------ En la ciudad de Rawson, capital de la Provincia del Chubut, a los 04 días del mes de junio del año dos mil veinte, se reúnen en Acuerdo los integrantes del Superior Tribunal de Justicia, con la Presidencia de su titular, Dr. Mario L. Vivas y asistencia del señor Ministro Dr. A. Javier Panizzi, para dictar sentencia en los autos caratulados: **"B., J. J. y Otros c/ Instituto de Seguridad Social y Seguros y Provincia del Chubut s/ Demanda Contencioso Administrativa" (Expte. N° 24.561 - Año 2.016)**. Teniendo en cuenta el sorteo efectuado a fs. 689, correspondió el siguiente orden para la emisión de los respectivos votos: Dres. Vivas, Panizzi y Donnet. ----------

------ 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. Vivas, dijo:----------

------ I. Antes de ingresar al desarrollo de mi voto, debo formular una aclaración previa, ya que cabe tener presente que a fs. 273 (ref.), en fecha 07 de noviembre de 2.017, se dispuso la acumulación a los autos caratulados "A.… " (Expte. N.X) de las causas "A.…" (Expte. N° X) y "A.…" (Expte. N° X). A fs. 169, el 17 de abril de 2018 se ordena la acumulación, a los presentes, de los mencionados autos "A.… " (Expte. N° X), y a fs. 613 (ref.), en fecha 17 de mayo de 2018, la de los autos caratulados "G.…" (Expte. N° X). Con dicha prevención paso ahora a desarrollar los extremos de la causa. ----------
-------- II. La pretensión----------

------ Vienen a los estrados de este Superior Tribunal los señores J. J. B., J. J. M. B., J. d. l. C. C., J. E. C., A. M. G. J., N. A. G. Ocampo, J. R. L., E. V. M., C. J. M., L. N. Q., H. O. Q., J. R. SS., D. U. (fs. 56/60 y vta., reformulada a fs. 99/102 y vta.), C. D. E. A., H. F. L., A. A. T. (fs. 191/194 y vta., ref., reformulada a fs. 234/237 y vta, ref.), D. O. A., J. R. A., F. E. B., J. C. C., A. R. D., S. A. D., H. A. M., V. H. P., J. C. R., P. L. T. (fs. 322/326, ref., reformulada a fs. 391/394 y vta., ref.), J. E. A., L. H. B., F. H. (fs. 448/452, ref.), L. G. G., C. A. M., R. C. S., G. S. y S. R. R. (fs. 548/552 y vta., ref.). Todos manifiestan ser personal retirado de la Policía provincial. ----------

------ Promueven aquellos una demanda contencioso administrativa contra el Instituto de Seguridad Social y Seguros y la Provincia de Chubut, esta última en virtud del requerimiento para reformular la demanda efectuado por este Tribunal, a fin de propender a la adecuada integración de la litis. Solicitan que se declare la inconstitucionalidad del art. 9 de la Ley I N°

469 y se disponga que el adicional allí establecido (“zona patagónica”) sea considerado de carácter remunerativo y bonificable. Y que, en consecuencia, se lo incluya en la liquidación del beneficio jubilatorio que perciben, a partir de su efectivo pase a retiro, y se efectué el pago de las sumas devengadas, con intereses y costas.----------

------ Asimismo, requieren que se declare la plena vigencia del art. 26 de la Ley XVIII N° 32, al considerar remuneración “al total de las cantidades recibidas por el afiliado en contraprestación de su trabajo o actividad, sueldo, jornales, compensación por desempeño de cargos electivos, aumentos de emergencia, bonificaciones, horas extras, gastos de representación y toda otra suma, sea de monto fijo o variable que tenga carácter habitual y regular y además toda otra retribución cualquiera fuera la denominación que se le asigne”.----------

------ Consideran que la norma impugnada afecta la integralidad salarial del personal de la policía provincial en situación de retiro, al ser un adicional no remunerativo no bonificable. ----------

------ Sostienen que por ella se los priva de percibir un porcentaje por dicho adicional, según el lugar de residencia. Dicen que, actualmente, se les abona una suma fija en concepto de “zona”, dispuesta con anterioridad a la citada ley. Y que su monto es irrisorio, si se lo compara con el porcentaje indicado en la norma opugnada.----------

------ Aseveran que el co-demandado, Instituto de Seguridad Social y Seguros, debió integrarlo a sus haberes previsionales, por imperio del art. 26 de la Ley XVIII N° 32, en tanto establece que, a los efectos de determinar aquellos, se deben tener en cuenta todos los montos, fijos o variables, de carácter habitual y regular. Adunan jurisprudencia.----------

------ Aducen que en el cálculo del haber mensual no se contempló el cuestionado adicional, pese a que lo recibieran hasta su pase a retiro, consistente en el 20% del sueldo percibido como personal activo de la fuerza policial provincial.----------

------ Señalan que la documental que así lo acredita está incorporada en la causa y que dicha situación ha sido reconocida en la contestación de demanda por el organismo previsional.----------

----- Seguidamente, fundamentan su pretensión. Indican que, por Ley I N° 355, se dispuso abonar el concepto “zona” en sumas fijas, según el lugar del territorio provincial en que desempeñasen funciones los agentes provinciales, incluidos los policías (arts. 5 y 6). Luego, mediante Ley I N° 372, se elevaron los montos allí establecidos (arts. 5 y 6). Y que

posteriormente, a través de la Ley N° 5.801 del año 2.009, se modificó aquella normativa, extendiéndose al sector pasivo el adicional no remunerativo, según la zona de residencia.----------

------ Manifiestan que el pago de ese concepto no remunerativo, tanto a activos como a pasivos, en sumas iguales, se "rompió" con la sanción de la Ley I N° 469. Afirman que el art. 9 de esta dispuso el abono de un porcentaje al personal en actividad, de 20 y 40% según el destino del personal policial. Pero que -agregan- nada expuso respecto del personal retirado, que continuó percibiendo una suma fija.----------

------ Esgrimen que el mentado adicional tiene carácter general y habitual, ya que se paga a los policías en actividad todos los meses, según su jerarquía de revista. ----------

------ Expresan que "este olvido" del legislador del sector pasivo, al omitir extenderles el pago del porcentaje indicado, los colocó en desigualdad de condiciones y afectó sus derechos constitucionales a la Seguridad Social, igualdad ante la ley y de propiedad (arts. 14 bis, 16 y 17 CN, respectivamente).----------

------ Exponen que aflora la discriminación hacia el sector pasivo policial en tanto se cambió la forma de pagar el adicional "zona patagónica" a los activos, transformándolo en un porcentaje y se mantuvo, para el sector pasivo, el pago de una suma fija. Apuntan que, de ese modo, no solo perjudica al sector pasivo otorgando un adicional "no remunerativo" sino que vuelve a marcar una diferencia al establecer un porcentaje para unos y una suma fija de menor cuantía para otros. ----------

------ Añaden que, por otra parte, la no inclusión de un adicional en el cálculo del haber para el sector pasivo significa una conculcación de un derecho patrimonial, toda vez que no existen razones de orden público y/o una función social por la cual deba ceder el derecho de propiedad.----

------ Insisten que con ello también se vulnera el derecho a la Seguridad Social, consagrado en el art. 14 bis de la Carta Magna. Inteligen que al no incluirse un adicional que se venía abonando en situación de servicio activo, el haber jubilatorio deja de ser "integral" como manda la Constitución Nacional.----------

----- Consideran que todos los ingresos que tengan el carácter de habitual y regular percibido por el trabajador deben integrar el haber previsional.-

------ Advierten que la Corte Suprema de Justicia, en reiteradas oportunidades, se expresó a favor en peticiones de este tipo y que

reconoció al personal retirado el derecho a mejorar sus haberes, debido al carácter general de ciertos suplementos. Recuerdan que fue en la causa "O.…" (Fallos 333:1.909) donde el Máximo Tribunal consideró determinados beneficios como remunerativos y bonificables, más allá de lo dispuesto en la norma de creación y aún cuando esta expresara que se trataba de sumas "no remunerativas" y "no bonificables", evitando así la proporcionalidad establecida en la ley previsional. ----------

------ Explican que con la sanción de la norma cuestionada se instituyó un adicional "no remunerativo y no bonificable", pero con carácter general, al disponerse su pago a todo el personal en actividad. Entienden que por su carácter de generalidad y retribución por los servicios prestados en distintas zonas de la provincia, no puede alegarse que se trata de un suplemento particular y de excepción. ----------

------ Aseguran que con el precedente antes citado, si bien referido a agentes en actividad, la Corte Suprema "corre el velo" que disimula los aumentos de sueldos bajo la apariencia de premios o suplementos no remunerativos ni bonificables, que burlan el principio de movilidad del sistema previsional.----------

------ Alegan que debe sostenerse la presunción del carácter remunerativo del adicional discutido toda vez que se dispuso en el marco de un contrato de trabajo, para todo el personal en actividad; y que, por lo tanto, tiene el carácter de habitual y regular que exige la ley previsional provincial. Traen jurisprudencia. ----------

------ Postulan que la legislación debe promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad de oportunidades y de trato y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por la Constitución y los Tratados Internacionales de Derechos Humanos. Citan el art. 75, inc. 23 de la CN. ----------

------ Finalmente, acotan que la aplicación literal de los términos del art. 9 de la Ley I N° 469 violenta estos principios, colocándolos en una situación de inferioridad y lesividad por el simple hecho de haber obtenido un beneficio jubilatorio. ----------

------ Fundan en derecho, ofrecen prueba, hacen reserva del caso federal y realizan petitorio de estilo. ----------
--- III. Las contestaciones de la demandada. ----------

------ Previo a exponer los argumentos de las contestaciones de los codemandados, cabe señalar que tanto el Instituto de Seguridad Social y

Seguros como la Provincia del Chubut opusieron excepciones a fin de repeler la acción intentada en su contra. ----------

------ Por un lado, a fs. 75/78, 207/210 (ref.), y 355 vta./358 y vta. (ref.), el organismo previsional, planteó la falta de legitimación pasiva para ser demandado en los presentes actuados. Dicha oposición fue desestimada en las Sentencias Interlocutorias N° 30/SCA/17 (fs. 92/97 y vta.), 41/SCA/17 (fs. 223/228 y vta., ref.), y 42/SCA/17 (fs. 372/378, ref.). Además, para el caso de prosperar la pretensión, opuso la prescripción de todas las sumas que puedan corresponderle a los actores, cuestión que deberá ser resuelta en el presente decisorio.----------

------ Por el otro, a fs. 136/138, 257/258 y vta. (ref.), 414, 415 y vta. (ref.), 488/489 y vta. (ref.) y 588/589 y vta. (ref.), la Provincia del Chubut planteó la falta de legitimación activa de los demandantes y la pasiva para ser demandada en autos. Esta Sala desestimó dichos planteos mediante Sentencias Interlocutorias N° 19/SCA/18 (fs. 160/162 y vta.), 20/SCA/18 (fs. 514/516 y vta.) y 35/SCA/18 (fs. 606/609 y vta., ref.).----

------ Dicho ello, me avocaré al escrito defensivo presentado por el órgano previsional y luego desarrollaré el correspondiente a la representación estatal, la Fiscalía de Estado.----------

------ III.1. El Instituto de Seguridad Social y Seguros -a través de sus apoderados- contesta la demanda a fs. 75/83 y vta., 207/214 y vta. (ref.), 355/362 (ref.), 474/478 y vta. (ref.) y 571/575 y vta. (ref.).----------

------ Luego de la negativa genérica que es de práctica, en particular niega: ser legitimado pasivo para ser demandado en autos; que la suma adicional “zona patagónica” percibida por la actora en situación de retiro, conforme la Ley N° 5.770, modificada por Ley N° 5.801, que asciende a las sumas fijas de $1.300 para la zona norte y $1.800 para la zona sur, resulte irrisoria; que el objeto de la pretensión, cuestionando el referido adicional, de perdurar en el tiempo, le traerá consecuencias gravosas a la actora, tratándose de un haber jubilatorio de naturaleza alimentaria, cuando tal extremo no lo acredita; que el mentado adicional tenga carácter general y habitual, pagándose a todos los policías en actividad, según su jerarquía de revista; que el legislador haya olvidado extenderle al sector pasivo el pago de dicho adicional, poniéndolo en desigualdad de condiciones, afectando los derechos constitucionales a la Seguridad Social, igualdad y propiedad, (aclara que se les está abonando tal concepto en sumas fijas por la Ley N° 5.770, modificada por la Ley N° 5.801); que se vulneren los derechos a la Seguridad Social, consagrada en el art. 14 de la CN, a la igualdad de condiciones y ante la ley; que aflore discriminación hacia el sector pasivo, cambiándose la forma de pagar el adicional cuestionado

entre los activos y pasivos; que se conculque un derecho patrimonial por no incluir el adicional zona patagónica en el cálculo del haber de retiro; que el "salario previsional" deba entenderse según la pauta del art. 6 de la Ley N° 24.241, ya que dicha norma responde a beneficiarios del régimen nacional jubilatorio, siendo aplicable la Ley Previsional Provincial XVIII N° 32, arts. 75, inc. b), 80, 82 y concordantes; que, ante la falta de aportes y contribuciones patronales, el adicional zona patagónica deba integrar el haber previsional de los accionantes; que resulten aplicables al caso los fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que citan los actores; la presunción de carácter remunerativo del mencionado adicional, que haya sido dispuesto en el marco de un contrato de trabajo y recibido por todo el personal en actividad de la policía provincial; la inminencia de perjuicio alguno, ya que la Ley I N° 469 fue puesta en vigencia el 5 de octubre de 2.012, cuando estaban en actividad en la fuerza policial, omitiendo plantear su inconstitucionalidad; que el adicional zona patagónica deba integrar los haberes de retiro de los accionantes; que se trate de una cuestión de puro derecho, ya que deberá probarse no solo la naturaleza jurídica y el carácter del adicional objeto de la pretensión sino también los extremos que hacen a las afirmaciones hechas en la demanda y las consecuentes contradicciones argumentales planteadas.----------

------ A fs. 79/82, en el apartado V)- "Reconocimiento. Hechos. Fundamentos para el rechazo de la demanda. Situación del actor B.. Su improcedencia", reconoce la situación de retirados policiales de los actores, encuadrados en el retiro obligatorio policial del art. 75, inc. b), con la salvedad del litigante J. J. M. B., enmarcado en el inc. e) del referido artículo, sobre el que luego se explaya. ----------

------ Asimismo, reconoce que el adicional "zona patagónica" no fue incorporado al haber de retiro policial de los accionantes, ni tampoco abonado por movilidad una vez obtenidos sus beneficios ya que, por su naturaleza y carácter establecido en el art. 9 de la Ley I N° 469, no generó aportes personales ni contribuciones patronales. Dice que ello está reflejado en las respectivas planillas de remuneraciones, certificadas por la autoridad policial al momento de la determinación de los haberes iniciales de los demandantes.----------

------ Reconoce también que estos percibieron, en su condición de beneficiarios pasivos de retiro policial, desde que cada uno obtuvo su beneficio, el adicional zona. Y que este fue fijado por Ley N° I N° 355, mantenido por la Ley I N° 476, en vigencia desde noviembre del 2.012 y actualizado por Ley I N° 518 en las sumas de $1.300 y $1.800, conforme las zonas de residencia. ----------
----- Indica que de ningún modo era obligatorio ni legal la inclusión del adicional zona en sus haberes de retiro, por imperio del art. 26 de la Ley

XVIII N° 32, como afirman los actores. Señala que la norma no lo autoriza “per se” a hacerlo y que solo le permite verificar los emolumentos abonados por los empleadores para el debido control de ingreso de aportes, tratándose de sumas remunerativas, según el detalle de las planillas de sueldos remitidas por aquellos. ----------

------ Manifiesta que ello no es automático y que la accionante pretende que, conforme las pautas establecidas en dicha norma, ese organismo le compute conceptos no remunerativos y, por ende, sin aportes de ley.------

------ Explica que los ingresos que han de computarse son los remunerativos que generaron aportes y contribuciones, cuya retención y oportuna remisión a ese organismo deben practicarse por el empleador antes de que integren los haberes previsionales y previo a liquidarse las movilidades por los incrementos a los activos, una vez otorgados los beneficios de pasividad.----------

------ Expresa que hacerlo de manera inversa lo coloca en el extremo de la ilegalidad, contrariando su competencia. Alega que todo el andamiaje normativo inherente a los aportes y contribuciones, determinación de haberes jubilatorios y movilidades, remiten a la previa recaudación de los referidos conceptos, como sostén del régimen financiero del sistema provincial previsional y consecuente pago de aquellos emolumentos. -----

------ En el inciso a) - “Improcedencia de la demandada” (sic), insiste en que el propio legislador previno para el personal pasivo el abono del concepto zona como un ítem del haber de retiro, fijado por el art. 8 de la Ley I N° 372, cuyo monto se actualizó por Ley I N° 518, art. 3, en $1.300 y $1.800, según la zona de desempeño de funciones, conforme lo reconoce la misma accionante.----------

------ Asevera que, como administrador de los regímenes jubilatorios y de retiros provinciales, actuó correctamente y ajustado a derecho, según las leyes y modo de cálculo del haber de retiro policial. ----------

------ Itera que si el legislador concibió con carácter “no remunerativo y no bonificable” el mentado adicional, mal podía incluirlo en la determinación del haber base por cuanto tal concepto no generó aportes ni contribuciones en el marco de las pautas de los arts. 10, 26, 86 y concordantes de la Ley XVIII N° 32. Subraya que, actuar en forma contraria, violentaría las normas que hacen a la determinación del haber, tornando ilegal su proceder. ----------

------ Remarcan que la obligatoriedad de que los ítems integrantes del haber jubilatorio aporten al sistema o régimen que administra se encuentra

reafirmada por las disposiciones del art. 86, al expresar que: "… las prestaciones serán móviles y deberán actualizarse de oficio por el Instituto de Seguridad Social y Seguros, dentro de los sesenta (60) días de ingresados los aportes correspondientes al primer mes de aplicación de la norma que haya dispuesto las modificaciones de los sueldos del personal en actividad…". ----------

------ Sostiene que no puede aplicar dicha movilidad a las prestaciones jubilatorias sin que, previamente, se haya cumplido el requisito que exige la propia norma, es decir, el ingreso del aporte a ese Instituto. Indica que exigirlo de otra forma sería incumplir con la ley y desfinanciar abruptamente la caja previsional provincial, en desmedro de la totalidad de sus beneficiarios. ----------

------ Dice que, de este modo, surge claramente la inexistencia de un perjuicio para los actores en tanto si no han existido aportes sobre los adicionales, su falta de cómputo a fin de liquidar los haberes previsionales, mal puede generarles un detrimento. Existiría tal, aclara, si se hubieran realizado los aportes sobre dichos adicionales y estos no se abonaran, situación diametralmente opuesta a la sometida a análisis. Aduna jurisprudencia.----------

------ Señala que desde octubre de 2.012 los accionantes percibieron los adicionales de zona patagónica hasta la obtención de sus beneficios de retiro, a sabiendas de que aquella era no bonificable y no remunerativa, por lo que tenían claro desde entonces que sobre ella no existían aportes a la caja y que, por ende, no iba a integrar sus haberes como pasivos. ------

------ Advierte que los accionantes integraban las más altas jerarquías policiales por lo que no solo conocían todas estas cuestiones patrimoniales sino que, además, participaron en el diseño e implementación del adicional en cuestión al momento de la sanción de la Ley I N° 469, la que ahora tachan de inconstitucional.----------

------ Manifiesta que, en consecuencia, mal pueden alegar ahora un perjuicio en sus ingresos previsionales, toda vez que la situación era conocida desde la vigencia del art. 9 de la referida normativa.----------

------ Califica de absurda y disparatada la procedencia de la demanda en cuanto pretende incluir en la liquidación de los beneficios jubilatorios de retiro de los actores el adicional zona patagónica, dado el carácter no remunerativo y no bonificable, establecido por el legislador. ----------

------ En el inc. b)- "Relación aporte con determinación del haber jubilatorio y las movilidades. Inviabilidad de incorporar el adicional zona

al haber de retiro. Déficit para el Instituto demandado", señala que el régimen jubilatorio de la Provincia se administra con "el aporte y contribución" de todos los afiliados al régimen previsional provincial, constitutivo del "fondo común", sostén solidario de "todos" los empleados de la Administración Pública (art. 8 de la Ley XVIII N° 32) pero sin los aportes y contribuciones del concepto zona de todo el personal policial provincial. ----------

------ Aduce que, ante el hipotético curso favorable de la demanda, con la sola retención de los aportes y contribuciones de los accionantes no alcanzaría a cubrir el déficit que ello le ocasionaría, que iría en aumento constante por cuanto nada aporta el total del personal policial por el concepto zona patagónica al "fondo común".----------

------ Entiende que para ser procedente el reclamo de los accionantes, previamente, deberían reclamar al Estado provincial el pago de los aportes y contribuciones patronales, por ellos y por todos los empleados en actividad. Y que una vez resuelta esta cuestión, ese organismo les abonaría el concepto por el que aportaron. ----------

------ A fs. 81 vta./82, en el inc. c) -"Situación del demandante B., J. J. M.", cuestiona específicamente su acción, toda vez que su modo de acceder al beneficio de retiro policial y su cálculo del haber jubilatorio es diferente al de los otros colitigantes.----------

------ Aclara que aquel obtuvo su beneficio de retiro obligatorio por otra causal, distinta al de sus litisconsortes policiales, ya que el encuadre de retiro fue bajo el inc. e) del art. 75 de la ley previsional provincial, mientras que sus pares lo encausaron en el inc. b). Dice que ello se encuentra corroborado por la documental que los actores acompañaron con la demanda y lo consignado en el capítulo X) Prueba. ----------

------ Expresa que dicha diferencia significa que, además de otro modo de pase a retiro, tuvieron formas distintas de liquidación de sus haberes.-----

------ Explica que los demandantes encuadrados en el inc. b) se retiraron por el cargo policial al momento de su retiro, mientras que B. lo fue por promedio de remuneraciones percibidas durante cuatro años.----------

------ Afirma que el referido actor pretende que se le abone el adicional zona patagónica sin justificar su eventual derecho a percibirlo y que su particular y distinta situación de encuadre de retiro no fue objeto de fundamento en la demanda. Expresa que su caso dista del precedente "G., H. c/ Instituto de Seguridad Social y Seguros s/ amparo" (Expte. N° X),

radicado ante el Juzgado de Familia N° 3 de esta ciudad, cuya cita refiere el libelo inicial. ----------

------ A fs. 477 vta. en el acápite “VII)- Caso particular del demandante H.” y a fs. 574 vta. bajo el título “VIII)- Caso Particular de los Demandantes S., S. Y M.” (sic), cuestiona también la pretensión de estos actores, pues indica que nunca percibieron el adicional zona patagónica desde la vigencia de la Ley I Nº 469, porque al mes de octubre de 2.012 se encontraban como beneficiarios de retiro, es decir, ya se encontraban “jubilados” por retiro policial. ----------

------ Asevera que no pueden considerarse agraviados si cuando estos actores se encontraban en actividad no estaba en vigencia la norma que establecía el cálculo porcentual de dicho ítem liquidatorio conforme al lugar donde prestaban funciones.----------

------ En el punto VI) - “Prescripción de importes liquidatorios por el concepto zona”, solicita que, de prosperar la demanda, se declare la prescripción anual, de todo importe que corresponda “incorporar” al haber de retiro sobre el adicional zona patagónica, tomando como fecha interruptiva la presentación de la demanda.----------

------ Sustenta su pedido en el art. 82, segundo párrafo, de la Ley Nacional N° 18.037, norma vigente por el art. 168 de la Ley Nacional Previsional N° 24.241, a la que reenvía la ley previsional provincial en su art. 114.---

------ Subsidiariamente, deja planteada la prescripción bienal, de encuadre en el tercer párrafo del art. 82 de la Ley N° 18.037.----------

------ Finalmente, en el apartado VII)- “Deducción de abono de zona percibido por los accionantes”, agrega que está reconocido y es sabido que los actores percibieron desde el otorgamiento de sus respectivo beneficios previsionales, las sumas fijas de $1.300 y $1.800 (Ley I N° 518), establecida en concepto de adicional zona por la Ley I N° 355 y extensivo al personal retirado policial por la Ley I N° 476 desde noviembre de 2.012.----------

------ Acota que esos montos fijos tuvieron como fundamento legislativo, tal como se desprende de la exposición de motivo realizada por el legislador J. L. Ale, la adecuación para el personal pasivo policial ya que, conforme el art. 9 de la Ley I N° 469, el adicional no remunerativo zona contemplado en porcentuales para el personal policial en actividad no era trasladable a los pasivos. ----------

------ Advierte que, de prosperar la acción, no podría coexistir un doble abono del adicional zona. Esto es, por un lado, en la determinación del haber de retiro y, por el otro, mediante la percepción de una suma fija. ---

------ Estima que, en esa inteligencia, correspondería la previa deducción en los haberes de retiro de los litigantes de lo abonado en concepto de sumas fijas, con los correspondientes intereses. ----------
----- Funda en derecho, ofrece prueba, hace reserva del caso federal y realiza petitorio de estilo. ----------

------ III.2. Por su parte, la Provincia del Chubut contesta a fs. 132/144 vta., 253/265 y vta. (ref.), 410/422 y vta. (ref.), 484/496 y vta. (ref.) y 584/596 y vta. (ref.). Solicita el rechazo de la demanda, con costas. Niega todos y cada uno de los hechos invocados por los actores en sus escritos iniciales, como así también el derecho, la doctrina y jurisprudencia que citan. ----------

------ En particular niega: la demanda incoada en su contra; que proceda declarar la inconstitucionalidad del art. 9 de la Ley I N° 469; que sea procedente ordenar el pago, como suma remunerativa, del adicional "zona patagónica", y que deba pasar a integrar el haber mensual del personal en situación de retiro; que se afecte la integralidad salarial del personal en situación de retiro de la Policía provincial, al ser un adicional no remunerativo no bonificable; que se haya privado al personal en situación de retiro de integrar al haber jubilatorio el concepto de "zona patagónica", como un porcentaje, según sea la residencia del empleado policial; que el Instituto de Seguridad Social y Seguros debe integrarlo en el haber previsional de cada uno de los demandantes, por imperio de lo normado por el art. 26 de la Ley XVIII N° 32; que en el cálculo del haber mensual que figura en el Anexo I de las Resoluciones en donde se dio la baja a los accionantes, no se tuviera en cuenta el adicional "zona patagónica"; que este tenga el carácter general y habitual; que al no extender el pago del porcentaje de aquella se los haya puesto en desigualdad; que exista discriminación hacia el sector pasivo policial porque se haya cambiado la forma de pagar el referido adicional a los activos, transformándolo en un porcentaje, manteniendo el pago de una suma fija al sector pasivo; que se perjudique a este, dándole un adicional "no remunerativo"; que la no inclusión de un adicional en el cálculo del haber para el sector pasivo signifique una conculcación de un derecho patrimonial, toda vez que no existen razones de orden público y/ o una función social por la cual debe ceder el derecho de propiedad; que se vulnere el derecho a la Seguridad Social que consagra el art. 14 bis, al no incluirse un adicional que se venía abonando en situación de servicio activo; que sea procedente y de aplicación al presente caso la doctrina y jurisprudencia que cita la contraparte en el punto VII.3 de su libelo inicial; que todos los ingresos

que tengan el carácter de habitual y regular percibidos por el trabajador deban integrar el haber previsional; que con el fallo O., referido a agentes en actividad, la Corte corre el velo que disimula los aumentos de sueldo bajo la apariencia de premios o suplementos no remunerativos ni bonificables; que la presunción del carácter remunerativo del adicional alegado debe sostenerse porque fue dispuesto en el marco de un contrato de trabajo, siendo percibido por todo el personal en actividad; que de aplicarse literalmente los términos del art. 9 de la Ley I N° 469 se violenten principios, poniéndolos en una situación de inferioridad y lesividad por el simple hecho de obtener un beneficio jubilatorio. Asimismo, por no constarle desconoce y niega la ideoneidad y autenticidad probatoria de la documentación que se enumeran en los incs. a.3), punto "IX Prueba a) Documental". ----------

------ En el apartado V.- "Inadmisibilidad de la acción de inconstitucionalidad intentada", expresa que los accionantes pretenden de esta Corte nada menos que la máxima sanción, la declaración de inconstitucionalidad de una norma cuya aplicación, a su vez, vienen a solicitar en su favor. ----------

------ Esgrime que la acción resulta manifiestamente inadmisible a la luz de la legislación vigente y jurisprudencia de este Cuerpo. Cita jurisprudencia.----------

------ Considera que el reclamo por cobro retroactivo de las sumas pretendidas por la accionante de ninguna manera se compadece con la naturaleza de la acción de inconstitucionalidad intentada. ----------

------ Entiende que los actores persiguen una sentencia con efectos constitutivos y de condena, propios de una acción contencioso administrativa de plena jurisdicción. Intelige que este aspecto, por sí mismo, determina la inadmisibilidad de la demanda.----------

------ Trae jurisprudencia de este Superior Tribunal e insiste en que no corresponde utilizar la acción de inconstitucionalidad cuando lo que se impugna es un acto de alcance individual, cuyo remedio, si es "legítimo", debe buscarse por otro cauce procesal. ----------

------ Aduce que tampoco logra la demandante acreditar de qué manera se ven afectados tanto su patrimonio como la proporcionalidad a la que refiere, por lo que su acción carece de aptitud suficiente para lograr la pretendida declaración de inconstitucionalidad. ----------

------ En el capítulo VII.- “Realidad de los hechos. Normativa aplicable”, esgrime que los actores reconocen que, en su calidad de policías en situación de retiro, perciben el adicional por zona que les fuera extendido en virtud del Decreto N° 5.801, que fluctúan entre $1.300 y $1.800. ------

------ Explica que ese modo de abonar dicho concepto sin ser remunerativo se rompió con el dictado de la Ley I N° 469, que en su art. 9 resolvió abonar entre un 20% y un 40% al personal en actividad según su destino, manteniendo el sistema anterior de suma fija para el personal retirado.----

--------Remarca que los accionantes perciben entonces el adicional por zona en razón de la suma establecida por Ley I N° 355, en su condición de agentes pasivos, aspecto que echa por tierra cualquier cuestionamiento en torno a la supuesta afectación de sus derechos patrimoniales y proporcionalidad del haber jubilatorio, igualdad ante la ley y derechos de la Seguridad Social del art. 14 bis. ----------

------ Dice que al no tratarse de agentes en actividad dentro del sistema policial, no resulta posible que exista afectación de derecho alguno a su persona.----------

------ En el apartado VIII.- “Erróneo encuadre jurídico - fáctico. Naturaleza de los adicionales”, sostiene que la contraria yerra al pretender que el adicional por zona se refleje en su haber de retiro al ostentar naturaleza salarial y las características propias de toda remuneración: habitualidad, permanencia y generalidad. ----------

------ Alega que discutir si dicho adicional es o no de naturaleza salarial nada aporta a la solución del litigio puesto que al ser efectivamente percibido por la actora junto con sus haberes mensuales, en virtud de la expresa extensión legal de dicho concepto a los pasivos, ningún derecho puede encontrase vulnerado ni ocasionarle perjuicio alguno.----------

------ Agrega que tanto el derecho de propiedad como la garantía de igualdad se mantienen incólumes respecto de la accionante, cuyos haberes jubilatorios mantienen la debida proporcionalidad con el de los activos, siendo indiferente el carácter de aquel concepto mientras se les abone conjuntamente con sus haberes, extremo que se encuentra acreditado con los propios recibos acompañados con la demanda. ----------

------ Explica que si el legislador hizo extensivo determinado porcentaje para el personal activo y sostuvo montos fijos para los retirados fue porque la repercusión del contenido de la “zona desfavorable” se proyecta con mucha mayor intensidad sobre quienes se encuentran efectivamente

cumpliendo funciones inherentes al estado policial, que sobre los que registran pasividad.----------

------ Aduce que no existe afectación al derecho de igualdad pues la norma, partiendo de esa diferenciación en la naturaleza de las contraprestaciones, resguarda a los “iguales en iguales circunstancias”.----------

------ Por ello, califica de inoficiosos los precedentes jurisprudenciales que citan y transcriben en sustento de sus dichos. Dice que los conceptos no remunerativos se ven descalificados en aquellos en razón de importar un modo indirecto de evitar la inclusión de tales sumas en el haber jubilatorio, supuesto que no es el de autos, donde la accionante sí las percibe por imperio legal, lo que excluye toda eventual inequidad. Aduna jurisprudencia.----------

------ En el título IX.- “Proporcionalidad del haber jubilatorio. Ausencia de afectación constitucional”, remarca que el sistema previsional se encuentra regido por el principio de proporcionalidad que debe existir entre el haber de pasividad y el de actividad. Y que, de tal modo, el haber del jubilado resulta de un porcentaje del promedio de las remuneraciones que percibe un activo, tal y como lo indica la Ley XVIII N° 32.----------

------ Aclara que dicho porcentaje no ha sido alterado en perjuicio de la demandante ya que esta percibe el adicional por zona como establece la legislación vigente, sin que haya aportado elemento alguno que acredite la desproporción denunciada. ----------

------ Acota que tampoco puede verse afectado el referido principio por la falta de percepción del adicional por recursos materiales (sic) (¿?) ya que, tratándose de un concepto al que no cabe atribuir carácter remunerativo, se encuentra fuera de todo cálculo relativo a la proporcionalidad entre los haberes de los pasivos y activos. Trae jurisprudencia.----------

------ Advierte que los accionantes ni siquiera han cuestionado la ley provincial previsional que establece el modo de calcular sus haberes, lo que entraña una clara muestra de la inconsistencia del reclamo.----------

------ Manifiesta que el principio de igualdad ante la ley requiere de un trato igual de todas las personas que han sido identificadas como parte de un mismo grupo, que responden a una condición que ha sido tomada como punto de referencia para hacer distinciones y que, además, la condición escogida como causa de tratos diferentes justificados debe ser razonable, entendiendo por “razonable” todo criterio que guarda una relación de funcionalidad con el fin buscado al realizar la distinción. Cita doctrina. --

------ Sostiene que resulta plenamente razonable el trato diferenciado entre activos y pasivos a los fines de percibir el adicional por recursos materiales (sic) (¿?). Y que en lo atinente al adicional por zona ningún elemento acompañó la demandante tendiente a demostrar lesión alguna a sus derechos constitucionales, lo que torna ilusoria e hipotética cualquier consideración al respecto.----------

------ En el apartado IX.2.- "Corolario", agrega que la aplicación del principio de igual remuneración por igual tarea del art. 14 bis, en concordancia con el art. 16 de la CN, en materia de remuneraciones de los empleado públicos, exige verificar que no concurra un caso de discriminación arbitraria o agresiva. ----------

----- Señala que, por su condición de fuerza pública y su división en agrupamientos, el estado policial se encuentra atiborrado de tratamientos desiguales pero marcadamente justificados. Aduna jurisprudencia. --------

------ Expresa que el acierto o error de la decisión de mutar un sistema de remuneraciones por otro es una cuestión de política salarial, cuyo mérito o conveniencia no puede ser examinado por un Tribunal en tanto no se ha acreditado que sea irrazonable, arbitraria o que afecte derechos de los actores. ----------

------ Apunta que no cualquier cambio que experimente la composición del salario de los agentes, salvo que conlleve confiscatoriedad o importe irrazonabilidad, es suficiente agravio para justificar su descalificación constitucional. Trae jurisprudencia. ----------

------ Finalmente, arguye 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. Indica que, por vía jurisprudencial, no puede llegarse a la anulación de los efectos de una decisión legislativa y sus consecuentes actos, en los que se halla comprometida una decisión reservada a la esfera de atribuciones de los órganos con representación política, la que dista de ser irrazonable o arbitraria.----------

------ Hace reserva del caso federal ofrece prueba y realiza petitorio de estilo. ----------

------ IV. La prueba. ----------

------ La prueba producida por las partes es documental e informativa. Se acompañó documental con la demanda (cartas poder, poder general, recibos de haberes y resoluciones del organismo previsional), adunadas

con los respectivos escritos, agregadas a fs. 2/55 (B., J. J. y otros…), fs. 175/190, ref. (A., C. D. E. y otros…), fs. 278/321, ref. (A., D. O. y otros…), 434/447, ref. (A., J. E. y otros…) y fs. 526/547, ref. (G., L. G. y Otros…), y con las reformulaciones, agregadas a fs. 106/118 y vta., 231/233, ref. y 381/390, ref.. El demandado -Instituto de Seguridad Social y Seguros-, acompañó con los respectivos responde, la obrante a fs. 67/74 (B., J. J. y otros…), fs. 200/206, ref. (A., C. D. E. y otros…), fs. 332/354, ref. (A., D. O. y otros…), 464/473 y vta., ref. (A., J. E. y otros…) y fs. 563/570 (G., L. G. y Otros…). Por su parte, la codemandada -Provincia del Chubut-, acompañó en sus respectivas contestaciones la obrante a fs. 131 (B., J. J. y otros…), fs. 252, ref. (A., C. D. E. y otros…), fs. 409, ref. (A., D. O. y otros…), 483, ref. (A., J. E. y otros…) y fs. 583, ref. (G., L. G. y Otros…). A fs. 645/650 y vta. y 659/674 y vta. obran respuestas a los oficios librados al Jefe de la Policía provincial; y a fs. 651/653 y vta. glosa contestación al remitido al Instituto de Seguridad Social y Seguros. -------

------ V. La codemandada Provincia del Chubut presentó alegatos a fs. 682/683 y vta., mientras que la actora y la codemandada Instituto de Seguridad Social y Seguros no hicieron uso de este derecho. ----------

------ VI. El Dictamen del señor Procurador General (fs. 685/687 y vta.).-

------ El Magistrado reseña los antecedentes del caso y la postura de las partes. Inicia su análisis con los principios que rigen la situación jurídica de los reclamantes. En primer lugar menciona que la movilidad jubilatoria es una garantía constitucional, que no puede ser vulnerada con mecanismos que pretendan alterar la relación de proporcionalidad que debe existir entre los salarios del personal en actividad y los haberes de los pasivos. Cita jurisprudencia de la CSJN y destaca que ese principio encuentra su correlato en el art. 86 de la Ley XVIII N° 32.----------

------ Luego enfatiza que los principios generales en materia de regulación del empleo público, en el nivel legal local, se encuentran consagrados en la Ley I N° 74, arts. 22 y siguientes. ----------

------ Considera que resulta necesario delimitar adecuadamente los alcances de los conceptos remuneratorios en las relaciones de empleo público. Destaca que se viene dando un proceso de extensión de los principios del derecho del trabajo a las relaciones de empleo público, entre ellos el de remuneración justa. ----------

------ Precisa que, en este caso, se controvierte como violatorio de principios constitucionales el adicional que ha sido otorgado a los activos y calificado como “no remunerativo” y “no bonificable”, por afectar la relación de proporcionalidad y el principio de movilidad de los haberes

previsionales. Expone que los rubros que perciben los agentes públicos de parte del Estado como retribución salarial, tienen naturaleza remuneratoria y bajo tal calificación, integran el salario, debiéndose justificar razonablemente el rótulo de no remunerativo o no bonificable. -

------ Opina que no encuentra los argumentos por los cuales el adicional por zona es factible de ser encuadrado bajo esa calificación. Y además remarca que el sólo hecho de que la ley le confiera el "nombre" o "denominación" de no remunerativo y no bonificable no es razón suficiente para exceptuarlo del principio, alterando la sustancia remunerativa del rubro que ha de ser presumida, dada la habitualidad, permanencia y generalidad con la que se lo liquida y percibe. ----------

----- Advierte que, a partir de abril de 2.017, por efectos de la Ley I N° 637, se ha otorgado hasta el 12% del adicional el carácter de remunerativo lo que, de alguna manera, reconoce lo arbitrario de la calificación anterior.----------

------ Remite a lo expuesto por esta Sala in re: "V.…" (SD N° 100/SCA/17), en particular al voto del Dr. Pfleger.----------

------ Por ello propicia se haga lugar a la demanda en todas sus partes, que se declare que el adicional por zona es remuneratorio y bonificable y que sean considerados a los fines de la aplicación de la movilidad previsional del haber de los actores, por los períodos reclamados. ---------

------ VII. A fs. 688 pasan los autos para dictar sentencia. Y a fs. 689 se practica el sorteo de rito, con lo que queda la causa en estado de resolver.- ----------

------ VIII. ANÁLISIS.----------

------ 1. La acción entablada por un grupo de retirados de la Policía de la Provincia del Chubut tiene como objeto la declaración de inconstitucionalidad del art. 9 de la Ley provincial I Nº 469, en tanto dicha norma prescribe que el adicional abonado en concepto de zona patagónica reviste carácter "no remunerativo". Entienden que dicho ítem, contrariamente a lo dispuesto por la disposición impugnada, posee carácter remunerativo y, como tal, debe ser considerado a los fines de la determinación de sus respectivos haberes de retiro. Advierten que la legislación cuestionada les acarrea un evidente perjuicio patrimonial. El carácter invocado, de retirados, lo he constatado con las copias de las Resoluciones administrativas otorgantes del beneficio y de las propias manifestaciones de las partes, ya que el Instituto de Seguridad Social y Seguros expresamente reconoció tal circunstancia. ----------

------ La acción fue promovida primeramente contra el Instituto de Acción Social y Seguros de la Provincia y más tarde dirigida también contra la Provincia del Chubut, en atención a los fundamentos vertidos en las Sentencias Interlocutorias dictadas oportunamente, a fin de conformar un Litis consorcio pasivo necesario. A resultas de ello, sendas coaccionadas oportunamente expusieron sus fundamentos para requerir el rechazo de la demanda. Ambas sostienen la constitucionalidad de la norma atacada, y se oponen a la procedencia de la acción. El Instituto codemandado, a su vez, opone la prescripción de las diferencias de haberes jubilatorios reclamadas como consecuencia de la inconstitucionalidad pretendida. Tal la controversia que se presenta a conocimiento de este Tribunal. ----------

------ Realizo aquí una genérica acotación. Como aseveran las partes, ciertamente que el precepto cuestionado se encuentra originariamente denominado como art. 9 de la Ley I Nº 469, según el texto legal publicado en el BO. Nº 11.569, del 5 de octubre de 2012. Pero debo advertir que ese número de artículo ya no se observa en la consulta que puede realizarse en el Digesto Jurídico provincial, en donde se encuentra identificado con el Nº 2, según la Tabla de Equivalencias que se publica abajo del texto de la norma, y en donde se consigna que los originarios arts. 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7 fueron suprimidos por "objeto cumplido". Entonces, en cada oportunidad en que me refiera a la norma cuestionada en su numeración original (art. 9), queda implícito que se corresponde con el número 2 asignado ahora en el Digesto Jurídico.----------

------ 2. Paso ahora a principiar mi voto con una somera referencia al alcance del estudio constitucional que la parte actora trae a la jurisdicción; pues ciertamente que el acuse de inconstitucionalidad de una norma implica que el Tribunal se enderece al ejercicio de la más delicada función encomendada a la judicatura, cual es pronunciarse sobre su validez a la luz de las garantías consagradas en el arquetipo constitucional. ----------

------ Es que el diseño constitucional pone en cabeza de los jueces la necesaria salvaguarda de los derechos consagrados por la Carta Magna, para lo cual es tarea de los magistrados verificar si las disposiciones impugnadas repugnan de tal manera al orden constitucional que tornen incompatible su supervivencia con los derechos cuya protección se consagra. En este sentido me pronuncié en la SD Nº 7/SRE/18, ya que allí indiqué que la declaración de inconstitucionalidad de las normas es la sanción más grave que existe en el ordenamiento jurídico y ésta debe surgir e forma manifiesta.----------

------ Así también lo ha considerado nuestro Alto Tribunal cuando reiteradamente sostiene que "La declaración de inconstitucionalidad de un precepto de jerarquía legal constituye la más delicada de las funciones a

encomendar a un tribunal de justicia y configura un acto de suma gravedad que debe ser considerado la última ratio del orden jurídico, por lo que no cabe formularla sino cuando un acabado examen del precepto conduzca a la convicción cierta de que su aplicación conculca el derecho o la garantía constitucional invocados.” (Fallos 340:669).----------

------ Además, voy a considerar aquí la postura defensiva de la codemandada Provincia del Chubut, por la que advierte sobre la improcedencia de esta acción, a la que califica de inconstitucionalidad, pues observo una evidente confusión en la postura que trae para repeler esta vía elegida por la actora para instar la protección jurisdiccional.------

------ Al contrario de lo manifestado por esta coaccionada, no percibo que la acción deducida se enmarque en la denominada “acción declarativa de inconstitucionalidad”, particularmente reglada por el art. 179 inc. 1.1.1 de nuestra Constitución Provincial. Acción excepcional que ha merecido abundante jurisprudencia en relación a sus características, atento la ausencia de normativa expresa. ----------

------ Mas encuentro que la presente acción se halla claramente enmarcada en un proceso contencioso administrativo, en donde la actividad jurisdiccional que se requiere consiste en la revisión sobre la constitucionalidad de la norma y, a sus resultas, la reparación del daño que se endilga ha sido ocasionado como consecuencia de la aplicación de ese precepto cuya validez se cuestiona. En tales circunstancias, en el marco del control difuso de constitucionalidad, todos los jueces se encuentran facultados para proceder a verificar la validez del precepto atacado.-------

------ Por ello, desecho desde ahora estos argumentos traídos por la Provincia del Chubut como impedimentos a la procedencia formal de la acción, y continúo seguidamente con el tratamiento de la cuestión.--------

------ 3. El nudo central de la contienda, como ya he referido anteriormente, consiste en establecer si el ítem denominado “zona patagónica”, que fuera establecido por el art. 9 de la Ley I Nº 469 como un concepto “no remunerativo”, reviste realmente ese carácter o si, como sostienen los actores, en realidad se trata de un concepto “remunerativo”. Si la decisión que se adoptara fuera favorable a la posición actoral deberá discernirse sobre la procedencia del reclamo de diferencia de haberes jubilatorios de los accionantes.----------

------ En principio, debo recordar que tuve oportunidad de referirme al denominado adicional “zona” o “zona patagónica”, según la denominación utilizada en distintos textos legales, al emitir mis votos en múltiples pronunciamientos, relacionados con el reclamo de distintos

adicionales efectuados por empleados policiales, entre ellos el ítem que aquí tratamos, tales como las SD Nº 98/SCA/17, 14/SCA/18, 09/SCA/19, 13/SCA/19. ----------

------ Memoré en los decisorios que cito, siguiendo a Marienhoff, que el fin que lleva a implementar este adicional se vincula con el costo de vida. Según refiere el doctrinario "...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 1.998, pág. 280). ------

------- Aludí también, en especial referencia al personal policial, que el abono de este ítem se fijó originariamente como un porcentaje en el art. 149 in fine de la Ley XIX Nº 8, para luego variar el método de cálculo con la sanción de la Ley I Nº 355 (ex Ley Nº 5.718), que lo estableció en una suma fija. De cualquier modo, cualquiera sea el método de cálculo utilizado para ser pagado, entendí antes y lo sostengo ahora, que por ese se atiende al costo superior de vida que conlleva la residencia en nuestra provincia, aun cuando la norma distingue, para su pago, según las localidades se encuentren en una u otra zona de las designadas en la ley.-

------ Sumo a lo allí expuesto que la Ley I Nº 469, en su art. 1 exceptuó de la aplicación de los arts. 5 y 6 de la Ley I Nº 355 al personal de la Policía de la Provincia. A continuación, en los arts. 2 y 3 fijó el adicional como no remunerativo y no bonificable para dicho personal. Lo estableció, nuevamente, en un porcentaje, definido como un cuarenta por ciento (40%) para aquellos que presten funciones en los lugares específicamente allí establecidos y en un veinte por ciento (20%) al resto del territorio provincial.----------

------ Esos porcentajes, según se estableció, a ser aplicados sobre la base de cálculo constituida por los haberes básicos de la categoría de revista del personal policial, más los suplementos por riesgo profesional y por responsabilidad funcional previstos en los artículos 150º y 152º de la Ley XIX Nº 8 (antes Decreto Ley Nº 1.561) y por antigüedad.----------

------ Asimismo, en el art. 2 in fine de la Ley I Nº 469, se deja expresa constancia que los montos que surjan de la aplicación de lo estipulado en dicho artículo, en el futuro deberán ser tomados a cuenta de la aplicación integral de la Ley XIX Nº 8, a todos sus efectos.----------

------ Debo traer a colación aquí, que la Ley XIX Nº 8 establece claramente, en su art. 148, que se denominarán suplementos generales las

bonificaciones integrantes de los haberes mensuales de los Policías, cualquiera la Agrupación o el Escalafón al que pertenezca. A renglón seguido, en el mencionado art. 149 in fine, identifica como uno de esos rubros integrantes del haber mensual del personal policial al suplemento por zona.----------

------ En el mes de mayo del año 2.017 se dicta la ley que luego va a adoptar la denominación de Ley I Nº 603 (BO. Nº 12.696, del 02/06/2.017). El artículo 3 de esta norma dispone que deberá otorgarse carácter remunerativo al doce por ciento (12%) del concepto del adicional zona a partir de abril de 2.017 y al veinte por ciento (20%) de dicho concepto a partir de J. de 2.017, de manera de otorgar los incrementos que se generen por aplicación del artículo 1 de la ley en el concepto de zona como remunerativos. En el año 2.018, en la sesión del 11 de octubre de dicho año, por medio del dictado de la Ley I Nº 637 (BO. Nº 13.048, del 12/11/2.018), se reincorpora el mentado artículo 3. ----------

------ Como mención especial destaco el diario de sesiones de la Ley I Nº 603, correspondiente al día 18 de mayo de 2.017, donde extraigo las palabras del ex Diputado Conde, encargado de exponer los motivos de la sanción del respectivo proyecto de ley. Señaló el entonces Diputado que este proyecto motivó una reunión de la Comisión de Presupuesto y Hacienda con "las partes" para conocer, "…fundamentalmente en qué medida se había avanzado en un aspecto fundamental que tiene que ver con la incorporación del concepto de adicional por zona dentro del concepto remunerativo, que hasta ahora beneficiaba exclusivamente a los activos ya que no estaba encuadrado en esa categoría. Estuvieron presentes funcionarios del Ministerio de Economía de la Provincia y todos los referentes del Consejo de Bienestar Policial… se ha avanzado en este sentido, se va incorporando entonces el adicional por zona al concepto remunerativo en una proyección que la establece la ley y el compromiso de las partes –particularmente del Gobierno- es con el tiempo ir aumentando esa proporción, de manera que finalmente podamos equiparar el concepto adicional entre los activos y los pasivos de la actividad". -----

------ Por último, y concluyendo drásticamente con todo debate sobre el tema, la Ley XIX Nº 81 prescribe, en su art. 6: "Otórguese progresiva y bimestralmente carácter remunerativo al diez por ciento (10%) del concepto Adicional por Zona (art. 7º de la Ley I Nº 469 modificado por la Ley I Nº 67), a partir del mes de marzo de 2019, hasta que se logre el carácter remunerativo de la totalidad de dicho concepto". Esta ley fue sancionada el 22 de noviembre de 2.018 y publicada en el BO. Nº 13.061, el 30 de noviembre de dicho año.----------

------ 4. En forma paralela a la legislación expuesta, menciono a la Ley I Nº 372, que en su art. 4 contiene al art. 1 de la ex Ley 5.801, y que expresa que el adicional no remunerativo establecido, entre otros, por los artículos 5º y 6º de la Ley I Nº 355, será extensivo al sector pasivo, el que se liquidará según la zona de residencia del beneficiario en la Provincia del Chubut.----------

------ Hasta aquí el análisis legislativo atinente al ítem zona patagónica que he debido realizar, a fin de acercar un panorama acabado del contexto normativo en el que se encuentra inserta la cuestión.----------

------ 5. Vuelvo entonces al nudo central de la cuestión en debate, cual es la naturaleza del referido adicional zona, en la que, conforme el desarrollo legislativo realizado, corresponde efectuar la siguiente acotación. ---------

----- Ella deviene indefectiblemente de la vigencia plena de la Ley XIX Nº 81 que, como ya transcribí, dispuso incorporar en forma progresiva y bimestral el 10% del ítem zona hasta que se logre el carácter remunerativo de la totalidad de dicho concepto.----------

------ Con ello encuentro que para el futuro la cuestión ya ha sido zanjada, y el debate solo puede abarcar todos los períodos en los que no fue incorporado el 100% del adicional zona.----------

------ Así lo entiendo pues, como señalé en distintos decisorios, entre ellos la SD Nº 27/SCA/19, es sabido que para el ejercicio de la jurisdicción propia de los Tribunales, las controversias sujetas a su decisión deben mantener actualidad, la que está dada por el interés de las partes en una sentencia final sobre las cuestiones debatidas en el proceso, tanto las de hecho como de derecho. En este sentido, ha dicho la Corte Suprema de Justicia de la Nación que "...La inexistencia de una controversia concreta susceptible de ser resuelta por los tribunales de justicia debe ser comprobada de oficio... por tratarse de un requisito necesario para el ejercicio de su jurisdicción, que no puede ser suplido por la conformidad de las partes..." (Fallos 193:524; 2º Edición 193:351).----------

------ Queda expuesto que a partir de la Legislación citada, la controversia sobre la norma que instituye el pago del adicional zona ha perdido virtualidad.----------

------ En cambio, la contienda mantiene interés para los actores en relación con las diferencias pretendidas por la denunciada errónea liquidación de sus haberes de retiro, desde la promoción de la acción y hasta la aplicación plena, por imperio legal, del adicional zona como

remunerativo en el ciento por ciento (100%). Así es, en tanto estas liquidaciones no fueron reajustadas y por ello claramente quienes demandan conservan un interés particularizado en obtener un decisorio sobre la cuestión.----------

------ 6. Con dicho alcance, es decir, desde la sanción de la norma y hasta el período de tiempo en que se produce la aplicación plena de la Ley XIX Nº 81, esto es, hasta el pago del 100% del adicional como remunerativo, es que continúo con el examen de la contienda. ----------

------ Así entonces, vale recordar que la parte actora, al demandar, asevera que dicho adicional es percibido por el personal activo policial de manera habitual, regular y permanente, y esta circunstancia no ha sido negada por las codemandadas en sus respectivas contestaciones. Si bien ello me permite considerar que esta es una cuestión no controvertida, y que por ello no merece una mayor atención, paso a explicar, también, que de la legislación que desarrollé puedo extraer idéntica conclusión.----------

------Así lo entiendo en tanto observo que desde los inicios del propio régimen policial se instituyó a dicho adicional como suplemento general, al que además, se lo calificó como integrante de los haberes mensuales de los Policías, cualquiera sea la Agrupación o el Escalafón al que pertenezca (arts. 148 y 149 Ley XIX Nº 8). Con las posteriores modificaciones legislativas que he reseñado -y que no he de reiterar- se fue variando la forma de cómputo del adicional, pero en esencia se lo mantuvo en forma general, habitual y como un evidente complemento de la retribución instituida a la totalidad de los empleados policiales.--------

------ El sistema en general honró la correspondencia entre los haberes del personal activo y el personal pasivo. Ello ocurrió aún luego del dictado de la normativa que dispuso el pago del ítem zona en un importe fijo, la Ley I Nº 355 (y sus modificatorias, que aumentaron las sumas), pues con la Ley I Nº 372, se extendió su pago al sector pasivo provincial, por lo cual fue nulo el menoscabo para este sector, ya que se encontró debidamente compensado.----------

------ El aquí impugnado art. 9 de la Ley I Nº 469 modificó sustancialmente el régimen señalado, al imponer un distinto método de pago del adicional para los activos, asignándole carácter no remunerativo y sin reproducir el incremento derivado de este nuevo método en el personal en situación de pasividad. Advierto aquí la desproporción denunciada por los accionantes, lo que los habilita a accionar para peticionar la verificación de ese agravio.----------

------ Digo esto porque confirmo de los recibos de haberes en actividad y de retiro que se acompañaron como prueba, más las afirmaciones dadas en la demanda y contestación, que existen evidentes diferencias entre unos y otros que permiten validar el agravio apuntado en orden a la ausencia de la mentada movilidad. ----------

------ Así, básicamente la codemandada Instituto de Seguridad Social y Seguros, al contestar trae a colación que, por ejemplo, abona $1.300 y $1.800 conforme las zonas de residencia del retirado. Este importe a partir de la Ley I Nº 518, del 24 de abril de 2.014. Vale aclarar aquí que la contestación fue presentada el día 7 de febrero de 2.017, lo que significa que no tuvo modificación, al menos, hasta esta fecha. ----------

------ De tal modo, en forma de ejemplificación corroboro que según la planilla confeccionada como Informe a fs. 648/649, quienes figuran en la columna denominada "FECHA DE ESCALA SALARIAL APLICABLE" con fecha "oct-15" percibirían en la columna "MONTO CONCEPTO ZONA PATAGÓNICA", casi todos, importes de $5.000 aquellos de la zona norte y $10.880 el de la zona sur. El cotejo de los montos denunciados como efectivamente abonados a los retirados, $1.300 y $1.800 según la zona, implica la rápida verificación de que en el caso de la zona norte se les abonó a los retirados un 36% del importe que percibirían en actividad, y en el caso de la zona sur, un 10% del monto que le habría correspondido en actividad. ----------

------- En la misma planilla, en cuanto a los accionantes identificados en la fecha "jul-16", ambos de la zona norte, en tanto percibirían en actividad un importe aproximado a $3.000, el valor abonado de $1.300 implica casi un 43%. ----------

------ 7. Lo dicho me hace volver sobre el concepto de "no remunerativo" del adicional, y debo aseverar que la característica de remunerativo o no de un rubro no queda supeditada a la voluntad del legislador de turno, sino que deriva o se desprende de la propia naturaleza del ítem en cuestión.----------

------ Así lo ha expresado la Corte Suprema de Justicia de la Nación, cuando tuvo oportunidad de resolver sobre la constitucionalidad de un artículo de la Ley de Contrato de Trabajo, y dijo "La naturaleza jurídica de una institución debe ser definida, fundamentalmente, por los elementos que la constituyen, con independencia del nombre que el legislador, o los particulares, le atribuyan (doctrina de "Inta Industria Textil Argentina S.A. s/ apelación", Fallos: 303:1.812 y su cita), sobre todo cuando cualquier limitación constitucional que se pretendiese

ignorar bajo el ropaje del nomen juris sería inconstitucional (Fallos: 329:3.680).” Y, como ha sido visto, el art. 103 bis inc. c no proporciona elemento alguno que, desde el ángulo conceptual, autorice a diferenciar a la concesión de los vales alimentarios asumida por el empleador de un mero aumento de salarios adoptado a iniciativa de éste. Tampoco ello surge de las alegaciones de la demandada ni de las circunstancias del proceso. El distingo, en suma y por insistir en lo antedicho, es sólo "ropaje".” (Fallos 332:2.043).----------

------ En el caso de autos compruebo que el adicional zona que nos encontramos analizando reúne las características que -como apunté antes- son de permanencia, generalidad y habitualidad. Además se verifica como un aspecto de la retribución asignada a todos los empleados policiales, pues así también lo dispuso desde su primigenia instauración la propia Ley XIX Nº 8, arts. 148 y 149. ----------

------ Conteste con ello encuentro la “constancia” que, nada compatible con la adecuada técnica legislativa, se insertó en el art. 2 in fine de la Ley I Nº 469, cuando se indica que “… los montos que surjan de la aplicación de lo estipulado en dicho artículo, en el futuro deberán ser tomados a cuenta de la aplicación integral de la Ley XIX Nº 8, a todos sus efectos…”. Pues bien, en aras de lograr la mejor interpretación posible, coherente y compatible con la legislación mencionada, no dudo en sostener que ya esta Ley I Nº 469 avizoraba sobre la necesidad de correr el velo en cuanto a la naturaleza del adicional fijado para el personal activo.----------

------ Por lo demás, debo señalar que esta característica remunerativa del adicional ha sido reconocida por el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo provincial, en principio, con la sanción de las Leyes I Nº 603 y 637, en donde la atribuyeron, pero en un porcentaje (12% a partir de abril de 2.017 y 20% a partir de J. de 2.017); y luego con la Ley XIX Nº 81, que promueve una enmienda progresiva hasta alcanzar la identificación total de su naturaleza. ----------

------ Insisto, no les fue desconocido a los representantes de los poderes públicos la naturaleza remunerativa del adicional, aun cuando la medida que tomaron para sanear esta situación fue absolutamente parcial. Y si bien esta naturaleza no se encuentra constreñida al reconocimiento expuesto, al arbitrio del gobernante, me conduce inexorablemente a la conclusión sobre la procedencia de la demanda incoada. ----------

------ 8. La solución a la que arribo es concordante con la protección que a nivel constitucional se le confiere al beneficio jubilatorio. Esencialmente cuando de movilidad jubilatoria se trata, instituida en el art. 14 bis de la Carta Magna Nacional.----------

------ Al respecto, ha señalado la Corte Suprema de Justicia que "…la prestación previsional viene a sustituir el ingreso que tenía el peticionario como consecuencia de su labor (Fallos: 289:430; 292; 447; 293:26; 294:83 entre muchos otros), de modo que el nivel de vida asegurado por la jubilación debe guardar una relación justa y razonable con el que le proporcionaban al trabajador y a su núcleo familiar las remuneraciones que venía recibiendo y que definían la cuantía de sus aportes. Ello ha llevado a privilegiar como principio el de la necesaria proporcionalidad entre los haberes de pasividad y de actividad (Fallos: 279:389; 300:84; 305:2.126; 328:1.602). Que dichas consideraciones llevan a descartar los planteos que pretenden, esgrimiendo diferencias en las técnicas de cálculo de los haberes y genéricas alegaciones sobre la solidaridad propia del sistema, desvincular totalmente el monto de la jubilación de lo acontecido con las retribuciones de los activos…" (Fallos 332:1.914).----------

------ En el mismo sentido se ha expedido este Superior Tribunal, en anterior composición, cuando destacó que "…los acrecimientos sucesivos de una jubilación móvil están regidos por las variaciones en más producidas en la remuneración asignada al cargo, oficio o función del que era titular el afiliado (CS Sta. Fe~ LL XXI- 1.005) y los reajustes que procedan han de aplicarse con retroactividad a la fecha en que se produjo la mejora en el haber del agente en actividad (TS Cba. LL XXVI-867; XXVII-1.032; XXVII-1.636)" (SI Nº 07/92, 47/SCA/98).----------

------ El amparo de la movilidad ha sido también erigido en nuestra legislación local, por caso en la Ley XVIII Nº 32, régimen de Jubilaciones y Pensiones. La normativa, prevé en su art. 86 que "...Las prestaciones serán móviles... Los haberes previsionales se incrementarán en la misma proporción en que se aumente la remuneración del activo, considerándose la escala salarial que en cada caso corresponda. El Instituto de Seguridad Social y Seguros determinará a tal efecto aquellos adicionales comunes o propios de cada categoría y escalafón respectivo, sin referencia a la que provenga de calidades propias de quien las ocupó...". De consuno dispone el art. 26 que "A los fines de los descuentos, aportes, contribuciones y determinación del haber de las prestaciones se considera remuneración, al total de cantidades recibidas por el afiliado en contraprestación de su trabajo o actividad, sueldo, jornales, compensación por desempeño de cargos electivos, aumentos de emergencia, bonificaciones, horas extras, gastos de representación y toda otra suma, sea de monto fijo o variable

que tenga carácter habitual y regular y además toda otra retribución cualquiera fuera la denominación que se le asigne...". ----------

------ 9. Por consiguiente, resulta de toda evidencia que el respeto de la movilidad requiere que el Organismo Previsional atienda a la naturaleza del adicional, aquí establecida, y en consecuencia aplique el ítem zona patagónica en el cálculo de los haberes de retiro, en su totalidad. Es decir, deberá reajustar el cálculo, considerando como remunerativo a la totalidad -100%- del adicional, desde la sanción de la Ley I Nº 469 hasta la aplicación íntegra de la Ley XIX Nº 81.----------

------ Para ello tengo especialmente en cuenta que hasta ahora debió hacerlo en un 12% ó 20% por aplicación de las Leyes I Nº 603 y 637, incrementado cada bimestre en un 10% en forma progresiva como consecuencia de la Ley XIX Nº 81, por lo que la metodología de cálculo a implementar será la que el Instituto de Seguridad Social y Seguros ha utilizado para hacer efectiva estas mandas. Además, deberán descontarse los importes percibidos en sus liquidaciones de haberes de retiro en concepto de zona, ya sea en el monto fijo inicialmente establecido, o como consecuencia de la aplicación paulatina de las Leyes aquí citadas.-

------ Párrafo aparte merece el análisis de las razones dadas por el Instituto de Seguridad Social y Seguros para propender al rechazo de la acción. Me refiero aquí a su argumentación sobre la financiación del sistema de la seguridad social del que es Administrador, y que ante la eventualidad de la admisión de la acción requiere de la realización de los aportes y contribuciones pertinentes.----------

------ Sus argumentos, aunque atendibles para reconocer los descalabros económicos ocasionados por el otorgamiento de conceptos remunerativos denominándolos solapadamente como no remunerativos -con el solo fin de evitar trasladar el beneficio al personal retirado o jubilado-, no pueden conmover la decisión a la que arribo ya que de lo que aquí se trata es sobre la vigencia de las garantías constitucionales y el cumplimiento de la ley. Desde ya que no es responsabilidad de los administrados y los beneficiarios del sistema que nuestros legisladores y gobernantes de turno establecieran tales conceptos, con liso y llano desapego a la normativa constitucional y provincial que antes he desarrollado. Las consecuencias de tales decisiones deberán ser abordadas por el Instituto de Seguridad Social y Seguros y la Provincia del Chubut -los codemandados-, llevando a cabo las acciones pertinentes para atender la sustentabilidad del sistema, y conforme las facultades que otorga la propia Ley de creación del primero.----------

------ 10. Esto da también respuesta al planteo que trae la coaccionada, Instituto de Seguridad Social y Seguros, en relación con los co-actores J. J. M. B., F. H., G. S., R. C. S. y C. A. M., pues respecto de estos deberá computar ese ítem en idéntica forma en la que liquidó el cumplimiento de las Leyes citadas, I Nº 603 y 637 y XIX Nº 81.----------

------ 11. Atiendo ahora el acuse de prescripción opuesto por la parte coaccionada, el Instituto de Seguridad Social y Seguros, en el entendimiento que es de aplicación lo establecido por el art. 82, segundo párrafo, de la Ley Nacional Nº 18.037, norma vigente por el art. 168 de la Ley Nacional Previsional Nº 24.241, a la que reenvía la ley previsional provincial en su at. 114.----------

------ Reparo en sus fundamentos para aseverar que es pertinente referir a las reglas que involucran al instituto de la prescripción liberatoria; que es en definitiva la opuesta a la procedencia de la acción por la co-accionada, que ha entendido que el transcurso del tiempo sin accionar la ha liberado de satisfacer la obligación que eventualmente pudiera reconocerse a favor de los actores.----------

------ Señalan Cazeaux y Trigo Represas que el instituto de la prescripción liberatoria posee como fundamento la necesidad de dar seguridad a las relaciones jurídicas. Advierten que al derecho "le interesa sobremanera liquidar las situaciones inestables y asegurar el orden y la paz social, y ello se logra impidiendo que determinadas situaciones de hecho puedan ser objeto de revisión después de pasado cierto tiempo: imposibilitando la utilización de la acción prescripta, se da certeza a los derechos y se aclara la situación de los patrimonios, que se ven descargados en su pasivo de las obligaciones prescriptas. (Pedro N. Cazeaux – F. A. Trigo Represas, ed. Librería Editora Platense SRL., año 1984, Tomo 2, pág. 405). ----------

------- Mas también han advertido los autores que cito que la prescripción es inseparable de la acción y comienza desde que ésta existe, por lo cual se puede afirmar que su curso se inicia desde que el crédito es exigible. A la inversa, la prescripción no corre mientras no existe una posibilidad actual de ejercitar una acción, cuando ésta todavía no ha nacido (ob. cit., Tomo 2, pág. 412).----------

------ En idéntico sentido ha considerado la doctrina que la prescripción liberatoria comienza a correr desde el momento en que nacen las acciones, pues es en razón de la duración de la acción que la ley la declara extinguida. En consecuencia, hay prescripción desde que hay acción. Rige la máxima "actio non nata non praescribitur". Mientras un derecho no existe, no es posible descuidar ejercitarlo ni perderlo por negligencia. Para que una prescripción comience, es precisa una actio nata. (Código Civil,

dirigido por A. J. Bueres y coordinado por Elena I. Highton, ed. Hammurabi, Tomo 6B, pág. 591). ----------

------ De tal modo que el punto inicial de la prescripción es aquel que parte de la existencia de un derecho exigible, preludio indispensable para la viabilidad de la acción respectiva. En el caso de autos, recién a partir del reconocimiento del derecho que le da sustento a las diferencias de haberes jubilatorios reclamados, surge la acción que posibilita su ejercicio. Por lo tanto, el curso de la prescripción opuesta no ha tenido comienzo, por lo que propicio al Acuerdo el rechazo de esta excepción aquí analizada. Así lo voto.----------

------ 12. Por todo lo hasta aquí expuesto, propongo al Acuerdo admitir la demanda incoada, declarar la inconstitucionalidad del art. 9 de la Ley I Nº 469 y condenar a la codemandada Instituto de Seguridad Social y Seguros a abonar las diferencias de haberes de retiro que surjan, en la etapa de ejecución de sentencia, respecto del rubro Zona o Zona desfavorable, conforme fuera explicado en el punto 9 de mi voto. ----------

------ A la misma cuestión el juez Panizzi dijo: ----------

------ I) Los contornos de la controversia han sido suficientemente reseñados por el Ministro que me precede en el voto, tanto en cuanto a los hechos como al derecho implicado en autos, lo que me exime de efectuar reiteraciones innecesarias. Me atendré a señalar específicamente aquellos aspectos que considere relevantes para sustentar mi voto. ----------

------ II) Está fuera de discusión que los actores, ex empleados de la Policía de la Provincia del Chubut, resultaron beneficiarios del retiro policial de la Ley Provincial XVIII N° 32. Así surge de las posiciones de las partes, que no cuestionan esta circunstancia, y de las actuaciones administrativas (ver hojas: 15/16, 18/19, 22/23, 25/26, 28/29, 31/32, 34/35, 37/38, 40/41, 43/44, 46/4749/51, 53/54, 178/180, 182/183, 188/189, 98/321, 437/440, 442/443, 445/447, 531/532, 534/535, 537/541, 544/546 y 570).----------

------ Por razón de tal estatus jurídico, los actores pretenden que se declare la inconstitucionalidad del artículo 9 de la Ley I N° 469. Fundan su petición en la violación de sus derechos constitucionales y de la ley previsional, en tanto –a partir del abono del concepto zona por el gobierno provincial a los policías en actividad, con carácter no remunerativo– sus haberes de retiro ya no guardan proporcionalidad con aquellos sueldos. Válida es la aclaración que formula el Ministro Vivas en cuanto a que este artículo figura en la página del Digesto Jurídico con otra numeración, como consecuencia de la supresión de los originarios artículos 1 a 7 por considerarlos de «objeto cumplido». Es decir, el artículo 9 de la Ley I Nº

469 se corresponde, según la publicación del Digesto Jurídico, con el artículo 2 de la misma ley.----------

------ Así encuadrada, esta contienda guarda similitudes con la decisión que hemos adoptado en la SD Nº 100/CA/17, fundamentalmente en cuanto al análisis que se propone en relación con el ítem «zona», a fin de establecer su naturaleza remunerativa o no. Por tal razón reiteraré, en la medida en que sea oportuno, mi voto en dicho precedente.----------

------ III) En cuanto la pretensión de inconstitucionalidad desplegada cabe recordar que la declaración de inconstitucionalidad es siempre una medida judicial extrema. Pero a más de esta prevención, advierto que yerra la coaccionada Provincia del Chubut cuando se explaya sobre la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad. Entiendo, como lo hizo el prevotante, que confunde la presente acción con aquella regulada en el art. 179 inc. 1.1.1 de la Constitución de la Provincia del Chubut, ajena a la interpuesta en autos, de neto contenido contencioso administrativo, en la que, previa remoción de la norma atacada de inconstitucional, los coaccionantes pretenden percibir las diferencias de haberes de retiro que reclaman. La acción promovida es entonces la vía idónea para el análisis de las cuestiones traídas a la jurisdicción.----------

------ IV) Además, en el voto del señor Ministro preopinante, la controversia ha quedado resuelta a partir del dictado y la aplicación integral de la Ley XIX Nº 81, de cuyo texto surge que el mentado adicional es considerado remunerativo, alcanzándose en forma progresiva y bimestral el reconocimiento del 100% del rubro. En forma previa se habían dictado las Leyes I Nº 603 y I Nº 637, que de modo parcial consideraron un porcentaje de naturaleza remunerativa. ----------

------ Traigo a colación aquí mi voto en la SD Nº 13/SCA/19, en donde me referí a la conocida jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que entiende que «...las sentencias dE. atender a las circunstancias existentes al momento de la decisión, aunque ellas sean sobrevinientes... y si en el transcurso del proceso han sido dictadas nuevas normas sobre la materia objeto de la litis, la decisión de la Corte deberá atender también a las modificaciones introducidas por esos preceptos en tanto configuren circunstancias sobrevinientes de las que no es posible prescindir (conf. Fallos: 306:1.160; 318:2.438; 325:28 y 2.275; 327:2.476; 331:2.628; 333:1.474; 335:905; causa CSJ 118/2.013 (49-V) CS1 «V., C.G. c/ I.A.P.O.S. y otros sobre amparo», sentencia del 27 de mayo de 2.014...» (Fallos: 341:124).----------

------ Entonces, al atender a los términos de la Ley XIX Nº 81, puedo concluir que se ha quitado actualidad a la cuestión litigiosa. ----------

------ Así es desde la sanción de la mencionada Ley, pero es de total evidencia que subsiste el interés de los actores en relación a las diferencias que surgen durante el lapso anterior al dictado de la Ley, pues la liquidación del rubro zona ha sido realizada en detrimento de su derecho a la movilidad jubilatoria. ----------

------ V) La norma previsional provincial aplicable en autos es la Ley XVIII N° 32, que instituye el sistema de Jubilaciones y Pensiones para el personal que percibe remuneraciones del Estado Provincial y demás entes mencionados en su art. 1. Dispone esta legislación que el haber de las prestaciones será móvil (art. 80), e incorpora el principio de su proporcionalidad (art. 86).----------

------- La garantía de movilidad de los haberes surge sin dudas del artículo constitucional N° 14 bis. Ello supone que tan importante como lograr una adecuada sustitución del salario es mantenerla a través del tiempo y a pesar de la constante variabilidad a que están sometidos. Es una característica esencial del haber previsional.----------

------- De acuerdo con ello, el hecho de que los actores percibieran o no los adicionales ni realizaran los aportes mientras se encontraban en actividad, no es un impedimento para el ajuste económico posterior en tanto permanezca el vínculo de comparación originaria con las condiciones inherentes a los cargos desempeñados. ----------

------ Una cosa es la determinación originaria de la base del cálculo del haber jubilatorio o de retiro y otra distinta la movilidad sobreviniente del importe de dicho haber. La determinación originaria sólo debe computar la remuneración que percibieron los retirados cuando estaban en actividad y a cuyo respecto cumplieron contemporáneamente con los aportes previsionales.----------

------ En cambio, el ajuste sobreviniente puede computar tanto las modificaciones salariales como los adicionales de carácter remunerativo dispuestos con posterioridad para los cargos activos, aunque no hayan sido percibidos por el pasivo y no se hayan efectuado aportes por tales conceptos, puesto que sostener lo contrario equivaldría a erigir una condición de cumplimiento imposible para eludir sesgadamente la movilidad del haber jubilatorio garantizada en el derecho público nacional y local.----------

------ Éste es el alcance del principio de movilidad de los haberes jubilatorios. Analizaré, sobre esa base, si es correcta la calificación dada a este adicional denominado «zona» de «no remunerativos», para decidir si corresponde que sea incluido en aquellos.----------

------ Como es sabido, el sueldo es la remuneración regular asignada por el desempeño de un cargo o servicio laboral o profesional. Regularmente se integra por un haber básico y suplementos o adicionales. ----------

------ Por eso, la norma previsional -art. 26 de la Ley XVIII Nº 32- establece que se considera remuneración a las sumas percibidas en concepto de sueldo, bonificaciones y sumas que tengan carácter habitual y regular, sean de monto fijo o variable.----------

------ Dicha norma prevé que, ya sea para los descuentos, aportes y contribuciones, como para la determinación del haber de las prestaciones se considera remuneración -entre otras- al total de las cantidades recibidas por el afiliado en concepto de sueldo, bonificaciones, y toda otra suma, sea de monto fijo o variable que tenga carácter habitual y regular, así como toda otra retribución cualquiera fuera la denominación que se le asigne. El siguiente artículo (el 27) establece que no se considera remuneración, entre otros, a las gratificaciones o retribuciones que tengan carácter meramente accidental o que estén sujetas a devoluciones. ----------

------ Además, las diversas fuentes del derecho A. han admitido la exclusión de ciertas prestaciones del concepto de salario, con fundamento en que obedecen a una causa asistencial o complementaria de la seguridad social y no a una retribución por la prestación del servicio.----------

------ Pero para distinguir cuando nos encontramos ante un verdadero salario se debe atender a la naturaleza de la prestación, antes que a las leyes o decretos que lo establecen. Estas últimas, en ocasiones, han desnaturalizado dichas nociones catalogando como «no remunerativos» a conceptos que en verdad lo son, eludiendo, entre otros, el pago de las contribuciones de la seguridad social.----------

------ Para decidir este punto, adoptaré la solución propiciada en el primer voto. El ítem zona reúne los caracteres de habitualidad, generalidad y regularidad, pues resulta claro que todos los empleados policiales dependientes del Estado provincial perciben este rubro conjuntamente con sus haberes mensuales, sin otra razón que la prestación de sus servicios para el empleador.----------

------ Debo destacar en ese sentido la propia ley que instituye el régimen policial, denominada Ley XIX Nº 8 que, como bien lo explica el prevotante, en su artículos 148 y 149 denomina suplementos generales a las bonificaciones integrantes de los haberes mensuales de los policías (art. 148), para luego aplicar esta calificación al adicional zona (art. 149, primer párrafo, in fine). ----------

------ Sin perjuicio que debo destacar que en abundantes decisorios de este Tribunal se explicó que el ítem zona varió su forma de cálculo por las modificaciones legislativas que se produjeron -las que no voy a reiterar, pues no forman parte del análisis que aquí efectúo-, no puedo dejar de señalar que originalmente ese adicional se calculaba en un porcentaje, luego pasó a abonarse una suma fija, y con posterioridad, a partir de la Ley I Nº 469, volvió a implementarse como forma de cómputo la de un porcentaje, al menos para el personal activo policial. ----------

------ De esta forma, se varió con el art. 9 de la Ley I Nº 469 el método de pago de la suma fija por un porcentaje establecido según la zona en donde desempeña sus funciones el empleado policial activo, pero se mantuvo con respecto a los retirados el ítem zona en un importe fijo conforme lo estableciera el art. 12 de la Ley I Nº 355 (según lo dispuesto por Ley I Nº 476).----------

------ Por consiguiente, al no trasladarse la modificación del sistema de cálculo de este adicional al haber de retiro, que permaneció por varios años incólume en su monto, pese a que el haber del personal activo fue variando en virtud de distintos incrementos otorgados y el adicional zona se fue aumentando para estos como consecuencia del cálculo porcentual, es indudable que se afectó la movilidad cuyo respeto reclaman quienes accionan. ----------

------ A partir de ese momento la calificación dada al concepto litigioso trastornó la relación de movilidad que debe existir entre los haberes de los activos y los haberes de pasividad, lo que justifica el agravio diferenciado que invocan los accionantes. Lo expuesto, claramente, involucra a los co-actores J. J. M. B., F. H., G. S., R. C. S. y C. A. M.. --

------ Por las razones dadas es que resulta admisible la pretensión para que el adicional zona sea considerado un rubro remunerativo, y por lo tanto, extensivo a los haberes jubilatorios de los demandantes.----------

------ VI) En cuanto a la defensa de prescripción opuesta por la codemandada, el Instituto de Seguridad Social y Seguros, conforme hemos visto en autos, el derecho base de la pretensión se encontraba pendiente de un expreso reconocimiento judicial, en tanto la negativa a liquidar los haberes jubilatorios de la forma requerida tuvo sustento en la legislación cuya constitucionalidad fue aquí peticionada y analizada. Tal circunstancia, previa al reconocimiento del derecho invocado, obstruye el curso de la prescripción ya que esta no corre contra los derechos a las acciones que aún no han tenido nacimiento. ----------

------ Por lo indicado, esta defensa es improcedente. ----------

------ VII) Acorde al resultado de mi análisis, concuerdo con el Ministro del primer voto en que corresponde hacer lugar a la demanda, y ordenar que el ítem zona sea considerado de carácter remunerativo en los haberes de pasividad de las accionantes. ----------

------ Así lo voto.----------

------ A la segunda cuestión el Dr. Vivas dijo:----------

------ Conforme he votado a la primera cuestión, propongo al Acuerdo la siguiente sentencia: 1) Acoger la acción de los co-actores: J. J. B., J. J. M. B., J. de la C. C., J. E. C., A. M. G. J., N. A. G. O., J. R. L., E. V. M., C. J. M., L. N. Q., H. O. Q., J. R. SS., D. U., C. D. E. A., H. F. L., A. A. T., D. O. A., J. R. A., F. E. B., J. C. C., A. R. D., S. A. D., H. A. M., V. H. P., J. C. R., P. L. T., J. E. A., L. H. B., F. H., L. G. G., C. A. M., R. C. S., G. S. y S. R. R.. En consecuencia, declarar la inconstitucionalidad del art. 9 de la Ley I Nº 469, en cuanto califica como no remunerativo el adicional zona patagónica establecido en la norma (también identificado como art. 2 de la Ley I Nº 469, según Digesto Jurídico). 2) Condenar al Instituto de Seguridad Social y Seguros a abonar las diferencias de haberes de retiro que surjan en la etapa de ejecución de sentencia, desde la vigencia del art. 9 de la Ley I Nº 469 hasta la aplicación íntegra del art. 6 de la Ley XIX Nº 81, con deducción de los importes percibidos como retirados por aplicación de la Ley Nº 355, modif. por Ley I Nº 476 y I Nº 518. Ello con más intereses conforme la tasa activa para préstamos personales del Banco del Chubut SA., desde que cada suma es debida y hasta su efectivo pago. 3) Costas a las co-demandadas (art. 69 CPCC.). 4) Regular los honorarios del Dr. H. G., por su actuación en dos etapas de los procesos acumulados, en el 10% (1/3 del 15%) del monto de condena, conforme el art. 5° incs. a) a f) de la Ley XIII N° 4 y los arts. 6°, 37° y 46° de la misma Ley, con las reformas de la XIII N° 15, y con más IVA si correspondiere. Sin regular honorarios a los representantes procesales del Instituto de Seguridad Social y Seguros y de la Provincia del Chubut, por aplicación del art. 2 de la Ley XIII N° 4. ----------

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

------ Coincido con la solución dada a la segunda cuestión por el Dr. Vivas en tanto es coherente con mi voto a la primera.----------

------ Con lo que se da por finalizado el acto quedando acordar la siguiente:----------

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

------ **1º) HACER LUGAR** a la acción de los co-actores J. J. B., J. J. M. B., J. de la C. C., J. E. C., A. M. G. J., N. A. G. O., J. R. L., E. V. M., C. J. M., L. N. Q., H. O. Q., J. R. SS., D. U., C. D. E. A., H. F. L., A. A. T., D. O. A., J. R. A., F. E. B., J. C. C., A. R. D., S. A. D., H. A. M., V. H. P., J. C. R., P. L. T., J. E. A., L. H. B., F. H., L. G. G., C. A. M., R. C. S., G. S. y S. R. R.. En consecuencia, declarar la inconstitucionalidad del art. 9 de la Ley I Nº 469, en cuanto califica como no remunerativo el adicional zona patagónica establecido en la norma (también identificado como art. 2 de la Ley I Nº 469, según Digesto Jurídico). ----------

------ **2º) CONDENAR** al Instituto de Seguridad Social y Seguros a abonar las diferencias de haberes de retiro que surjan en la etapa de ejecución de sentencia, desde la vigencia del art. 9 de la Ley I Nº 469 hasta la aplicación íntegra del art. 6 de la Ley XIX Nº 81, con deducción de los importes percibidos como retirados por aplicación de la Ley Nº 355, modif. por Ley I Nº 476 y I Nº 518. Ello con más intereses conforme la tasa activa para préstamos personales del Banco del Chubut SA., desde que cada suma es debida y hasta su efectivo pago.----------

------ **3º) COSTAS** a las co-demandadas (art. 69 CPCC). ----------

------ **4º) REGULAR** los honorarios del Dr. H. G., por su actuación en dos etapas de los procesos acumulados, en el 10% (1/3 del 15%) del monto de condena, conforme el art. 5° incs. a) a f) de la Ley XIII N° 4 y los arts. 6°, 37° y 46° de la misma Ley, con las reformas de la XIII N° 15, y con más IVA si correspondiere. Sin regular honorarios a los representantes procesales del Instituto de Seguridad Social y Seguros y de la Provincia del Chubut, por aplicación del art. 2 de la Ley XIII N° 4.----

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

------ La presente es dictada por dos miembros del Tribunal por haberse alcanzado la mayoría y encontrarse en uso de licencia el Dr. Miguel A. Donnet (art. 16 de la Ley V N° 174). ----------
gj
FDO: MARIO L. VIVAS. A. JAVIER PANIZZI. RECIBIDA EN SECRETARIA EL 04 DE JUNIO DE 2.020. S.D REGISTRADA BAJO EL N° . CONSTE. Fdo. Mónica Cristina Dencor. Secretaria en lo Contencioso Administrativo.----------