------ En la ciudad de Rawson, Capital de la Provincia del Chubut, a los 05 días del mes de diciembre del año dos mil veintitrés, se reúnen en Acuerdo los integrantes de la Sala Civil, Comercial, Laboral, Contencioso Administrativo, de Familia, Rural y de Minería del Excmo. Superior Tribunal de Justicia, con la Presidencia del Señor Ministro Ricardo Alberto Napolitani, con asistencia de la Señora Ministro Silvia Alejandra Bustos y el Señor Ministro Mario Luis Vivas, para dictar sentencia en los autos caratulados: **"R., E. B. c/ Provincia del Chubut s/ Demanda Contencioso Administrativa" (Expte. N° 25.475 - Año: 2.021).** Teniendo en cuenta la integración dispuesta a fs. 65, y el sorteo efectuado a fs. 124, de conformidad al Acuerdo Plenario N° 4.949/20 correspondió el siguiente orden para la emisión de los respectivos votos: Dres. Bustos, Napolitani y Vivas. –----------

------ 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 la Dra. Bustos, dijo:----------

------ I.- La demanda entablada. ----------

------ 1. A fs. 34/42 y vta., la señora E. B. R. interpone demanda contencioso administrativa contra la Provincia de Chubut (Ministerio de Seguridad - Agencia Provincial de Seguridad Vial). Mediante esta pretende que se ordene a la accionada abonarle "nuevamente" los rubros identificados como **"Adicional Remunerativo No bonificable" (Código 1158),** establecido por l**a Ley I N° 318** y **"Bonificación Especial Remunerativa No Bonificable por Dedicación Exclusiva"**, determinada por **Decreto N° 147/2.020**. Pide, además, que se le reintegren las sumas ilegítimamente descontadas a la fecha en que se interpuso la demanda, con intereses. Solicita que se declare la nulidad absoluta de la Resolución XXVIII N° 63 del Ministerio de Seguridad de la provincia del Chubut, que reglamenta dicho Decreto. ----------

------ 2. Esgrime que el referido Ministerio -Agencia de Seguridad Vial- suspendió el pago de los adicionales que reclama. Dice que estos, en forma

conjunta, representan más del 50% de su remuneración habitual, normal y legal. Alega que con tal proceder se vulneraron los derechos consagrados en los arts. 6; 9; 10; 18, inc. 2; 20; 24, incs. 1, 3 y 4; y 44 de la Constitución Provincial; arts. 14. 14 bis, 16, 17, 18 y 28 de la Carta Magna Nacional. Entiende que también se quebrantaron los derechos establecidos en los arts. 22, inc. h) y 32, inc. 2 de la Ley I N° 74 - Estatuto para el Personal de la Administración Pública Provincial; y el Decreto N° 2.005/91 - Régimen de Licencias para el Personal de la Administración Pública. ----------

------ 3. En el capítulo V, apartado a) relata que labora en la Agencia Provincial de Seguridad Vial (APSV), dependiente del Ministerio de Seguridad de la provincia, desde el día 27 de septiembre de 2.012. Destaca que es el único sostén de familia y que tiene a cargo una hija de 4 años de edad. ----------

------ Señala que en el mes de diciembre de 2.019 se le diagnosticó tuberculosis gangliaria, por lo que dio inicio a la licencia por enfermedad establecida en el Decreto N° 2.005/91. Y que el 19 de mayo de 2.021 se realizó una Junta Médica. ----------

------ 4. En cuanto al Adicional Remunerativo No Bonificable (código 1158), dice que fue establecido mediante la Ley I N° 318; que lo percibió desde el inicio de la relación laboral en forma ininterrumpida; y que actualmente se encuentra vigente para todos los empleados de la administración pública provincial. ----------

------ Señala que en diciembre de 2.019, en una reunión convocada por el Subsecretario de Seguridad Vial y por la Directora General de dicho organismo, se les informó que comenzarían a percibir “un nuevo adicional” de veintidós mil pesos ($22.000), aproximadamente, por “dedicación exclusiva”. Expone que se establecieron dos condiciones ineludibles para acceder a dicha bonificación: la primera, la firma de un convenio denominado de “confidencialidad”; y que la segunda consistía en el incremento de la carga horario de trabajo, en caso de ser necesario. Interpreta que este adicional sería la única compensación que percibirían por la extensión de la jornada laboral.

Advierte que ello se contrapone con la normativa legal vigente en materia de horas extras. ----------

------ Manifiesta que en el mes de febrero se hizo efectivo ese nuevo adicional con carácter remuneratorio, denominado “Bonificación Especial Remunerativa No Bonificable por Dedicación Exclusiva”. Indica que este fue asignado mediante Decreto N° 147/2.020 del Poder Ejecutivo provincial para todos los empleados dependientes del Ministerio de Seguridad, determinándose en un cien por ciento (100%) del básico del cargo Oficial Superior Administrativo. Aduce que en el recibo de haberes de ese mes de febrero se observan dos adicionales con el mismo código 1.158, denominados “Adic. 16DS. Feb/2020” y “Adic. M. Seg. 17/02/2020”, los que juntos representaban un monto total de aproximadamente veinte mil pesos ($20.000). Interpreta que se dejó de abonar el “Adicional Remunerativo No Bonificable” establecido por dicha Ley I N° 318. ----------

------ Sin embargo, advierte que partir de marzo de 2.020 volvió a detallarse en el recibo de haberes el “Adicional Remunerativo No Bonificable” Código 1.158, y se pagó la suma de treinta mil pesos ($30.000). Expresa que este monto concuerda con el cien por ciento (100%) del cargo Oficial Superior, conforme lo establecido por el Decreto N° 147/2.020. ----------

------ 5. Señala que en septiembre del año 2.020, de modo sorpresivo y sin notificación previa, se eliminó de su recibo de haberes esa “Bonificación Especial Remunerativa No Bonificable por Dedicación Exclusiva” (código 1.158), descripta como “Adicional Remunerativo No Bonificable”, otorgado por Decreto N° 147/2.020, por lo que dejó de percibir aquella suma de treinta mil pesos ($30.000). ----------

------ Entiende que el pago fue suspendido por aplicación del Anexo I de la Resolución XXVIII N° 63. Impugna esta porque la considera ilegal, atento que se encuentra usufructuando una licencia por enfermedad de largo tratamiento.

------ Por un lado, aduce que oportunamente acreditó las constancias médicas de su enfermedad ante la Dirección de Reconocimientos Médicos de la provincia. ----------

------ Por otro, pide considerar que a partir de la declaración de emergencia sanitaria declarada por el Poder Ejecutivo Nacional a causa de la pandemia por Covid 19, conforma uno de los grupos de riesgo. Aduce que así lo expresó su médico tratante en el certificado del 08 de mayo de 2.020, el que fue ratificado por la Junta Médica del 19 de mayo de 2.021; la que dictaminó: “Se encuentra sujeto a lo establecido en DNU de emergencia, estando exceptuado de concurrir a su lugar de trabajo y patologías preexistentes de riesgo (A 15.4 CIE-10 OMS)”.----------

------ 6. Relata que en este marco de “irregularidad”, presentó un reclamo administrativo ante el responsable de la APSV y de la Dirección General de Fiscalización de Personal. Explica que requirió entonces información sobre los fundamentos jurídicos por los que se suspendió el pago del adicional por dedicación exclusiva y que también solicitó que se le abonasen las sumas ilegítimamente descontadas. Señala que ante la falta de respuesta, el 21 de julio de 2.021 desistió de la vía administrativa ante aquella autoridad, a efectos de seguir el reclamo judicial. Alude a los arts. 74 y 137, inc. a) de la Ley I N° 18.

------ 7. En el punto V.b) manifiesta que los adicionales que reclama corresponden a las bonificaciones establecidas en los arts. 22, inc. h) y 72, inc. h) de la Ley I N° 74. Aduce que estas normas refieren a la composición de las retribuciones de los empleados públicos, la que está integrada por bonificaciones especiales que el Poder Ejecutivo determina con carácter general, y que se actualizan según los incrementos salariales que aquel otorga.-

------ 8. En cuanto al adicional denominado **“Bonificación Especial Remunerativa No Bonificable por Dedicación Exclusiva”**, descripto en el recibo de haberes como “Adicional Remunerativo No Bonificable”, dice que previo a su implementación existía y existe aún, un rubro con esta última denominación, destinado a todos los empleados de la administración pública,

establecido por la Ley I N° 318, sin imponer ninguna condición para su percepción.----------

------ Insiste en que fue a partir del mes de febrero de 2.020 y conforme lo estableció el Decreto N° 147/20, que los agentes del Ministerio de Seguridad comenzaron a percibir la "nueva" bonificación especial (Código 1158), por "dedicación exclusiva", el que se determinó en un cien por ciento (100%) del básico del cargo de Oficial Superior Administrativo. ----------

------ Transcribe parcialmente los considerandos de este último Decreto: *"... Que la creación de dicha bonificación tiene como finalidad incentivar y reforzar el trabajo de todos los agentes del Organismo, tendiente a cumplir los principios y objetivos del Ministerio de Seguridad;... Que en virtud del cúmulo de tareas y la importancia de preservar a los agentes en sus cargos, quienes cuentan con conocimiento y probada experiencia, torna oportuno y razonable impulsar favorablemente una Bonificación Especial Remunerativa No Bonificable, en los términos del Artículo 72° Inciso h) de la Ley I N° 74, para todos los empleados que a todo el personal que cumpla física y efectivamente con la jornada habitual de labor, en el Ministerio de Seguridad;... Que dicho adicional será bajo la modalidad de Dedicación Exclusiva, implicando para los agentes del Ministerio de Seguridad, la disponibilidad horaria e institucional según las necesidades del servicios, debidamente justificadas; Que el cumplimiento efectivo de esas condiciones es obligatorio, y la negativa injustificada, impide la percepción de dicho adicional;..."*.----------

------ Señala que además, mediante la Resolución N° 10/20, el señor Ministro de Seguridad dispuso que sería de su competencia exclusiva determinar a quiénes les asignará la mentada bonificación y en los siguientes términos: *"Que este estímulo se distribuirá en forma equitativa y responsable entre los agentes y se medirá en función de criterios objetivos que en el presente instrumento se establecen", y entiende que exige:" Los agentes deberán cumplir con las reglas de puntualidad y asistencia previstas en la legislación vigente y las demás pautas que la Dirección General de Fiscalización de Personal estime corresponder"*.----------

------ Reseña las condiciones establecidas en el Anexo I de dicha Resolución, denominado “Régimen de Descuentos”. Dice que en el art. 1 determinó *“Fíjese como condición ineludible para acceder a la percepción del Adicional por dedicación exclusiva, que los agentes cumplan física y efectivamente con la jornada habitual de labor, y no registrar inasistencias”.* Y que en su art. 2 fijó los porcentuales de descuento del adicional otorgado, los que se determinan de la siguiente manera: a) llegadas tarde; b) licencia por enfermedad o atención familiar; c) licencias deportivas y días de estudio; d) ausente sin aviso; e) licencias gremiales, retenciones de servicios y/ o paro. Remarcó que en su art. 3 se dispuso que las licencias anuales ordinarias, por maternidad y por fallecimiento familiar, también serían alcanzadas por los descuentos determinados en dicho régimen. ----------

------ La actora expone que cuando el 30 de junio de 2.020, el Ministerio de Seguridad emitió la Resolución XXVIII N° 63, dejó sin efecto la Resolución N° 10/2.020, y dispuso una nueva reglamentación del adicional otorgado mediante el Decreto N° 147/20, donde agregó nuevas exigencias para su percepción: que los agentes deben cumplir con mayores esfuerzos y dedicación funcional, y estar a disposición las 24 horas con sus servicios. Estima que además dispuso que el superior directo y la Dirección General de Fiscalización de Personal sean los responsables de evaluar a quiénes les corresponde dicha bonificación. Interpreta que el porcentual de descuento y las causas para efectivizarlo no se modificaron, incorporándose solo “casos extraordinarios” en el inciso b.----------

------ 9. En el capítulo V. c) califica de ilegal y arbitraria la decisión del Ministerio de Seguridad de suspender, a partir de los meses de febrero y septiembre de 2.020, respectivamente, el pago del “Adicional Remunerativo No Bonificable” y de la “Bonificación Especial Remunerativa No Bonificable por Dedicación Exclusiva”. Asegura desconocer los fundamentos legales que motivaran tal disposición, ya que jamás fue notificada de tal medida.----------

------ Respecto del primero, el “Adicional Remunerativo No Bonificable” - Ley I N° 318, entiende que la medida resulta ilegal, ya que sin fundamento alguno, se suspendió el pago de un adicional que formaba parte de su remuneración

normal, legal y habitual, y atento que la totalidad de los empleados de la administración pública lo percibe. ----------

------ En cuanto a la "Bonificación Especial Remunerativa No Bonificable por Dedicación Exclusiva", cuestiona que las autoridades del Ministerio de Seguridad suspendieran su pago en plena emergencia sanitaria por la declaración de pandemia a causa del Covid 19. Enfatiza que en dicho contexto ella fue considerada dentro de los grupos de riesgo, situación conocida por la Administración y ratificada por la Junta Médica realizada el 19 de mayo de 2.021. ----------

------- Se funda en la Ley N° 27.541 mediante la cual el Poder Ejecutivo Nacional declaró la emergencia sanitaria mediante la Ley N° 27.541, ampliada por DNU N° 260/2.020. Señala que en idéntico sentido se pronunció el Poder Ejecutivo provincial mediante el DNU N° 232/2.020, del 16 de marzo de 2.020. Y que mediante Decreto N° 246/2.020, de fecha 26 de marzo de 2.020 el Poder Ejecutivo provincial adhirió al DNU N° 260/2.020 del PEN y a los DNU 274, 289, 297/2.020, normas concordantes y complementarias del PEN.----------

------ Arguye que además, el Poder Ejecutivo Nacional, a través del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, mediante Resolución N° 207/20 y demás normas complementarias, dispuso suspender el deber de asistencia al lugar de trabajo con goce íntegro de haberes a todos los trabajadores, cualquiera sea la naturaleza del vínculo jurídico de que se trate, que se encuentren en las siguientes situaciones: a) trabajadores/as mayores de 60 años de edad; b) trabajadoras embarazadas y c) trabajadores incluidos en los grupos de riesgo que defina la autoridad sanitaria nacional. Comenta que esta norma fue ampliada por Resolución N° 296/2.020, por el plazo que dure el aislamiento social y preventivo obligatorio. ----------

------ Añade que el 30 de noviembre de 2.020 el PEN, mediante DNU N° 956/20, fijó las nuevas medidas de "Distanciamiento Social, Preventivo y Obligatorio" para todas las personas que residan o transiten en los aglomerados urbanos, partidos y departamentos de las provincias argentinas. ----------

------ Colige de esas normas que no solo se encontraba dispensada del deber de asistir a su lugar de trabajo por formar parte de los grupos de riesgo, sino, además, por ser el único sostén de familia, con una hija menor a cargo, para cuyo cuidado su presencia resulta indispensable. ----------

------ Aduce que esas circunstancias personales no fueron consideradas por las autoridades de la APSV, pese a tener cabal conocimiento de ellas, al haber sido debidamente notificadas de su situación. ----------

------ 10. La nulidad de la Resolución N° XXVIII N° 63. ----------

------ Entiende la actora que dicha Resolución, emitida por el Ministerio de Seguridad, reglamenta el Decreto N° 147/20, el cual dispuso el pago del adicional por dedicación exclusiva. Alega que no tiene los elementos básicos de un acto administrativo: causa y objeto válidos, y motivación, atento que "desnaturaliza" la esencia de dicho adicional". ----------

------ Transcribe su art. 3, el que prescribe: *"Reglamentar el adicional otorgado mediante Decreto 147/20 conforme a las pautas establecidas en el Anexo I, que forma parte integrante de la presente Resolución…* ***Anexo I:*** *Régimen de descuento:* ***Art. 1°:*** *Fíjese como condición ineludible que para acceder a la percepción del adicional por dedicación exclusiva los agentes deberán cumplir con mayores esfuerzos y dedicación funcional, lo que implica estar a disposición las 24 Hs. con sus servicios, no registrar inasistencias ni faltas administrativas, lo que será evaluado por su superior directo y la Dirección General de Fiscalización de Personal del Ministerio de Seguridad de la Provincia del Chubut…* ***c) Licencias por enfermedad*** *o atención a un familiar: en caso de registrarse inasistencia por enfermedad o atención a un familiar, debidamente justificadas por el agente beneficiario del adicional estipulado se descontará el importe equivalente al cinco por ciento (5%) del importe a percibir por cada día de inasistencia incurrida dentro del mes calendario por el concepto consignado en el presente caso"*.----------

------ Sostiene que se encuentra unida al Estado provincial en una relación de empleo público. Con cita de doctrina expresa que la disminución del sueldo no puede significar una alteración "substancial" del contrato de empleo público,

por lo que aquel nunca podrá ser reducido o disminuido en proporción tal que resulte insuficiente para que el funcionario o empleado afronten las exigencias del costo de la vida. ----------

------ A su juicio dicha Resolución fue utilizada para fundar su descuento de haberes y cuestiona no haber sido notificada al respecto, de manera que la considera ilegítima, arbitraria y contraria a derecho. ----------

------ Entiende que existe un exceso en la discrecionalidad del poder reglamentario de la Administración, lo que lo transforma en ilegítimo y que constituye una desviación de poder. Afirma que una licencia por enfermedad o la licencia anual ordinaria, o por maternidad o por fallecimiento de un familiar, deben ser pagadas porque así lo estipulan los arts. 14 bis de la Constitución Nacional y el 24 de la Carta Magna provincial. ----------

------ Aduce que el Reglamento de Licencia para el personal de la Administración Pública -Decreto N° 2.005/1.991- establece en su art. 10, inc. 2, *"Licencias extraordinarias (enfermedad de larga evolución) hasta quinientos cuarenta y siete (547) días corridos en forma continua o alternada en las siguientes condiciones los primeros trescientos sesenta y cinco (365) días con goce íntegro de haberes, los ciento ochenta y dos (182) días siguientes con el cincuenta por ciento (50%) de haberes"*. Aclara que no llegó al límite de 547 días, por lo que debe percibir sus haberes íntegramente. ----------

------ Agrega que el objeto de todo acto administrativo debe ser lícito, cierto, posible y determinado. Señala que en este caso el objeto resulta ilegítimo por ser contrario a las Constituciones Nacional y Provincial. Denuncia un exceso ilegítimo en la potestad reglamentaria. ----------

------ Acusa afectación de los derechos constitucionales de trabajar, a la igualdad, a la propiedad, de defensa, a la vida y a la salud.----------

----- Funda en derecho, detalla la prueba documental acompañada y ofrece la que está en poder de la demandada, hace reserva del caso federal y culmina con el petitorio de estilo.----------

------ **II. La contestación de la demanda.** ----------

------ Mediante ID646232 (fs. 76/81) la accionada contesta la demanda y solicita su rechazo con costas. Niega todos y cada uno de los hechos invocados en la demanda, el derecho en el que se asienta, así como la doctrina y jurisprudencia que cita. ----------

------ En particular niega: que la Resolución XXV III - 63 del Ministerio de Seguridad de la Provincia del Chubut que reglamenta el adicional establecido por Decreto 147/2020, sea nula; que la decisión de dejar de abonar los adicionales reclamados haya sido ilegal y arbitraria; que representen una disminución del 50% y que ello sea relevante para resolver este conflicto intersubjetivo de intereses; que la administración pública haya actuado con una desviación de poder; que se afecten los derechos constitucionales enumerados por la actora; y que corresponde aplicar al caso de autos, el plexo normativo en el cual se asienta todo el andamiaje de la demanda.----------

------ Seguidamente, bajo el apartado “improcedencia de la demanda”, denuncia que de su lectura se observa la manifiesta contradicción, falta de razonabilidad e improcedencia de las pretensiones formuladas. Que la argumentación es enredada y que parte de una errónea apreciación de las circunstancias fácticas y jurídicas que rodean el asunto en debate. ----------

------ De continuo en el numeral V.II.- “Correcta Aplicación de la suspensión del pago de los adicionales reclamados” a modo de aclaración explica, que la actora yerra en su interpretación sobre la norma aplicable a los adicionales, dado que, “el actor reclama dos adicionales, pero en realidad bajo el Código 1158 adicional remunerativo no bonificable se nuclea los que reclama.”.------

------ Alega que el adicional creado por Decreto Nº 147/20, tiene como la finalidad exclusiva incentivar y reforzar el trabajo de todos los agentes del Organismos, tendientes a cumplir los principios y objetivos del Ministerio de Seguridad. ----------

------ Y que los alcances específicos de esta bonificación especial se fijaron por la Resolución Nº 10 del Ministerio de Seguridad (27/02/2020), al establecer que este adicional es de carácter particular. ----------

------ Explica que esta característica, lo diferencia de los adicionales generales, que son percibidos por la totalidad de los agentes, en cambio, los particulares, retribuyen una función o tarea especial y determinada, no son operativos y necesitan que se dicte un acto administrativo que disponga qué agentes o sector cumple los presupuestos necesarios para ser beneficiado. ----------

------ Afirma que este adicional se otorga aquellos trabajadores que efectivamente cumplan sus funciones, atento la recarga de trabajo que tienen.-

------ Esgrime que esta afirmación, y también el hecho que dejó de cumplir sus funciones por encontrarse en situación de riesgo según los términos de la regulación que se dictó por la pandemia de COVID, fue expresamente reconocida por la parte actora. ----------

------ Asevera que la norma es tan justa que establece un sistema tasado de porcentajes a descontar aquellos trabajadores que por distintas razones no pueden cumplir sus funciones de manera transitoria, tal es el caso de faltas, llegadas tardes, licencia por enfermedad.----------

------ Explica que con ello, quiere significar que el adicional se le otorga a aquellas personas que cumplan sus tareas efectivamente, dado que es su razón de ser, por eso para no ser injustos con quienes si cumplen sus tareas, se les descuenta un porcentaje en caso de que por alguna de las razones contempladas en la misma norma no pueden cumplir sus funciones de manera transitoria.----

------ Arguye que toda vez, que la actora no estaba cumpliendo efectivamente sus funciones, sino que, se encontraba dispensada para cumplir sus funciones por ser considerada una persona de riesgo por el COVID – según sus dichos - no le correspondía percibir este adicional por la sencilla razón de que no estaba cumpliendo la condición necesaria y excluyente para percibirlo, que es prestar sus tareas.----------

------ Y agrega, “la situación en la que se encuentra o encontraba la actora, no estaba contemplada en la norma para efectuarle un descuento y de esta manera mantenerle el adicional, por la sencilla razón, de que la causas que están sujetas a descuento son transitorias y corta duración, claramente la actora no estaba

incluida en ellas, porque al ser una persona de riesgo y estar exceptuada de trabajar por la pandemia, la coloca en una situación que incertidumbre dado que no se sabe hasta cuanto va a durar, pero lo que sí sabemos es que no es transitoria como las otras causas que pueden ser pasibles de descuento.”.-------

------ No cabe duda, concluye, que a la actora no le correspondía percibir el adicional porque no reunía los requisitos establecidos por la legislación vigente para percibirlo, y agrega que en el hipotético e improbable caso que lo cobrara estaríamos ante un caso típico de enriquecimiento sin causa y una evidente injusticia para todos aquellos trabajadores que si cumplen efectivamente sus funciones. Razón por la cual, solicita se rechace la demanda con expresa imposición de costas a la actora. ----------

------ En el apartado siguiente V. III.-, sostiene la legitimidad de la Resolución N° XXVIII - 63 del Ministerio de Seguridad de la Provincia del Chubut, asegura que no conculca ni afecta los derechos y rechaza el planteo de nulidad toda vez que ha sido dictada por el poder ejecutivo, en ejercicio legítimo de sus potestades, en el marco de actuaciones regulares.----------

------ Alega, que contiene motivación suficiente, con expresa referencia a los hechos y adecuada fundamentación normativa, y que fue dictada en conformidad con el ordenamiento vigente, por lo tanto goza de legitimidad y ejecutoriedad, y es al particular a quien le cabe probar su eventual invalidez, sin embargo este extremo no ha acreditado por la contraria. Cita doctrina y jurisprudencia. ----------

------ De continuo, detalla la prueba documental acompañada, ofrece informativa, hace reserva del caso federal y finaliza con el petitorio de rigor.—

------ III. La prueba. ----------

------ La prueba producida por las partes es la documental detallada en el proveído de fs. 111 y vta. La acompañada por la actora (carta poder, en copias simple: tomografías computadas; estudio histopatológico; historias clínicas; análisis clínicos; certificados médicos; copias de reclamo presentado ante el Ministerio de seguridad; copias de recibos de haberes; Junta médica).

Documental en poder de la accionada: Originales de certificados médicos; de formularios conformados de historias clínicas; de recibos de haberes; y de legajos personal y sanitario. ----------

------ La demandada adjuntó documental (Nota poder; Dictamen N° 120/22/DGI; Resolución N° 10 y Anexo I; Nota 44/22 M.Seg.; 22 recibos; Decreto N° 1379/20; Legajo e historial de la actora).----------

------ **IV.** A fs. 118 se tuvo por presentado en término el alegato de la actora (116/117 vta.) y por decaído el derecho de la demandada a presentarlo. --------

------ **V. El Dictamen del señor Procurador General (fs. 119/120 vta.)**. -----

------ El Magistrado reseña los antecedentes del caso y la postura de las partes. Señala que las cuestiones a dirimir pasan por determinar la legalidad de la resolución atacada de nula, y a partir de allí determinar si asiste razón en lo demás que reclama la actora. ----------

------ En esa línea sostiene que no se ha logrado acreditar algún desvío en la competencia del Ministerio de Seguridad al reglamentar el adicional y disponer que además de cumplir física y efectivamente la labor, sin registrar inasistencia, los agentes debían cumplir con mayores esfuerzos y dedicación funcional y estar a disposición las 24 horas con sus servicios, toda vez que su finalidad es cubrir una mayor disposición horaria de los agentes en la prestación efectiva del servicio.----------

------ Sentado lo cual, y luego de aclarar que no es un hecho controvertido que la actora estaba eximida de prestar tareas de manera presencial, concluye que de la forma en que se reglamentó el acceso al adicional, su percepción resulta incompatible con cualquier situación que habilite al agente a no encontrarse de modo presencial a disposición de la administración. Por ello descarta la incidencia en el caso del invocado art. 10 inc. 2) del Decreto N° 2005/1991.---

------ Agrega que la circunstancia que le hayan vuelto a pagar el adicional a partir de 2022, no tiene el alcance esgrimido y solo evidencia que desde ese momento, por cambios reglamentarios, fácticos o situacionales, a criterio de la administración estaba en condiciones de acceder nuevamente al adicional. ----

------ Por lo expuesto recomienda rechazar la demanda. ----------

------ VI. A fs. 129 y 143 corren agregadas las respuestas del Ministerio de Seguridad (Nota N° 542/2023-) y de la Secretaria General de Gobierno (Nota N° 295/2023) a los requerimientos formulados por la Sala como medidas para mejor proveer (fs. 125 y 145). ----------

------ VII.- A fs. 149 se pasaron nuevamente los autos para dictar sentencia. ---

------ **VIII. ANÁLISIS.** ----------

------ **1.-** Reseñados así los antecedentes del proceso, preliminarmente cabe precisar que está fuera de debate que la actora es personal de la Agencia Provincial de Seguridad Vial, dependiente del Ministerio de Seguridad. Tampoco está controvertida la suspensión del pago de los adicionales, durante los períodos reclamados. ----------

------ **2.1.-** Dicho esto, comenzaré mi análisis por el reclamo referido al rubro identificado como **"Adicional Remunerativo No bonificable" (Código 1.158),** establecido por la **Ley I N° 318** (antes Ley 5556), para lo cual recordaré lo relatado por la actora en la demanda. Tal como reseñara en el apartado I.4.-, manifiesta que en diciembre de 2019, en una reunión las autoridades del organismo comunicaron al personal que percibirían un nuevo adicional. -------

------ Agrega que se hizo efectivo el febrero de 2.020 mediante Decreto N° 147/20, se denominó "Bonificación Especial Remunerativa No Bonificable por Dedicación Exclusiva", se otorgó con carácter remuneratorio para todos los empleados dependientes del Ministerio de Seguridad, y se lo estableció en el cien por ciento (100%) del básico del cargo Oficial Superior Administrativo. -

------ Aduce que en el recibo de haberes de ese mes de febrero se observan dos adicionales con el mismo código 1.158, denominados "Adic. 16DS. Feb/2020" y "Adic. M. Seg. 17/02/2020", los que juntos representaban un monto total de aproximadamente veinte mil pesos ($20.000). ----------

------ Por ello, interpreta, que se dejó de abonar el "Adicional Remunerativo No Bonificable" establecido por dicha Ley I N° 318. Asegura desconocer los

fundamentos legales que motivaran tal disposición, ya que jamás le fue notificada. ----------

------ Denuncia que la medida resulta ilegal, ya que sin fundamento alguno, se suspendió el pago de un adicional que formaba parte de su remuneración normal, legal y habitual, y además, porque lo percibe la totalidad de los empleados de la administración pública. ----------

------ **2.2.-** Ahora bien, no es posible avanzar en el análisis de la cuestión debatida, si no se ponen en contexto histórico, político y normativo, los hechos relatados por la actora. ----------

------ Así, cabe recordar que en diciembre de 2019 se produjo la asunción de las nuevas autoridades electas en los Poderes Legislativo y Ejecutivo. Y que entre las primeras medidas dispuestas, estuvo la sanción de una nueva Ley de Ministerios que modificó la estructura del Poder Ejecutivo, lo que implicó eliminar algunas carteras, modificar otras y también crear nuevas. ----------

------ En lo que aquí interesa, la Ley I N° 567 (BO. 11/12/2019), creó el Ministerio de Seguridad (arts. 1 y 12); y facultó al Poder Ejecutivo a adoptar las medidas necesarias y conducentes para adecuar la estructura orgánica funcional y presupuestaria a la nueva norma, entre las que especificó, transferir dependencias y bienes patrimoniales y distribuir el personal necesario (art. 32).-

------ En ejercicio de las facultades conferidas, y con la finalidad de establecer la estructura orgánico funcional del nuevo ministerio, el Poder Ejecutivo dictó el Decreto N° 33/20 (BO. 23/01/2020) por el cual, entre otras áreas (Subsecretaría de Seguridad Informática e Inteligencia Criminal; Dptos. ANMaC; Jefatura de Policía) transfirió la Agencia Provincial de Seguridad Vial, que dependía de la Secretaría General de Gobierno a la órbita del nuevo Ministerio de Seguridad. ----------

------ Para mejor ilustrar, seguidamente transcribiré algunas de sus disposiciones: "*Artículo 26°.- Transferir a la órbita del Ministerio de Seguridad, la Agencia Provincial de Seguridad Vial, de la Secretaría de Seguridad y Justicia, de la Secretaria General de Gobierno, …"* .----------

------ *“Artículo 27°.- “Que la «Agencia Provincial de Seguridad Vial», pasará a denominarse «Subsecretaría de Seguridad Vial (APSV), dependiente del Ministerio de Seguridad»”.*----------

------ “*Artículo 37°.- Las transferencias mencionadas en los artículos que anteceden, se realizarán, con sus respectivos cargos, recursos humanos y bienes patrimoniales existentes.”.*----------

------ Concomitante con ello, el Poder Ejecutivo también dictó el Decreto N° 147/20 mediante el cual, a partir de la fecha de su dictado (17/02/20), dispuso asignar a los agentes del nuevo Ministerio de Seguridad (Jurisdicción 9 – S.A.F. 9) una **“Bonificación Especial Remunerativa No Bonificable por Dedicación Exclusiva”**, de conformidad al art. 22 inc. h) de la Ley I N° 74. --

------ Contextualizada así la versión de los hechos expuestos por la actora, queda en evidencia que el accionar estatal tuvo sustento en el ordenamiento jurídico descripto, y que no es factible el correcto análisis de la cuestión debatida, si se omite tener en cuenta que la accionante, como personal de la APSV, fue transferida de la órbita de la también nueva Secretaría General de Gobierno (antes Ministerio de Coordinación de Gabinete) al Ministerio de Seguridad. ----------

------ De lo expuesto, resulta obvio que al momento del otorgamiento del adicional establecido por la Ley I N° 318, año 2006, no existía el Ministerio de Seguridad y por tanto, no estaba comprendido dentro de sus alcances.----------

------ También, que una vez efectivizada la referida transferencia del personal dispuesta en el Decreto N° 33/20, y conforme lo establecido por el propio Decreto N° 147/20, desde la fecha de su dictado -17 de febrero de 2020- se le comenzó a liquidar a la actora el adicional allí establecido.----------

------ Esto es lo que refleja el recibo de febrero de 2020 (fs. 135), al que refiere la actora en su versión de los hechos y que sugiere no comprender. El documento especifica que se liquidaron con el mismo código los primeros 16

días del mes conforme el adicional que venía percibiendo como personal del ex Ministerio de Coordinación de Gabinete (“1158 ADIC.16DS. FEB/2020”), y los restantes, desde el 17 de febrero en adelante de acuerdo a la nueva “Bonificación Especial Remunerativa No Bonificable por Dedicación Exclusiva” (1158 ADIC. M.Seg. 17/02/2020).----------

------ Lo expuesto también se encuentra ratificado por el contenido de la Nota N° 542/2023/DGFP del Ministerio de Seguridad (fs. 129) y de la Nota N° 295/2023-DH/DDyP/DGAP-SGG de la Secretaría General de Gobierno (fs. 148), remitidas en respuesta a las medidas para mejor proveer ordenadas.-----

------ Así las cosas, no hay dudas que la razón por la cual la señora R. dejó de percibir el adicional de la Ley I N° 318, es que, por haber sido transferida al nuevo ministerio perdió la condición de empleada de la Secretaría General de Gobierno (ex Ministerio de Coordinación de Gabinete).----------

------ En esa línea, el desconocimiento de los fundamentos legales por falta de notificación, y la tacha de ilegal por carecer de fundamento, alegados por la actora al demandar (fs. 37), resultan inadmisibles atento la publicidad de las normas mencionadas. ----------

------ Esta desacertada postura, hace que la actora en ningún tramo de su argumentación, esgrima ni desarrolle algún fundamento sólido por el cual seguiría detentando el derecho a percibir el beneficio de la Ley I N° 318, a pesar de la veces referida transferencia. ----------

------ Es que, precisamente por esta circunstancia dirimente, resulta insuficiente alegar sin mayor argumentación, que la norma no impone ninguna condición para su percepción y que lo percibió desde el inicio de la relación laboral en forma ininterrumpida. De igual modo, que se encuentra vigente para todos los empleados de la administración pública provincial. ----------

------ Ello así, toda vez que de la simple lectura del texto legal se advierte que, a lo largo de su articulado, enumera, cada uno de los organismos cuyos dependientes resultan beneficiarios del adicional en cuestión. A modo de ejemplo: Ministerio de Familia y Promoción Social; Contaduría General;

Ministerio de Educación y Vialidad (Arts. 4, 5; 7, 8, 9, y 12 respectivamente). También se advierte sin mayor esfuerzo que el Ministerio de Seguridad no se encuentra contemplado en la norma. ----------

------ Al respecto resulta oportuno recordar que "la pretensión como fin concreto que el demandante persigue, tiene dos elementos esenciales: su objeto, que es el determinado efecto jurídico perseguido (derecho o relación jurídica que se pretende o responsabilidad que se imputa al sindicado) por lo tanto la tutela jurídica que se reclama; **y la razón que es el fundamento que se le da**, y se distingue en razón de hecho o de derecho, o sea el conjunto de hechos que constituyen el relato histórico de las circunstancias de donde se cree deducir lo que se pretende y la afirmación de su conformidad con el derecho en virtud de determinadas normas de derecho material o sustancial, identificándose con la "causa petendi" de la demanda y con los hechos en que se basa la imputación formulada, esto es, la "causa imputandi". (DEVIS ECHANDÍA. *Teoría General del Proceso*. Tomo I- Ed. Universidad- pág. 239/240 y 242.- STCh. SI N° 9/10 y 115/11). ----------

------ A tenor de lo expuesto, la demanda no cumple con las exigencias impuestas por el Art. 333 incs. 4 y 5 CPCC , toda vez que no logra concretar los fundamentos o razones en que sustenta su petición de tutela jurídica (*causa petendi*) en el marco fáctico y jurídico descripto más arriba. ----------

------ Así las cosas y toda vez que la actora R. no invoca como fundamento de su pretensión, ninguna otra norma legal que establezca que el personal dependiente del Ministerio de Seguridad también es beneficiario del adicional establecido por Ley I N° 318, ni desarrolla otras razones que justifiquen su percepción a pesar de la trasferencia operada, el cese de su liquidación y pago a partir del 17 de febrero de 2.020, no se advierte ilegal ni arbitrario, razón por la cual la demanda respecto de este rubro salarial debe ser rechazada. **Así lo voto.** ----------

------ **3.-** Continuaré ahora con el reclamo referido a la **"Bonificación Especial Remunerativa No Bonificable por Dedicación Exclusiva"**, creada por

Decreto N° 147/20, y reglamentada por el Ministerio de Seguridad mediante la Resolución N° 10, luego reemplazada por Resolución N° XXVIII N° 63. ------

------ **3.1.-** Comenzaré por recordar que la actora manifiesta que en septiembre del año 2.020, de modo sorpresivo y sin notificación previa, se eliminó de su recibo de haberes esta bonificación individualizada con el código 1158. Entiende que el pago fue suspendido por aplicación del Anexo I de la Resolución XXVIII N° 63, la cual tacha de ilegal, atento que se encontraba usufructuando una licencia por enfermedad de largo tratamiento. ----------

------ Al respecto, aduce que oportunamente acreditó las constancias médicas de su enfermedad ante la Dirección de Reconocimientos Médicos de la provincia, y que a partir de la declaración de emergencia sanitaria declarada por el Poder Ejecutivo Nacional a causa de la pandemia por Covid 19, conforma uno de los grupos de riesgo. ----------

------ Cabe dejar sentado, que además de no haber sido controvertido por la demandada, lo dicho por la actora en cuanto a sus patologías y justificativos (licencia/dispensa), se encuentra acreditado con las constancias documentales adjuntadas al proceso (fs. 3/22). ----------

------ Ahora bien, al contestar demanda la Provincia abona la teoría de la parte actora, en el sentido que el pago fue suspendido por la entrada en vigencia del Anexo I de la Resolución XXVIII N° 63. ----------

------ Sin embargo, al confrontar esos dichos con los hechos acreditados en la causa advierto una clara incongruencia. Obsérvese que la resolución, atento la fecha de publicación (BO. 16/07/20), comenzó a aplicarse a la liquidación de los haberes del mes de julio de 2020. ----------

------ No obstante lo cual, conforme los recibos obrantes en la causa, a la Sra. R., en los meses de julio y agosto del año 2020, se le siguió liquidando y pagando el adicional en su totalidad (100%), es decir de la misma forma que desde del 17 de febrero de 2020, como se expusiera en el apartado anterior al analizar el otro adicional reclamado. ----------

------ Lo expuesto pone en evidencia la contradicción en el accionar estatal. Toda vez que ante la misma situación de hecho y de derecho, asumió dos comportamientos distintos y contrapuestos entre sí. ----------

------ Es que las circunstancias fácticas y jurídicas -estado de salud de la actora, inasistencias debidamente justificadas y plena vigencia de la Resolución XXVIII N° 63- eran las mismas al liquidar y pagar tanto los haberes correspondientes a los referidos meses de julio y agosto, como al momento de liquidar los sueldos de septiembre de 2020, y de los sucesivos hasta mayo de 2022. ----------

------ Esto es, ante idéntica situación de la actora, el Ministerio de Seguridad habría aplicado de manera totalmente opuesta la resolución reglamentaria. En los primeros dos meses mencionados liquidó la totalidad (100%) de la bonificación y desde septiembre de 2020, y por el resto de los meses reclamados, liquidó cero porcentaje (0%) del adicional, para finalmente en el mes de junio de 2022 volver a liquidarle el total del adicional. Lo expuesto descarta que la razón del cese de la liquidación de este ítem haya sido la entrada en vigencia de la nueva reglamentación. ----------

------ **3.2.-** Pero además, a esta contradicción se suma otra notoria inconsistencia en la postura de la Provincia. Al contestar la demanda expone que estamos ante un adicional de carácter particular, el cual -a diferencia de los adicionales generales, que son percibidos por la totalidad de los agentes- retribuye una función o tarea especial y determinada, y además, por no ser operativo necesita que se dicte un acto administrativo que disponga qué agentes o sector cumple los presupuestos necesarios para ser beneficiario. ----------

------ Sin embargo, en ningún tramo de su responde la demandada individualiza, y mucho menos acompaña, las resoluciones y/o disposiciones que habrían dispuesto la inclusión de la actora como beneficiaria del adicional, desde que entró en vigencia en febrero del 2020 hasta agosto del mismo año, y también la correspondiente a junio de 2022, en que volvió a percibir el adicional. ----------

------ Reitero, que en esos períodos individualizados, la señora R. ya se encontraba usufructuando licencia por enfermedad, primero, y luego la dispensa prevista en las normas dictadas por la pandemia de COVID 19. Es decir la situación de hecho, no concurrencia a prestar servicio, era la misma que durante los meses en que se produjo la suspensión de pago de la bonificación.

------ Pero lo que resulta más determinante para la resolución de la causa, es que incurre en la misma omisión respecto de los actos administrativos que habrían evaluado y dispuesto a partir de septiembre de 2020, que la accionante no se encontraba en condiciones de acceder al adicional por dedicación exclusiva. ----------

------ Esta falencia no solo se observa en la contestación de la demanda. Cuando la parte actora se presentó en autos para informar y acreditar, con la copia del recibo correspondiente, que en el mes de junio de 2022 había vuelto a percibir el adicional, se corrió el traslado pertinente de conformidad a las prescripciones del art. 152 y 137 inc. 18 CPCC (fs. 105/107). ----------

------ Sin embargo, la representación de la Provincia no contestó el traslado conferido, y desechó una nueva oportunidad para intentar suplir la carencia antes señalada. ----------

------ De esta manera la versión fáctica y jurídica del caso expuesta por la Provincia en su contestación, conforme la cual por tratarse de un adicional de carácter particular, necesita el dictado del respectivo acto administrativo que determine el cumplimiento de los presupuestos para ser beneficiario, no encuentra sustento en las constancias probatorias del proceso. ----------

------ Así las cosas, al no contar en la causa con los alegados –de modo genérico- actos administrativos, no es posible verificar y evaluar cuáles fueron las razones que llevaron a la Administración a adoptar dos medidas distintas ante la misma situación fáctica y jurídica en que se encontraba la actora. -------

------ En particular, imposibilita corroborar que el motivo alegado por la demandada en el responde, para no liquidarle la bonificación por los períodos reclamados haya sido efectivamente, que por no ser transitoria ni de corta duración, la situación de la actora, “no estaba contemplada en la norma para efectuarle un descuento y de esta manera mantenerle el adicional”. Al mismo tiempo, esa falta de certeza de la motivación de la medida, impide analizar la legalidad del accionar estatal. ----------

------ Lo expuesto sella la suerte adversa de la accionada, por aplicación de las reglas de la carga de la prueba. “…La relación jurídico-procesal impone a las partes o sujetos, determinadas conductas en el desarrollo del proceso. A su vez, su inobservancia les acarrea consecuencias adversas, más o menos graves, como la pérdida de oportunidades para su defensa, la ejecutoria de providencias desfavorables, e inclusive, la pérdida del proceso” (...) "La actividad de las partes es de fundamental importancia para la suerte de sus pretensiones o defensas, y esta actividad adquiere mayor relevancia cuando el proceso se rige por el principio dispositivo, en que la iniciativa probatoria se radica en las partes. Las facultades que se reconocen al juez -limitadas- no excluyen el riesgo que representa la no aducción oportuna de las pruebas de los hechos que sustentan sus pretensiones o excepciones... Las partes deben ejecutar ciertos actos, adoptar determinadas conductas... si quieren obtener buen éxito, y evitarse perjuicios como resultado del proceso... (Devis Echandía. *Teoría General de la Prueba judicial*. Tomo I. pág. S.D. N° 10/SCA/00, 15/SCA/00, 11/SCA/06, 37/SCA/17, entre otras).”----------

------ Lo expuesto, da sustento a la versión expuesta en la demanda por la actora, en el sentido que nunca fue notificada de la decisión y fundamentos de la suspensión del pago, ni tampoco de las razones que justificaron, que en junio de 2022 se le volviera a liquidar y abonar la bonificación en análisis. ----------

------ Todo lo expuesto deja en evidencia la ilegitimidad del accionar de la Administración provincial, y determina la procedencia favorable del reclamo de la actora respecto de la “Bonificación Especial Remunerativa No Bonificable por Dedicación Exclusiva”, creada por el Decreto N° 147/20. **Así lo voto.** ----------

------ **3.3.-** No obstante que la conclusión arribada, torna inoficioso el tratamiento del planteo de nulidad dirigido contra la Resolución N° XXVIII N° 63, a mayor abundamiento efectuaré unas breves consideraciones sobre la causal alegada, pero no probada, para justificar el no pago del adicional a la actora.----------

------ En la contestación de demanda se alega que: “la situación en la que se encuentra o encontraba la actora, no estaba contemplada en la norma para efectuarle un descuento y de esta manera mantenerle el adicional, por la sencilla razón, de que las causas que están sujetas a descuento son **transitorias y corta duración**, claramente la actora no estaba incluida en ellas, porque al ser una persona de riesgo y estar exceptuada de trabajar por la pandemia, la coloca en una situación de incertidumbre dado que no se sabe hasta cuanto va a durar, pero lo que sí sabemos es que no es transitoria como las otras causas que pueden ser pasibles de descuento.” (fs. 79). ----------

------ Ahora bien, releo el decreto y su reglamentación, y no encuentro en ellos el fundamento normativo que pueda sustentar la postura expuesta por la demandada, ya que la transitoriedad y corta duración alegados, no se encuentran regladas de modo expreso como requisitos para la percepción de la bonificación reclamada. ----------

------ Para mejor ilustrar el artículo 2° del Anexo I del reglamento establece de modo expreso que: *“A los fines de la presente Resolución, fíjense los porcentajes de descuento del adicional por dedicación exclusiva para los agentes del agrupamiento servicios conforme a la siguiente escala: A) LLEGADA TARDE: se les descontará a los agentes el importe equivalente al cero coma cinco por ciento (0,5%) del importe a percibir por cada día, que después de los cinco minutos de tolerancia, llegaran tarde a sus lugares de trabajo.- B) LICENCIAS ANUALES ORDINARIA, MATERNIDAD, O POR FALLECIMIENTO DE UN FAMILIA, CASOS EXTRAORDINARIOS: se descontará el importe equivalente al uno por ciento (1%) del importe a percibir por cada día de inasistencia incurrida dentro del mes calendario por el concepto consignado en el presente acto.- C) LICENCIAS POR ENFERMEDAD O ATENCION A UN FAMILIAR: en caso de registrarse*

inasistencia por enfermedad o atención a un familiar, debidamente justificadas por el agente beneficiario del adicional estupilado se descontará el importe equivalente al cinco por ciento (5%) del importe a percibir por cada día de inasistencia incurrida dentro del mes calendario por el concepto consignado en el presente acto.- D) LICENCIAS DEPORTIVAS Y DÍAS DE ESTUDIO: se les descontará el importe equivalente al diez por ciento (10%) del importe a percibir por cada día que los agentes utilizaren Licencias Deportivas o franquicias por días de estudio.- E) AUSENTE SIN AVISO: se les descontará el importe equivalente al veinte por ciento (20%) del importe a percibir por cada día que los agentes se ausentaren de su lugar de trabajo sin aviso.- F) LICENCIAS GREMIALES- RETENCIÓN DE SERVICIOS Y/O PARO: Se descontará el equivalente al cien por ciento (100%) del importe a percibir en concepto de adicional por dedicación exclusiva, a aquellos agentes que retengan servicios y/o realicen paro.".----------

------ Del texto reglamentario, se observa sin mayor esfuerzo interpretativo que al legislar en el inc. C) las licencias por enfermedad y atención a un familiar, no realiza ninguna distinción entre enfermedades de corta y larga duración. Esto pone en evidencia la endeblez del argumento de la defensa estatal, toda vez que el régimen general establece para las licencias por enfermedad de larga duración un plazo superior a un año. ----------

------ Si a lo dicho sumamos que el inc. B) de la Resolución N° XXVIII N° 63 contempla el caso de licencia por maternidad, y que la Ley I Nº 654 otorga un período de licencia de DOSCIENTOS DIEZ (210) días corridos mínimo, queda de manifiesto que el criterio esgrimido por la Provincia en autos, no es el adoptado por el régimen reglamentario que rige el caso, ya que como se viene de ver la resolución también incluye casos de ausencias de larga duración. ----

------ En fin, de la recta interpretación de las prescripciones de la resolución reglamentaria, no puede inferirse como requisito necesario y excluyente, que para percibirlo se requiera que las causales de las inasistencias sean transitorias y mucho menos de corta duración. Asimismo, cabe aclarar que la falta de

certeza del plazo de duración de la patología que justifica la inasistencia, no la convierte en permanente, y por tanto sigue teniendo carácter transitorio. ------

------ Por otra parte, el Decreto N° 147/20 si bien establece para los agentes del Ministerio de Seguridad, como condición de cumplimiento efectivo y obligatorio, la disponibilidad horaria e institucional según las necesidades del servicio debidamente justificadas (sexto considerando), de modo inmediato en el siguiente considerando dispone que sólo la **negativa injustificada**, impide la percepción del adicional. ----------

------ Sumo a ello que, del repaso del texto de la resolución, se advierte sin mayor esfuerzo que si bien en el Anexo I autoriza al superior directo y a la Dirección General de Fiscalización de Personal del Ministerio a realizar una evaluación (art. 1), la enmarca en un Régimen de Descuentos fijado bajo parámetros objetivos que limitan la discrecionalidad de la Administración (art. 2).----------

------ De esta manera, queda claro que se trata de una actividad expresamente reglada, ya que ni el encuadre de las inasistencias, ni los respectivos porcentajes de descuento diarios, quedan librados a la voluntad de los funcionarios, toda vez que el art. 2 a lo largo de sus seis incisos, especifica cada uno de los supuestos -tanto las faltas justificadas como las injustificadas- en que procederá el descuento y su respectivo porcentaje. ----------

------ Pero además, para cada caso establece de modo taxativo el límite a descontar diariamente, esto es, especifica los porcentajes que corresponde deducir por cada día de inasistencia incurrida en el mes, los cuales inician en el 0,5% (inc. A) y llegan al 100% (inc. F). ----------

------ **3.4.-** Por todo lo expuesto, corresponderá hacer lugar al reclamo de la actora respecto de esta “Bonificación Especial Remunerativa No Bonificable por Dedicación Exclusiva” y condenar a la Provincia del Chubut a reintegrar el monto total del adicional descontado ilegítimamente desde el -mes de septiembre de 2020 hasta mayo 2022 inclusive. **Así lo voto.** ----------

------ **A la primera cuestión, el Dr. Napolitani dijo:** ----------

------ **I.**- En primer lugar, debo señalar que, por razones de brevedad y de economía procesal, sumado a que proporcionan suficiente sustento al análisis, remitiré a la minuciosa reseña de los antecedentes de la causa que la Dra. Bustos volcó en el apartado I.- de su voto. ----------

------ De allí surge que mediante la acción contencioso administrativa que la señora E. B. R. interpone contra la Provincia de Chubut, pretende, que se ordene a la demandada restablecer el pago de los rubros salariales individualizados como **"Adicional Remunerativo No bonificable" (Código 1158),** establecido por l**a Ley I N° 318** y como **"Bonificación Especial Remunerativa No Bonificable por Dedicación Exclusiva"**, determinada por **Decreto N° 147/20**. Asimismo, solicita el reintegro de las sumas ilegítimamente descontadas, con intereses. ----------

------ Como lo hace la vocal preopinante, creo oportuno en esta etapa liminar de mi análisis, precisar que no es objeto de discusión que la actora es dependiente de la Agencia de Seguridad Vial, que hoy integra la estructura del Ministerio de Seguridad. ----------

------ También se encuentra fuera de debate, que la señora R. dejó de percibir los adicionales reclamados durante los períodos denunciados. Es decir, desde marzo 2020 hasta la actualidad, el adicional de la Ley I N° 318, y desde septiembre de 2020 hasta mayo de 2022, la bonificación creada por Decreto N° 147/2.020. ----------

------ **II.-** Del mismo modo que mi colega de sala, comenzaré el análisis por el denominado **"Adicional Remunerativo No bonificable" (Código 1158),** establecido por la Ley I N° 318. ----------

------ En total coincidencia con la Dra. Bustos creo que para un correcto análisis de la cuestión debatida, resulta imprescindible enmarcar históricamente, la versión de los hechos alegados por las partes en los escritos postulatorios del proceso. ----------

------ Recordemos que, como consecuencia del proceso electoral desarrollado durante el año 2019, en diciembre de ese año se produjo la renovación de las autoridades provinciales. Y que de forma inmediata a su asunción se sancionó la Ley I N° 567 (BO. 11/12/2019) que estableció la nueva estructura ministerial del Poder Ejecutivo, y en lo que es de interés para esta causa, creó el Ministerio de Seguridad (arts. 1 y 12). ----------

------ Dentro de las medidas adoptadas por el Poder Ejecutivo, en cumplimiento del mandato conferido por el art. 32 de la ley, dictó el Decreto N° 33/20 (BO. 23/01/2020) por el cual transfirió a la Jurisdicción 9 – S.A.F. 9 del nuevo Ministerio de Seguridad, la Agencia Provincial de Seguridad Vial, que hasta entonces dependía de la Jurisdicción 10 – S.A.F. 10, Secretaría General de Gobierno -ex Ministerio de Coordinación de Gabinete (art. 26). ----------

------ De conformidad a lo dispuesto por el art. 37 del decreto referido, la transferencia del organismo se realizó, con sus respectivos cargos, recursos humanos y bienes patrimoniales existentes. ----------

------ En simultaneo con ello, en ejercicio de la facultad conferida por el art. 22 inc. h) de la Ley I N° 74, el Poder Ejecutivo decidió por Decreto N° 147/20 otorgar al personal del nuevo ministerio un adicional específico denominado **“Bonificación Especial Remunerativa No Bonificable por Dedicación Exclusiva”**, que entraría en vigencia a partir de la fecha del dictado del decreto (17/02/20).----------

------ De la sucinta reseña del marco histórico institucional, en que se enmarca el comienzo de los sucesos que hoy concitan nuestra atención, se advierte que la señora R. como integrante de la Agencia Provincial de Seguridad Vial pasó de ser personal del Ministerio de Coordinación de Gabinete (nueva Secretaría General de Gobierno) a serlo del nuevo Ministerio de Seguridad. ----------

------ También al analizar el recibo correspondiente al mes de febrero de 2020, en el contexto descripto, se advierte con claridad que el cese del pago de un adicional (Ley I N° 318) coincidió con el comienzo del pago de la nueva bonificación (Decreto N° 147/20). Lo que se produjo de manera coetánea a la

concreción de la migración del personal, dispuesta por el Decreto N° 33/20, de la APSV al ministerio recién creado. ----------

------ Por ello, el recibo consigna *"1158 ADIC.16DS. FEB/2020"*, lo que da cuenta que se remuneraron los 16 primeros días del mes, aún como personal del ex Ministerio de Coordinación de Gabinete, conforme el adicional de la Ley I N° 318. A partir del 17 de febrero, ya como agente del Ministerio de Seguridad los restantes días del mes se liquidaron conforme la nueva "Bonificación Especial Remunerativa No Bonificable por Dedicación Exclusiva" (*1158 ADIC. M.Seg. 17/02/2020*). ----------

------ Al igual que la Dra. Bustos, del análisis de la normativa citada y de la referida constancia documental, no tengo dudas que el cese de la liquidación y pago del adicional en análisis, estuvo motivado en que la Sra. R. dejó de revistar como agente del ex Ministerio de Coordinación de Gabinete en virtud de su transferencia al nuevo Ministerio de Seguridad dispuesta por el Decreto N° 33/20. ----------

------ Ahora bien, de la lectura del escrito de demanda surge que se soslayan de manera absoluta, las circunstancias históricas institucionales en que se desarrollaron los hechos de la causa, esto es la asunción de las nuevas autoridades provinciales en diciembre de 2019, y consecuentemente, el marco normativo dictado a partir de allí, y el traspaso del personal de la APSV al nuevo ministerio.----------

------ También, se desprende que la actora asegura desconocer las razones por la que dejó de percibir el adicional, ya que no fue notificada de la decisión, sin perjuicio de ello, denuncia la ilegalidad de la medida adoptada. ----------

------ Arguye como fundamento que la Ley I N° 318 se encuentra vigente; que la totalidad de los empleados de la administración lo cobra; y que percibió el adicional desde que ingresó al organismo. ----------

------ En esos términos, el líbelo inicial no logra cubrir la carga impuesta por el código procesal civil y comercial -de aplicación supletoria por carecer la Provincia de un ritual contencioso administrativo- toda vez que de conformidad al art. 333 inc. 3 y 6 CPCC, la demanda, como acto de petición, debe indicar al tribunal con precisión la cosa pretendida, formulada en términos claros y positivos. Al indicarse la cosa demandada, también debe concretarse la causa por la que se la pide (*causa petendi*), es decir, el hecho jurídico que se invoca como fundamento de la pretensión, es decir, aquel fundamento inmediato del derecho que se ejerce. ----------

------ Sin dudas, que se trata de una verdadera carga procesal con las consecuencias que ello acarrea. El maestro Couture la definió *"... como una situación jurídica instituida por la ley consistente en el requerimiento de una conducta de realización facultativa, normalmente establecida en interés del propio sujeto y cuya omisión trae aparejada una consecuencia gravosa para él."* (COUTURE, Eduardo J.; *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*. Ed. BdeF; Bs. As.; 2005; p. 173). ----------

------ En esa línea, es claro que eludir o soslayar el contexto fáctico y el plexo normativo en que se enmarcan las cuestiones debatidas en la causa, y simplemente alegar que se desconocen los motivos del cese del pago del adicional, lejos está de cubrir el requerimiento señalado. ----------

------ Del mismo modo, aludir genéricamente, que todos los empleados de la administración pública lo cobran, sin precisar, ni intentar acreditar siquiera que el resto de los empleados del Ministerio de Seguridad siguen percibiendo el adicional de la Ley I N° 318. ----------

------ Por todo lo expuesto, se impone sin más, desestimar el reclamo de la actora, toda vez que no precisa de modo concreto la *causa petendi* de su pretensión (art. 333 inc. 3 y 6 CPCC). Esto es, no esgrime ni desarrolla ningún fundamento de hecho ni jurídico, que fundamente que, como personal del Ministerio de Seguridad sigue siendo beneficiaria de este adicional. **Así lo voto**.

------ **III.- Bonificación Especial Remunerativa No Bonificable por Dedicación Exclusiva (Decreto N° 147/20)** ----------

------ Para ingresar en el análisis de este rubro en particular, del mismo modo que mi predecesora en el voto, destaco que ni las licencias, ni las causas invocadas para justificarlas, como tampoco el marco normativo aplicado para ello, constituyen objeto de debate en autos. ----------

------ De igual modo, no existe controversia sobre los períodos mensuales en los cuales la actora percibió el adicional, ni respecto de aquellos meses en que dejó de percibirlo. Tampoco se discute que cuando lo cobró fue en su totalidad, es decir el 100%, y que en los períodos mensuales reclamados, el porcentaje liquidado fue cero (0%). Todo lo cual, además esta corroborado por los recibos adjuntados a la causa. ----------

------ Dicho lo cual, para avanzar en el análisis, señalo que del estudio de la causa también advierto la actitud contradictoria que adoptó el Ministerio de Seguridad ante idénticas situaciones. ----------

------ Por un lado, la desarrollada durante los meses de julio y agosto de 2020 y junio de 2022, en los que se le liquidó y pagó el total del adicional, no obstante estar en vigencia la reglamentación establecida por la Resolución XXVIII N° 63, y frente a las inasistencias justificadas, bajo las mismas causales, que también justificaron las faltas durante los periodos mensuales reclamados.-----

------ No obstante que el comportamiento descripto, resulta absolutamente incongruente y por tanto reprochable, creo que lo realmente determinante para la resolución del litigio, es el incumplimiento de la carga que impone el art. 381 del CPCC, por parte de la accionada.----------

------ Es que en su responde, establece como premisa fundamental que este adicional tiene carácter particular, y como tal, para ser operativo necesita del dictado de un acto administrativo que determine los agentes que resulten beneficiarios. ----------

---- Empero, no individualiza ninguno de los actos administrativos, que en los períodos mensuales involucrados habrían otorgado la alegada necesaria

operatividad a esta bonificación, y lo que es más determinante aún, atento la constancias probatorias obrantes en autos, ni siquiera intentó acreditarlo (fs. 80, contestación de demanda, apartado VI.- Prueba.). ----------

------ En el contexto descripto, resulta oportuno recordar que el Superior Tribunal de Justicia tiene dicho que "...la formación del material de conocimiento en el proceso, constituye una carga para las partes y condiciona la actuación del juez: *secundum allegata et proba*, quien alega un hecho debe probarlo. La carga de la prueba es una distribución, no del poder de probar, sino del riesgo de no hacerlo, es decir, del perjuicio eventual que puede originarse en no probar lo que sea menester..." (SD N° 4/SCA/97, 6/SCA/98, entre otras).

------ En consecuencia, si de acuerdo al art. 381 del CPCC las partes tienen la obligación de aportar la prueba de sus afirmaciones o, en caso contrario, soportar las consecuencias de omitir ese imperativo del propio interés, coincido con la vocal preopinante que el caso debe resolverse conforme la regla de la carga de la prueba. ----------

------ Bajo ese prisma, se advierte con claridad que con la actitud adoptada, la Provincia demandada se desentendió de probar los actos administrativos que, en oportunidad de contestar la demanda, calificó como imprescindibles para que el adicional en análisis cobre operatividad. ----------

------ Sin dudas esta orfandad probatoria sella la suerte adversa de su postura defensiva ya que habrá de sufrir las consecuencias que el Código de rito prevé para esos casos en el art. 381. Por consiguiente, no cabe sino compartir la solución dada al pleito por la Colega de Sala, al amparo del inveterado criterio expuesto en diversos decisorios del Superior Tribunal de Justicia. ----------

------ Por ello, adhiero a la propuesta de la colega preopinante y me pronuncio por acoger favorablemente el reclamo formulado. **Así lo voto**. ----------

------ También comparto que atento la solución propiciada deviene inoficioso pronunciarse respecto del planteo de nulidad formulado contra la Resolución XXVIII N° 63, y coincido en qué del contenido de sus normas, particularmente del Anexo I, no es posible extraer que la transitoriedad y la corta duración de

la causal justificativa de las inasistencias, constituya un recaudo para la percepción de esta bonificación. **Así lo voto**. ----------

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

------ Con los votos precedentes se ha satisfecho la mayoría requerida para la emisión del decisorio, por lo que de conformidad al art. 16 de la Ley V N° 174 y el Acuerdo Plenario N°4.949/2.020, me abstengo de emitir mi voto. ----------

------ A la segunda cuestión la Dra. Bustos dijo: ----------

------ Conforme me pronuncié, propongo al Acuerdo: **1°)** Hacer lugar parcialmente a la demanda impetrada por la actora E. B. R. contra la Provincia del Chubut. En consecuencia, corresponde declarar la ilegitimidad de la suspensión del pago de la "Bonificación Especial Remunerativa No Bonificable por Dedicación Exclusiva", establecida por Decreto N° 147/20. **2°)** Condenar a la Provincia del Chubut a reintegrar el monto total del adicional descontado ilegítimamente desde el mes de septiembre de 2020 hasta mayo 2022 inclusive. Ello, con más intereses conforme la tasa activa para préstamos personales del B. del C. SA., desde que cada suma es debida y hasta su efectivo pago, todo lo cual se determinará en la etapa de ejecución de sentencia. **3°)** En el presente estimo ajustado a derecho hacer una excepción al principio general de la derrota conforme el art. 69 CPCC segundo párrafo, e imponer las costas en su totalidad a la Provincia demandada. Ello así, atento que con su conducta omisiva en sede administrativa obligó a la actora a ocurrir a esta sede judicial en defensa de sus derechos, sumado a que el rechazo de la pretensión referida al adicional remunerativo no bonificable Ley I N° 318, tiene una fundamentación distinta e independiente, de la argumentación esgrimida por la accionada en autos. **4°)** Regular los honorarios del Dr. H. G., por su actuación en dos etapas del proceso, en el 10% (2/3 del 15%) **del monto de reclamado,** 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 de la Provincia del Chubut, por aplicación del art. 2 de la Ley XIII N° 4. ----------

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

------ Coincido con la solución dada a la segunda cuestión por la Dra. Bustos en tanto es coherente con mi voto a la primera. ----------

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

------ Me abstengo de pronunciarme en atención a lo expresado respecto de la primera cuestión. ----------

------ Con lo que se dio por terminado el Acuerdo, y por haberse logrado la mayoría (art. 16 de la Ley V N° 174 y Acuerdo Plenario N° 4.949/2.020) corresponde dictar la siguiente: ----------

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

------ **1º) HACER LUGAR PARCIALMENTE** a la demanda impetrada por la actora E. B. R. (DNI N° X.) contra la Provincia del Chubut. En consecuencia, corresponde declarar la ilegitimidad de la suspensión del pago de la "Bonificación Especial Remunerativa No Bonificable por Dedicación Exclusiva", establecida por Decreto N° 147/20. ----------

------ **2°) CONDENAR** a la Provincia del Chubut a reintegrar el monto total de la "Bonificación Especial Remunerativa No Bonificable por Dedicación Exclusiva", establecida por Decreto N° 147/20, descontado ilegítimamente desde el mes de septiembre de 2020 hasta mayo 2022 inclusive. Ello, con más intereses conforme la tasa activa para préstamos personales del B. del C. SA., desde que cada suma es debida y hasta su efectivo pago, todo lo cual se determinará en la etapa de ejecución de sentencia. ----------

------ **3°) COSTAS** a la demandada (art. 69 CPCC, segunda parte). ----------

------ **4°) REGULAR** los honorarios del Dr. H. G., por su actuación en dos etapas del proceso, en el 10% (2/3 del 15%) del monto reclamado**,** 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 de la Provincia del Chubut, por aplicación del art. 2 de la Ley XIII N° 4. ----------

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

Fdo. Ricardo A. NAPOLITANI, Silvia A. BUSTOS y Mario Luis VIVAS.

RECIBIDA EN SECRETARÍA EL 06 de diciembre de 2.023. S.D.
REGISTRADA BAJO EL Nº /2.023. CONSTE. ----------

Fdo. Diana Noemí SALTO - SECRETARIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.