------ En la ciudad de Rawson, capital de la Provincia del Chubut, a los 07 días del mes de septiembre del año dos mil veintiuno, se reúnen en Acuerdo los integrantes del Superior Tribunal de Justicia, con la Presidencia del Ministro Mario Luis Vivas y la asistencia de la Dra. Florencia Cordón Ferrando, para dictar sentencia en los autos caratulados: **"G., C. A. c/ Provincia del Chubut s/ Demanda Contencioso Administrativa" (Expte. N° 24.563 - Año: 2.016)**. Teniendo en cuenta el sorteo efectuado en la hoja 214, la integración del Tribunal dispuesta en las hojas 192 y 204, y de conformidad al Acuerdo Plenario N° 4949/2.020 correspondió el siguiente orden para la emisión de los respectivos votos: Dres. Vivas, Cordón Ferrando y Fiordelisi. ----------

------ 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. **Las piezas procesales**.----------

------ A. **La demanda**. ----------

------ A hojas 22/24 la señora C. A. G., a través de su apoderado, promueve demanda contencioso administrativa contra la Provincia del Chubut.---------

------ Pretende, en primer lugar, la reubicación de la actora -que detentaba al demandar la jerarquía de Cabo Primero- en el Escalafón Técnico de la Agrupación Servicios de la Policía del Chubut, a partir del día 4 de noviembre de 2.015. Y, en segundo orden, solicita el cobro de diferencias salariales correspondientes a la reubicación peticionada y el pago del rubro "Título", a partir de la fecha mencionada, conforme lo establece el Decreto N° 758/82, con más intereses legales que fija el Banco del Chubut SA. para

las operaciones de descuento de documentos comerciales desde que cada suma fue debida, y hasta su íntegro pago. ----------

------ Luego de señalar que transitó la vía administrativa previa, la que consideró agotada y, por ende, expedita la vía judicial, asevera que la accionante se desempeña como personal de la Policía del Chubut, en su condición de "Técnica en Administración Pública", desde el 15/11/2.015. --

------ Añade que a partir de la obtención del título de "Técnico Universitario en Administración Pública" extendido por la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco en fecha 4/11/2.015, la accionante presentó toda documentación requerida, tal como consta en su Legajo Personal, por lo que se encuentra legitimada para el cobro del adicional por "Título" en su recibo de haberes. ----------

------ Comenta que giradas las actuaciones al Área Finanzas de la Institución policial, se conformó el Expediente N° 720/15 y con fecha 25/11/2.015 el jefe de dicha área, mediante Nota N° 229/15, informó que "…el premio estipulado en el Decreto N° 758/82, se calcula en un veinte por ciento (20%) del sueldo de la Clase I del Agrupamiento Técnico - Administrativo, dicha clase enunciada anteriormente se encuentra formalizada en la Rama I - Administrativo - Ley 74…Cabe aclarar que el importe de dicho premio asciende en la actualidad a Pesos Un Mil Seiscientos Veinticuatro con 40/100 centavos ($1.624,40) el cual se liquida con el código de haberes nr.1136 "Título"…".----------

------ Refiere que al no haber obtenido respuesta "satisfactoria", el 25 de febrero de 2.016 la accionante reclamó ante su jefe inmediato superior, el pago de ese emolumento adicional; y que de ese modo se generó el Expediente N° 057/2.016-JP. ----------

------ Expresa que, no obstante, los seguimientos oficiosos de las actuaciones administrativas, y ante la negativa de la Institución "de dar curso resolutorio" a la petición de la actora, con fecha 23 de junio de 2.016 interpuso pronto despacho en los expedientes mencionados. Acusa que, frente a la negativa persistente, dio por culminada la instancia administrativa en fecha 22 de noviembre de 2.016; y que en virtud de ello, consideró expedita la vía

judicial. ---------- Expone que el Decreto N° 758/82 dispone que "…en cumplimiento del Plan de Capacitación convenido con el Instituto Nacional de la Administración Pública en Septiembre de 1.977 y aprobado por Ley Provincial N° 1549, hubieran cursado en el Instituto Universitario de Trelew, la carrera de Técnico en Administración Pública obteniendo el título pertinente, un premio consistente en un veinte por ciento (20%) del sueldo de la Clase I del Agrupamiento Técnico - Administrativo…".---------- Recuerda que el artículo 20 de la Ley XIX N° 8 dispone que "…Los escalafones de las agrupaciones mencionadas serán los determinados en el Anexo B de la presente Ley. Los cambios de Agrupación y/o Escalafón se resolverán por Decreto del Poder Ejecutivo a propuesta fundada de la Jefatura de Policía, en cada caso particular. El personal de la Agrupación Servicios, podrá ser transferido a la Agrupación Comando, previa realización de cursos de capacitación, cuando mediare razones operacionales de la Institución, así lo requieran…". ---------- A lo dicho, aduna que el artículo 45 de la Ley XIX N° 8 establece que "…Para ser admitido como integrante … en el Escalafón Técnico deberá presentarse título universitario de carrera con plan de estudios no inferior a tres (3) años de duración, cuya especialidad cubra las necesidades del servicio policial y sea a requerimiento de la Jefatura de Policía…".---------- Arguye que el título universitario al que hizo mención previamente, corresponde a una carrera con un plan de estudios no inferior a tres (3) años de duración. Y por ello considera que se ha cometido un acto de discriminación contra la actora, al haber incumplido con el pago del adicional correspondiente, así como también, con su reubicación en el Escalafón Técnico de la Agrupación Servicios de la Policía del Chubut. ---------- Colige que la decisión tomada por la Institución Policial se da de bruces con la norma vigente (artículo 45 de la Ley XIX - N° 8 y artículo 1 del Decreto N° 758/82). Y que además, atenta contra la garantía constitucional de igualdad ante la ley consagrada por el artículo 16 de la Constitución Nacional; ello, en cuanto depara un trato desigual a un conjunto de iguales,

sin existir una justificación objetiva.----------
------ Concluye que queda demostrada la arbitrariedad del Estado accionado, en virtud de que el Poder Ejecutivo Provincial ha obrado con un desvío de poder “indisimulable”, ante este incumplimiento manifiesto; supuesto que, sostiene, se acredita mediante los recibos de haberes que acompaña. ---------
------ Finalmente, ofrece prueba y realiza petitorio de estilo. ----------
------ B. **La contestación de la demanda.** ----------
------ Conferido el traslado de rigor, a hojas 37/42 y vta. responde la Provincia del Chubut. Solicita el rechazo total de la acción, con expresa imposición de costas a la contraria. ----------
------ Luego de efectuar las negativas de rigor, en el punto “a)” del apartado “IV - Hechos” reproduce los dichos de la accionante. ----------
------ Seguidamente, en el punto “b)” del mismo capítulo, señala que si bien es cierto que la actora se desempeña como personal de la Policía del Chubut, niega que lo haga en su condición de Técnica en Administración Pública a partir del 15/11/2.015. Afirma que aquella se desempeña en el Área Finanzas, por petición suya y con autorización superior.----------
------ Con respecto a la solicitud formulada por la accionante por su reubicación en el Escalafón Técnico a partir del día 4/11/2.015, refiere que el sólo hecho de haber obtenido un título terciario, no significa que automáticamente tenga ser incorporada o que se deba producir obligatoriamente un cambio de agrupación por parte de la Policía de la Provincia. Ello pues, explica que la normativa debe interpretarse y aplicarse íntegramente y no en forma aislada.----------
------ La demandada manifiesta que, no obstante que la primera parte del artículo 45 de la Ley XIX N° 8 establece que para el ingreso en el Escalafón Técnico deberá presentarse título universitario de carrera con plan de estudios no inferior a tres (3) años, ello no significa que la actora deba ser incorporada obligatoriamente a dicho escalafón. Ello pues, sostiene, que tal circunstancia depende de que la especialidad cubra las necesidades del servicio policial y de que sea a requerimiento de la Jefatura de Policía, conforme surge del final de la norma antes aludida.----------

------ Subraya la parte correspondiente al artículo 20 de la Ley XIX N° 8, en la que se estipula que "…Los cambios de Agrupación y/o Escalafón se resolverán por Decreto del Poder Ejecutivo a propuesta fundada de la Jefatura de Policía en cada caso particular…". Considera que la norma no deja lugar a dudas, en cuanto a que no hay generalidad, que el cambio de agrupación o escalafón dependerá siempre de cada caso en particular, que debe ser a propuesta fundada de la Jefatura de Policía de acuerdo a las necesidades del servicio y, que no podrá serlo por voluntad o disposición de los empleados policiales. Sin que ello importe violación alguna al derecho de igualdad ante la ley o arbitrariedad.----

------ Alega que la accionante no acredita que existiera en el lugar donde se desempeñaba, una necesidad del servicio para el cambio de agrupamiento; y asevera que no existió propuesta alguna en ese sentido por parte de la Jefatura de Policía, tal como marca la normativa vigente. De ello concluye que no ve dónde se configura la arbitrariedad invocada, ni mucho menos que ésta fuera manifiesta. Refiere que tampoco surge discriminación alguna por parte de las autoridades de la Policía provincial.----------

------ Colige que se habría incurrido en arbitrariedad e incluso en ilegalidad, si se hubiera cambiado de escalafón a la actora, sin atender si las necesidades del servicio requerían dicha especialidad; o sin reparar en la normativa que requiere una propuesta fundada por parte de la Jefatura de Policía. ----------

------ El Estado Provincial aduce que la accionante confunde dos cosas distintas. Por un lado, el pago de un adicional por la especialidad o título obtenido, y por el otro, el cambio de escalafón que pretende. Pues apunta que para este último supuesto, deben concurrir otros requisitos, además de poseer un título universitario de carrera con plan de estudios no inferior a tres años. ----------

------ Interpreta que el principio de igualdad, cuyo contenido se identifica con el concepto mismo de justicia, exige tanto diferenciar como equiparar. Transcribe fragmentos de doctrina. Aduna que para la jurisprudencia constitucional argentina y estadounidense, el principio de igualdad también impone que situaciones desiguales sean tratadas de modo desigual por el

legislador; quien se encuentra obligado a efectuar un tratamiento desigual, respetando así la igualdad proporcional. Cita precedentes. ----------

------ Afirma que tampoco se advierte que el Poder Ejecutivo Provincial haya obrado con desvío de poder y/o incumplimiento manifiesto, debido al hecho de no haber cambiado o reubicado en otro escalafón a la señora G. Añade que, carente de sentido, la actora le achaca el vicio subjetivo, aún cuando argumenta que no se dictó el acto administrativo. Explica que la desviación de poder se presenta cuando el funcionario actúa con una finalidad distinta de la perseguida por la ley, circunstancia que es ajena al pleito de autos.----------

------ En último orden, resalta que sin haber probado que se cumplen en el caso los requisitos legalmente prescriptos en la legislación aplicable, específicamente al personal policial de la Provincia del Chubut, para proceder al cambio de escalafón de la actora (artículos 20 y 45 de la Ley XIX N° 8), la petición en tal sentido carece de fundamentación y deberá ser rechazada. ------

------ Ofrece prueba, formula reserva de caso federal y confecciona petitorio de estilo.----------

------ C. La prueba producida es documental, informativa, testimonial y pericial. La actora acompañó con la demanda la que corre agregada a hojas 3/21 y vta., en copia simple: catorce recibos de haberes de la señora C. A. G. (hojas 3/16), reclamo de fecha 25 de febrero de 2.016 (hoja 17 y vta.), nota de pronto despacho de fecha 23 de junio de 2.016 (hoja 18), Pase N° 229/15 de fecha 25 de noviembre de 2.015 (hoja 19), escrito “Considera Desestimada Petición - Agotada Vía Administrativa Previa - Expedita Vía Jurisdiccional” de fecha 22 de noviembre de 2.016 (hoja 20) y título de Técnico Universitario en Administración Pública extendido por la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco (hoja 21). La Provincia demandada anexó el Legajo Personal de la actora en 149 hojas. Además, se admitió en soporte magnético los recibos de sueldos de la accionante, correspondientes al período comprendido entre noviembre de 2.015 y diciembre de 2.016; ordenándose su reserva a hoja 44.

Se receptaron testimonios cuyas actas se glosaron a hojas 86 y vta. y 87, a tenor del interrogatorio obrante a hoja 85.----------

------ D. Puestos los actuados a disposición de las partes para alegar (hoja 183) la actora lo presentó a hojas 187/188 y vta., mientras que la Provincia accionada no hizo uso de la facultad prevista en el CPCC. A hoja 189 se ordenó el pase al señor Procurador General. ----------

------ E. **Dictamen del señor Procurador General.** ----------

------ A hojas 190/191 emite su dictamen el citado Magistrado. Luego de describir la postura de las partes y de detallar los antecedentes de la causa, advierte que en general, en las relaciones jurídicas derivadas del derecho administrativo existe un interés público prevalente. Señala que siempre está presente la necesidad pública, la función pública, la satisfacción de un interés público y los requerimientos del servicio. Indica que las relaciones de empleo público en la Policía del Chubut no resultan ajenas a esas pautas generales.----

------ El Magistrado sostiene que los principios que inspiran los artículos 20 y 45 de la Ley XIX N° 8, refieren a los escalafones de las agrupaciones y a la manera en que se resuelven los cambios de agrupación y/o escalafón, como facultad del Poder Ejecutivo, a propuesta del Jefe de Policía. Destaca que debe mediar una propuesta de este último, a partir de una necesidad en el servicio policial; y que luego, la cuestión debe ser tratada y resuelta por el Poder Ejecutivo.----------

------ Considera que asiste razón a la Fiscalía de Estado, en los argumentos sobre los que estructura la defensa. Opina que en este caso, no puede argumentarse la existencia de un derecho al cambio de agrupamiento por el sólo hecho de haber obtenido un título universitario. ----------

------ El señor Procurador General tampoco observa que medie violación al principio de igualdad, arbitrariedad ni desvío de poder en la denegatoria al cambio de agrupamiento. Entiende que las pruebas producidas nada aportan en beneficio de la acción; ello pues, no está en discusión que la accionante haya

recibido su título, ni la duración o contenido de la carrera universitaria completada. ----------

------ En consecuencia, con fundamento en los principios y normas citadas, dictamina por el rechazo de la demanda. ----------

------ F. A hoja 213 se llaman autos para sentencia y a hoja 214 se practica el sorteo de la causa.----------

------ **ANÁLISIS.** ----------

------ **1.** Viene a esta Jurisdicción la señora C. A. G., empleada de la Policía de la Provincia del Chubut, y solicita su reubicación en el Escalafón Técnico de la Agrupación Servicios de la Policía del Chubut, a partir del día 4 de noviembre de 2.015; así como también el pago del rubro "Título" a partir de la fecha mencionada, en los términos del Decreto N° 758/82. Requiere además el cobro de las diferencias salariales de allí derivadas.----------

------ Interpone esta acción judicial luego de haber transitado la sede administrativa sin éxito, dado que no obtuvo respuesta alguna al reclamo que formuló ante el Jefe de la Unidad Regional de Trelew, mediante la nota de fecha 25 de febrero de 2.016, (adjuntada a hoja 17 de autos); así como tampoco del pronto despacho peticionado ante el Jefe del Área Unidad Regional, a través de la nota de fecha 23 de junio de 2.016 (obrante a hoja 18).----------

------ La actora entiende que, en virtud de haber obtenido el título universitario de Técnico en Administración Pública, corresponde su reubicación en el Escalafón Técnico de la Agrupación Servicios de la Policía. En tal sentido, alega que al haber hecho caso omiso a su reclamo, la Institución Policial incurrió en arbitrariedad, discriminación y desvío de poder. Funda esos dichos, en su propia interpretación del artículo 45 del Estatuto Policial (Ley XIX N° 8), tal como se extrae de los antecedentes reseñados.----------

------ Por su parte, la Provincia accionada rebate la pretensión actoral. Afirma que esta se desempeña en el Área Finanzas de la Policía, por petición suya y con autorización superior. Aduna que la accionante no acredita que existiera, en el lugar donde se desempeña, una necesidad del servicio para el cambio de

agrupamiento; y menciona que no existió propuesta alguna en ese sentido por parte de la Jefatura de Policía, tal como marca la normativa vigente. ----------

------ Expuestas las posturas de las partes, cabe ingresar al análisis de la cuestión propuesta a juzgamiento para determinar si, como requiere la actora, le corresponde la reubicación en el Escalafón Técnico de la Agrupación Servicios de la Policía del Chubut, a partir del día 4 de noviembre de 2.015; así como la percepción del adicional por "Título". Ello pues, una vez que esto quede establecido, será posible verificar la procedencia o no del reclamo salarial que articula en consecuencia. ----------

------ **2.** Para ello, me resulta ineludible llevar a cabo el análisis de las probanzas acompañadas; de las cuales, aclaro, atenderé únicamente aquellas que revistan relevancia para la solución del caso; y de la normativa que resulta aplicable a la causa de marras. ----------

------ Luego, por una cuestión de orden, ingresaré en el examen de la pretensión de la reubicación escalafonaria traída por la actora. ----------

------ **3.** Indico entonces que de la lectura de la documental incorporada en la causa se verifica que la señora G. comenzó su relación de empleo público en la Policía del Chubut el día 1 de octubre de 2.002, como agente de la Agrupación Servicios, Escalafón Administrativo; conforme Decreto N° 1227/02. Posteriormente, detentó la jerarquía de Cabo Primero, y a partir del día 1 de enero de 2.016, por medio de la Resolución N°596/16-DRH-B1 (SyT), se le otorgó el grado de Sargento (hojas 5 y 138 de su Legajo Personal). En el decurso de este proceso, fue reubicada en la jerarquía de Oficial Ayudante, en la Agrupación Servicios – Escalafón Técnico, cuestión a la que me referiré al finalizar mi voto. ----------

------ Constato también que en fecha 15 de septiembre de 2.015, la accionante completó el plan de estudios correspondiente a la carrera de Técnico Universitario en Administración Pública; circunstancia que acredita con la copia del título pertinente, extendido por la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco (que obra en la hoja 21 de autos). ----------

------ A su vez, de las declaraciones testimoniales rendidas en autos por ambas deponentes (señoras S. L. C. y M. E. M. K.), extraigo que la Sargento G. presta funciones, en la Sección Contaduría de la Unidad Regional Trelew (respuesta dada a la 2da. pregunta de sus respectivos interrogatorios, hojas 86/87). La testigo C. indicó, en su respuesta a la pregunta novena, que "… la reubicación a la fecha no la tiene y el título se lo empezaron a pagar hace dos meses…". A la pregunta décima respondió que la reubicación refiere al "… escalafón técnico y aparte la reubicación por jerarquía, a pasarse a técnico le corresponde la jerarquía de oficial…" (hoja 86 vta.). ----------

------ En cuanto a la prueba pericial contable producida por la señora perito contadora P. R., destaco que en el punto a) de su informe, la contadora indica que realiza el cálculo de las diferencias salariales por el rubro título en el período 04/011/02015 al mes de abril de 2017, y que a partir del mes de mayo de 2017 ya le fue liquidado dicho ítem, por lo que no existen diferencias a su favor. Luego calcula las diferencias salariales correspondientes al cambio al Escalafón Técnico requerido por la actora (hojas 168 y vta.). ----------

------ **4.** Desde el marco normativo, y de modo general insistiré aquí en los conceptos sobre la relación de empleo público entablada entre la actora y la demandada que recientemente he expuesto, en concordancia con el criterio seguido desde anteriores composiciones de este Superior Tribunal.----------

------ En la SD. N° 24/2021 recordé que la Administración Pública "...requiere indefectiblemente de un soporte de recursos humanos para su realización y para ello, se establece una estructura de personas..." "…idóneas para cumplir el fin de interés general, que justifica la técnica de predeterminación unilateral de las condiciones de trabajo, la exorbitancia del régimen, que ha encaminado la tesis de los "estatutarios" para calificar la relación, o aun estimándola contractual, ante la limitada autonomía de la voluntad, conduce a encuadrarla como de adhesión" (en SD N° 03/SCA/10, 12/SCA/16, entre otras). ----------

------ Sumado a ello, al pronunciarme en la Sentencia Definitiva N° 09/SCA/18 con cita de las N° 04/SCA/09, 03/SCA/11 y 12/SCA/16, completé que, en esa

relación, "…la autonomía de la voluntad se encuentra, aunque no aniquilada, restringida, en tanto el interés público, el bien de la comunidad, es la finalidad última del quehacer del Estado, y en él se justifican las cláusulas exorbitantes del contrato administrativo, o la adhesión o sujeción estatutarias. Como lo dice Escola, enrolado entre quienes afirman que la relación de empleo tiene naturaleza contractualista, "...la aceptación del nombramiento y el consiguiente nacimiento de la relación contractual que de ese modo se produce pone en movimiento toda la serie de derechos y obligaciones que el contrato de función o empleo público implican, tanto para la administración pública, como para el agente designado. A partir de la puesta en posesión del cargo, el agente público adquiere su status de funcionario o empleado, compuesto por una serie de prerrogativas, derechos y obligaciones...llamados "derechos del empleo". (Tratado Integral de los Contratos Administrativos" Volumen II- Parte Especial- Depalma págs. 376, 378/379 y 382). Idéntica es la consecuencia del "acto de designación" para quienes siguen la tesis estatutaria (vg. Altamira-Curso de Derecho Administrativo- Depalma - pág. 608, 618, 629)...".----------

------ También indiqué que esa vinculación jurídica presenta características típicas por las cuales recibe la denominación de relación de sujeción especial, regida por una legislación específica en razón del cumplimiento o satisfacción de la relevancia dada al servicio de seguridad que dicho personal presta a la comunidad.----------

------ Particularidades a las que ha referido este Superior Tribunal en reiteradas oportunidades. En la Sentencia Definitiva N° 12/SCA/16 se previno "…una vinculación por demás especial … la subordinación jerárquica que es nota esencial del estado policial no habilita al ejercicio de una potestad arbitraria por parte de la superioridad, y el ejercicio de las atribuciones administrativas se encuentra sometido al control de los jueces como garantía fundamental de los derechos de todo habitante … pero tal ejercicio debe atender a los parámetros de decoro, respeto y consideración que es exigible, no solamente al empleado policial, o al empleado público, sino en las relaciones humanas en general…".-

------ Razón por la cual "…el ingreso a las filas policiales implica, en el caso de la Provincia del Chubut y en todo el territorio de la República, la aceptación de un régimen especial que se compadece con las funciones que esa organización desarrolla en el marco de la administración. Un breve repaso de la Ley XIX N° 8 nos da esa pauta. Y es lógico, si se toma en cuenta que es función estatal garantizar la seguridad pública (arts. 112° y 123° de la Constitución Provincial) y que para ello se diseña -básicamente- a la institución policial … (SD N° 02/SCA/15)".----------

------ Concordante con ello, adviértase además que la sujeción voluntaria a un sistema normativo acorde la incumbencia funcional de la Policía, condiciona los derechos subjetivos del agente administrativo que allí revista.----------

------ En ese sentido, el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Córdoba señaló: "...No es admisible acogerse a un sistema jurídico en la parte que favorece al requirente y rechazarlo en la que le es desfavorable (CSJN Fallos 307:293; 271:124 y 292:404…). Es que "…en toda relación de empleo público, es el Legislador, o quien ejerce la potestad administrativa en su caso, el que impone las normas de juego preestablecidas de antemano, pudiendo el administrado prestar su consentimiento, si realmente le interesa, o desvincularse si está en desacuerdo. Siempre habrá aspectos que no le convencen (escaso sueldo, pocas vacaciones, etc.), pero si pesan más las razones que le hacen aceptar su nombramiento, lo aceptará lisa y llanamente, siendo su consentimiento plenamente eficaz a los efectos jurídicos…" (SD N° 02/SCA/15). ----------

------ Por lo que concluí que los dependientes de la Policía provincial, tienen un plexo normativo propio y distinto del régimen general en esta materia, que fija los derechos que garantiza al personal de la Policía de la Provincia del Chubut, en tanto este se ajuste a las obligaciones que impone (art. 1°).----------

------ Dentro de este régimen estatutario específico el artículo 27° prevé: el *estado policial* es la *"...situación jurídica que resulta del conjunto de deberes*

y derechos establecidos por las leyes y decretos para el personal que ocupa un lugar en la jerarquía de la Policía Provincial". ----------

------ Y enumera, en el art. 28°, los deberes esenciales del personal que se encuentra en actividad, de sus trece incisos, quiero destacar: *"...a) La sujeción al Régimen Disciplinario Policial...; d) Desempeñar los cargos, funciones..., ordenados por autoridad competente y de conformidad con lo que para cada grado y destino determinen las disposiciones legales vigentes..."*. Mientras que, en el art. 34° consagra los derechos en quince incisos, entre otros: *"...a) El uso del grado y título correspondiente; b) La asignación de destino y cargo acorde con cada jerarquía y especialidad y/o escalafón conforme con las normas legales en vigor..."*. ----------

------ En esta legislación también se reglamenta en forma específica sobre los cambios de Agrupación y/o de Escalafón, previendo que *"...se resolverán por Decreto del Poder Ejecutivo a propuesta fundada de la Jefatura de Policía, en cada caso particular..."* (artículo 20 del Estatuto Policial). Además, el art. 45 indica que *"Para ser admitido como integrante del Escalafón Profesional, deberá presentarse título universitario debidamente legalizado de carrera con plan de estudios no inferior a cinco (5) años de duración. Para el ingreso en el Escalafón Técnico deberá presentarse título universitario de carrera con plan de estudios no inferior a tres (3) años de duración, cuya especialidad cubra las necesidades del servicio policial y sea a requerimiento de la Jefatura de Policía"*. ----------

------ **5.** Sentada entonces la doctrina y la normativa aplicable, observo que la pretensión de reubicación en el Escalafón Técnico expuesta por la actora se encuentra huérfana de andamiaje legal y de soporte probatorio. ----------

------ El primero de ellos, pues del Estatuto policial provincial, normativa preestablecida que regula el vínculo jurídico con la actora, no surge que la sola acreditación de haber concluido una carrera universitaria con esa duración implique el automático el pase al Escalafón Técnico, como pretende la accionante. El artículo 45 de la Ley XIX N° 8 solo marca el nivel de estudios

mínimo para ser “admitida” en este último escalafón, pero en ningún caso impone una obligación a su empleadora de ubicarla allí.----------

------ En otras palabras, el requisito del título universitario al que alude ese precepto, no es la única pauta que determina que queden colocados en dicho escalafón todos los empleados policiales que cursaron carreras universitarias de idéntica extensión (tres años). La norma prevé, además, que tal especialidad cubra las necesidades del servicio policial y, lo que es fundamental, que sea a requerimiento de la Jefatura de Policía. Advierto aquí la clara expresión de las facultades organizacionales que se vinculan con las necesidades públicas a satisfacer, y que se encuentran en las antípodas de la mera expresión de deseos de reubicación de la agente involucrada.----------

------ En cuanto a la falta de prueba apuntada debo decir, concatenando con la legislación referida, que no ha existido probanzas en estos autos dirigida a justificar las necesidades del servicio policial habilitantes del cambio de escalafón. Y, obviamente, tampoco se acreditó la existencia del requerimiento en tal sentido, que sea efectuado por la Jefatura de Policía, recaudo que surge también del art. 20 del Estatuto Policial. Digo que ello es obvio pues es la situación que motivó a la accionante a demandar, ya que, ante su petición en sede administrativa, formulada el día 25 de febrero de 2016, no obtuvo respuesta de sus superiores; de lo que deviene claro que nunca se produjo el requerimiento de la máxima autoridad policial. ----------

------ La señora G. circunscribió la producción de la prueba a su Legajo Personal y a aquella relacionada con la duración del plan de estudios de su carrera. Y con ello, solo acreditó el cumplimiento del requisito del nivel de estudios para ser “admitido” en el Escalafón Técnico; cuestión que no estaba controvertida.----------

------ En consecuencia, cuando la actora apoya su pretensión solamente en la obtención de su título terciario parece desconocer abiertamente que no posee un derecho subjetivo a dicho cambio, que a la par genere la correlativa obligación de la Administración de actuar en el sentido pretendido. Mucho menos puede existir tal derecho en su caso cuando, como advertí, la norma específicamente

dispone los recaudos a cumplir, y deja en cabeza de la Jefatura Policial tal propuesta. En definitiva, se trata de una actividad administrativa discrecional, enlazada con el interés público que se tiende a satisfacer -en el caso, identificado como "necesidades del servicio policial"-, pero sin que por ello se encuentre exenta de ulterior control judicial.----------

------ Ello conlleva a la imposibilidad de que a través de la acción promovida el Poder Judicial suplante la voluntad estatal, que debe ser expresada por el órgano competente, según la normativa vigente. ----------

------ En sentido concordante, ya se ha dicho desde anteriores integraciones de este Superior Tribunal, con cita de precedentes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que "...Es facultad privativa de la autoridad administrativa lo atinente a la política administrativa y a la ponderación de las aptitudes personales del agente, debiendo reconocérsele a aquélla amplitud de criterio en la apreciación de los distintos factores y reglamentaciones en juego, en aras de lograr el buen servicio, en tanto no incurra en ilegitimidad o arbitrariedad (Fallos: 304:805, 307:1133)... por lo tanto,...no corresponde a los jueces sustituir a las mencionadas autoridades en la valoración de medidas como la de autos, sino sólo controlar la legitimidad de su obrar, evitando la arbitrariedad y la lesión de derechos consagrados en la Constitución y las leyes (Conf. CNACFed. Sala IV 26.9.94 "J..." La Ley 1995-B-499) (STJ CH SD Nº 2/SCA/00 y Nº 4/SCA/05) (SD. Nº 01/SCA/16).----------

------ Por los fundamentos expuestos, propongo al Acuerdo que se desestime la pretensión de reubicación de la actora al Escalafón Técnico de la Agrupación Servicios de la Policía del Chubut. **ASÍ LO VOTO**. ----------

------ **6.** A continuación me avocaré al examen de la cuestión referida al pago de un rubro denominado "Título", cuyo reconocimiento también peticiona la actora. Para ello arguye que se encuentra alcanzada por los términos del Decreto N° 758/82. ----------

------ Traigo aquí, y a fin de realizar una exposición ordenada, lo establecido por la norma citada como sustento de la pretensión. Trascribiré el Decreto desde sus Considerandos, pues coadyuvan a ilustrar los fundamentos de mi voto. Así,

puede leerse: “Que en virtud del Expediente referido se da cuenta de los cursos de capacitación … Que el referido curso, lo fue de carácter selectivo para personal con revista en ciertos cargos de supervisión de la Administración Provincial, a propuesta de los titulares de las jurisdicciones; desarrollándose en tres (3) años, con la obtención, a fin de cada ciclo lectivo de Títulos de Perito (1º año, Práctico (2º año) y Técnico en Administración Pública (3º año); Que culminaron el ciclo completo de tres (3) años, trece (13) agentes con actual revista en esta Administración; Que, al modificarse la Ley Nº 1700 por la Ley Nº 1987, y suprimirse a sus resultas el Suplemento por Título, ha quedado sin reconocimiento la capacitación específica adquirida por quienes cursaron estos estudios, a diferencia de otros títulos regulares secundarios, terciarios y/o universitarios, que si son considerados en el régimen de la Ley citada, como factor de evaluación de los distintos cargos en el sueldo de la clase de los diversos Agrupamientos; Que se considera de estricta justicia, premiar, en los términos del artículo 22 inciso i) de la Ley Nº 1987, el esfuerzo realizado por el personal que culminó el ciclo total de tres (3) años, cumpliendo con vocación de servicio con las obligaciones emergentes, respondiendo a la selección de sus superiores; y coadyuvando al logro del objetivo de capacitación convenido, en que se había comprometido la Provincia; …”.----------

------ Luego, en el artículo 1 dispone: “…Acuérdase, a los agentes que en cumplimiento del Plan de Capacitación convenido con el Instituto Nacional de la Administración Pública en septiembre de 1.977 y aprobado por Ley Provincial N° 1.549, hubieren cursado en el Instituto Universitario de Trelew la carrera de Técnico en Administración Pública obteniendo el título pertinente, un premio consistente en un veinte por ciento (20%) del sueldo de la Clase I del Agrupamiento Técnico Administrativo…”; y seguidamente, en su artículo 2 aclara que, “…El detalle del personal beneficiado por el artículo 1°, integra como Anexo I del presente Decreto…”.----------

------ De su letra, surge claro que el decreto invocado por la actora reconoce a determinadas personas, expresamente individualizadas en el Anexo I, el pago de un porcentaje del sueldo de la Clase I del Agrupamiento Técnico Administrativo, en concepto de premio por la obtención del título citado. ------

------ Encuentro por ello que la disposición individualizada no posee los atributos de una normativa general, que con aspiración de permanencia hubiera establecido el citado ítem salarial para el futuro y para todas aquellas personas que se encontraren en la situación descripta.----------

------ El Decreto N° 758/82 otorgó un adicional por "Título" a un grupo determinado de personas, para premiar en forma particularizada a aquellos que finalizaron sus estudios respondiendo a la selección de sus superiores, y coadyuvando al logro del objetivo de capacitación comprometido por la Provincia. Por lo que, no puedo más que interpretar que la situación de quienes se encontraron alcanzados por este acto administrativo es específica, propia de ellos y no de un colectivo genérico (Barra, Rodolfo Carlos. "Derecho administrativo". Ed. Astrea. Año 2.018. T. I, pág. 331). ----------

------ Por ello debo resaltar que en el caso que nos ocupa, si bien la actora ha acreditado haber alcanzado el requisito principal establecido en dicha norma en su artículo 1- a los fines de la percepción del referido suplemento, es decir, la obtención del título de Técnico Universitario en Administración Pública, no puede pretender su aplicación lisa y llana, ya que no integra la nómina de agentes beneficiarios a que se refiere el artículo 2.----------

------ Insisto en que el Decreto Nº 758/82 no reúne las características de acto estatal de carácter normativo, con vocación de permanencia, repetible en el tiempo; por el contrario, se agotó con el otorgamiento del reconocimiento específico a los destinatarios individualizados en el artículo 2º. Es decir, el Decreto tiene como destinatarias a las personas identificadas de modo singular e inequívoco, de allí que su cumplimiento determina su extinción. De lo que concluyo que reviste la calidad de acto administrativo de alcance plurindividual, y que no es posible hacer extensivos sus efectos a cualquier agente, pese a que acredite haber alcanzado el pertinente mérito académico.-

------ En este sentido, me veo en la necesidad de recordar, en primer lugar, la noción que describe al acto administrativo como "…toda declaración proveniente de un órgano estatal, emitida en ejercicio de la función materialmente administrativa y caracterizada por un régimen administrativo,

propio y típico del derecho público, que genera efectos jurídicos individuales directos con relación a los administrados destinatarios del acto…" (Barra, Rodolfo Carlos. "Derecho administrativo". Ed. Astrea. Año 2.018. T. I, pág. 326).----------

------ En segundo orden diré, que tengo presente la reciente jurisprudencia de este Superior Tribunal, en la que se efectuó la diferenciación entre actos normativos y no normativos, desde los puntos de vista subjetivo y objetivo. Así, se sostuvo que "…La doctrina distingue entre actos normativos y no normativos, mediante definiciones derivadas de las figuras del reglamento y del acto administrativo, abordadas en el Derecho Administrativo, desde dos criterios diferenciadores…".----------

------ A lo que se adunó "…El tradicional, centrado en una exclusiva perspectiva subjetiva, según el cual la diferencia entre actos normativos y administrativos estriba en el círculo de "destinatarios" de unos y otros. De tal suerte que, mientras los primeros gozan de la nota de generalidad al estar dirigidos a un conjunto de personas definidas de modo impersonal, como pertenecientes a una categoría abstracta; los segundos suponen actos especiales o individuales que tienen como destinatarios a una o varias personas identificadas de modo singular e inequívoco. El otro, el criterio objetivo, no hace descansar la diferencia en los destinatarios del acto, sino en el carácter abstracto o concreto de su propio objeto. Siendo así que si el acto en cuestión alberga en su contenido una categoría abstracta de supuestos de hecho o acciones, esencialmente repetibles en el tiempo, estaremos en presencia de una norma jurídica, cuyos sucesivos cumplimientos van a reafirmar y consolidar su vigencia; pero si, por el contrario, el objeto del acto se manifiesta de modo singular e irrepetible, de tal forma que su cumplimiento viene a determinar la extinción del mismo, de lo que estaremos hablando es de un acto administrativo, por naturaleza consuntivo. (cfr. Luis Ángel BALLESTEROS MOFFA, "La delimitación de las funciones normativa y administrativa en el orden comunitario", https: //es.scribd.com/document/422856781/DialnetLaDelimitacionDeLasFunciones NormativaYAdministrati-195322-2; con cita de Martín Rtortillo, L., Leguina Villa, J., y Santamaría Pastor, J. A.)" (SI. N° 68/SCA/20). ----------

------ En dicho fallo se añadió que "… la diferencia entre el carácter normativo, o no, del acto, sea que se parta de la noción genérica de acto general o simplemente de acto, deriva de la vocación de permanencia que exteriorice la voluntad administrativa. Mientras el acto general normativo, o directamente, acto normativo, se incorpora al ordenamiento como fuente permanente de juricidad, el que no reúne esa condición se agota con su cumplimiento. El primero no se consume, pues con su aplicación; el segundo en cambio, sí. De ahí entonces, que a este temperamento diferenciador se lo denomine "consuntivo" (Comadira, Julio Rodolfo, "El acto administrativo en la Ley Nacional de Procedimiento Administrativo", página 21; editorial La Ley, edición 2009)".----------

------ Nociones que aplicadas al caso de autos coadyuvan a concluir en la improcedencia de la pretensión tratada, en tanto la actora no es acreedora del adicional asignado específicamente en el Decreto Nº 758/82 para retribuir la capacitación de los agentes que se mencionan en el artículo 2º del mismo acto.

------ **7.** Sin perjuicio de lo dicho, debo señalar que no conmueven a mi razonamiento las alegaciones genéricas que efectúa la accionante en su demanda, cuando acusa la existencia de los vicios de discriminación y desviación de poder, que tornan arbitraria "la decisión de la Policía de la Provincia del Chubut" (hojas 23 de la demanda). ----------

------ En cuanto a la invocada desviación de poder, se da de bruces con lo acontecido en autos, y denota la existencia de una exclamación ajena a la realidad traída por la actora en oportunidad de demandar.----------

------ Así lo entiendo puesto que la desviación o exceso de poder se configura cuando el funcionario ejerce una facultad o una competencia más allá de la medida. El exceso se da en el uso de los poderes conferidos para una función determinada, cuando se ejerce fuera de los límites de esta (conf. SD N° 109/SCA/17 y 46/SCA/20). Es decir, la desviación de poder se configura como un vicio de los actos administrativos, en donde se acusa que un funcionario público se desvía del fin establecido para el ejercicio de una potestad pública que le ha sido atribuida, por motivos distintos a los contemplados para otorgársela. ----------

------ Desconociendo lo indicado, la actora viene a demandar ante la ausencia del dictado del acto que ella reclama -sin razón, como ya dije-, es decir sin que exista realmente un acto administrativo que efectivamente haya concretado el ejercicio de la potestad pública. Esto demuestra que la alegada desviación de poder se encuentra huérfana de soporte jurídico y argumentativo. Esto merece sin más, la desestimación del vicio acusado.----

------ **8.** En lo referido al acuse de vulneración de la garantía de la igualdad, nuevamente falla la actora. En el sub lite, no encuentro probanzas suficientes a fin de verificar en esta instancia judicial, de qué modo se habría producido la desigualdad en el trato, por cualquiera de las dos pretensiones traídas a la jurisdicción, es decir al no haber decretado la reubicación de la actora ni el pago del adicional reclamado.----------

------ Con relación al pago del adicional salarial, como ya he indicado, el Decreto Nº 758/82 es un acto administrativo de alcance particular que otorga a un grupo determinado de personas que se encuentran en las condiciones allí indicadas, en base al artículo 22 inciso i) de la Ley Nº 1987. La señora G. no acreditó que reuniera tales condiciones, por ejemplo, que se hubiera encontrado dentro del grupo de personas seleccionadas por revestir un cargo de supervisión de la Administración Provincial y que fuera propuesta por el titular de la jurisdicción, como lo señala el Considerando primero del acto administrativo.----------
------ En este sentido, he de destacar, que "...**La garantía de igualdad ante la ley radica en consagrar un trato legal igualitario a quienes se hallan en una razonable igualdad de circunstancias**, y el mayor o menor acierto o error, mérito o conveniencia de la solución adoptada por la autoridad administrativa, constituyen puntos sobre los cuales no cabe al Poder Judicial pronunciarse, en la medida en que el ejercicio de esas facultades discrecionales no se comprueba como irrazonable, inicuo o arbitrario (CSJN, 5-10-99, en "Lufthansa vs. Dir. Gral. de Migrac.", Repertorio ED 35-406, N° 41). (SD N° 109/SCA/17).----------

------ Por lo que considero oportuno recordar cuál ha sido el criterio seguido en aquellos casos en que empleados públicos denuncian una postergación o un trato desigual, respecto de otros empleados. En principio ***"…la faena probatoria debería acreditar efectivamente que la Administración ha postergado ilegítimamente al actor,*** *desvirtuando la circunstancia de la imposibilidad material por ausencia de vacante, la ocupación de ellas con personal que no cumplía los requisitos para ser promovido,* ***o que su postergación respondió a razones extrañas al servicio y emparentadas con circunstancias personales del actor que funden la discriminación aludida****."* (cfr. Fallo del Tribunal Superior de Justicia de Neuquén, del 18/12/06, "C., J. A. c/ Provincia del Neuquén s/acción procesal administrativa" -Expte. N° 595/02, SD N°1316/06-Acuerdo N° 1316). ----------

----- Lo mismo ocurre con el pago del adicional. Así, no ha quedado demostrado que el Poder Ejecutivo se haya apartado de la solución prevista para la generalidad de casos que pudieran presentarse anualmente, en relación con las reubicaciones de agentes de policía que hubieran obtenido un título universitario. Me refiero a ese período, toda vez que se encuentra relacionado con la previsión presupuestaria.----------

------ Como ya indiqué, la señora G. no aporta ningún argumento al respecto, ni ha ofrecido pruebas tendientes a verificar cuáles eran los cargos vacantes que la Institución Policial previó ocupar en el Escalafón Técnico al que aspira. Atiendo aquí, al fin de la norma contenida en el artículo 85 del Estatuto Policial, en relación con los ascensos y cambios de escalafón, que reza del siguiente modo: "…Para satisfacer las necesidades orgánicas de la Institución anualmente se producirán los ascensos del Personal Superior y Subalterno que hubieran alcanzado a reunir los requisitos exigidos por esta Ley y el Reglamento del Régimen de Promociones Policiales (R.R.P.P.), conforme al número de vacantes que por escalafones y jerarquías hubiera establecido la Jefatura de Policía, durante el transcurso del año anterior…". ----------

------ Conforme establece ese precepto, para satisfacer las necesidades del servicio de cada año, entre otros requerimientos, deben proyectarse las vacantes

para cada escalafón el año anterior. A posteriori, la Jefatura de Policía formula las propuestas de ascensos y cambios de escalafón, que eleva cada año al Poder Ejecutivo, de conformidad al procedimiento dispuesto en el artículo 20 que antes analicé.----------

------ Por lo que, sin perjuicio del derecho de la accionante al progreso en su carrera administrativa, no ha probado que la demandada violentara su derecho de igualdad, cambiando de escalafón a otras personas en idénticas condiciones que ella, teniendo las vacantes presupuestarias disponibles para la cobertura y las evidentes necesidades del servicio en tal cambio de escalafón. ----------

------ Nada de eso se produjo, por lo que descarto los vicios endilgados y la arbirariedad acusada, y tal como he desarrollado mi voto, propongo al Acuerdo el rechazo íntegro de la demanda. ----------

------ **9.** Para finiquitar mi intervención, debo decir que pude observar en la declaración testimonial de hojas 86 y vta. y en el informe correspondiente a la prueba pericial producida en autos, a hojas 168 y vta., que la accionante comenzó a percibir el pago del rubro “Título” a partir del mes de mayo del año 2.017. Luego, con el dictado de la medida para mejor proveer se corroboró dicho pago, pese a lo cual, no advierto motivos para modificar el razonamiento efectuado en cuanto a desestimar la pretensión. ----------

------ Además, también pude constatar en el Boletín Oficial de fecha 21 de diciembre de 2018, que por Decreto N° 1248/18, la señora G. fue reubicada en la jerarquía de Oficial Ayudante en la Agrupación Servicios – Escalafón Técnico de la Policía de la Provincia del Chubut. ----------

------ Las circunstancias apuntadas me conducen a recordar que constituye un deber de los operadores del derecho –abogados de ambas partes y destinatarios del proceso- anoticiar a la judicatura de las variaciones del contexto fáctico expuesto en oportunidad de trabarse la Litis. ----------

------ En el caso, durante el curso del proceso la actora obtuvo la satisfacción de su pretensión en la sede administrativa, y en consecuencia conoció debidamente esta circunstancia, pero retaceó la información al Tribunal, quien se anotició por el dictamen pericial efectuado y luego se hizo de ella a través de la medida para mejor proveer y de la consulta en los Boletines Oficiales

provinciales. Idéntico reproche cabe a la conducta procesal de la accionada pues fue quien, en definitiva, a través de la emisión de los actos requeridos produjo en su propia sede la mutación del vínculo debatido. ----------

------ A la primera cuestión la Dra. Cordón Ferrando dijo: ----------

------ **1.** Tal como se desprende del relato de los antecedentes de autos que precisa y detalladamente ha confeccionado el Ministro que me precede en el orden de votación, y a las que me remito en homenaje a la brevedad, he sido convocada para atender el reclamo efectuado por la parte actora. ----------

------ La señora C. A. G. pretende su reubicación en el Escalafón Técnico de la Agrupación Servicios de la Policía del Chubut, desde el 4 de noviembre de 2.015; el pago del rubro "Título" a partir de dicha fecha, en los términos del Decreto N° 758/82; y finalmente, el cobro de las diferencias salariales resultantes. ----------

------ La accionante considera que en virtud de haber acreditado dicho mérito académico le corresponde la reubicación inmediata en el Escalafón Técnico de la Agrupación Servicios de la Policía del Chubut. Se ampara en el texto de los artículos 20 y 45 de la Ley XIX N° 8; al tiempo que acusa haber sufrido arbitrariedad, discriminación y desvío de poder de parte de su empleadora. ----

------ Además, manifiesta que formuló reclamo en sede administrativa, y que producto de no haber obtenido respuesta a su pedido, consideró expedita la presente vía judicial.----------

------ El Estado Provincial contestó la demanda y negó los dichos de la señora G. Sostiene que aquella se desempeña en el Área Finanzas de la Policía, a raíz de haberlo solicitado y con autorización superior. Arguye que no prueba la existencia de una necesidad del servicio que ameritara el cambio de agrupamiento. Señala también que no existió la propuesta que debió mediar por parte de la Jefatura de Policía, conforme lo dispuesto en el Estatuto Policial, para posibilitar el cambio de escalafón requerido.----------

------ **2.** Sentado ello, debo indicar que ha descripto y aludido el señor Ministro Vivas a la naturaleza del vínculo jurídico de empleo público que se entabla

entre el Estado y sus dependientes, desarrollándolo conforme la reiterada doctrina emanada del propio Superior Tribunal de Justicia, desde anteriores integraciones. ----------

------- Sólo a fin de hacer una breve referencia, traigo a colación lo que expresé en la reciente Sentencia Definitiva N° 24/2021, pues lo allí expuesto es aplicable íntegramente a la presente Litis. ----------

------ Recuerdo, por ello, que el empleo público se distingue del trabajo en el sector privado por su naturaleza y fines que condicionan el ejercicio de los derechos subjetivos emergentes. No debe olvidarse que las cláusulas exorbitantes estarán siempre presentes, y llevarán impresas el signo que caracteriza la realización de aquellos fines. De allí que en la relación jurídico administrativa, el derecho subjetivo administrativo sólo puede solicitar en su amparo todo aquello que reglan las normas, no lo que pretende la voluntad de las partes; es la técnica del derecho la que los asegura con las variaciones de la actividad del Poder Administrador. La compatibilidad entre los derechos subjetivos protegidos y las que, por llamarse de alguna manera, constituyen "limitaciones" propias del empleo público estará dada por la racionalidad de aquella, vale decir la relación causa y grado entre los fines y la restricción, que nunca podrá salirse de una línea que torne a los primeros -los derechos- en letra vacía de contenido (SD N° 22/SCA/15). ----------

------ En esa dirección, cabe precisar, que el ingreso a las filas policiales implica, la aceptación de un régimen especial que se compadece con las funciones que esa organización desarrolla en el marco de la Administración en virtud de las cuales, posee particularidades propias. Tal, la *sujeción especial* típica de la subordinación jerárquica que rige dentro de esa Institución. Es decir, *"… se trata de una vinculación por demás especial, no solo por el importante servicio que se presta a la Sociedad sino por la específica regulación que la misma posee…la subordinación jerárquica es nota esencial del estado policial…"* (SD N° 93/SCA/17).----------

------ Dentro de este régimen especial de empleo público, la Ley XIX N° 8 establece derechos y obligaciones, pero también facultades en materia de organización del personal, determinando la autoridad competente para el dictado de los respectivos actos administrativos, que deberán ajustarse a lo estipulado por esta. Entre esta normativa preestablecida, a la que tanto la Administración como el administrado han de respetar y ceñir su actuación, destaco, por ser atinente al caso, los artículos 20 y 85, que reglan sobre el régimen de cambio de escalafón y promociones. También el art. 45, en tanto dispone las condiciones para ser admitido en el Escalafón Técnico. A ellos me referiré en forma conjunta más adelante en mi voto.----------

------ **3.** Ahora bien, a fin de continuar con el orden de estudio propuesto por el señor Ministro que me precede en el voto, ingresaré en el análisis de las pretensiones articuladas, comenzando por aquella referida a la reubicación en el Escalafón Técnico de la Agrupación Servicios de la Policía de nuestra provincia.----------

------ Constato que, tal como surge de su Legajo Personal, la señora C. A. G. integra las filas de la Policía del Chubut desde el día 1 de octubre del año 2.002, y desempeña sus labores en la Sección Contaduría de la Unidad Regional Trelew (ver Legajo Personal -hojas 5 y 138- y declaraciones testimoniales rendidas en las hojas 86/87).----------

------ Por otra parte, la actora adjunta a los actuados una copia de su título universitario de Técnico en Administración Pública, extendido por la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco (hoja 21). De dicho documento surge que la señora G. completó el plan de estudios correspondiente a esa carrera, en fecha 15 de septiembre de 2.015. Estas cuestiones no se encuentran controvertidas en autos.----------

------ **4.** Como describí al referir a la normativa aplicable al vínculo del empleo público, en la pretensión que trato toman destacada preponderancia los presupuestos contenidos en el artículo 20 de la Ley XIX N° 8, que estipula que para que tengan lugar los cambios de agrupación y/o escalafón, debe mediar necesariamente una propuesta fundada de parte de la Jefatura de Policía, a ser

efectivizada en cada caso en particular. También indica que tales cambios serán dispuestos por Decreto emanado del Poder Ejecutivo.----------

------ La correcta aplicación del artículo previamente mencionado, obliga a considerarlo conjuntamente con el artículo 45 de la citada normativa. Este último establece dos requisitos que deben sumarse al anteriormente descripto, y que debe satisfacer cualquiera que se encuentre interesado en integrar el Escalafón Técnico de la Policía. Concretamente, también debe acreditarse la obtención de un título universitario de carrera con plan de estudios no inferior a tres (3) años de duración, y que existan necesidades del servicio a ser cubiertas en el servicio policial.----------

------ La letra de la legislación es clara, por lo que considero, en consonancia con el Ministro Vivas, que el hecho de que la señora G. haya obtenido el título universitario de Técnico en Administración Pública -el que cumple con el recaudo de duración temporal de su plan de estudios-, no la coloca de manera automática en condiciones de acceder a la reubicación escalafonaria.----------

------ Para obtener la satisfacción de su pretensión debió acreditar que se cumplieron la totalidad de los requisitos reseñados en las normas que he transcripto. ----------

------ Sin embargo, dados tales recaudos no advierto, en las constancias que obran en la causa, que haya existido la propuesta de la Jefatura de Policía; ya que la actora no ofreció prueba con esa finalidad. Coincido en este aspecto con el prevotante, quien señaló que para lograr su cometido, la señora G. debió haber requerido un pronunciamiento en tal sentido de parte de sus superiores, es decir, que se formule la proposición. A contrario de ello la actora, en cierto sentido, exigió que se efectúe el cambio, soslayando que no se encontraba en su ámbito de decisión el ejercicio de tal facultad. ----------

------ Tampoco vislumbro que la señora G. haya individualizado ni acreditado cuáles son las necesidades del servicio policial que estaría en condiciones de satisfacer a partir de la obtención de ese grado académico. ----------

------ En tal sentido, atiendo también a los testimonios brindados por las deponentes, que lucen agregados a hojas 86/87 de autos, de los que sólo se advierte una serie de labores que efectivamente desempeña la accionante en la Sección Contaduría, pero en ninguno de ellos se hizo referencia a alguna necesidad del servicio que tornara practicable el cambio requerido. ----------

------ A lo dicho, debo adunar la previsión que se encuentra regulada en el artículo 85 del Estatuto Policial, en la que se hace referencia a las necesidades orgánicas anuales de la Institución. Allí se dispone que los ascensos del personal que hubiera alcanzado a reunir los requisitos exigidos por la Ley XIX N° 8 y por el Reglamento del Régimen de Promociones Policiales, tendrán lugar conforme al número de vacantes que por escalafones y jerarquías hubiera establecido la Jefatura de Policía, durante el transcurso del año anterior.--------
------ Una vez más, pongo de resalto que la parte actora ha incurrido en un déficit probatorio; ello atento no haber siquiera intentado demostrar la existencia de vacantes en el escalafón que pretende integrar, que hayan sido previstas el año anterior a realizar su petición.----------

------ **5.** Digo esto sin dejar de señalar que el cambio de escalafón concierne a la actividad discrecional de la administración, en la medida que la Jefatura de Policía debe proponerlo siempre que encuentre que existen necesidades de servicio a satisfacer. La evaluación de tales necesidades ha sido establecida por la normativa aplicable en cabeza de la máxima autoridad policial, quien es la que lo propone para que el Poder Ejecutivo, por medio del dictado del respectivo Decreto, así lo disponga.----------
------ Bien señala Mirian Ivanega que “La discrecionalidad es una “modalidad de ejercicio que el orden jurídico expresa o implícitamente confiere, a quien desempeña la función administrativa para que, mediante una apreciación subjetiva del interés público comprometido, complete creativamente el ordenamiento en su concreción práctica, seleccionando una alternativa entre varias igualmente válidas para el derecho”. Supone cierta libertad, otorgada por una norma legal. La actividad administrativa debe ser eficaz en la realización del interés público; sin embargo, esa eficacia, conveniencia u oportunidad, en

algunos supuestos es contemplada por el legislador o por los reglamentos. En otros, se deja a la apreciación del órgano que dicta el acto.” (Empleo público y discrecionalidad administrativa, TR LALEY AR/DOC/6122/2013).----------

------ Por lo que, como se indicó en la SD N° 126/16, “...no corresponde a los jueces sustituir a las mencionadas autoridades en la valoración de medidas... sino sólo controlar la legitimidad de su obrar, evitando la arbitrariedad y la lesión de derechos consagrados en la Constitución y las leyes. [...] “Cuando de controlar la actividad -discrecional o no- de la Administración se trata, los tribunales deben hacerlo desde la única herramienta que -en virtud de la competencia que les ha sido constitucionalmente asignada- poseen, es decir, bajo el prisma de la juridicidad de aquella actividad. Si por discrecionalidad administrativa debe entenderse un ámbito de actividad que escapa a la predeterminación jurídica y que se integra por decisiones que son fruto de valoraciones extrajurídicas, forzoso es concluir que los jueces nada tendrán que decir en ese campo, al menos en aquello que hace exclusivamente a los factores metajurídicos involucrados. En definitiva, los jueces son sólo los guardianes del componente jurídico de la actividad desarrollada por el poder público ("Algunas reflexiones en torno del bien común y la discrecionalidad administrativa", Ignacio M. de la Riva, Rev. Arg. del Régimen de la Adm. Púb., Año XXII- N° 258, págs. 13/14)...”(STJ CH SD N° 8/SCA/00 y 11/SCA/13). ----------

------ Por los fundamentos expuestos, concluyo que esta pretensión que analizo no puede ser admitida. Así lo voto. ----------

------ **6.** En cuanto al planteo atinente al rubro “Título”, la agente G. manifiesta que el derecho al cobro del referido adicional, proviene del Decreto Provincial N° 758/82. Por este se prevé, por un lado, acordar para los agentes que hubieren cursado en el Instituto Universitario de Trelew la carrera de Técnico en Administración Pública, y obteniendo el título pertinente, un “premio” consistente en un veinte por ciento (20%) del sueldo de la Clase I del Agrupamiento Técnico Administrativo (artículo 1); y, por el otro, deja en claro quiénes serán concretamente los beneficiarios de los términos de la norma. En tal sentido indica que “…El detalle del personal beneficiado por el artículo 1°,

integra como Anexo I del presente Decreto…" (artículo 2).----------

---------- Traigo a colación aquí lo señalado por Miguel S. Marienhoff, quien enseña que "…Al quedar sometida la Administración a la ley, la aplicación de ésta a los casos individuales ya no se efectúa a través de simples *operaciones materiales* inmediatas: debe hacerse mediante una previa *declaración de voluntad* de la Administración, estableciendo que el respectivo caso individual queda comprendido en la disposición legal correspondiente y que, por lo tanto, se adopta tal o cual decisión. Así aparece el acto administrativo…" (Tratado de Derecho Administrativo, ed. Abeledo-Perrot, Tomo II, pág. 220).----------

---------- Además, el Superior Tribunal ha señalado recientemente que "…el acto administrativo constituye una declaración unilateral formal, de alcance particular que produce efectos jurídicos directos e inmediatos sobre las personas al crear, modificar o extinguir derechos… (conf. Carlos F. Balbín, Tratado de Derecho Administrativo, 2da. ed., editorial La Ley, Tomo III, pág. 5)…" (SI N° 223/2.020).----------

---------- Diré entonces, que el acto que debo analizar a fin de determinar si resulta de aplicación al caso, tal como postula la accionante, es una declaración vertida por la Administración con un fin y destinatarios específicos. Posee las características propias de un acto administrativo de alcance particular, toda vez que su objeto está dirigido hacia un grupo de particulares expresamente individualizado. ----------

---------- Así lo entiendo pues de la íntegra lectura del Decreto N° 758/82, cuyos Considerandos han sido reproducidos por el Ministro Vivas, surge que su dictado tuvo origen en la intención de conferir un reconocimiento a la capacitación específica adquirida por un grupo de agentes previamente seleccionados por sus superiores. A la par, se contempló la necesidad de aplicar una disposición de carácter general, el artículo 22 inc. j) de la ex Ley N° 1.987, para ese grupo determinado de destinatarios identificados en el Anexo I, entre los cuales, valga destacarlo, no se encuentra comprendida la actora.----------

---------- Con ello se advierte claramente que el Decreto en el que basa su pretensión la accionante no posee alcance general, no se encuentra dirigido a

un número indeterminado de destinatarios ni tiene aspiración de permanencia en el tiempo. Por el contrario, el acto administrativo en cuestión cesa en sus efectos una vez que sus destinatarios, establecidos en el artículo 2, obtuvieron el reconocimiento y pago del ítem establecido en el artículo 22 inc. j) de la ex Ley N° 1.987.----------

------ En consecuencia, no encuentro razones válidas para atender la petición relativa al adicional por "Título", por lo que coincido con la propuesta del rechazo formulada por Ministro Vivas. Así lo voto. ----------

------ **7.** Me referiré ahora a los vicios que denuncia la actora, aunque desde ya lo advierto, lo realiza en forma ligera y sin dar mayor sustento a sus aseveraciones. ----------

------ Sin perjuicio de ello, en cuanto al acuse de desviación de poder, diré que yerra la accionante pues su declamación se encuentra ausente de sustento jurídico, ya que no ha existido acto administrativo alguno al cual endosar semejante vicio. ----------

------- Asevera Alejandro Pérez Hualde que "…Con gran claridad expresan el concepto G. de E. y F., quienes exponen que "toda actividad administrativa debe dirigirse a la consecución de un fin, determinado siempre, expresa o tácitamente (y, por tanto, elemento necesariamente reglado), por la norma que atribuye a la potestad para actuar. Si la autoridad u órgano de la administración se apartan de ese fin que condiciona el ejercicio de su competencia, el acto o la decisión que adopten en consideración a un fin distinto deja de ser legítimo y debe ser anulado. Los poderes administrativos no son abstractos, utilizables para cualquier finalidad; son poderes funcionales, otorgados por el ordenamiento en vista de un fin específico, con lo que apartarse del mismo ciega la fuente de su legitimidad".----------

------ Luego, indagando en la posibilidad de que exista este vicio sin que hubiera un acto administrativo concluye que "…No es posible analizar la desviación del acto si éste no ha existido. Uno de los elementos esenciales de la desviación de poder es que haya ejercicio de facultades, regladas o discrecionales, por

parte del agente público. La omisión supone el no ejercicio de alguna facultad que debía necesariamente emplearse. Esto es, reiteramos, un incumplimiento que puede acarrear responsabilidad al Estado mismo, pero no una desviación de poder….” (Desviación de poder y globalización, año 2003, SAIJ: DACC030070).----------

------ Insisto con ello en que, pese hacer aspaviento del aludido vicio, su declamación no puede originar una revisión jurisdiccional de la actuación administrativa, por ausencia misma del acto administrativo sujeto a control judicial.----------

------ 8. En relación con el acuse de trato presunto discriminatorio, tampoco tengo por acreditada una violación a la garantía de igualdad consagrada por la Constitución Nacional en su artículo 16. ----------

------ En primer lugar porque, con respecto al cambio de Escalafón, ya he desarrollado todos los requisitos que ha establecido el Estatuto policial vigente para que ello pueda producirse. ----------

------ Ninguno de los recaudos fueron acreditados por la actora, salvo poseer un título terciario. Sabido es que al ingreso en la carrera policial la accionante aceptó el régimen legal impuesto, a cuyas características me referí antes, en el que se han regulado todos los recaudos para que se produzca el cambio de escalafón, por lo que no avizoro cuáles son las desigualdades que livianamente esgrime. No sólo no encuentro violación a los derechos constitucionales de la actora en la normativa imperante sino que tampoco la advierto en su aplicación.----------
------ En segundo lugar, en cuanto a la petición de pago del rubro título fundado en el Decreto N° 758/82, mucho menos se torna admisible el acuse de violación constitucional cuando, como ya señalé al tratar particularmente esta pretensión, la señora G. no demostró encontrarse en idénticas condiciones a aquellos que oportunamente fueron destinatarios del dictado de este acto administrativo.----
------ Al respecto, ha señalado el Superior Tribunal, que “….Desde sus primeras decisiones (Fallos:16:118), el Alto Tribunal de la Nación ha interpretado que

la garantía de la igualdad consagrada en la Constitución Nacional consiste en aplicar la ley a todos los casos ocurrentes según sus diferencias constitutivas, de tal suerte que no se trata de la igualdad absoluta o rígida sino de la igualdad para todos los casos idénticos, lo que importa la prohibición de establecer excepciones que excluyan a unos de los que se concede a otros en las mismas circunstancias (Fallos: 123:106; 180:149); pero no impide que el legislador establezca distinciones valederas entre supuestos que estime diferentes, en tanto aquéllas no sean arbitrarias, es decir, que no obedezcan a propósitos de injusta persecución o indebido privilegio, sino a una objetiva razón de discriminación (Fallos: 301:381, 1094; 304:390). Que en este sentido, la garantía de la igualdad exige que concurran "objetivas razones" de diferenciación que no merezcan la tacha de irrazonabilidad (Fallos: 302:484 y 313:1638, considerando 11 del voto del juez Belluscio). Ello determina la existencia de alguna base válida para la clasificación, distinción o categoría adoptada, lo que significa que debe haber algún motivo sustancial para que las propiedades o personas sean catalogadas en grupos distintos (doctrina de Fallos: 138:313; 147:402), considerado como tal aquel conducente a los fines que imponen su adopción (Fallos: 256:241, cons. 5° y sus citas) e inválido el que se apoya en un criterio de distinción arbitrario, es decir, que no obedece a fines propios de la competencia del Congreso, o si la potestad legislativa no ha sido ejercida de modo conducente al objeto perseguido (Fallos: 250:410, considerando 2°; y 321:3630)…” (S.D. N° 25/SCA/2020). ----------

------ En razón de los fundamentos precedentes, coincido con la propuesta formulada por el Ministro prevotante, y considero que la demanda debe ser rechazada en su totalidad. Así lo voto.----------

------ **9.** La solución acordada me excusa de evaluar la pretensión accesoria de reconocimiento de diferencias salariales e intereses, en virtud de seguir ésta la suerte de las anteriores. Así lo voto.----------

------ **10.** Por último, no puedo más que coincidir con el Ministro Vivas en cuanto a recordar a las partes la necesidad de que la actividad procesal llevada a cabo lo sea con el acatamiento de las reglas del respeto a los propios litigantes y a los jueces, que deben ser anoticiados de aquellas circunstancias que

eventualmente incidan sobre el curso del proceso. La judicatura ha sido convocada a tratar una pretensión actoral con aspiración de beneficio hacia el futuro, como lo es el cambio de escalafón y el pago del rubro título, por lo que la variación extrajudicial de las circunstancias aquí relatadas por las partes podría tener directa vinculación con las consecuencias posibles que devienen de la decisión que se adopta. ----------

------ Pero desdeñado este principio de buena fe procesal, debió ser el propio Tribunal el que recabó, como medida para mejor proveer y con la verificación de los Boletines Oficiales, la información que obraba en poder de ambas y que extrañamente fue retaceada a la judicatura. Lo dicho me induce a reprochar la conducta procesal asumida. Así lo voto.----------

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

------ Según he votado la primera cuestión, propicio: 1) Rechazar en todas sus partes la demanda incoada por la señora C. A. G. contra la Provincia del Chubut; 2) Las costas deben imponerse a la vencida, en razón de resultar aplicable el principio objetivo de la derrota (art. 69 CPCC); 3) En cuanto a los honorarios profesionales, propongo regularlos de la siguiente manera: los del letrado apoderado de la actora, Dr. E. A. M., en el siete por ciento (7%) del monto del proceso, base que será determinada conforme las diferencias salariales reclamadas e informadas en la pericia obrante en autos, con más los intereses a la tasa requerida en la demanda, hasta la fecha del dictado de la presente sentencia. Los de los letrados apoderados de la demandada, Dres. J. S. y A. B., por su actuación en la primera etapa, en el 3,6% (1/3 de 11%) del mismo monto. Sin regular honorarios a la Dra. M. C. O., por haber resultado inoficiosa su tarea. Ello, de conformidad con las pautas de los artículos 3°, 5°, 6°, 9°, 37° y 46° de la Ley XIII N° 4 -según texto Ley XIII N° 15-, y siempre que el monto obtenido supere el mínimo legal establecido en el art. 7° de la Ley Arancelaria. Los honorarios de la perito contadora, P. B. R., propongo fijarlos en el cinco por ciento (5%) de idéntica base, de conformidad al art. 22 de la Ley XIII N° 18, y en tanto supere el mínimo legal establecido por el art. 23 de idéntica normativa. Todos los honorarios, con más intereses hasta la fecha del

dictado de la presente, conforme la tasa oportunamente peticionada, e IVA si correspondiere.----------

------ **A idéntica cuestión la Dra. Cordón Ferrando dijo:**----------

------ Según voté la primera, acuerdo con la solución dada por el Dr. Vivas. Acuerdo también con la propuesta regulatoria, por considerarla justa y adecuada a las pautas arancelarias vigentes (artículos 3°, 5°, 6°, 7°, 9°, 37° y 46° de la Ley XIII N° 4, de conformidad con la Ley XIII N° 15).----------

------ Con lo que se dio por terminado el Acuerdo, dejándose constancia que la presente se dicta por dos miembros de este Superior Tribunal por haberse logrado la mayoría y por encontrarse el Sr. Presidente Alejandro Javier Panizzi en uso de licencia (art. 16° de la Ley V N° 174 y Ac. Plenario N°4.949/2.020), por lo que corresponde dictar la siguiente: ----------

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

------ **1º) RECHAZAR** la demanda instaurada por la señora C. A. G. contra la Provincia del Chubut, en todas sus partes.----------

------ **2º) COSTAS** a la actora vencida (art. 69° CPCC).----------

------ **3º) REGULAR** los honorarios del letrado apoderado de la actora, Dr. E. A. M., en el siete por ciento (7%) del monto del proceso establecido conforme se indica en la Segunda Cuestión. Los de los letrados apoderados de la demandada, Dres. J. S. y A. B., por su actuación en la primera etapa, en el 3,6% (1/3 de 11%) del mismo monto. Sin regular honorarios a la Dra. M. C. O., por haber resultado inoficiosa su tarea. Ello, de conformidad con las pautas de los artículos 3°, 5°, 6°, 9°, 37° y 46° de la Ley XIII N° 4 -según texto Ley XIII N° 15-, y siempre que supere el mínimo legal establecido en el art. 7° de la Ley Arancelaria. Fijar los honorarios de la perito contadora, P. B. R., en el cinco por ciento (5%) de idéntica base, de conformidad al art. 22 de la Ley XIII N° 18, y en tanto supere el mínimo legal establecido por el art. 23 de idéntica normativa. Todos los honorarios, con más IVA si correspondiere.----------

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