del enriquecimiento apuntado -entienden-, en la medida que ellos no han percibido una justa retribución según las leyes vigentes en ese lapso. Arguyen que ha quedado acreditado el nexo causal entre ambos extremos, 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.-------

------ 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 (fs. 86 vta. y 87).----------

------ 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.----------

------ Añaden otros argumentos en el título "V- De la aplicación del fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación" (fs. 87 y vta.) y lo reproducen en el escrito de ampliación (fs. 104 y vta.). 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. Se refieren a otro precedente del Alto Tribunal, "Del Cioppo", en el que se analizó el art. 54 de la Ley Nacional Nº 19.101, su ratio legis, se dijo que ésta, al establecer que cualquier asignación que se otorgue al personal en actividad, cuando revista carácter general, se acordará en todos los casos, con el concepto de "sueldo", fue evitar a futuro la sanción u otorgamiento de

incrementos de haberes que posteriormente no se computaran a los efectos del retiro.---------- Estiman los actores que este criterio jurisprudencial debe aplicarse al caso, a fin de determinar el mentado "88%". Solicitan que se contemplen los porcentuales de los incrementos salariales fijados en los Decretos Nacionales Nº 1255/05, 1126/06, 861/08 y 884/08 para la Policía Federal, los cuales totalizan y de manera acumulada, un 108% de aumento salarial respecto de lo percibido a junio de 2005. Insisten en que deben considerarse "esos porcentuales... regularizados por sentencia judicial" (fs. 87 vta.).----------

------ I.3.- En el epígrafe "VIII -PLANTEO DE INCONSTITUCIONALIDAD" argumentan sobre la declaración de inconstitucionalidad del art. 3 de la Ley Nº 5415 y del art. 2 de la Ley V Nº 66 (fs. 89/92).----------

------ Pretenden dejar sin efecto aquel precepto porque derogó el art. 149 del Decreto Ley Nº 1561 que establecía el mismo "haber básico" para idénticas jerarquías de las dos agrupaciones que conforman la fuerza policial, fijándolo en distinto monto. Aseguran que se dispuso la diferencia "congelando" el del agrupamiento Servicios y manteniéndolo así "desde la sanción de la ley en crisis". Arguyen que esto provocó una verdadera "desigualdad ante la Ley" y persiguen que se restablezca aquella igualdad.----------

------ Completan al ampliar la demanda (fs. 100), con el concepto de HABER MENSUAL del art. 147 de ese Decreto Ley, para referir que en este ordenamiento, desde la creación de la institución y desde que se dispuso en aquel art. 149 hasta el 1° de octubre del año 2005, cuando se derogó éste, fue idéntico el haber básico de la Agrupación Comando y la Agrupación Servicios, en igual grado y jerarquía.------

------ Entienden que la ley solamente diferenció a los dos agrupamientos mediante los suplementos particulares. Aluden a dos de éstos: Riesgo Profesional y Dedicación Especial. Describen que al establecer el primero se fijaron porcentajes diferentes para cada grupo y mayor para quienes pertenecen a la Agrupación Comando; mientras que el segundo suplemento lo perciben estos últimos, aunque excepcionalmente puede acceder el resto de los policías. Se fundan en lo normado en los arts. 147, 150 primera parte y 151 del Decreto Ley N° 1561.----------

------ Argumentan respecto de la inconstitucionalidad del art. 3 de la Ley Nº 5415, que éste es arbitrario porque establece una verdadera desigualdad ante la ley, atenta contra la manda del art. 16 CN, conculca sus derechos adquiridos desde el ingreso a la fuerza policial y afecta su propiedad amparada por el art. 17 CN.----------

------ Ello, pese a que se configuran "iguales circunstancias ante la ley", atento que ambas agrupaciones detentan el mismo "estado policial" durante las veinticuatro horas del día, lo cual implica que el personal que pertenece al Escalafón Servicios debe actuar ante cualquier contingencia o hecho que altere el orden público, en la misma condición que el del Escalafón Comando.----------

------ Aducen que existe una diferencia de trato “como lo es el caso del congelamiento del haber básico del personal policial reclamante del Escalafón Servicios” y que no tiene justificación objetiva o razonable.----------

------ Entienden que así se estableció una discriminación carente de fundamento, porque la diferencia estuvo siempre en los suplementos pero nunca en los sueldos básicos, sin dar razones suficientes.----------
----- Afirman que una de las formas de interpretar una norma, además de su letra, es la intención del Legislador y que es posible advertirla en su exposición de motivos, al presentarse el Proyecto de Ley o puede surgir del Debate Parlamentario al ser éste presentado. Sin embargo, no consideran que en el Proyecto enviado por el Señor Gobernador proponiendo la norma en crisis, ni en lo debatido por los Diputados provinciales, esté expresada una razón que amerite o justifique la derogación en cuestión (fs. 103 y vta.).----------

------ Fundan la inconstitucionalidad del precepto que la dispuso, en los arts. 14 bis, 16, 17, 18, 31, 33 y 75 inc. 23 de la Constitución Nacional y Tratados Internacionales y art. 10 de la Carta Provincial.----------

------ I.4.- Asimismo, los actores 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 (fs. 91 vta. y 92).----------

------ Adunan estos argumentos al planteo de inconstitucionalidad del art. 2 de la Ley V Nº 66, en tanto entienden que fija un límite salarial que restringe estos últimos derechos constitucionales. Interpreto que lo oponen para el caso de que esta Sala declare que les corresponden las diferencias salariales pretendidas y éstas superen aquel límite.----------

------ 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.----------

------ I.5.- Finalmente -en el punto VI de la demanda (fs. 87 vta./88 vta.) y reproducido en el escrito de ampliación de esa (fs. 104 vta./105)- con cita de jurisprudencia, mencionan que el plazo de prescripción que resulta aplicable al presente reclamo es el quinquenal, previsto en el art. 4027, inc. 3, del Código Civil.

------ Ofrecen prueba, hacen reserva del caso federal y realizan petitorio de estilo.---

------ II.1.- Conferido el traslado de rigor, a fs. 122/145 y vta. contesta la demanda la Provincia del Chubut. Solicita su rechazo con expresa imposición de costas y efectúa las negativas de estilo. Expresamente desconoce la escala salarial de la Policía Federal.----------
-

------ Luego de relatar sucintamente la pretensión de los actores, en el título "V- FUNDAMENTOS DE LA IMPROCEDENCIA DEL RECLAMO", apartado "V-1- Derogación expresa de la norma citada", aduce 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° 1.700/79, por la Ley N° 5415 y de los que le sucedieron a aquel, 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° 1.561/77 (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, derogó dicho régimen salarial e instituyó uno nuevo para la Administración Pública Provincial, incluida la Policía de Chubut, al disponer: "Fíjanse en los importes que se detallan en las planillas anexas que forman parte integrante de la presente, los sueldos básicos o remuneraciones adicionales que con..." (art. 1); y "El personal de Seguridad percibirá además de las remuneraciones fijadas en el Anexo XI de la presente Ley los adicionales y suplementos establecidos en el Capítulo III de la Ley 1561" (Capítulo X. Remuneraciones Personal Seguridad) (art. 47). Y que luego, en su Capítulo XIV, bajo el título Disposiciones Generales, señalaba: "Derógase toda otra norma legal que establezca regímenes de remuneraciones para los sectores de Personal dependiente de la Administración Pública Provincial o Municipal con excepción de los que se rigen por Convenios Colectivos de Trabajo" (art. 69). Dice que de este modo se asumió la facultad de acordar la política salarial, la 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, por aplicación del art. 2, quedaron expresamente derogados los arts. 149 y 152 de la Ley N° 1561. Entiende que en aquella deberían fundar su pretensión los actores ya que su operatividad es anterior al período reclamado. No obstante, aclara que ello no sería posible toda vez que ha cumplido correctamente con la liquidación de haberes.------

------ 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 en su art. 135, inc. 4. Entiende que en concordancia con dicho mandato, la Ley II N° 76, además de fijar en su art. 23 las pautas de los gastos que debe contener el proyecto de presupuesto que el Ejecutivo lleva a la Honorable Legislatura, dispone en su art. 26 que "Todo incremento del total del Presupuesto de Gastos previsto en el proyecto presentado por el Poder Ejecutivo deberá contar con el financiamiento respectivo". Además, que su art. 27 prevé 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" y que su art. 31 establece 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".----------

------ Manifiesta que de ese modo se advierte la importancia institucional que reviste el presupuesto como reflejo de las políticas de Estado, entre las que se inscribe la fijación de los salarios. Expresa que prueba contundente de ello es la existencia de diferentes normas por las que se han establecido diversos incrementos y nuevos montos para los suplementos creados por los arts. 153, 154 y 155 del Decreto Ley N° 1561, los que no fueron derogados.----------

------ Asegura que del juego armónico de la Ley Suprema Provincial con los arts. 147 y 149 de este último 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° 1.561/77, 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. Manifiesta que las nuevas leyes de fijación de escalas salariales dejan claramente sin efecto el Decreto Ley N° 1.561/77 y que, sin dudas, estamos frente a una norma derogada tanto por la aplicación del art. 135 inc. 4 de la Constitución Provincial como por lo dispuesto por el art. 69 del Decreto Ley N° 1700/79.----------

------ De tal modo, entiende que estamos frente a dos tipos de derogaciones del Decreto Ley N° 1.561/77: una expresa, toda vez que el N° 1.700/79 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 del precedente "ORIOLO" de la Corte Suprema de Justicia de la Nación", sostiene que el fallo invocado por los actores es inaplicable aún cuando se considerase vigente el sistema de los arts. 147 y 149 del Decreto Ley N° 1.561/77. 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", la demandada responde que es un "dislate" el planteo de inconstitucionalidad del art. 3 de la Ley Nº 5415 por colisionar con normas derogadas (en el Digesto figura como caducidad por objeto cumplido) y ello bajo el mismo sistema jurídico que aquella integra, porque no se ha afectado el derecho de igualdad de los actores, ya que las diferencias responden a las tareas desarrolladas por ellos y se encuentran plenamente justificadas porque no son situaciones fácticas iguales.----------

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

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

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

------ 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. 3/79) y su ampliación (fs. 106/108). Ofrecieron también la que se encontraba en poder de la demandada. Solicitaron además, y se tuvo presente, que se hiciera valer la prueba informativa producida en autos “B....” (Expte. N° 22.306 -B- 2011). Requirieron también el libramiento de oficios cuyas contestaciones obran a fs. 171/186 y 203/249. Ofrecieron pericia contable, la que se produjo a fs. 266/316 y vta.. A fs. 325/368 obra la contestación a las observaciones opuestas por la actora. A fs. 370/374 glosa el informe del consultor técnico de los actores. Por su parte, la Provincia accionada solamente aportó la documental individualizada en el responde a fs. 121 y la que se ordena reservar a fs. 150 y vta. (legajos personales y recibos de haberes de los actores en CD, escalas salariales, leyes y decretos provinciales).------

------ IV.- La actora presentó su alegato a fs. 380/391 y la demandada a fs. 393/403.----------

------ V.- El señor Procurador General emitió su Dictamen a fs. 405 y vta.. Recuerda que ya se expidió en casos análogos, como en el Dictamen N° 74/13, donde propiciaba el rechazo de las demandas porque los artículos de las leyes citadas en las mismas carecían de vigencia. Advierte que ese fue el criterio de este Cuerpo en la Sentencia Definitiva N° 3/SCA/14 y transcribe párrafos de esa.--------

------ En lo que respecta al planteo de inconstitucionalidad del art. 3 de la Ley N° 5415, afirma que el mismo no puede prosperar. Dice que los actores acusan la violación del principio de igualdad cuando lo que ha hecho la Honorable Legislatura, en ejercicio de competencias constitucionales propias, ha sido aplicarlo en función de las necesidades actuales que demanda el cumplimiento del servicio público de seguridad ciudadana. Así -continúa- la diferenciación de los básicos por agrupación (sea Servicios o Comando), no implicó una reducción de salarios para ningún agente sino un ajuste razonable de los haberes para aquellos que cumplen funciones diferentes. Concluye que se materializó la aplicación del principio de igual

remuneración por igual tarea mediante una diferenciación salarial; pero sin afectar derecho alguno.----------

------ VI.- A fs. 406 se integra el Tribunal con el señor Ministro de la Sala Penal Dr. Daniel Rebagliati Russell. Consentida aquélla, se practica el sorteo de la causa, se llaman autos para sentencia (fs. 410) y se dispone el orden para la emisión de los respectivos votos (fs. 411).----------

------ VII.- Que, en ese estado, se advierte que la Carta Poder obrante a fs. 61 del señor Paulo Roberto Becerra no fue suscripta por la persona identificada en el texto, por lo que se suspende el llamamiento de autos para sentencia y se intimó al letrado a acreditar la personería invocada en el plazo de cinco (5) días, bajo apercibimiento de ser excluido de los presentes. Vencido el plazo otorgado sin que se diera cumplimiento a tal intimación, a fs. 419 se dispuso excluir de estos autos al señor Becerra.----------

------ Asimismo, en la foja citada en último término, se integra la Sala con el Ministro de la Sala Penal Dr. Jorge Pfleger. Consentida tal integración, a fs. 423 se reanuda el llamamiento de Autos para Sentencia y se establece el orden de emisión y los plazos de los respectivos votos.

------ VIII.- 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. Royer.----------
-

------ 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 la 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. Mariana Ripa 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, Ramón Brenna 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 Eduardo Mertehikian, 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. Susana Menast -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 III-Sueldos 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. Menast. 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 11-79"). 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 22-961, "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 N° 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.----------
------ 7.1.- Inconstitucionalidad del art. 3 de la Ley N° 5415.----------

------ Toca el turno ahora a la pretensión de inconstitucionalidad del art. 3 de la Ley Nº 5415. Recientemente, en las Sentencias Definitivas N° 13, 14, 20, 21 y 23 a 30/SCA/14, 04/SCA/15, entre otras, me pronuncié sobre idéntico planteo, por lo que advierto que me atendré al análisis allí realizado, en mi voto y en el del ex Ministro Dr. Royer.----------
-

----- Quienes presentan esta acción contencioso administrativa pretenden que esta Sala dicte una sentencia que condene a la Provincia del Chubut a restablecer el sistema de liquidación normado en el art. 149 del Decreto Ley Nº 1561 (Ley del Personal de la Policía de la Provincia del Chubut), que fuera derogado en el año 2005 por el art. 3 de la Ley Nº 5415. Como consecuencia, reclaman el pago de las diferencias salariales devengadas con retroactividad y la adecuación de sus remuneraciones a futuro. Aquel art. 149 determinaba igual salario básico para los dos agrupamientos de la Policía Provincial: Comando y Servicios.----------

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

------ Esta última modificación determinó que para calcular el salario de enero de 2014 se retornara al mecanismo de liquidación que los actores pretenden restablecer hacia el futuro, mediante la declaración de inconstitucionalidad del precepto en crisis. Nótese que además ellos reclaman diferencias salariales con retroactividad a los períodos no prescriptos a la demanda que interpusieron, por el plazo en que tuvo desarrollo la litis y hasta que se dicte este fallo.----------

------ Entonces, frente a esta variación del régimen policial que rige la relación sustancial materia del litigio, producida en fecha posterior a la interposición de la demanda, cabe discernir cómo afecta a la pretensión. Así, se advierte que coincide el efecto de la nueva normativa con una parte del reclamo de diferencias salariales, puesto que ha quedado nuevamente establecido desde enero de 2014 un mecanismo de liquidación que toma “haberes básicos iguales” para idénticas jerarquías de los Agrupamientos Comando y Servicios, con un efecto hacia el futuro. Respecto de este alcance del reclamo, no hay interés de los accionantes en que se expida la Sala, porque rige un nuevo régimen que se ajusta al mecanismo de liquidación que pretenden restablecer.----------

------ Sin embargo, no han perdido los actores el interés que subyace a su pretensión de inconstitucionalidad del art. 3 de la Ley Nº 5415, en lo que atañe al resto de las diferencias reclamadas por el período por el período anterior a la demanda y hasta diciembre de 2013 inclusive. Necesitan remover ese precepto del sistema jurídico que los rigió, de manera que sea exigible a la Provincia el pago conforme a dicho artículo 149, como si nunca hubiera derogado su previsión de haberes básicos iguales para los dos agrupamientos por este lapso.----------

------ Estimo que es el criterio que surge de la doctrina de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que ha señalado en forma reiterada que “sus sentencias deben ajustarse a las circunstancias existentes al momento de ser dictadas, aunque sean sobrevinientes a la interposición del recurso extraordinario (Fallos: 310:819; 324:3948; 325:2275, 332:2043, entre muchos otros). En este último precedente se consideró sobreviniente la derogación de un precepto y pese a ello entendió que se mantenía el interés del recurrente. Admitió “la virtualidad de dictar pronunciamiento

en circunstancias en que el cambio del marco fáctico o jurídico determina la ausencia de utilidad del fallo hacia el futuro, siempre que subsista el interés de las partes por los efectos jurídicos producidos durante el lapso anterior a esa variación" -con cita de sus precedentes "Avigo, Liliana Noemí c/ Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (Fallos: 325:3243) y "Muller, Miguel Ángel c/ Poder Ejecutivo Nacional", punto III del dictamen del señor Procurador General, al que remite el pronunciamiento (Fallos: 326:1138). Concluyó "que el recurrente mantiene interés en la definición legal de su situación en razón de que, durante todo el período por el que formula el reclamo… su derecho se encontraba regido por el inciso…del art. …de la ley… actualmente derogado" (Fallos: 332:2043)." Situación análoga a la que se da en autos, conforme analicé.----------

------ Los argumentos que sustentaron las demandas falladas en esas Sentencias Definitivas antes referidas, son los mismos que los de autos. Como en aquellas, también es confusa e incompleta la declamada afectación del derecho constitucional de propiedad.----------

------ Así, conforme lo exponen los actores en la presente demanda, la derogación del art. 149 del Decreto Ley 1561 implicó la modificó del sistema de liquidación salarial, ocasionando una desigualdad ante la Ley Policial, con trasgresión a los arts. 14 bis, 16, 17 y 18 de la Constitución Nacional. Afirman que al "congelar" su haber básico se ha afectado su derecho de propiedad, su sustancia y la garantía de igualdad ante la ley, porque esto configura -a su juicio- un supuesto de discriminación, además de vulnerar el principio de igual remuneración por igual tarea.----------
-

------ Alegan, como lo hicieran en los procesos ya sentenciados, que se aplica la garantía de igualdad a quienes se encuentran en "iguales circunstancias", de manera que cuando éstas son distintas, nada impide un trato diferente con tal que no sea arbitrario o persecutorio. Aseguran que existe discriminación por una diferencia de trato que no tiene justificación objetiva o razonable en el caso, en vistas del "congelamiento del haber básico del personal policial reclamante del Escalafón Servicios".----------

------ Arguyen que como ambos agrupamientos están investidos del "estado policial" sus sueldos debieron liquidarse siempre tomando igual básico. Sostienen que éste no debe ser más elevado para el personal de la Agrupación Comando, atento que a éstos ya se les abona un salario mayor a través de los suplementos particulares que lo integran -aluden a dos de estos adicionales, por Riesgo Profesional y por Dedicación Especial.----------
------ Persiguen la igualdad de trato entre esos dos grupos de policías provinciales que componen el escalafón. Vislumbro que -como acontecía en aquellos casos- pretenden alcanzar el haber básico del personal Agrupamiento Comando en la categoría que cada uno revista, pese a que no lo dicen claramente, y que se reliquiden todos los rubros que se calculan sobre aquél. Pues, al modificarse -si se declarase la inconstitucionalidad que piden-, determinaría las diferencias salariales pretendidas. Lo deduzco de lo prometido en la demanda: de una pericia contable que comprobaría lo que cada actor aspira a percibir, cotejando el haber básico del personal del Agrupamiento Comando en idéntica jerarquía y el propio.----------

------ Más no cumplieron con lo planificado en la demanda (tampoco en los casos precedentes), donde no precisaron el quantum reclamado.----------

------ Se produjo a su solicitud la experticia, pero en oportunidad de establecer los puntos de pericia requirieron que el Perito Contador se expidiera sobre otros distintos al reclamo que trato en este punto. Ergo, la prueba pericial no arrojó las diferencias correspondientes a esta pretensión. No hay montos que permitan a la Sala considerar en qué medida podría haber repercutido la norma en crisis en el salario de cada uno de los actores.----------
-

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

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

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

------ 7.2.- Desbrozando algunas cuestiones, observaré que declaman una vulneración de su derecho de propiedad amparado en el art. 17 de la Constitución Nacional, mas solo argumentan en la demanda que se ha mantenido “congelado” su haber básico, razonamiento que, además, no es exacto. Poco les sirve este argumento para fundar la inconstitucionalidad del art. 3 de la Ley Nº 5415, atento que surge contundentemente de las escalas salariales de esa ley y las de los años posteriores que también se aumentaron los haberes básicos del Agrupamiento Servicios, no solo los del Agrupamiento Comando, como dan a entender veladamente. Nada más cabe analizar en ese sentido, respecto de aquel derecho constitucional, por cómo ha sido planteada la demanda.----------
-

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

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

------ 7.4.- En principio, conforme entendí en las Sentencias antes mencionadas, el fin de la norma en que se inserta el artículo cuestionado, y de la que aquél no puede aislarse, ha sido expresado por los legisladores: otorgar un aumento de salarios para los dos agrupamientos, mediante la Ley Nº 5415 y el mecanismo que esta norma implementó, que ahora se cuestiona. Cabe interpretarla en su marco y en el sistema que modificó.----------
-

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

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

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

------ El artículo 3 de la Ley 5415, aquí controvertido, simplemente derogó el art. 149 del Decreto Ley Nº 1561 (Ley Orgánica de la Policía Provincial), mediante la técnica legislativa de la derogación expresa.----------
-

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

------ El Estado Provincial tomó la decisión de abandonar ese mecanismo para liquidar los sueldos de todos los policías provinciales. Provocó un cambio en el régimen salarial del Decreto Ley Nº 1561, exteriorizado en la publicación de la Ley N° 5415 en el Boletín Oficial del 1/11/05, y que en sus dos Anexos plasmó las

diferencias entre los haberes básicos del Agrupamiento Comando y el Agrupamiento Servicios. El art. 3 de este texto normativo integra entonces una ley salarial, que dispuso un "aumento" para todo el personal policial provincial, fijando sus remuneraciones "a partir de octubre de 2005", pero incrementando en montos diferentes los haberes básicos de las idénticas jerarquías de las Agrupaciones Comando y Servicios, conforme consta en los Anexos I y II, respectivamente para cada uno, bajo el título "sueldo básico". Ya me referí a ello en el punto 8.2 de este voto.----------

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

------ 7.4.1.- Estimo que no se configuran las idénticas condiciones que invocan los actores en el régimen policial (Decreto Ley Nº 1561 y sus modificaciones). Éste establece marcadas diferencias entre los derechos y obligaciones que determinan "el estado policial" del personal del Agrupamiento Comando y del Agrupamiento Servicios. La estrategia de los actores es confusa cuando lo invocan para fundar esta acción, ya que alegan que se ha afectado "la igualdad de trato" en materia de remuneraciones. Sin embargo al mismo tiempo advierten en la demanda que en el régimen policial están claramente marcadas las "diferencias" a la hora de retribuir la tarea de la Agrupación Comando y del resto del personal de esa fuerza.----------

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

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

------ "En ese orden de ideas, cabe mencionar que la referida subordinación jerárquica resulta necesaria para el eficaz funcionamiento de la institución militar, policial o de seguridad, por lo que la misma conforma un particular régimen jurídico referido a determinados aspectos relacionados con la situación de revista del

personal (conservación del cargo, pase a retiro u obtención de ascensos), cuyos términos no sólo se inscriben dentro del alcance de la situación jurídica definida como estado militar, sino que conllevan la adhesión de quien adquiere dicho estado en el ámbito militar o policial".----------

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

------ Para puntualizar aquél, me valdré del análisis normativo que realizara en los precedentes de esta Sala el ex Ministro Doctor Royer. Así, dijo oportunamente: "La norma cuestionada se implanta en un régimen salarial que establece marcadas diferencias entre el Agrupamiento Comando (antiguamente denominado Cuerpo de Seguridad) y el resto del personal policial, ostensibles en las siguientes modificaciones de la Ley del Personal Policial (Decreto Ley N° 1651, hoy Ley XIX N° 8 del Digesto Jurídico Provincial), estatuto que rige la relación entre los actores y el Estado Provincial.----------

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

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

------ Y en su art. 154 disponía: "El personal Policial del Cuerpo de Seguridad tendrá derecho a un suplemento por dedicación especial en razón de tener que cumplir las obligaciones del cargo en cualquier momento del día o de la noche, conforme a los horarios que se le asignen y los recargos que se le impongan; este suplemento será igual al 25 % del sueldo básico del Agente de Policía. El resto del personal percibirá como dedicación especial el 12% del sueldo básico del Agente de Policía".----------

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

------ En 1983 mediante el Dto. Ley Nº 2236 (BO 8/11/83), modificando los arts. 153 y 154 del Decreto Ley 1561 se igualó el porcentaje de esos dos suplementos para todo el personal policial (30% Riesgo Profesional y 25% Dedicación Especial, a calcular sobre el sueldo del agente de policía). Asimismo, se incorporó al art. 155

la siguiente prescripción legal: “cualquier otro suplemento, bonificación o compensación que se estableciere en el futuro y que significara una mejora en el haber del Personal Policial se hará extensivo a todo el Personal con grado y jerarquía policial”.----------

------ En 1985 se derogó ese Decreto modificatorio, cuando se dictó la Ley Nº2606 (BO 11/11/85) y se volvió al sistema en que se establecieron porcentajes diferentes, mayor para el Cuerpo de Seguridad que el resto del personal policial. Se fijó el Suplemento por Riesgo Profesional en un 46% para este grupo y en 30% para los demás. Mientras que el Suplemento por Dedicación Especial se estableció en un 40%, sin distinción de escalafones.----------

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

------ En 1991, mediante Decreto Nº1164 el Poder Ejecutivo redujo el porcentaje de este último suplemento en 30% para el primer escalafón y en 20% para los demás Cuerpos.----------

------ En 1993 el Poder Ejecutivo otorgó aumentos salariales sin efectuar distinciones entre el Cuerpo Seguridad y el resto (en los Decretos 38 y 917 de ese año).----------

------ En 1995 el Poder Legislativo modificó muchos artículos del Decreto Ley Nº1561 (Ley Nº4124 BO 27/9/95). Sin embargo, mantuvo el haber básico igual en idéntica jerarquía de todos los escalafones y agrupamientos (art. 149) y elevó el porcentaje del Suplemento por Riesgo Profesional al 46% sobre el básico del agente para el Escalafón Seguridad y 30% para otros Cuerpos (art. 153), la misma diferencia que se había establecido en 1985.----------

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

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

------ En 2009, al sancionarse el Digesto Jurídico, se reordenaron los artículos del Decreto Ley Nº1561 en la Ley XIX Nº8. La nueva numeración del art. 153 ahora es art. 150 (Suplemento por Riesgo Profesional); mientras que el art. 154 actualmente se numera como art. 151 (Suplemento por Dedicación Especial).

Destacaré que no figura ningún artículo que establezca haberes básicos iguales para los agrupamientos.----------

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

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

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

------ Luego, el día 19, sancionó la Honorable Legislatura Provincial la Ley I Nº512 (BO 8/01/14) que contiene esas mismas modificaciones, y en el Anexo B la igualdad entre los básicos. (Figura en el Digesto Jurídico como "No Consolidada a la Fecha" y no luce estas modificaciones la Ley XIX Nº8).----------

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

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

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

------ El examen del régimen salarial para el personal policial describe las oscilaciones en materia de política salarial del Estado Provincial. Entonces, he de recordar que el control de constitucionalidad que compete a esta Sala no incluye la indagación sobre la conveniencia o acierto del criterio adoptado por el legislador

provincial en el ámbito propio de sus atribuciones, cuando decide derogar el sistema del art. 149 del Decreto Ley Nº 1561, a través del art. 3 de la Ley Nº 5415. El Alto Tribunal reiteradamente ha establecido cuáles son los límites del juez a la hora de analizar variaciones en la política legislativa: "no compete al tribunal juzgar sobre el acierto o la conveniencia de los enfoques de política legislativa (Fallos: 238:60; 251:53, entre otros); es apropiado destacar que la razonabilidad de las leyes depende de su adecuación a los fines que persiguen y de la ausencia de iniquidad manifiesta" (Fallos: 290:245, consid. 8º: "Dardanelli…" del 18/10/84, entre otros).----------

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

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

------ En fallo reciente de este Superior Tribunal, he analizado los alcances del derecho a la igualdad consagrado en el art. 16 de la CN en un caso en que se denunciaba un "trato desigual" (SD Nº 10/SROE/13). Recordé que sobre este principio fundamental la Corte Suprema de Justicia advierte que no se lo debe interpretar como una rígida igualdad, por lo que tal garantía no obsta a que el legislador contemple en forma distinta situaciones que considere diferentes. De ahí que se atribuya a su prudencia una amplia latitud para ordenar y agrupar, distinguiendo y clasificando los objetos de la reglamentación (Fallos: 320:1166); aunque también destacó que ello es así en la medida en que las distinciones o exclusiones se basen en motivos razonables y no en un propósito de hostilidad contra determinada persona o grupo de personas o indebido privilegio personal o de un grupo (Confr.: Fallos: 315:839; 322:2346; 332:1060).----------

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

------ Atiéndase al alcance de la garantía de igualdad que consagra la Constitución Nacional, en punto a la posibilidad de que se efectúe "una discriminación legítima". Debe resultar encorsetada, para ser tal, dentro de los límites que autorizan sus

propias cláusulas. La doctrina de la Corte Nacional, en concordancia con la de los tribunales nacionales y provinciales, entiende que Carta Magna autoriza a otorgar un trato desigual cuando no se configuran idénticas circunstancias entre las situaciones que se comparan.----------

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

------ En los fallos del Alto Tribunal que he citado en SD Nº 10/SROE/13 y en esta última se analiza "la igualdad como no discriminación", como define SABA a "esta línea jurisprudencial". Requiere del Estado y de los particulares que eviten tratos desiguales irrazonables, apoyándose en una visión de la igualdad asociada al principio de no discriminación Este último establece que la igualdad de trato se encontrará violada siempre que no sea posible superar el test de razonabilidad y se asocia con una visión individualista de la igualdad ante la ley que establece la posibilidad de hacer distinciones basadas en criterios razonables (Roberto SABA, en la obra colectiva "Constitución de la Nación Argentina y normas complementarias. Análisis doctrinal y jurisprudencial", editorial Hammurabi, año 2009, pág. 607).----------

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

------ Pero ¿cuál es el criterio para la selección si se analiza un caso de "desigualdad de trato"? Como de hecho no existen dos hombres o dos situaciones iguales, siempre la afirmación de una igualdad implica una elección de cuál es la cualidad esencial que determina la igualdad y cuáles son las cualidades no esenciales que no la determinan y pueden descartarse. Entiendo -con el maestro LINARES- que la valoración jurídica para que tenga fuerza de convicción, debe ser en cierto grado objetiva, es decir intersubjetiva en el sentido que debe ser compartida por la comunidad a través de la opinión pública (pág. 119). No tengo dudas -sigo al autor- que la pauta más importante para determinar si el criterio de distinción es razonable, consiste en el motivo y la finalidad de él, siempre que puedan ser individualizados (pág. 153).----------

------ Acotaré -siguiendo al constitucionalista SABA- que cabe entender como "criterios razonables" aquellos que logren establecer una relación de funcionalidad con el fin buscado por la regulación del derecho. Tienen por objeto impedir que las decisiones estatales y de particulares se realicen sobre la base de prejuicios y

visiones estigmatizantes de grupo de personas. Desde esta perspectiva, el objeto de un artículo como el 16 de la Constitución Nacional, aspira a que las personas sean tratadas de modo que sólo sea relevante su capacidad para cumplir con el objeto que busca la regulación en cuestión (ob. cit. pág. 607).----------

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

------ Esa visión descontextualizada de la situación de cada individuo se presenta como contraria a una visión "sociológica" o contextualizada de una realidad social más amplia que contempla la pertenencia de ese individuo a un grupo que se encuentra sometido a ciertos tratos o prácticas sociales como consecuencia de "pertenecer a ese grupo". Versión individualista de la igualdad que requiere de una supuesta "intención de discriminación reconocida a partir de la irrazonabilidad del criterio seleccionado" (SABA, ob. cit. pág. 609).----------
----- En autos los actores denuncian que existe tal intención y que no es razonable que se paguen haberes básicos diferentes a cada agrupamiento. Sin embargo no es lo que surge del análisis de las circunstancias del caso. Se equivocan cuando interpretan, en la Constitución Nacional, el alcance de la "igualdad de trato ante la ley" en materia de remuneraciones.----------

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

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

------ Examina el Procurador General de la Nación su alcance, mentándolo como el "nuevo art. 14 de la Constitución Nacional". Entendió que cuando se refiere "a la remuneración del trabajo efectuado bajo relación de dependencia, la disposición transcripta no puede considerarse totalmente desvinculada de la que previamente encomienda al legislador proteger la "retribución justa" del trabajador. Desde este

punto de vista…la cláusula de referencia, tomada en su estricta literalidad, aparece enderezada a proscribir de nuestro concreto ordenamiento legal preceptos que de cualquier modo impongan o autoricen discriminaciones irrazonables entre quienes desempeñan una misma labor, y conduzcan, por esa vía, a privar a alguien, o a algunos, de la remuneración estimada justa para los demás ocupados en idénticas tareas".----------

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

------ Analizó el principio de "igual remuneración por igual tarea", entendiéndolo "como aquel opuesto a situaciones que implican discriminaciones arbitrarias, como serían las basadas en razones de sexo, religión o raza, pero no a aquellas que se sustentan en motivos de bien común, como las de mayor eficacia, laboriosidad y contracción al trabajo del dependiente, puesto que no es sino una expresión de la regla más general de que la remuneración debe ser justa" (conf. Fallos: 265:242, in re "S. R. y otro v. SA P. S.", sentencia del 26 de agosto de 1966).-

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

------ Mario E. Ackerman (comentando la doctrina de la Corte citada, y apoyándose en la interpretación que de este principio ha efectuado en la jurisprudencia de las Cámaras Nacionales del Trabajo), hace notar que la garantía de igualdad no se dirige a imposibilitar que algunos trabajadores resulten más beneficiados, sino a impedir que alguno resulte discriminado con respecto a la generalidad. Lo que tiende a proteger "el principio de trato igual" es la persona del trabajador relegado "sin causa objetiva" con relación a la comunidad colectiva que integra, y no la relación de esa comunidad con referencia al caso aislado de uno o dos trabajadores más favorecidos. Se iguala la situación desventajosa del individuo respecto de la generalidad de los

trabajadores… pero no la de la generalidad al caso aislado del trabajador más favorecido. El hecho que la empresa -empleador- abone salarios superiores a los mínimos legales a ciertos trabajadores en modo alguno puede considerarse discriminatorio "ni exige observar la misma conducta con otros distintos" (Tratado de Derecho del Trabajo, Tº III, La relación individual de trabajo II, Rubinzal Culzoni editores, año 2005, con cita de Fernández Madrid y Mercader Uguina, págs. 231 y 234).----------

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

------ En SD N° 05/SCA/00 -entre muchas- manifesté que "…una de las características de la fórmula de organización estatutaria de la función pública, es que a través del Estatuto, se definen los derechos y deberes de los funcionarios. Estos últimos son las cargas que la Administración impone, en razón del vínculo de sujeción especial que une a aquéllos con ésta y se justifican en las propias necesidades de la organización, y resultan impensables fuera de esta relación…". Es por ello que el Poder Ejecutivo, en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales, puede modificar los Estatutos que rigen la relación con sus agentes y adoptar decisiones de política salarial, las que sólo son revisables judicialmente en cuanto a su legitimidad, mas no respecto de la oportunidad, el mérito o la conveniencia tenida en cuenta al momento de su dictado. Ello es así ya que "tales criterios ingresan dentro de una materia en la cual, excepción hecha de las hipótesis de arbitrariedad o irrazonabilidad manifiesta, procede respetar las opciones valorativas y el margen de discrecionalidad indispensable de las autoridades administrativas, cuando actúan válidamente en la esfera de sus potestades constitucionales". (CSJN "Pazos, Eliana Beatriz c/ Consejo Nacional de Educación Técnica (CONET) s/ Juicio de conocimiento", del 20 de abril de 1995). En este mismo sentido, debe tenerse presente la jurisprudencia uniforme de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, referente a que no corresponde a los jueces sustituir a la mencionada autoridad administrativa en la valoración de las medidas como las de autos, sino sólo controlar la legitimidad del obrar, en su caso, evitando la arbitrariedad y la lesión de derechos consagrados en la Constitución y en las leyes (conf. Fallos: 306:1333).----------
---

------ Pues, "La posibilidad de modificar un aspecto del contrato o de la relación estatutaria no puede ser ejercida de modo arbitrario, sino que toda alteración debe ser razonable y fundada en circunstancias objetivas y generales, debiendo respetar la sustancia de cada relación contractual (cfr. Escola, Héctor J., "Tratado Integral de los Contratos Administrativos" Vol. II, Depalma, Bs. As. 1979, pág. 426). Obvio es recordar que dicha potestad de modificación unilateral de la que es titular el poder público, debe ser ejercida dentro de los límites razonables. Las remuneraciones de los "empleados públicos" están amparadas por el art. 14 bis de la Constitución Nacional que les asegura solo una retribución justa…" (STJ Córdoba, "Jaccard c/ Estado Provincial. Plena jurisdicción. Recurso de Apelación", del 10/9/04,

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

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

------ Se equivocan los actores cuando alegan que el trato desigual motivado por la modificación del mecanismo de liquidación de su remuneración, por efecto del art. 3 de la Ley Nº 5415, al resultar derogado el art.149 del Dto. Ley Nº 1561, es contrario a la igualdad que consagra la Constitución Nacional. A la luz de esa doctrina de la Corte Nacional no verifico un desajuste de ese precepto a la manda de sus arts. 16 y 14 bis.----------
-

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

------ Desde esta perspectiva -sistémica y acorde con la jurisprudencia comentada- no encuentro irrazonable el criterio seguido por el Legislador, cuando decide atender a la propuesta del Poder Ejecutivo y de esa manera, procede a “innovar” en el mecanismo de liquidación salarial, con el fin de aumentar los salarios de los dos Agrupamientos que conforman la Policía del Chubut. Aplica otro método o sistema, haberes básicos diferentes para cada uno, pero contempla las diferencias que ya el Estatuto Policial contiene, en materia de remuneraciones entre el personal del Agrupamiento Comando y los demás policías. Pues si entre estos últimos se ubican los actores (personal del Agrupamiento Servicios), el hecho que no resulten “tan beneficiados” como aquellos, sino “en menor medida” con el aumento general de salarios, no les alcanza para solicitar una declaración de inconstitucionalidad del precepto en crisis. Constato que, como alegan, aquel grupo con el que se comparan es cierto que resultó más beneficiado en sus retribuciones (también en las sucesivas modificaciones del decreto Ley Nº 1561 reseñadas) mas surge claro del mismo Estatuto que, a la par, mayores son las exigencias en orden a la disposición que deben poner al servicio de la función asignada. A través del Agrupamiento Comando el Poder Ejecutivo Provincial realiza un cometido de interés general de capital importancia. Cumple con la obligación de brindar seguridad a la población, protegiendo su vida y sus bienes. Esta es la tarea o función asignada en su Estatuto de manera permanente al grupo que se denuncia como “privilegiado o más favorecido” que los actores. No así al personal que acciona, de la Agrupación Servicios, a quien puede serle encargada la misma tarea en ciertas ocasiones, pero carece de la habitualidad que permitiría considerar que realizan “igual tarea”. Conforme admiten los accionantes, ellos realizan “tareas diferentes”: administrativas, técnicas, servicios, cuestión incontrovertida, pese a que no han brindado mayor precisión al respecto.----------

------ Por ello, colijo que no se encuentran ambos en “iguales circunstancias”. El Agrupamiento Comando carga con una responsabilidad especial frente a la sociedad y el Estado ha decido recompensarlo con un haber básico mayor, cuando plasmó la modificación del Estatuto cuestionada. Tengo para mí que la distinción entre los

haberes básicos no resultó arbitraria, ni ha respondido a un fin hostil contra el personal del Agrupamiento Servicios.----------

------ Pero además, cabe advertir que “el control de constitucionalidad no alcanza hasta el punto de enervar la eficacia de las prerrogativas estatales para abarcar las consecuencias de una realidad social e institucional que reclama correcciones… Por vía jurisprudencial no puede llegarse a la anulación de los efectos de una decisión legislativa y sus actos consecuentes, en los que se halla comprometida una decisión reservada a la esfera de atribuciones de los órganos con representación política” (conf. fallo de la Corte de Córdoba, “Jaccard…” precitado), que por las razones apuntadas dista de ser tachada de irrazonable o arbitraria como ocurre en autos”.----------

------ Descanso en los fundamentos desarrollados y propongo rechazar el planteo de inconstitucionalidad del art. 3 de la Ley Nº 5415. Por ende, carece de causa la obligación de pagar diferencias salariales que, fundada en ésta, reclaman los accionantes que revisten en el Escalafón Servicios, la que corresponde desestimar. Así lo voto.----------

------ 8. Conforme a lo que vengo diciendo, propongo al Acuerdo el rechazo de la acción en todas sus partes. Por lo tanto, deviene improcedente tratar el planteo de inconstitucionalidad del art. 2 de la Ley V N° 66. 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 Gregorio Badeni, 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 1160Sesión Ordinaria N° 3/2009) para justificar su dictado, me predispone a transcribir algunos en sus partes pertinentes.----------

------ El Diputado Karamarko, 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 Roberto Risso 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 Touriñán 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 Marienhoff 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 ha 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. La inconstitucionalidad del art. 3 de la Ley 5415.----------

------ VI.1. Me avocaré al reclamo descripto en el punto VIII.- de la demanda. Procuran los actores la declaración de inconstitucionalidad del art. 3 de la Ley N° 5415 y reclaman restablecer la igualdad de sus haberes básicos con los del escalafón comando de la policía provincial. A resultas de ello, requieren el pago de diferencias salariales desde que cada suma es debida, tomando los mismos haberes básicos para ambos agrupamientos.----------

------ Aclaran que desde la creación de la institución y la sanción del Decreto Ley N° 1561 hasta el dictado de la cuestionada Ley N° 5415 el monto del haber básico fue idéntico para ambas agrupaciones, y que no existía diferenciación alguna hasta que fue derogado por el precepto en crisis, que además "congeló" los haberes básicos de su agrupamiento. Refieren que hasta entonces, ese estatuto definió un haber básico igual para todas las agrupaciones y escalafones y solo diferenció los suplementos particulares. Aducen que debió mantenerse ese sistema porque ambos grupos detentan el "estado policial".----------

------ Es por ello que aseveran que el art. 3 de dicha Ley N° 5415 establece una verdadera desigualdad ante la ley, en violación del art. 16 de la Constitución Nacional, ya que confiere un trato privilegiado al personal del escalafón comando, al aumentar solo el haber básico de éstos, determinando "haberes básicos diferentes" ante idéntica jerarquía del escalafón servicios, al que pertenecen los accionantes. Endilgan además la transgresión de los arts. 14 bis, 17 y 18 de la Carta Magna Nacional.----------

------ Coincidiré con el Ministro prevotante en que pese a la variación de las circunstancias desde que se inició la demanda, la primera cuestión a resolver -la inconstitucionalidad- no se ha tornado abstracta. En diciembre de 2013 se dictaron normas que determinan que para calcular los salarios de los policías a partir de enero de 2014, se tomen "haberes básicos iguales" para las idénticas jerarquías de ambos agrupamientos. Esto, en concordancia con la pretensión de que se aplique el sistema que regía antes de la sanción del art. 3 de la Ley Nº 5415. Por lo que considero que subsiste el interés de los actores en obtener un pronunciamiento concreto de esta

Sala, que declare la inconstitucionalidad de este precepto, a resultas de la cual surgirán las diferencias salariales pretendidas por el tiempo en que estuvo vigente el sistema de haberes básicos diferentes. La cuestión no puede tacharse de meramente académica ni de conjetural. La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha fallado: "Subsiste interés en resolver la controversia suscitada si, no obstante que el decreto… fue derogado definitivamente a partir de la vigencia de la ley…, ambas partes poseen suficiente interés jurídico para obtener un pronunciamiento judicial sobre los efectos jurídicos que produjo la norma durante el tiempo que estuvo vigente" (Del dictamen de la Procuración General, al que remitió la Corte Suprema- del 10/4/2003, en "Müller, Miguel Angel c/ Poder Ejecutivo Nacional -Contaduría General- Ejército Argentino -decreto 430/00 s/ amparo ley 16.986", Fallos 326:1138).---------- Así lo entendí en las Sentencias Definitivas N° 13, 14, 20 y 21, y 23 a 30/SCA/14, y 04/SCA/15, entre otras, en las que un grupo de policías del Agrupamiento Servicios efectuaba este mismo planteo de inconstitucionalidad.-----

------ Esos precedentes son idénticos a la cuestión planteada en autos, por lo que reiteraré lo allí expuesto.----------

------ VI.2. A tenor de la pretensión expuesta cabe recordar "que la declaración de inconstitucionalidad de una norma es la más delicada de las funciones susceptibles de encomendarse a un tribunal de justicia, configurando un acto de suma gravedad que debe ser considerado como última ratio del orden jurídico, por lo que no cabe formularla sino cuando un acabado examen del precepto conduce a la convicción cierta de que su aplicación conculca el derecho o la garantía constitucional invocados. (CSJN, dictamen de la Procuración General al que remitió la Corte, en Fallos: 330: 2981; 331: 2068)".----------

------ VI.3.1. A continuación, para analizar la cuestión aquí controvertida, debo destacar que tampoco los actores del Agrupamiento Servicios en la presente causa (como los de los precedentes que vengo glosando), en relación con el invocado principio de igualdad, cuestionan la facultad del legislador de establecer categorías o grupos con diferencia de trato entre los habitantes de la Nación. Sin embargo, afirman que la norma impugnada es arbitraria por no utilizar un criterio razonable de diferenciación.----------

------ En concreta referencia a esta garantía, tuve oportunidad de expedirme en la SD N° 10/SROE/13, donde recordé: "Sobre este tema en particular, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en cada ocasión en que ha debido precisar el alcance del art. 16 CN, ha sostenido que: "…El principio de igualdad de todas las personas ante la Ley según la ciencia y el espíritu de nuestra Constitución no es otra cosa que el derecho a que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que se concede a otros en igualdad de circunstancias, de donde se sigue forzosamente que la verdadera igualdad consiste en aplicar en los casos ocurrentes la ley según las diferencias constitutivas de ellos, y que cualquier otra inteligencia o acepción de este derecho es contraria a su propia naturaleza e interés social" (Confr.: "Guillermo Olivar…", Fallos, 16:118)".----------

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

------ Añadí a lo expuesto en los fallos enunciados (apoyándome en la jurisprudencia del Alto Tribunal, que la doctrina comenta) “que para descartar la existencia de arbitrariedad, sí se exige que exista una causa objetiva para discriminar, aunque su fundamento sea opinable” (entre tantos: Fallos 298:286; 299:146 y 181; 300:1049 y 1087; 301:1185; 302:192 y 457; 311:970) (Humberto Quiroga Lavié, Miguel Ángel Benedetti y María de las Nieves Cenicacelaya, Derecho Constitucional Argentino, Ed. Rubinzal – Culzoni, Tomo I, pág. 376).-----

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

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

------ Lo dicho me lleva a sostener que, aun cuando para ambos agrupamientos se reconoce el estado policial como una situación jurídica especial del personal (art. 27), no obsta para considerar que se trata de tareas que no guardan equivalencia, puesto que, entre otras, a la agrupación comando se le exige una capacitación distinta (art. 20), una mayor preparación para su ingreso (art. 40), se le otorga un orden de precedencia (art. 26), y se le asigna, en forma exclusiva, el comando de las unidades operativas policiales (art. 25).----------

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

------ Asimismo, no dejo de observar que si bien ni de la lectura del texto del artículo en crisis ni de las propias palabras del Legislador en oportunidad de sancionar la Ley N° 5415 puedo desentrañar en forma explícita los fines perseguidos al establecer los cuestionados haberes básicos diferenciados, advierto que el contexto social existente al momento en que se dictó la norma controvertida imponía la adopción de una solución que contemplara las necesidades de la comunidad en general, específicamente en materia de seguridad.---------- Coincido entonces con la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Mendoza, cuando entendió que "la posibilidad de identificar y distinguir las tareas que la comunidad quiere destacar y remunerar en forma especial por tratarse de funciones especialmente críticas en determinados momentos es una función que compete a los poderes políticos del Estado y que no puede ser interferida por el control judicial sino media arbitrariedad, abuso de poder o irrazonabilidad en su aplicación (L.S. 385-205)" (autos: "Romero Peñaloza, Juan Manuel y Ots. c/Poder Ejecutivo de la Provincia de Mendoza s/APA", sentencia del 04/11/2008). En consonancia, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dicho que no revisten la calidad de arbitrarias las discriminaciones "que se establezcan con fundamento en las distintas actividades contempladas, siempre que el régimen establecido para cada especie sea uniforme" (Fallos 240:122).----------

------ VI.3.2. Tampoco es pertinente la invocada violación de la garantía de igual remuneración por igual tarea (art. 14 bis Constitución Nacional), pues solo incurrirá en ella "el principal que no le abona a uno de sus dependientes el mismo salario asignado a aquéllos otros que se encuentran en idéntica situación" (conf. CSJN en fallos "Calvo, Manuel A. c/ Transportes de Caudales Juncadella S.A. s/ Cobro de haberes, sentencia del 21/9/1999 y "Ferrari, Raúl Fernando c/ Piantoni Hnos. SA s/ Diferencia de haberes, sentencia del 10/8/1993; Infojus SUB0042528).----------

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

(CSJN, “Fernández, Estrella c/Sanatorio Güemes SA”, del 23/8/1988). Además, en este precedente se destacó que “elementos tales como la habilidad, capacitación o categoría, esfuerzo, responsabilidad y condiciones de prestación de la tarea, corresponden actualmente a los requerimientos funcionales básicos de la organización y contenido del trabajo en el seno de la empresa…” Y allí también se dijo que “los elementos sustanciales del contrato y de la organización del trabajo se insertan en el cuadro de la comunidad y por lo tanto responden a valoraciones variables acordes con el avance cultural y tecnológico de esa misma comunidad” (Fallos 311:1602). Conceptos vertidos en relaciones de empleo privado que se aplican a este caso particular de empleo público en examen.-

------ VI.4. Sobre la base del análisis realizado, descarto la existencia de arbitrariedad en la selección del objeto de regulación y distinción por parte del legislador, ya que, como dije, nada obsta que se trate de modo diferente a quienes se encuentran en situaciones distintas por sus actividades específicas, en tanto no se advierte que dicho tratamiento sea discriminatorio ni encierre un propósito de hostilidad contra un determinado individuo o grupo de personas. (Fallos: 329:304; 335:410)”.---------
---

------ Por estas mismas razones, no se acredita en autos que la norma en crisis haya conculcado la garantía de la igualdad (art. 16 CN) ni al principio de “igual remuneración por igual tarea” (art. 14 bis CN). Entonces, deviene improcedente la pretensión de diferencias salariales expuesta ante esta Sala. Concuerdo con el Ministro prevotante en el rechazo de la inconstitucionalidad del art. 3 de la Ley N° 5415. Así lo voto.----------
-

------ VII. Conforme se resuelve rechazar la pretensión de diferencias salariales de los actores, resulta inoficioso analizar la inconstitucionalidad del art. 2 de la Ley V Nº 66. 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, entre otras. 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 determinado orden. Que es orden en tanto sistema.----------

------ 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. Inconstitucionalidad del art. 3 de la Ley provincial N° 5415.----------

------ a. Uno de los ítems que compone el reclamo que motiva el dictado de esta sentencia incluye la pretensión derivada de la denuncia de inconstitucionalidad del art. 3 de la Ley Provincial N° 5415.----------

------ A su tratamiento me avocaré en los renglones que siguen; aunque me permitiré un breve introito.----------

------ En efecto, los señores Ministros que me han precedido en el orden de sufragios han formulados una reseña pormenorizada de los argumentos dados por quienes contienden y de las pruebas atinentes. No creo adecuado volver sobre ello.----------

------ Es que la labor desplegada por mis distinguidos colegas de Sala brindan una suficiente venia para omitir y remitir, so riesgo del inútil ejercicio de la redundancia.----------

------ b. Ingreso de este modo directamente, a lo que implica el "thema decidendum", que consiste en establecer si, acaso, la norma cuestionada conculca los derechos constitucionales invocados, en la forma en que se ha sido denunciado en la demanda.----------

------ Vale una aclaración: solo en el supuesto en que la conclusión fuese proclive a la fulminación constitucional de la norma, cabría penetrar en el distrito de las diferencias reclamadas.----------

------ c. Una breve historia del caso importa evocar que el artículo cuya inconstitucionalidad se reprocha estableció haberes básicos diferentes para los integrantes de las Agrupaciones Comando y Servicios de la Policía provincial. Esto aconteció en el año 2005, cuando la norma impuso tal modificación al sistema que hasta entonces rigió de manera constante: haberes básicos iguales para las distintas jerarquías de ambos agrupamientos. De allí el achaque de arbitrariedad e inconstitucionalidad que se sostiene, pues, para los que peticionan esta distinción sobreviniente a la sanción de la Ley 5415, atentaría contra los derechos consagrados en los artículos 14 bis, 16, 17 y 18 de la Constitución Nacional.---------

------ O en otras palabras, la sustitución de un régimen de igualdad en la materia habría consagrado una iniquidad repugnante a derechos reconocidos por la Constitución Nacional y Provincial, sin que existieran razones que lo justificaran.--

------ Acotaré, una digresión, que en el mes de diciembre del año 2013 se retornó al sistema anterior al establecido por la norma atacada. La Ley I N° 512 (BO 1/1/14) equiparó nuevamente los básicos de los empleados policiales, aunque tal cambio de legislación no priva al Tribunal de la facultad de examinar la cuestión constitucional, en atención a que, conforme lo pretendido, las eventuales diferencias salariales reclamadas comprenden períodos abarcados por la vigencia
de la norma en crisis.----------

------ d. Ya en el sendero de la solución echaré algunos párrafos sobre la relevancia que implica el control constitucional.----------

------ Como lo he señalado en numerosas oportunidades la declaración de inconstitucionalidad de una norma es la última ratio del orden jurídico y un acto de suma gravedad política, pues el Poder Judicial excluye del caso (y en nuestra Provincia puede extirpar del orden jurídico) los dictados del Legislador.----------

------ Se trata, brevemente dicho, del ejercicio del poder contra- mayoritario que, aunque propio de la función judicial en los sistemas constitucionales como el que

nos ordena, entraña el ejercicio de un delicado equilibrio pues- de allí la importancia- lo que se abroga es, en términos de organización política, una expresión de la voluntad soberana del pueblo o, en otras palabras, una limitación al ejercicio democrático.----------

------ Sin embargo el propio poder soberano, representado por el Constituyente, ha diseñado un sistema de controles y balances que permite la vigencia y progresiva actualización del reconocimiento de los derechos fundamentales, depositando esa tarea en el Poder Judicial que ha de ejercerla con prudencia, sobriedad y mesura y únicamente cuando la repugnancia de la norma con la cláusula constitucional sea manifiesta, clara e indudable, debe hacerse lugar a la inconstitucionalidad.----------

------ La República Democrática, con su sistema de división de poderes (o de funciones gubernativas), es la fórmula política que salvaguarda la incolumidad afinada de los derechos. Nació y es un límite al poder, pues cada rama del Estado recibe una atribución o competencia que se reparte, precisamente, para evitar su concentración perniciosa.----------

------ El control constitucional de las leyes u actos de otros poderes estatales, y corto campo, no implica la primacía o gobierno de los Jueces, sino de la Constitución. Se les atribuye para extirpar toda manifestación que en su forma sea contraria a la distribución de funciones o a su ejercicio que aquella establece; o en su esencia consagre estipulaciones groseramente contrarias a la letra o espíritu de la Constitución.----------

------ Es consecuencia de los balances y controles que se establecen -reitero- para que el poder se prodigue regularmente, potestad que debe ejercerse con prudencia para evitar la arrogación ilegítima que es tan perniciosa, como todo exceso concentrador.----------

------ e. En ese mismo plano de ideas, y sin discutir la posibilidad del control constitucional de oficio, quien proponga al debate una cuestión constitucional ha de ser preciso, claro, concreto. Exige, la demanda, una descripción exacta de la lesión constitucional y de la imposibilidad de resolver ese asunto por otras vías que lo eludan. La prueba cabal de que la legislación irrita al sistema constitucional y no se trata solamente de una limitación o perjuicio razonable a los derechos, que no son, como no pueden serlo, absolutos.----------

------ Traigo a colación, al respecto, la atinada definición dada por la Corte Suprema de Estados Unidad de Norteamérica en “Hudson County Water Co. v. McCarter, 209 US 349 (1908)” No. 184, argumentado el 18 y 19 de Marzo de 1908 y decidido el 6 de Abril de aquél año. En esa sentencia- de allí la definición- el Juez Oliver Wendell Holmes señaló, que “…Todos los derechos tienden a declararse absolutos hasta alcanzar su extremos lógico. Sin embargo, todos se encuentran limitados por el universo de otros principios y acciones que dan fundamento a la existencia de

otros derechos. Estos principios y acciones llegado un determinado momento, adquieren una fuerza tal que limitan el ejercicio del primer derecho invocado…" (Ver el texto original en "JUSTIA US Supreme Court" página web gratuita, y una razonable traducción en "Jurisprudencia Argentina- Suplemento Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación- . Ed. 2013 III, página 14). Este pensamiento concuerda con la idea aceptada de que los derechos reconocidos en la Constitución Nacional perviven en armonía, no se superponen unos con otros, se delimitan según las circunstancias y jamás se niegan o derogan unos con otros, pues la norma que los declara rige siempre en su totalidad y no parcialmente en un caso.-
---

------ f. La Ley 5415 otorgó un aumento salarial diferenciado a ambos agrupamientos policiales.----------
-

------ Se descarta así toda lesión franca al derecho de propiedad. No sucedió, a consecuencia del dictado de la norma que se discute, una disminución o congelamiento de los haberes de la agrupación Servicios, lesivos del art.17 de la Constitución Nacional, ya que se trató, en todo caso, de una diferenciación en los montos de la acreencia.----------
-

------ Fue el modo en que los poderes públicos -Poder Ejecutivo y Legisladores Provinciales abordaron la necesidad de dar una rápida solución de aumento salarial a los empleados policiales que reclamaban por tal mejora. Esto quedó plasmado en la sesión legislativa ya analizada en el primer voto, a la que me remito por coincidir en el análisis. La lectura de las ponencias de los H. Diputados Touriñan, González y Morelli resulta elocuente en lo que toca.----------
-

------ Estas breves consideraciones me inducen a prescindir del análisis de la acusada violación del artículo 17 de la Constitución Nacional, que por otra parte sólo se expone como una declamación carente de fundamento autónomo, bajo los parámetros establecidos en el punto anterior.----------
-

------ g. Veré, de continuo, lo demás. Trataré de brindar una respuesta adecuada a la pregunta que puede formularse en este modo: ¿la asignación diferenciada del sistema de remuneraciones para el escalafón comando y el escalafón servicios de la Policía del Chubut, facultad ejercida por el Estado Provincial conculca derechos reconocidos específicamente en los artículos 14 bis y 16 de la Constitución de la Nación y su correlato los números de la Constitución Provincial?----------
-

------ Se ha asentado en otros pronunciamientos de esta Sala (Ver SD N° 13, 24, 27, 29/SCA/14, entre otras), que el origen de la cláusula contenida en el art. 14 bis de la Constitución Nacional -un avance cualitativo al adquirir estatus constitucional los derechos sociales, en marco de un texto liberal- que cuando se incorporó el principio de "igual remuneración por igual tarea" su propósito fue impedir las discriminaciones arbitrarias, aplicando al problema de la retribución laboral la regla

constitucional de la igualdad jurídica.----------
-

------ Se trata, a decir de María Angélica Gelli, de una garantía material de la igualdad entre trabajadores que se impone tanto en el campo de las relaciones privadas como en el empleo público e implica que no es posible establecer discriminaciones odiosas entre aquellos (Gelli, en "Constitución de la Nación Argentina" LL 2003).----------

------ Esa garantía de igualdad material tiende a desterrar toda forma de segregación salarial basada en criterios de sexo, raza, religión, elección política o sexual, entre los que pueden computarse aquí, por cierto, y se armoniza y completa -como señalé- con el originario art. 16 que reconoce la igualdad jurídica y civil. Esto es así pues en la interpretación de la Constitución Nacional "no hay cláusulas solitarias", sino que ellas deben ser coordinadas, pues no debe imponerse una sobre otra de tal modo que, en algún instante, alguna de ellas deje de regir.----------

------ h. Brevemente considerada, puede verificarse que la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido un claro concepto de igualdad civil que se ha consolidado, y avanzado firmemente sobre el plano de la igualdad material.----------
-

------ Nótese como que en este concepto: "…El principio de igualdad que consagra el artículo 16 de la Constitución Nacional, no es otra cosa que el derecho a que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a los unos de lo que se concede a otros en iguales circunstancias…" puede leerse, sin ninguna alteración en el discurso, en los fallos "Santoro, Cayetano c/ Frias, Estela" (1916 T. 124, P. 122); "Sánchez Viamonte, Julio en autos con Giustinian, Emilio" (1916 T. 123, P. 106); "Burrueca Mansilla, Rodolfo, en la causa que se le sigue ante los Tribunales Militares de la Nación" (1917- T. 126, P. 280); "Etchevarne, Rafael contra sucesión de Carlos, Salas. Caille, Eduardo". (1922- T. 137- P. 105).----------

------ Una posición más ajustada, esto es un concepto más cerrado y completo, es el que se expone en "Caille, Eduardo. Deliberto, Vicente" (1928 T. 153, P. 67) cuando la Corte afirma: "… La verdadera igualdad que consagra el artículo 16 de la Constitución, consiste en aplicar la ley en los casos concurrentes, según las diferencias constitutivas de ellos, y cualquier otra inteligencia o excelxión (sic) de este derecho es contraria a su propia naturaleza y al interés social…". Y ese mismo año: "…El alto propósito que domina en los principios de igualdad consagrados por el artículo 16 de la Constitución, es el derecho de todos a que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que se concede a otros en iguales circunstancias, no siendo, en consecuencia, la nivelación absoluta de los hombres lo que se ha proclamado, sino su igualdad relativa propiciada por una legislación tendiente a la protección en lo posible de las desigualdades naturales…" en "Diaz Velez, Eugenio c/ Provincia de Buenos Aires" (1928- T.
151, P. 359).----------

------ En 1931 la Corte reconoce la existencia de categorías razonables que puedan establecerse normativamente cuando no haya distinciones entre iguales; así: "…La

aplicación al patrimonio sucesorio del artículo 12 de la ley 11.287, no constituye una verdadera exacción o confiscación que haya restringido en condiciones excesivas el derecho de propiedad y el derecho de testar. El artículo 30 de la citada ley no compromete el principio de igualdad asegurado por el artículo 16 de la Constitución Nacional, desde que tolera la formación de categorías razonables y no distingue entre nacionales y extranjeros, comprendiendo a unos y otros en el recargo impositivo que establece. Aun cuando el impuesto cuestionado incide en el acervo sucesorio en un 34,25 por ciento, su aplicación no importa una confiscación de los bienes afectados, sino una justa exigencia de la ley, determinada con consideraciones de interés general…". "Gallino, Andrés (su suc.)"(1931- T. 160- P. 247).----------

------ Esos conceptos son persistentes y se mantienen, no obstante trabajar la Corte el campo de la igualdad material.----------

------ Véase este ejemplo: "…El derecho de igualdad debe ser interpretado en el sentido de la posibilidad de acceder a las misma prerrogativas que le son otorgadas a los iguales en circunstancias análogas…" F. 318. XXXV.; "Fisco Nacional - Dirección General Impositiva c/ Freire y Gambarotta SH s/ ejecución fiscal." 20/02/2001- T. 324, P. 286; y la disidencia que sostuvo "…La posible violación al principio de igualdad ante la ley consiste en el derecho a que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que se concede a otros en iguales circunstancias, de donde se sigue forzosamente que la verdadera igualdad consiste en aplicar en los casos ocurrentes la ley según las diferencias constitutivas de ellos (Disidencia del Dr. Adolfo Roberto Vázquez). (J.A. 27-02-02.M. 132. XXXV.; Mainhard, Edgar Walter s/ recurso de casación. (27/09/2001 T. 324, P. 3269) o "…Para que sea viable la violación del derecho de igualdad, se requiere que el distinto tratamiento provenga de la ley misma y no de su aplicación. -Del dictamen de la Procuración General, al que remitió la Corte Suprema-…" (L.L. 1311-03, nro. 106.523.D. 372. XXXV.; Diarte, José Alberto y otros c/ Lotería Nacional Sociedad del Estado. 21/08/2003T. 326, P. 2880).----------

------ O lo decidido en autos "Hooft, Pedro Cornelio Federico c/ Buenos Aires, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad". (16/11/2004 T. 327, P. 5118) que declaró que "…El art. 177 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, que exige para ser juez de cámara "haber nacido en territorio argentino o ser hijo de ciudadano nativo si hubiese nacido en país extranjero" es manifiestamente contraria a la Ley Fundamental, toda vez que lesiona el principio de igualdad consagrado en ella, y excede las limitaciones que prescribe para ejercer idénticos cargos en el orden nacional, a los que aspira el recurrente. -Del dictamen de la Procuración General, al que remitió la Corte Suprema-….".----------

------ Es un punto destacable el voto de los Ministros Maqueda y Zaffaroni en autos "I. 349. XXXIX.; Itzcovich, Mabel c/ ANSeS s/ reajustes varios. 9/03/2005 . 328, P. 566", cuando declararon que "….En el marco específico del principio de igualdad consagrado en el artículo constitucional 16 y completado por el constituyente reformador de 1994 mediante la nueva disposición del art. 75 inc. 23, el art. 19 de la ley 24.463 ha creado un procedimiento que en los hechos carga a un sector ostensiblemente discriminado de la sociedad con el deber de aguardar una sentencia

ordinaria de la Corte Suprema para cobrar créditos que legítimamente le pertenecen y que han sido reconocidos por dos instancias judiciales, colocándolo en situación de notoria desventaja y disparidad con cualquier otro acreedor de sumas iguales o mucho mayores que no se encuentran obligados a aguardar una sentencia ordinaria de la Corte Suprema de Justicia para hacer efectivo su crédito y que, dadas las especiales características del crédito, no sólo afecta su derecho constitucional de propiedad sino su propio derecho a la vida, a la salud y a la dignidad propia de ésta como atributo de la persona…".----------

------ Y es muy potente el contenido material que le brinda al principio de igualdad el voto disidente del doctor Zaffaroni en autos Carranza Latrubesse, Gustavo s/ acción de amparo".(23/5/2006 T. 329, P. 1723) que afirmó: "…Debe descartarse la más mínima posibilidad de que exista una clase de "habilidad económicafinanciera" para poder aspirar y eventualmente ejercer determinados cargos públicos, pues de no ser así estaríamos negando una de las mayores obligaciones del Estado social de derecho como es la de procurar el desarrollo de la igualdad material, la igualdad de trato y la igualdad de oportunidades, implicando además un grave riesgo para la democracia, en especial, si se trata de apoyar sobre ella nada menos que el libre e idóneo ejercicio de la magistratura y la igualdad de oportunidades para acceder a ella como a cualquier otro cargo público (Disidencia del Dr. E. Raúl Zaffaroni).----------

------ En igual sentido: "…No resulta afectado el principio de igualdad cuando se confiere un trato diferente a personas que se encuentran en situaciones distintas, con tal que la discriminación no sea arbitraria u obedezca a razones de indebido privilegio de personas o grupos de personas o se traduzca en ilegítima persecución, aunque su fundamento sea opinable…" "Gorosito, Carlos Alberto c/ ANSeS s/ prueba anticipada" (10/10/2006T. 329, P. 4349). No obstante se acudió a los tratados incorporados por la reforma de 1994 cuando el doctor Maqueda afirmó en "R. A., D. c/ Estado Nacional.04/09/2007T. 330, P. 3853" que "…Por aplicación del art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional, la operatividad sustantiva del principio de igualdad se integra con la expresa prohibición de supuestos o motivos concretos de discriminación que tienden a impedir diferenciaciones que afectan a colectivos determinados…".----------

------ Sin embargo "…El art. 16 de la Ley Fundamental no impone una rígida igualdad, por lo que tal garantía no obsta a que el legislador contemple en forma distinta situaciones que considere diferentes, atribuyéndose a su prudencia una amplia latitud para ordenar y agrupar, distinguiendo y clasificando los objetos de la reglamentación (Fallos: 320:1166), aunque que ello es así en la medida en que las distinciones o exclusiones se basen en motivos razonables y no en un propósito de hostilidad contra determinada persona o grupo de personas o indebido privilegio personal o de un grupo (Fallos: 315:839; 322:2346). Del dictamen de la Procuración General, al que remitió la Corte Suprema. Del precedente "Agüero", sentencia de la fecha…" "Coronel, Jorge Fernando c/Estado Nacional y otros s/ amparo e inconstitucionalidad." (12/05/2009 T. 332, P. 1060).----------

------ Desde luego, este trabajo no pretende ni consigue más que sobrevolar el objetivo propuesto, en todo caso servir de regla epistemológica al siguiente predicado: la igualdad jurídica no es absoluta, pues pueden darse soluciones

normativas diferentes a situaciones diferentes; la misma regla cabe para el principio de igualdad material en materia de salarios, en la que puede distinguirse siempre y cuando la disparidad halle sostén en una razonable causa y no sea arbitraria.----------
------ i. Estimo que cuanto se ha referido resulta de aplicación al caso, y autoriza a decidir, como lo han propuesto mis pares de Sala, por el rechazo de la pretensión en ese sentido.----------
----- Explico.----------

------ Sostendré, como sostengo, que el Decreto Ley 1561, hoy Ley XIX N° 8, estipula diferencias funcionales entre ambos, los agrupamientos comando y servicio en la Policía Provincial, que hacen que las circunstancias laborales sean disímiles en uno y otro caso.----------
-

------ Esto se traduce, como lo ha expresado el doctor Rebagliati Russell en varias normas de la orgánica policial, regla que- por otra parte- los agentes de esa rama de la administración conocieron y aceptaron (se sometieron, podría decirse) al tiempo de su incorporación a la fuerza.----------
-

------ La Ley bajo comentario, art. 18, prevé que "…Atento a las funciones específicas que el personal policial está llamado a desempeñar en los servicios de la institución, será ubicado en agrupaciones y dentro de estos, en escalafones…" y renglón seguido separa o segmenta al universo de personal- superior y subalterno- en dos agrupaciones, Comando y Servicios.----------
-

------ El vislumbre de una jerarquización diferente lo perfila el uso del adjetivo primero (bajo el símbolo 1ro.) que el art. 19 (LPP) emplea para distinguir las dos agrupaciones; ese viso se patentiza inmediatamente, art. 20, cuando impone dos condiciones para progresar desde el agrupamiento servicios al agrupamiento comando.----------

------ Nótese la exigencia que impone la norma y, de continuo, su lógica.----------

------ En el plano de la exigencia: a."…(la) previa realización de cursos de capacitación…" b. "…cuando mediare (sic) razones operacionales de la institución, así lo requieran (sic)…". Desde la lógica: a. la incorporación al agrupamiento comando demanda un mayor grado de preparación b. la transferencia es excepcional y solo se da cuando las razones operacionales (funcionalidad) lo hacen necesario. Ergo, no son aquellos dos escalafones pares sino distintos, y el comando reviste mayor jerarquía.----------

------ El art. 25 (LPP), se inscribe en la misma línea. Sólo puede ejercer el comando de las unidades operativas, de modo "…integral y exclusivamente…" el personal de la Agrupación Comando y el reemplazo sucede únicamente entre los que integran dicho escalafón.----------

------ En las organizaciones jerarquizadas en las que la precedencia es capital, guste o no, el orden estipulado por la LPP coloca a la agrupación comando en un orden de precedencia superior a la otra, cualquiera fuese la antigüedad, y esa es una

distinción que hace a la propia dinámica interna de la fuerza.----------

------ Pero no todos son “privilegios”, por decirlo así, pues otro punto de desemejanza se halla en la prohibición al personal superior de la agrupación comando, el ejercicio de ciertas funciones ajenas a la institución, cuando revisten en ciertas calidades (art. 31).----------
------ Es absolutamente claro el distingo de categorías en cuanto a las condiciones de ingreso refiere. La lectura de los arts. 40, 42 y en contraste el art. 43 de la L.O.P, resultan elocuentes y no exigen comentarios añadidos.----------

------ Y por fin subrayo el segundo párrafo del art. 72, en tanto impone la obligación a los Oficiales, Suboficiales y Agentes de la Agrupación Comando en actividad, cuando vistan uniforme policial, de portar, en forma ostensible, las armas reglamentarias con los correajes correspondientes; para mí una consecuencia necesaria de la tarea asignada, propia, y distinta de los demás agrupamientos.-------

------ j. La descripción de estas notables disparidades (tomada la palabra en sentido blando) hablan a las claras de que no existe equivalencia o simetría que cuadre al concepto igualdad de circunstancias, que exige igualdad de tratamiento so pena de transgresión constitucional.----------

------ Es por ello que no existe una normatividad repulsiva a los principios de igualdad en el plano civil y material que autorice a la declaración que algunos pretenden, ya que no es perceptible, bajo ningún punto de vista, la consagración de privilegios odiosos que sitúe en un grado de minusvalía a personal alguno de la fuerza de seguridad, según fuese el escalafón de pertenencia. Solo -reitero- se consagran diferentes ubicaciones que, razonablemente, justifican el tratamiento que la Ley discutida ha otorgado en clave salarial.---------- Así lo voto.----------

------ V. En cuanto a la pretensión de inconstitucionalidad del art. 2 de la Ley V N° 66, comparto lo expuesto por los Ministros que me anteceden, ya que lo decidido en relación al rechazo de la demanda torna improcedente el tratamiento de este punto. Así lo voto.---------- ------ A la segunda cuestión, el Dr. Pasutti dijo:----------

------ Según voté la primera, propongo al Acuerdo: 1) rechazar la demanda instaurada, en todas sus partes. 2) En cuanto a las costas, conforme el resultado del pleito, propongo distribuirlas e imponerlas en un 30% a los actores. Y, en un 70% a la Provincia del Chubut (art. 69, segundo párrafo del CPCC). ----------

------ Este último porcentaje, por cuanto, 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 (puntos a) y b) de la demanda), 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, "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".----------

------ Y en relación a las diferencias salariales fundadas en el pedido de inconstitucionalidad del art. 3 de la Ley N° 5415, corresponde imponer las costas a los actores perdidosos en esta pretensión, en conjunto, en el 30% señalado supra.---

------ 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 rechazada, para fijar los de los letrados de la parte actora 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. O. R. H. y J. E. F., en cincuenta y cuatro (54) jus. En cuanto a la representación letrada de la demandada, Provincia del Chubut, al ex Fiscal de Estado, Dr. Blas Meza Evans, por su actuación en dos etapas del proceso, en treinta y dos (32) jus, y a los letrados apoderados, Dres. D. E. F. y C. M. M., en conjunto, por las mismas etapas, en el treinta por ciento (30%) de lo regulado a su patrocinante. Asimismo, por la restante etapa, a los Dres. D. E. F. y C. M. M., en dieciséis (16) jus. Para el Perito Contador G. J. D. L., por las mismas consideraciones expuestas, en dieciséis (16) jus; y para el Consultor Técnico de la actora, Contador A. V. R. en tres (3) 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.---------- 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.----------
---------- **SENTENCIA:** ----------

------ **1º) RECHAZAR** la demanda impetrada por los señores A. A. A., J. M. B., P. R. B., P. D. B., A. B. D., P. F., E. A. G., C. A. G., J. R. G., R. R. G., J. O. H., F. G. I., M. R. A. J., W. G. L., F. P. M., C. O. M., K. H. S. M., G. D. R., L. N. R., E. C. R., F. F. S., M. E. S., C. T., J. J. V. y P. N. V. contra la Provincia del Chubut, en todas sus partes.----------

------ **2º) IMPONER** las costas en un 30 % a los actores. Y en un 70 % a la Provincia del Chubut (art. 69, segundo párrafo del CPCC), por las razones dadas en los Considerandos de la presente.----------
-

------ **3º) REGULAR** los honorarios de los profesionales intervinientes: por la actora, a los Dres. O. R. H. y J. E. F., en conjunto, en cincuenta y cuatro (54) jus. Por la demandada, Provincia del Chubut, al ex Fiscal de Estado, Dr. Blas Meza Evans, por su actuación en dos etapas del proceso, en treinta y dos (32) jus, y a los letrados apoderados, Dres. D. E. F. y C. M. M., en conjunto, por las mismas etapas, en el treinta por ciento (30%) de lo regulado a su patrocinante. Asimismo, por la

restante etapa, a los Dres. D. E. F. y C. M. M., en dieciséis (16) jus.----------
---

------ **4) FIJAR** los estipendios del Perito Contador Gerardo José De Lillo, en dieciséis (16) jus; y para el Consultor Técnico de la actora, Contador Alejandro Venancio Riccioni en tres (3) jus. (art 60 de la Ley XIII N° 4). Con más IVA si correspondiera.----------
--

------ **5°) REGÍSTRESE** y notifíquese.----------

Fdo. Dres. José Luis Pasutti, Jorge Pfleger y Daniel A. Rebagliati Russell. Sentencia Definitiva recibida en Secretaría el 31/3/15 y registrada bajo el N° 13/SCA/15. COSNTE.----------