------ En la ciudad de Rawson, capital de la Provincia del Chubut, a los 22 días del mes de agosto del año dos mil dieciséis, 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. Alejandro Javier Panizzi y asistencia de los señores Ministros Dres. Jorge Pfleger y Daniel A. Rebagliati Russell, para dictar sentencia en los autos caratulados: **"A., A. A. y Otros c/ Provincia del Chubut s/ Demanda Contencioso Administrativa" (Expte. Nº 22.417-A-2011)** por aplicación de los Acuerdos Plenarios N° 4402 y 4405/16. 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. Pfleger, Rebagliati Russell y Panizzi.----------
---

------ 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. Pfleger, dijo: ----------

------ I. A fs. 171/177 vta. los señores: A. A. A., M. E. A., J. E. A., J. N. A., V. R. B., O. E. B., V. A. C., S. L. C., G. H. C., A. C., S. G. D., M. D. D., M. F. F., M. A. F., L. A. F., A. M. G., L. M. G., A. E. G., J. M. G., A. L. H., M. L. J., A. I. K., M. V. L., L. C. L., M.E. M. M. F. M., O. C. M., P. M. M., G. J. M., D. A. M., P. V. O., Y. S. P., M. R. P., C. C. Q., D. O. Q., J. G. Q., G. P. Q., M. J. R., A. L. R., J. C. R., N. P. R., V. A. S., G. A. S., G. A. S., H. A. S., J. D. S., M. E. V. W., P. G. V., C. G. W. y C. H. Z., promueven demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción contra la Provincia del Chubut.----

------ Requieren se ordene a la demandada liquide sus haberes conforme lo dispuesto por los arts. 147, último párrafo y 149, primer párrafo, in fine, de la Ley XIX N° 8 y abone las diferencias de los ya devengados y no prescriptos con cinco años de retroactividad a la presente. Ello, con más los intereses legales que fija el Banco del Chubut SA para las operaciones de descuento de documentos. Con costas.----------

------ En el apartado IV. -HECHOS-, afirman que el art. 147 de la Ley XIX N° 8 establece que el haber mensual del personal policial en actividad no puede ser inferior al 88% del que percibe un agente de la Policía Federal de igual grado o jerarquía. Aseveran que el abonado actualmente es inferior a dicho porcentaje, conforme surge de las escalas salariales de la fuerza de seguridad nacional publicadas en el Boletín Oficial de la Nación. Y que también se han liquidado incorrectamente los rubros suplementos generales, particulares y el sueldo anual complementario del período que se reclama, por lo que éste comprende "todo concepto", es decir, sumas remunerativas y no remunerativas.----------

------ Aducen que la Policía Federal Argentina ha tenido aumentos salariales a partir de los Decretos N° 1262/09 y 883/10, en consonancia con lo establecido por el art. 75 de la Ley N° 21965 y el Decreto Reglamentario N° 1866/83 (art. 385), los que en la actualidad se abonan mediante una planilla individualizada como "Índice D".----
---

------ Aseguran que a lo largo de los años no prescriptos, no se les ha abonado el suplemento por zona desfavorable, al no respetarse lo dispuesto por el art. 149, primer párrafo, in fine de la Ley XIX- N° 8. Traen jurisprudencia.----------

------ Manifiestan que el incumplimiento por parte de la Policía provincial en abonar un suplemento general, bonificable y remunerativo de carácter salarial, conforme lo establecen los arts. 147, 149 y concordantes de la Ley XIX- N° 8, ha constituido un "enriquecimiento sin causa" a favor de la demandada, por las diferencias salariales no abonadas. Adunan jurisprudencia.----------

------ Por otra parte, expresan que la legitimidad de su reclamo "no depende de la previsión presupuestaria, aunque la Ley XIX- N° 8 (arts. 147, 149 y concordantes) es absolutamente clara al respecto;... la Provincia del Chubut debió prever esta contingencia al elaborar su presupuesto anual cada año". Aluden a jurisprudencia de este Cuerpo.----------

------ Advierten que no debe confundirse el objeto de su pretensión con lo prescripto en la Ley I- N° 355 (arts. 5 y 6) ya que mediante ésta se establece un adicional no remunerativo y no bonificable.----------

------ Transcriben el art. 147 de la Ley XIX- N° 8 y dicen que indudablemente el suplemento "zona desfavorable", instituido por el art. 149 de la misma normativa, forma parte del haber mensual, siendo un suplemento general y remunerativo de carácter salarial (fs. 172 vta.).----------

------ Apuntan que la retribución de los empleados públicos se integra no solo con la asignación básica del respectivo cargo sino también con los "adicionales" o "bonificaciones" establecidos por ley. Acotan que el sueldo básico y los adicionales constituyen, individualmente y en conjunto, 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. Citan jurisprudencia (fs. 175).----

------ Consideran que el Estado provincial -Policía del Chubut-, en su carácter de empleador, es quien tiene la responsabilidad y el deber de abonar las remuneraciones que por ley les correspondan, para lo cual debe observar las normas reglamentarias en materia salarial y adoptar las medidas necesarias para su tutela. Y que su omisión lo hace responsable por el perjuicio económico causado.---

------ Entienden que ha incumplido con el principio de legalidad establecido en la Ley I - N° 18, en tanto no liquidó sus haberes conforme lo disponen los arts. 147, in fine de la Ley XIX- N° 8. Citan jurisprudencia (fs. 173 vta.).----------
------ Aseveran entonces encontrarse legitimados para promover la presente acción, con sustento en el principio de enriquecimiento sin causa. Enumeran los requisitos que dicen han determinado la doctrina y jurisprudencia para su procedencia, a saber: enriquecimiento del demandado, empobrecimiento del demandante, nexo causal entre el enriquecimiento y el empobrecimiento, ausencia de causa y carencia de toda otra acción.----------

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

------ Indican que su empobrecimiento se configura como consecuencia del enriquecimiento apuntado, en la medida que no han percibido una justa retribución por sus tareas, según las leyes vigentes.----------

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

------ Expresan que no existe ninguna causa jurídica justificativa del incumplimiento legal en que ha incurrido el Estado provincial, sostenido en el tiempo, y que la gratuidad de los servicios del empleo público no se presume.-------

------ En lo que refiere a la "carencia de toda otra acción", manifiestan que el carácter subsidiario surge ante la falta de una norma precisa que posibilite la reparación del perjuicio sufrido.----------

------ En el apartado V. "De la aplicación del fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación" comentan que 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.----------

------ De acuerdo al referido criterio y a efectos de determinar el mentado "88%", consideran que deben contemplarse los porcentuales de incrementos fijados en la citada normativa los que -afirman-, totalizan de manera acumulada un 108% respecto del percibido a junio de 2005.----------

------ Finalmente, apuntan que el plazo de prescripción de la presente acción es el establecido en el art. 4027, inc. 3 del Código Civil.----------

------ Ofrecen prueba, hacen reserva del caso federal "para el hipotético supuesto en que no se acoja el planteo de inconstitucionalidad" (fs. 177), fundan en derecho y realizan petitorio de estilo.----------

------ A fs. 182 y vta. y a fs. 190 y vta. amplían la demanda, requieren prueba informativa y acompañan documental, respectivamente.----------
------ II. Conferido el traslado de rigor, a fs. 210/225 y vta., contesta demanda la Provincia accionada. Solicita su rechazo con expresa imposición de costas y efectúa las negativas de estilo. Expresamente desconoce la documental acompañada como anexo "D" (fs. 213 vta.).----------

------ Luego de relatar sucintamente la pretensión de los actores, en el apartado V. “Fundamentos de la Improcedencia del Reclamo”, inc.1, “Derogación expresa de la norma citada”, aduce que el mismo no puede prosperar porque la norma en que lo fundan -arts. 147 y 149 de la Ley XIX- N° 8- se encuentra derogada por expresa disposición del Decreto Ley N° 1700/79 y de los que le sucedieron, a más de las leyes presupuestarias que han fijado nuevos regímenes y sucesivas escalas salariales a partir de 1983, en concordancia con lo prescripto por los arts. 1, 12, 14, 92, 135 (incs. 4, 5, 6 y 27) y 155 de la Constitución Provincial.----------

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

------ Comenta que, no obstante el referido impedimento, al poco tiempo el Decreto N° 1700, de fecha 28/3/79, deroga dicho régimen salarial e instituye uno nuevo para la Administración Pública Provincial, incluida la Policía de Chubut, al disponer: “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: “Derogase toda otra norma legal que establezca regímenes de remuneraciones para los sectores de Personal dependiente de la Administración Pública Provincial o Municipal con excepción de los que se rigen por Convenios Colectivos de Trabajo” (art. 69). Dice que de este modo se asumió la facultad de acordar la política salarial que nunca debió delegarse.----------
---

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

------ Comenta que los actores han ingresado 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 por el largo tiempo transcurrido desde el dictado del Decreto Ley N° 1561/77 y la sanción de aumentos salariales posteriores, se ha operado la última especie, sellada luego con la derogación expresa del art. 69 del Decreto Ley N° 1700/79. Trae jurisprudencia.----------

------ De tal modo, entiende que estamos frente a dos tipos de derogaciones del Decreto Ley N° 1561/77: una expresa, toda vez que el N° 1700/79 deroga toda norma legal que establezca regímenes de remuneraciones; y una tácita, en tanto la Constitución de la Provincia considera derogada la ley que no ha tenido una asignación de recursos necesaria para afrontar su cumplimiento.----------

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

------ En el parágrafo V. 4) "Inaplicabilidad al sub lite 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 considerasen vigentes los arts. 147 y 149 del Decreto Ley N° 1561/77. Expone que los accionantes entienden que dicho precedente incorporó al haber mensual de los agentes de la Policía Federal, como remunerativas y bonificables, las sumas otorgadas mediante los Decretos N°

2477/93, 1255/05, 1126/06, 861/07, 884/08 y 752/09, las que fueron expresamente determinadas como no remunerativas y no bonificables por el Poder Ejecutivo Nacional.----------
-

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

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

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

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

------ Finalmente subraya que la normativa derogada, que la contraria trae como "piedra de toque" de su pretensión, fue incorporada al Digesto Jurídico de la Provincia, como en otro tantísimos ordenamientos que no mantienen vigencia, con carácter ordenatorio y técnico, mas no "resancionatorio" o como parte del sistema positivo. Expresa que de adjudicarse carácter "sancionatorio" a dicha circunstancia, opera la cortapisa irrefragable del art. 135 de la Constitución Provincial en el sentido ya analizado.----------
Ofrece prueba, hace reserva del caso federal y realiza petitorio de estilo.-------

------ III. Por Sentencia Interlocutoria N° 46/SCA/15, obrante a fs. 243/244 y vta., se homologaron los Pactos de Cuota Litis suscriptos por los accionantes con el Dr. E. A. M., insertos en cada una de las "Carta Poder" agregadas en autos.----------
----

------ IV. La prueba producida es documental, acompañada con la demanda a fs. 3/170 y la que se agregó a fs. 186/189 y 193/197. También la ofrecida en poder de la demandada que se ordenó reservar a fs. 226 y vta. Y la incorporada a fs. 251/254, admitida por Sentencia Interlocutoria N° 113/SCA/15 (fs. 264/265 y vta.). En cuanto a la prueba informativa, la que se tuvo presente a fs. 272 y la que corre agregada a fs. 333/355 y vta.. A fs. 305/308 se produjo la prueba pericial contable, se adjuntó por cuerda cuadernillo con 192 fojas útiles. A fs. 311/312 la demandada solicita explicaciones y el experto las responde a fs. 317/318.----------

------ V. La actora presenta su alegato a fs. 363/367 y vta. y a fs. 368 se dio por decaído el derecho dejado de usar por la Provincia demandada.----------

------ VI. El señor Procurador General emite su Dictamen a fs. 369 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° 4/SCA/15 y transcribe párrafos de esa.----------

------ VII. A fs. 370 se llaman autos para sentencia y a fs. 371 se practica el sorteo de la causa, y se establece el orden para la emisión de los respectivos votos.---------

----- VIII. ANÁLISIS: ----------

------ He completado la descripción del objeto de la litis, de la prueba que se ha producido y demás piezas procesales. 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; 1, 4, 8 a 15 y 24/SCA/15, entre otras. Reiteraré entonces los fundamentos que expusiera en mi voto.----------

----- a. La cuestión controvertida en autos.----------

------ Los actores pretenden el cobro de diferencias salariales que consideran devengadas a su favor, por aplicación del artículo 147, segundo párrafo, y 149 primer párrafo de la Ley XIX - N° 8. Ello, con retroactividad a los períodos no prescriptos, a más de su regularización a futuro.----------

------ Por su parte, la demandada expone que, desde el dictado del Decreto N° 1700/79, la norma invocada por los accionantes ha sido derogada. Razón por la cual niega adeudarles las sumas requeridas y argumenta que los demandantes perciben sus haberes desde sus ingresos sin efectuar protesta alguna. Plantea, para el supuesto de que no se atienda a la alegada derogación expresa que opone que, conforme el artículo 135 inc. 4 de la Constitución Provincial, la normativa en la que se amparan los actores ha sido derogada, en tanto no tuvo afectación presupuestaria.----------

------ El primer punto de la controversia -aplicación del artículo 147, segundo párrafo de la Ley XIX- N° 8- tiene su génesis entonces, en la puesta en marcha del Digesto Jurídico Provincial. En tanto los litigantes consideran que allí se encuentra contenida la norma que permite “enganchar” sus salarios con el de los dependientes de la

Policía Federal, lo que es negado rotundamente por la accionada, al entender que ese modo de liquidación de haberes había sido derogado con anterioridad.------

------ Todo lo cual impone la necesidad de realizar un profundo análisis del marco jurídico aplicable a la contienda, desde que es imperioso determinar cuál es la norma legal y plenamente vigente que debe aplicarse a fin de calcular la remuneración de los reclamantes.----------

------ Para llevar adelante esta tarea, tengo presente además, que en autos se ha admitido agregar el informe producido por el Director y Sub Director de la Oficina del Digesto Jurídico, del mes de mayo de 2015, y que obra a fs. 251/254, al que más adelante me referiré.----------
b. La consolidación normativa a través del Digesto Jurídico.----------

------ b.1. 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, sostuvo en otros precedentes de esta misma especie, cuando aludió 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.2. 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).-
-

------ b.3. En nuestra provincia, en el año 2004, por Ley-V N° 98 (ex Ley N° 5199) se previó la tutela del ordenamiento y publicidad de las leyes provinciales vigentes,

y se establecieron los principios y procedimientos necesarios para arribar a "un régimen de consolidación", a través de la elaboración y aprobación de un Digesto Jurídico.----------
-

------ 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 que 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). Esto fue expuesto por el ex Ministro Dr. Royer, en los diversos pronunciamientos de la Sala ante pretensiones idénticas (in re: "A.…" - SD N° 01/SCA/14, entre tantas otras), y de cuya enjundiosa tarea me valdré seguidamente.----------
-

------ "…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.----------

------ Fijó y definió las *"técnicas legislativas"* que serían utilizadas para su realización en el artículo 4. Tales como, la *recopilación (*c*lasificación, 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 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 implica que cada ley vigente será renumerada a partir del número 1 y así sucesivamente, con indicación expresa a la anterior numeración.----------
-

------ Asimismo, en el artículo 13 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 agrega 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, el Boletín Oficial publicó la Ley N° 5816 -Ley V N° 120- por la cual se aprueba una nueva categoría normativa como rama XXVI LEYES PARTICULARES (artículo 1).----------

------ En el artículo 2 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 el artículo 3 declaró la *caducidad por plazo vencido, objeto o condición cumplida* de las leyes del Anexo C (artículo 4) y reservó el Anexo D para "*las leyes y normas expresamente abrogadas"* (artículo 5). Además por el artículo 6 se dispuso conservar un "*cuerpo histórico de consulta"* para las leyes y normas de igual jerarquía que hubiesen perdido vigencia por causales objetivas.----------
-

------ He destacado la ley comentada, porque si bien con anterioridad, por Ley N° 5688 (BO del 20/12/07) se realizó una consolidación de las normas hasta el 31 de diciembre de 2006, el artículo 7 de esa hacía la salvedad de que las "Comisiones Permanentes" de la Legislatura debían expedirse *ratificando o rectificando* los Anexos que la integraban antes del 30 de mayo de 2008, porque la ley comenzaría a regir el 1° de julio de 2008 (artículo 8). Sin embargo, estos plazos fueron modificados por la Ley N° 5749 que los amplió y fijó la última de las fechas referidas para el 2 de enero de 2009.----------
-

------ El 21 de septiembre de 2010, según da cuenta el Boletín Oficial de ese día, se creó, mediante Ley V-N°123, una "Comisión Especial con la misión de evaluar los errores materiales que se detectaren en la confección del texto definitivo del Digesto Jurídico".----------

------ Con posterioridad, otras leyes fueron realizando la Consolidación a que se hizo referencia antes. Por ejemplo, la Ley V-N° 133 -BO 21/9/10- lo hizo para las leyes y normas sancionadas, promulgadas y publicadas desde el 1 de agosto al 30 de noviembre de 2010 y en el art. 6 contenía 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, cuya fe de erratas realizó significativas modificaciones en leyes importantísimas como son las conocidas en su anterior numeración como la N° 1820 y la N° 3923 de Personal Docente y del Régimen de Jubilaciones, respectivamente.----------

------ En síntesis, toda la labor legislativa desplegada por el Estado Provincial tenía como misión fundamental lograr textos legales únicos, actualizados, corregidos y libres de defectos normativos, para salvaguardar la coherencia y la economía del sistema jurídico".----------
-

------ b.4. Como me he pronunciado ya en casos análogos (v.g. SD N° 11/SCA/15, "C.…"), "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".----------
------ c. La solución del conflicto.----------
-

------ c.1. El artículo 147, segundo párrafo de la Ley XIX-N°8, uno de los preceptos 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.--------
----

------ Insistiré, en que el conflicto jurídico presentado a la Sala en esta oportunidad, también requiere profundizar el análisis de la tarea de recopilación que se plasmó en el Digesto Jurídico. Quienes lo elaboraron tomaron del antiguo Decreto Ley N° 1561 del año 1977, entre otros, el artículo 148, segundo párrafo, e interpretando que se encontraba vigente, lo incluyeron en una "*nueva norma"* que como Ley Nº 8, se ordenó en la Rama XIX de ese cuerpo jurídico, dándole otra numeración -artículo 147, segundo párrafo- pero con idéntico texto.----------

------ Entonces, como se entendió en los precedentes de este Tribunal respecto de esta pretensión, para determinar si alguna diferencia salarial le corresponde a los actores es preciso discernir si está vigente el sistema de cálculo de remuneraciones establecido en dicha norma o si, por el contrario, había sido derogado.----------

------ A tal fin, debe indagarse en el texto del Decreto Ley N° 1561 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 la Sentencia Definitiva N° 1/SCA/14 se analizó que “En ese régimen -el que proponen aplicar los actores-, las remuneraciones del personal en actividad se liquidan mediante un mecanismo complejo, que establece su artículo 148, segundo párrafo (único precepto del capítulo “I-Conceptos Generales”, que integra el título III Sueldos y Asignaciones). 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”.----------

------ Y continuaba: “He examinado en el ordenamiento provincial cuáles fueron los posteriores sistemas de liquidación de los salarios de la Policía Provincial y

surge de ellos 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…----------

------ 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)”.----------

------ En ese sentido, en mi voto en la SD N° 11/SCA/15, entre otras, interpreté que la norma que se pide aplicar por los actores se contradice con el sistema de aquellos tres artículos, “…que exhiben una radical mutación de aquél por otro diferente.----

------ Y esa contradicción, que es aparente, se resuelve con la derogación del artículo 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 artículo 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 artículo 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 artículo 1. Sobre el mismo aplicaron otros rubros que ninguna

vinculación tienen con el objeto de esta demanda.----------
-

------ El artículo 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."----------
-

------ A mayor abundamiento, como acertadamente expone el Dr. Royer en el fallo que glosé antes, criterio con el cual concuerdo, "las normas posteriores al Decreto Ley N° 1700, tampoco establecieron ese sistema de enganche". Pues "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".----------

------ Lo propio aconteció en los años 2008 con la Ley 5718 (ahora Ley I Nº 355); y 2009 con la Ley I Nº 407, en los que también las autoridades provinciales legislaron sobre los salarios del personal policial de Chubut. Otras referencias normativas han quedado desarrolladas en las sentencias que he citado, a las que me remito.----------
----

------ Como se dijo en esos precedentes, esas normas "…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. Esa es su voluntad claramente expresada en las leyes que vengo de analizar".----------

------ Lo expuesto me conduce a aseverar que la norma de la polémica (Decreto Ley Nº 1561 del año 1977: artículo 148, segundo párrafo, ordenado como artículo 147, segundo párrafo, en la Ley XIX N° 8) no constituyó "norma nueva", sino artículos antiguos captados por el Digesto.----------

------ Y no podía ser de otro modo pues la atribución conferida en el artículo 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.----------

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

------ Por ello existe inconsistencia y ha sucedido un desafortunado error en el Digesto Jurídico pues el artículo 148, segundo párrafo, no debía figurar como si estuviera vigente en el Digesto Jurídico con el nuevo número (artículo 147, segundo párrafo de la Ley XIX Nº 8).---------- Cualquier modificación legislativa requería la sanción de nuevas leyes.--------

------ c.2. Idéntica cuestión se da con la otra norma reivindicada (artículo 151, primer párrafo, in fine del Decreto Ley Nº 1561, que con número nuevo luce en el Digesto Jurídico como artículo 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 artículo 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 artículos 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.----------

------ 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 distintas ponencias y cuyo criterio he compartido.----------

------ Cabe atender, además, al artículo 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 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 <http://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 artículo de cálculo del suplemento zona desfavorable del artículo 151, primer párrafo in fine del Decreto 1561 fue sustituido por la Ley N°5718, cuando estableció el adicional por zona en una suma fijada en esta, derogando en consecuencia el anterior precepto.----------

------ d. 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.----------
-

------ e. 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.----------

------ f. Por lo que he analizado, no comparto el informe de la Oficina del Digesto Jurídico que obra a fs. 251/254, el que además, he de señalar, exhibe algunas notorias contradicciones, a saber: ----------
--

------ f.1. Si bien observa que el Decreto Ley N° 1700/79 fue dictado "ad referéndum" del Ministerio del Interior y que no existe constancia que esto se hubiera cumplido; a la par, sostiene que este Decreto Ley sufrió "…anteriormente…" una "…implícita pérdida de vigencia…" hasta que la Ley V N° 120 lo abrogó definitivamente. Pues bien, en principio puedo colegir que se admite que el Decreto Ley N° 1700/79 estuvo vigente en el ámbito provincial. Luego, no se explica ni se aclara desde cuándo -ya que se alude a un término temporal impreciso (anteriormente)-, ni por qué norma, se interpreta que habría perdido vigencia.----------
--

------ f.2. Se sostiene que el personal técnico y académico que intervino en la redacción del Digesto "…no interpretó que los artículos 148° y 151° ni otro de ese Capítulo; hubieran sido derogados mediante la fórmula genérica e indeterminada del artículo 69° del Decreto 1700/79;…". Se alega que, por el contrario, "…el capítulo que destinaba esa norma al personal policial y que eventualmente podría haber visto afectada su vigencia por esa derogación genérica e indeterminada; se encontraba subsumido en numerosas y posteriores modificaciones a la Ley 1561, entre ellas por la Ley 4124; razón por la cual -fundaron la necesidad de abrogación del Decreto Ley 1700- y elaboraron el texto definitivo con las posteriores modificaciones que se realizaron."----------
------ Así, primero se aduce que los artículos 148 y 151 del Decreto Ley 1561 no habían sido derogados por el Decreto Ley 1700/79, y luego se plantea que "podrían" haber perdido vigencia, con un fundamento bastante oscuro.----------

------ f.3. En cuanto a la referencia a las modificaciones introducidas al régimen policial del Decreto Ley N° 1561 a través de la Ley N° 4124, he de acotar que esta última norma varía la redacción de algunos artículos de la primera, pero no efectúa mención de los ex artículos 148 y 151 (ahora artículos 147 y 149), por lo que la

considero intrascendente en el análisis de la cuestión debatida.----------
-

----- f.4. Para finalizar, atento a que se expone en el informe que no se ha recibido "…sugerencia, propuesta o consulta referida a la Ley XIX N° 8; y tampoco ha abordado esa Comisión a la fecha, ninguna problemática o error relacionado con los artículos 147° y 149° de las normas de marras…" he de acotar que en la sentencia definitiva emanada de este Superior Tribunal de Justicia se ordenó remitir copia a la Comisión Especial de la Ley V N° 123, lo que se hizo por Oficio N° 154/SCA/14, de fecha 26/8/2014, recibido en la Honorable Legislatura el 28/8/2014.----------

------ Por lo tanto, sin perjuicio que la interpretación última de las normas corresponde al judicante, la realizada en este informe, en el cual me detuve, nada aporta para variar las razones que avalan mi postura.----------
-

------ Por todo lo expuesto, corresponde el rechazo total de las pretensiones aquí tratadas y del modo en que han sido planteadas. 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 1, 8, 9, 10, 12, 13 y 24/SCA/15, entre otras, en la convicción de 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, y no se verá 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, que responden 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 cuál 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. Pfleger en anteriores decisorios 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 <http://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 cursiva se agrega). Luego explicó, en relación con 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 el actor sustenta 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 accionantes 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 aquellas 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: artículos 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. 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 artículo 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. Por lo tanto solo en apariencia son "nuevas" las leyes del Digesto Jurídico Provincial y sus preceptos. Se trata solo del resultado de la tarea de depuración, 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 aquellas 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 artículos 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 que el art. 1 establece que los sueldos básicos se liquidarán conforme se fije en las planillas anexas a esa norma. Así, especialmente en el art. 47, dedicado a la remuneración del personal de seguridad, se remite a la escala del anexo XI. En este observo que se determina el haber básico de cada jerarquía policial. Luego, para finalizar, se dispone, como precepto genérico, la derogación de las normas que hubieran establecido otros sistemas de remuneraciones (art. 69).----------

------ "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 artículo 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 artículo 148, segundo párrafo, no debía figurar como si estuviera vigente en el Digesto Jurídico con el nuevo número (artículo 147, segundo párrafo de la Ley XIX- Nº 8).-
----

------ IV.3 En relación con el *segundo precepto* en que se funda la demanda, (artículo 151, primer párrafo, in fine del Decreto Ley Nº 1561, que con número nuevo luce en el Digesto Jurídico como artículo 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 dejé 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 artículo 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 artículos 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… aplicable el principio *lex posterior derogat legi priori* y además el *criterio de incompatibilidad de sistemas normativos*… No abundaré en ello, pero coincido que se da un caso de derogación tácita, en su variante "derogación orgánica".----------

------ Como ya se explicó en fallos anteriores, la nueva Ley N° 5718, en los arts. 5, 6 (según la zona en que se desempeña el agente), sin derogar expresamente la ley anterior (art. 151, primer párrafo in fine del Decreto Ley N° 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. Se trata de dos disposiciones legales contradictorias, por lo que el principio lógico de no contradicción indica que no pueden ser simultáneamente válidas. No pueden coexistir, debe prevalecer la de fecha posterior.----------

------ Además, como observó el Dr. Pfleger, el art. 21 de la referida Ley Nº 5718 *expresamente* previó derogar toda otra norma que se le opusiera. Luego, la Ley N° 5770 mantuvo este nuevo sistema de suma fija, sin retornar al de porcentualidad.---

------ Sigo los criterios sostenidos reiteradamente por la Corte Nacional, y 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 10/4/2003 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 artículo 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 aquellos, 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 artículo 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 artículos 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.”----------

------ Con lo hasta aquí analizado, he justificado mi posición. Lo expuesto me permite afirmar que el Informe de la Oficina del Digesto Jurídico, cuya agregación se admitió en autos, no da sustentos adecuados para variar mi conclusión, reiterada

en los distintos pronunciamientos sobre esta cuestión debatida. Así, no se da apoyo normativo a la interpretación que proponen, referida a que el Decreto Ley N° 1700/79 había perdido vigencia con anterioridad a la sanción del Digesto Jurídico. Afirman que no hay error y que el sistema de liquidación de sueldos establecido en los ex artículos 148, segundo párrafo y 151, primer párrafo, in fine fue reinstaurado con la sanción del Digesto Jurídico; lo que, ya dije, no estaba dentro de las atribuciones de sus redactores.----------

------ Por todo lo analizado, en coincidencia con 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 de la acción incoada. Así lo voto.------- A la primera cuestión el juez Alejandro Javier Panizzi, dijo: ----------

------ No me referiré al relato de la causa, que ya fue escrito en el copioso primer voto de esta sentencia.----------

----- La controversia que se trae a la Sala ha de resolverse verificando la vigencia de los preceptos en los que los actores fundan su pretensión. Ya han sido explicadas sobradamente las variaciones producidas en los sistemas remunerativos de la Policía provincial, que tornaron incompatibles los originarios con los que los sustituyeron. Es que del análisis normativo surgen los elementos que me habilitan a coincidir con la solución propiciada por los prevotantes, ya que el Decreto Ley N° 1700/79 derogó el mecanismo instaurado por el artículo 148, segundo párrafo del Decreto Ley N° 1561/77 y lo propio ocurrió con el artículo 151, primer párrafo in fine de este último, al sancionarse la Ley N° 5718.----------

------ La solución a la pregunta acerca de la procedencia de la demanda quedó anotada en un párrafo del voto del doctor Pfleger: "… 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". Y no conmueve sus cimientos la interpretación que se esboza en un medio probatorio inidóneo para ello, cual es el Informe agregado a fs. 251/254 de autos.----------

------ Toda norma es el resultado de la comunicación causa-efecto entre el proceso de su génesis (sanción) y sus condiciones de eficacia (vigencia y acatamiento), pues hay, entre ambos, factores de formalización que son previos a la aplicación. Dichos factores son imprescindibles para el reconocimiento jurídico que a ella se le asigne. En otros términos: la validez de la sanción de una norma, es condición esencial de su vigencia.----------

------ De manera que -como no puede ser de otro modo- los preceptos cuya aplicación se procura han perdido vigor por la derogación de la legislación que los dispuso. La única forma de que tales preceptos puedan recobrar vigencia, es la sanción de una nueva norma que los consagre. Lo que no se suple, claro está, con la inclusión de la ley derogada en el nuevo compendio legal ordenante (Digesto Jurídico).----------

----- De allí, mi respuesta negativa a la pregunta de la primera cuestión.----------

------ Voto así.----------

------ A la segunda cuestión, el Dr. Pfleger dijo: ----------

------ Según voté la primera, propongo al Acuerdo: 1) rechazar la demanda instaurada, en todas sus partes.----------

------ 2) En cuanto a las costas, deben ser soportadas por la accionada, como se dijo en las SD N° 1 a 9, 11, 12, 14 a 19 y 23 a 29/SCA/14, y 9 a 15/SCA/15, entre otras, "se constata un nuevo error en el Digesto Jurídico, compilación de leyes provinciales, y esta vez la consecuencia es muy grave, puesto que indujo a litigar a este grupo de actores, que confiaron en esa tarea que el Estado Provincial encomendó. Una vez creada la Comisión Especial encargada de revisar los errores y corregirlos, es indolente la conducta de la demandada que no propició que aquellos se subsanen. Los dos conflictos de normas -patentes en autos- favorecieron que se interpusiera esta demanda. No obstante, la Provincia accionada podría haber impedido este litigio o evitar su desarrollo, porque de ella depende la repartición que liquida los salarios de los actores. Razón por la cual, para calcular los haberes debió tomar conocimiento de la situación planteada respecto de la Ley del Personal Policial, reordenada con el número Ley XIX Nº 8. Advertida tal circunstancia debió llevar el caso a la Comisión Especial y propiciar la fe de erratas respectiva. Su indiferencia me conduce a proponer al Acuerdo que se exima a los actores en forma total de las costas (artículo 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". En tanto la situación descripta no ha variado, propicio mantener este criterio.----------

------ 3) Lo mismo ocurre respecto a la regulación de honorarios, atento que "Lo expuesto en el punto anterior tiene incidencia, además, en la regulación de honorarios para los profesionales que intervinieron en el litigio. En principio, porque no corresponde estipendio para los representantes de la demandada, de conformidad al artículo 2 de la Ley XIII- N° 4, modificada por Ley XIII- N° 15. Pero también porque, teniendo especialmente en cuenta que la pretensión ha sido rechazada, para fijar los honorarios 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 el actor (las pretendidas diferencias salariales) porque llevaría a una evidente e injustificada desproporción entre la retribución y las labores cumplidas, más aun teniendo en cuenta el resultado obtenido en el pleito.”----------

------ 4) Lo expuesto, adunado con el principio de la equidad me induce a valorar la naturaleza y complejidad del asunto, el resultado obtenido, la calidad y eficacia de la labor profesional conforme las pautas establecidas en los artículos 5, incs. b), c) y d) y 11 de la Ley XIII N° 4, para efectuar la pertinente regulación de honorarios. Así, propongo al Acuerdo fijarlos para los Dres. E. A. M. y N. F. D. U. G., en conjunto, en cuarenta y ocho (48) jus. Para el Perito Contador W. A., por las mismas consideraciones expuestas, en veinte (20) jus, de conformidad al artículo 11 inc. a), b), d) e i) de la Ley XIII N° 18 y artículo 60, tercer párrafo de la Ley XIII N° 4, concordante con el artículo 15 de la primera de las leyes mencionadas. 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. Pfleger.----------

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

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

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

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

------ **1º) RECHAZAR** la demanda instaurada por los señores A. A. A., M. E. A., J. E. A., J. N. A., V. R. B., O. E. B., V. A. C., S. L. C., G. H. C., A. C., S. G. D., M. D. D., M. F. F., M. A. F., L. A. F., A. M. G., L. M. G., A. E. G., J. M. G., A. L. H., M. L. J., A. I. K., M. V. L., L. C. L.,
M.E. M. M. F. M., O. C. M., P. M. M., G. J. M., D. A. M., P. V. O., Y. S. P., M. R. P., C. C. Q., D. O. Q., J. G. Q., G. P. Q., M. J. R., A. L. R., J. C. R., N. P. R., V. A. S., G. A. S., G. A. S., H. A. S., J. D. S., M. E. V. W., P. G. V., C. G. W. y C. H. Z. contra la Provincia del Chubut.----------

------ **2º) COSTAS** a la demandada, conforme los fundamentos expuestos en el respectivo Considerando.----------

------ **3º) REGULAR** los honorarios de los letrados de los actores -Dres. E. A. M. y N. F. D. U. G.-, en conjunto, cuarenta y ocho (48) jus, con más el IVA si

correspondiere; por las razones dadas y de conformidad a lo prescripto en el art. 5, incs. b), c) y d) de la Ley XIII N° 4. Con más IVA si correspondiera.----------

------ **4°) FIJAR** los estipendios del Perito Contador W. A., en veinte (20) jus (artículo 11 incs. a), b), d) e i) de la Ley XIII N° 18 y artículo 60, tercer párrafo de la Ley XIII N° 4, concordante con el artículo 15 de la primera de las leyes mencionadas). Con más IVA si correspondiera.----------

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

Fdo. Alejandro Javier Panizzi, Jorge Pfleger y Daniel A. Rebagliati Russell. Sentencia Definitiva recibida en Secretaría el 22/8/16 y registrada bajo el N° 120/SCA/2016.----------