



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

“Gales Roger Daniel y Ots. c/Procuración General
SCJBA s/ Pretensión de restablecimiento o
reconocimiento de derechos”

A 75.644

Suprema Corte de Justicia:

En las presentes actuaciones, en que se debate un tema vinculado a la remuneración de agentes del Ministerio Público de la Provincia de Buenos Aires, este organismo tiene la calidad de parte demandada.

Por ello, existiendo interés en el pleito y concurriendo motivos graves de decoro y delicadeza, no corresponde que este organismo dictamine (arts. 17 inciso 2º, 30 y 33 del Código Procesal Civil y Comercial; cc. SCJBA A 75.071 “Casolati”, res. 21-02-2018).

La Plata, 5 de febrero de 2019.


Julio M. Conte Grand
Procurador General



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

“Gales Roger Daniel y Ots. c/Procuración General SCJBA s/
Pretensión de restablecimiento o reconocimiento de
derechos”

A 75.644

Secretaría de Demandas Originarias y Contencioso Administrativo:

A los fines de cumplimentar la notificación y aceptación del cargo del Señor Doctor Gustavo Posleman para desempeñar funciones en la presente causa de Procurador General de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires y Javier Luis Octavio Carbone como Subprocurador General del mencionado organismo—cf. fs. 395 y 396- vuelva a sus fines.

Dra. MONICA GRACIELA ANDREU
Subsecretaría
Procuración General
Suprema Corte de Justicia



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

“Gales, Roger Daniel y Ots. c/ Procuración General SCJBA s/
Pretensión restablecimiento o reconocimiento de Derechos”.

A 75.644

Suprema Corte de Justicia:

Vienen las presentes actuaciones a esta Procuración General a los efectos de emitir dictamen respecto del recurso extraordinario de inconstitucionalidad interpuesto por la parte demandada contra la sentencia dictada por la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo del Departamento Judicial La Plata (v. fs. 340/351 vta.; 353 y vta., notificada al Fiscal de Estado el 27 de febrero de 2018; fs. 369/381 vta., recurso de fecha 14 de marzo de 2018, 11.05 hs.; 124, 279, 300 y 302, CPCC).

Dicho acto jurisdiccional desestima el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la Provincia y confirma la sentencia dictada por el Juzgado en lo Contencioso Administrativo N° 1 de La Plata que dispone hacer lugar a la demanda promovida (v. fs. 315/325).

Declara la inconstitucionalidad e inaplicabilidad de la ley 13.354, y del decreto 240/1996, anulando las resoluciones emanadas de la Procuración General de la Suprema Corte de Justicia, bajo la forma de nota 7809-12-4, ordena a la demandada a reconocer el derecho de los actores a que se liquide la bonificación por antigüedad correspondiente a todos los años -incluido el año 1996- en un 3%, de forma retroactiva al 1° de enero del año 2010.

Asimismo, manda a la demandada a que, dentro del plazo de sesenta días de notificada la presente, liquide y abone los importes retroactivos que corresponda conforme al presente decisorio con más un interés equivalente a la tasa que pague el Banco Provincia de Buenos Aires en sus depósitos electrónicos a treinta días vigente en los distintos períodos de aplicación, a partir del vencimiento de cada obligación y hasta su efectivo pago. Impone las costas a la demandada vencida.

I.-

El Tribunal de Alzada, con fecha 22 de febrero del año 2018, rechaza la impugnación deducida y confirma la sentencia de grado del 13 de diciembre del año 2016 que hiciera lugar a la demanda.

Para así decidir refiere con voto que inaugura el acuerdo de la Señora Jueza Milanta, que la sentencia analiza si correspondía reconocer el derecho de los actores a que se les abone un porcentual de tres % en concepto de bonificación por antigüedad por todos los años laborados, con retroactividad al año 2010, partiendo del marco normativo.

Con este andamiaje atiende a que el magistrado da cuenta que la ley 11.739 establece que el período anual de 1996 no sería computado para acreditar antigüedad a los efectos de las bonificaciones por tal concepto, para todo el personal de la Administración Pública Provincial en el ámbito de todos sus poderes, cualquiera sea el régimen estatutario.

A continuación, refiere que la ley 11.905 fija en el uno por ciento el porcentaje a aplicar para acreditar la bonificación por antigüedad correspondiente al año 1997, para todo el Personal de la Administración Pública Provincial, en el ámbito de todos sus Poderes, en lo que interesa.

De ello infiere que el citado régimen se mantiene para los años subsiguientes hasta que en el año 2005 la ley 13.354 eleva tal bonificación al 2%. A su vez ordena la reforma del artículo 25 b, de la ley 10.430, fijando definitivamente la escala del concepto "*adicional por antigüedad*" hasta 1995 en un 3%, desde 1997 y hasta 2004 en un 1% y a partir del año 2006 en un 3%.

Agrega que dichos preceptos legales los reglamenta el decreto 240/1996 que estable que a los fines del artículo 42 de la ley 11.739, no quedarán comprendidos los Magistrados y Funcionarios de los niveles 20, 21 y 22 mencionados en el Decreto 4201/1995.

Aclara que la norma citada no tiene como fundamento la emergencia económica, por lo que no sería aplicable al caso la doctrina vinculada con la limitación del instituto en la afectación de los haberes de los empleados del sector público.



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Expresa su coincidencia con antecedentes resueltos por otros magistrados del fuero al sostener que la disminución de la alícuota de dicha bonificación constituyó una verdadera disminución salarial para los accionantes, circunstancia que se corroboraría con facilidad al excluir a los magistrados y funcionarios del Poder Judicial de dicha reducción por razones vinculadas a la intangibilidad de sus remuneraciones, en cuanto si no fuera una rebaja salarial ninguna razón de ser tendría la mentada exclusión (v. fs. 341 vta. y 342).

Añade que, en igual sentido, comparte que la existencia de una reducción de haberes que no se encuentra fundada en razones de emergencia económica, lejos de favorecer la postura de la demandada, la perjudicaría.

La magistrada continúa con la reseña de la sentencia de primera instancia para indicar que centra la cuestión a resolver en determinar si sería posible modificar la remuneración de los trabajadores estatales por una legislación que proyecte sus efectos hacia el futuro, pero que comparativamente con la legislación precedente implicase una reducción concreta de sus haberes.

Al respecto, entiende que correspondía referirse a la relación de empleo público, sosteniendo su carácter contractual y la naturaleza alimentaria del salario, con la correlativa protección constitucional.

Tiene en cuenta la afirmación del encuadramiento de la relación jurídica de empleo público en la categoría de los contratos administrativos lo cual traería aparejada la aplicación al presente de la teoría general de los contratos administrativos y, en particular, el derecho al mantenimiento del equilibrio inicial de las prestaciones.

También considera que advierte que el sueldo integraría la parte no modificable del contrato -su ecuación económico-financiera- de modo que no podría ser reducido por causas no imputables al agente y que, frente a una ley que estableciera una disminución general de sueldos de los agentes públicos, cabría objetar que esa medida lesiona el principio de igualdad ante las cargas públicas ante la condición de agente público del afectado que no parece una calificación

razonable para imponer una carga diferenciada respecto de los demás asalariados del país. Con mención del artículo 16 de la Constitución Argentina.

Tiene en cuenta que el magistrado valora que el acogimiento de la argumentación defensiva derivaría en la desprotección del particular frente al Estado y la sociedad, olvidando la naturaleza tuitiva del derecho laboral y de la seguridad social, que condicionarían cualquier interpretación sobre el derecho y que obligaría a sostener el principio de favorabilidad y rechazar toda fundamentación restrictiva.

Atiende al desarrollo expuesto en cuanto a la obligación de no regresividad asumida por el Estado, como correlato lógico de la noción de progresividad y el sostener que supone una limitación al poder político en la reglamentación de los derechos sociales, una garantía sustancial que tiende a proteger el contenido de los derechos alcanzados a un tiempo dado.

Considera la conclusión a la que arriba el magistrado *“que si bien las leyes que dispusieron la disminución en el porcentaje en la bonificación por antigüedad no se dictaron en el contexto de un estado de emergencia económica, las medidas adoptadas por el legislador provincial no respetan la ecuación económica financiera de la relación contractual de autos, constituyendo verdaderas medidas regresivas en relación a los derechos reconocidos con anterioridad, para pronunciarse a favor de la inconstitucionalidad de la reducción efectuada, por aplicación directa de los principios de progresividad y de interpretación más favorable al trabajador”*. Con cita de los artículos 14 bis de la Constitución Nacional y 39 de la Constitución Provincial (v. fs. 342 vta.)

La magistrada concluye la reseña de la sentencia de primera instancia con la declaración de inconstitucionalidad del decreto 240/1996, en base a la exclusión allí contenida relativa a los funcionarios del poder judicial de la categoría 20 o superior que implicaría una irrazonable distinción respecto del resto de los agentes y funcionarios del Poder Judicial.

Al ingresar en los aspectos estrictos de su voto, al que adhieren los restantes magistrados, sostiene y a partir de los parámetros expuestos, que las argumentaciones desplegadas por la apelante no resultan suficientes para contrariar



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

la conclusión alcanzada en la sentencia, en punto a que la decisión de alterar, disminuyendo el porcentaje abonado por los años de antigüedad trabajados, implicaría necesariamente una regresión en las condiciones laborales de los empleados que se vieron afectados por ella.

Considera acertado el criterio del sentenciante en punto a que las modificaciones del porcentual implicarían una disminución salarial tal como aducen los accionantes.

Entiende que la afirmación de la recurrente relativa a que las leyes cuestionadas sólo habrían implicado "*un simple cambio en la composición salarial, por cuanto no se disminuyó ni afectó el haber*", sumada al alegado carácter estatutario de la relación de empleo público, no resultaban satisfactorias para desvirtuar la conclusión anterior (v. fs. 343 vta.).

Afirma la magistrada que, con independencia del carácter estatutario o contractual de la relación de empleo público, de la ausencia de un derecho adquirido al mantenimiento o la inalterabilidad del sueldo como a la eventual posibilidad de modificarlo en su *quantum* o modalidad, no refutarían el hecho denunciado por los actores en punto a que las normas cuestionadas habrían implicado una reducción en sus haberes. Pasa a explayarse sobre la noción de derecho adquirido y las consecuencias que la bonificación arrojaría sobre el ingreso como fuente alimentaria.

Da cuenta que de las constancias agregadas a la causa surge que el porcentaje abonado a los agentes estatales con motivo de su antigüedad, establecido en un 3% por año trabajado, habría sido eliminado o disminuido, según el año.

Parte de la afectación para aseverar que sería inviable sostener que los cambios instituidos por las normas no constituyeran una reducción en la conformación de la remuneración, resultando apenas *un cambio en la composición salarial que no afectó ni disminuyó el haber*, que la aseveración de la recurrente, devendría en una afirmación que no permitiría remontar lo resuelto en la anterior instancia (v. fs. 344).

Esgrime que se halla fuera de discusión que el *sub lite* concierne a supuestos laborales ordinarios en cuanto a su configuración, permanencia y continuidad, que el importe o *quantum* del emolumento no sería la pauta determinante para medirlo frente a las normas legales que, sin fuente en un estado de excepción y transitorio, limitaron su extensión o bien lo excluyeron.

Aduna que la disminución no deriva de la suma dineraria liquidada y su contraste con periodos anteriores, sino de la rebaja del porcentaje o de la eliminación lisa y llana, con continuidad, cristalizándose por los años afectados, deméritos en relación a los restantes, en cuanto se debería haber liquidado computando los años afectados con iguales índices porcentuales.

Considera que se trata del ingreso, no de una mera expectativa, de la aplicación de la pauta adquirida para su determinación. Descalifica posiciones en contra de tal apreciación.

Asevera: "*La antigüedad del agente que cumple funciones con continuidad, y la bonificación por ello, implica que adquiere la situación de su cómputo como un devenir progresivo y acumulativo y, de entrar en la esfera de expectativa, ésta más bien transita por la de obtener una mejora o incremento, antes que conservar el coeficiente logrado*" (v. fs. 344 vta.).

Por lo antedicho evalúa que la reducción de la contraprestación por año de antigüedad -dispuesta por las leyes 11.739 (presupuesto para el año 1996), 11.905 (presupuesto para el año 1997), 12.062 (presupuesto para el año 1998), 12.232 (presupuesto para el año 1999), 12.396 (presupuesto para el año 2000), 12.575 (presupuesto para el año 2001), 12.727 (declarativa del estado de emergencia administrativa, económica y financiera del Estado Provincial, del año 2001), 12.874 (presupuesto para el año 2002), 13.002 (presupuesto para el año 2003), 13.154 (presupuesto para el año 2004) y 13.354 (que modifica el artículo 25 inciso b) de la ley 10.430, del año 2005)- resulta concordante con el criterio establecido a través de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia para que dicha merma resulte constitucional.

Agrega al respecto, que el Máximo Tribunal Federal ha establecido diversas pautas jurisprudenciales a fin de analizar la constitucionalidad de la



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

reducción de las remuneraciones y haberes provisionales, principalmente a través de la doctrina emanada de los decisorios “Guida” (2000), “Tobar” (2002), “Müller”, (2003) y “Colina” (2004).

Resalta en lo que aquí interesa, dentro de los requisitos necesarios para la viabilidad constitucional de todo demérito se encuentran la existencia de una situación excepcional de emergencia, el carácter transitorio de la disminución y sus efectos generales. Ídem doctrina jurisprudencial antes mencionada.

Aduna que en la anterior instancia se considera que las normas bajo análisis incumplieron dichos parámetros, acerca de la ausencia de emergencia declarada, nada dice la apelante; el requisito de transitoriedad de la medida tampoco resultaría refutado, pues en los años que perduraron los descuentos no se habrían presentado razones de crisis o necesidad económica que justificaran y tornaran procedentes tales detrimentos, desde que dicha circunstancia habría cesado hace tiempo, mientras no ocurrió lo mismo con la afectación de los salarios.

Sustenta la falta de correspondencia entre la continuidad de la afectación -exclusión o disminución del porcentaje- y las razones que le brinden justificación.

Añade en cuanto a la necesidad de que la medida cuente con efectos generales, -en concordancia con el principio de igualdad ante la ley establecido por los artículos 16 de la Constitución Nacional y 11 de la Constitución Provincial- el resolutorio no encuentra configurado dicho requisito, entre otras razones, ponderando lo dispuesto por el decreto 240/1996 que, en torno a la dispensa de la merma del artículo 42 de la ley 11.739 -exclusión de cómputo del año 1996 para la bonificación por antigüedad-, asimila a todos los dependientes con niveles salariales 20 y 21 del poder judicial, más allá de su calidad de magistrados.

De este modo observa quebrantados los principios de igualdad ante la ley y de igual remuneración por igual tarea consagrados expresamente en los artículos 16 y 14 bis de la Carta Magna Federal, 11 y 39 inciso 1º de la Constitución Provincial.

Entiende que las disposiciones evidencian una regulación disímil, un tratamiento más favorable para cierto sector de los trabajadores que no es compartido por otro, a pesar de que se encontraría en circunstancias asimilables.

Afirma que la progresividad establece un estándar básico o piso de protección, a partir del cual es posible acrecentar o extender un derecho, más no desconocerlo o disminuirlo; que contendría una doble dimensión: la primera, que cabe denominar "*positiva*", expresada a través del avance gradual en orden a la satisfacción plena de los derechos tutelados y otra, que puede denominarse "*negativa*", que se cristalizaría a través de la prohibición de retomo, o también llamado "*principio de no regresividad*" (v. fs. 247).

A partir de los parámetros expuestos, entiende que las argumentaciones desplegadas por la apelante no resultan suficientes para contrariar la conclusión alcanzada en la sentencia, en punto a que la decisión de alterar, disminuyendo el porcentaje abonado por los años de antigüedad trabajados, habría implicado una regresión en las condiciones laborales de los empleados que se vieron afectados por ella; más teniendo en cuenta que dicha medida permanecería inmutable desde los años 1995/2005 que se continúan liquidando con las ya consignadas restricciones.

Entiende que sería justamente el retorno al índice del 3% para los años subsiguientes al año 2005 un dato que sirve, en adición, para corroborar la mentada situación, cuyos vaivenes no podrían hacer perder de vista el núcleo de la cuestión, centrada en una solución legislativa crítica y de extrema repercusión salarial que carecería de los requisitos que la tornen razonable para convertirse en una regla de aplicación permanente y sin los resortes que permitan justificarla o ponerla a resguardo del orden jurídico superior (v. fs. 347 vta. y 348).

En cuanto a la pretendida aplicación de la doctrina emanada del precedente "*Álvarez*", esgrime que no revestiría trascendencia o asimilación al supuesto bajo estudio, más aún en atención a que lo pretendido no sería la aplicación de ultraactividad de un régimen anterior ni tampoco una indebida aplicación de la norma derogada.

Reflexiona en cuanto a la índole de la bonificación bajo examen y su pertenencia respecto de los agentes que deducen la pretensión; que se habría



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

acreditado la ausencia de razonabilidad de la solución legislativa, que ha suprimido el rubro o detraído el porcentaje que se venía aplicando para liquidar el suplemento en concepto de antigüedad.

Pondera que el concepto de intangibilidad de la remuneración, sólo alcanzaría a los magistrados judiciales por imperio constitucional.

Deduce que, si hubiese obedecido a la emergencia, una vez cesada, debería de haberse restablecido el índice de aplicación por los años 1996/2005 y ello no habría sucedido, pues el registro de la bonificación por antigüedad habría continuado rigiéndose en ese período por exclusión o disminución.

Atiende que las alteraciones sustanciales de la bonificación por antigüedad habrían configurado un demérito injusto que opera con carácter definitivo en perjuicio de unos agentes, infringiendo derechos y principios amparados por la Constitución, en tanto no se acredita ni se advierte su respaldo en fundamentos de necesidad o extraordinarios como para aplicar semejante restricción.

Señala así que la Fiscalía de Estado se limita a afirmar la potestad estatal de modificar los salarios en virtud de la naturaleza estatutaria de la relación de empleo público y la constitucionalidad de las normas debatidas, sin formular réplica suficiente de los argumentos que sostienen la motivación del pronunciamiento que considera le causan perjuicio.

Afirma que no se habría identificado en concreto cuáles serían las partes del pronunciamiento incorrectas, tampoco los instrumentos de prueba que permitirían refutar las conclusiones obtenidas en la anterior instancia, tras un circunstanciado estudio de los antecedentes y valoración de las probanzas colectadas.

Concluye que la pieza recursiva no permite revertir lo resuelto, pues faltaría en ella la determinación de los puntos del fallo que se consideran equivocados y el embate necesario para cubrir el recaudo de la adecuada fundamentación.

Con este plafón, El Fiscal de Estado por apoderada, interpuso entre otros, recurso extraordinario de inconstitucionalidad.

El recurrente plantea que la Cámara de Apelación decide incorrectamente el caso constitucional local que fuera planteado, resuelve equivocadamente la inconstitucionalidad de las normas por reputarlas violatorias de los principios de igualdad y progresividad atendiendo a los artículos 11 y 39 de la Constitución Provincial; 299 del Código Procesal Civil y Comercial.

Esgrime la errónea declaración de inconstitucionalidad de las leyes 11.739, 11.905 y similares, la violación del artículo 103 incisos 3, 12 y 13 de la Constitución de Buenos Aires que delega al Poder Legislativo la ejecución de políticas salariales del empleo público.

Así expresa que ha incurrido en error al considerar que el legislador carecería de potestades para disminuir definitivamente el porcentaje por el que se computa la antigüedad para determinados períodos, ello so pretexto de la afectación del principio constitucional de progresividad en materia laboral y de la necesidad de una situación de emergencia como justificante.

Sostiene que tal error nacería, en parte, de ignorar la naturaleza estatutaria del empleo público, con citas de jurisprudencia de la provincia y de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Continúa exponiendo que los sentenciantes habrían justificado que el cambio legislativo habría traído una modificación en la composición salarial que sólo podría tener efectos a futuro.

En esa línea, destaca que la modificación de leyes por otras posteriores no daría lugar a cuestión constitucional alguna, ya que nadie tiene un derecho adquirido a su mantenimiento ni a su inalterabilidad. Con cita jurisprudencia.

Aduna que este sería el fundamento para sostener que la supresión de un adicional reconocido en la Ley 10.430 no era base suficiente de agravio constitucional.

Refiere que, bajo tales pautas, ese Supremo Tribunal de Justicia ha entendido que los decretos por entonces analizados no afectaban el orden constitucional por cuanto no sólo reflejan el cambio normativo experimentado en la



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

materia, sino que además resguardan el *quantum* salarial que se venía percibiendo por la actora.

Enfatiza que el contenido patrimonial de la relación de empleo público se encuentra sujeto a las normas administrativas.

Añade que el sueldo no tiene carácter contractual, que es objetivo, legal o reglamentario y consecuentemente podría ser modificado, tanto en su *quantum*, como en sus modalidades. Cita jurisprudencia.

A partir de la reseña jurisprudencial infiere que las leyes tachadas de inconstitucionalidad resultarían válidas, que representan un cambio sin afectar lo salarial en cuanto no provocarían disminución o afectación al haber de los empleados públicos al momento de su dictado. Recuerda el caso “*Cavaliere*” (SCJBA, 2007) en que se elimina un adicional que componía la remuneración, sin que ello tuviera efectos sobre los haberes que se venían cobrando; el mismo determina que el *quantum* del adicional se seguiría abonando hasta ser absorbido por futuros aumentos.

Subraya que independientemente de la naturaleza de la relación de empleo público no se advierte el procedimiento lógico adoptado en la sentencia, cuando la reducción por sí sola se adopta como razón suficiente para resolver como lo hicieron los sentenciantes.

Sostiene que las normas tuvieron aplicación respecto del universo de los empleados públicos.

En su apoyo cita jurisprudencia, entre otros precedentes el vinculado a la causa “*Guida*” (CSJNA, 2000) para deducir que basta que existan razones de interés público para que el legislador tenga la posibilidad de implementar una disminución salarial, siempre que resulte general, que no altere la sustancia de la relación de empleo, no resulte confiscatoria.

Destaca que la alzada ha incurrido en una errónea interpretación de los artículos 14 bis, 16 y 17 de la Constitución Nacional, 11 y 39 de la Constitución Provincial por cuanto les atribuye la consagración de una suerte de intangibilidad del salario del empleado público, al extremo de impedir al legislador la

disminución de una bonificación de un 3% del salario, que insiste, no se encuadraría en una suma confiscatoria o irracional.

Apunta que el grave error cometido por la Alzada consistiría en no entender a que la Constitución de la Provincia de Buenos Aires no obliga al legislador provincial a pagar la bonificación por antigüedad de los empleados públicos al 3% por año, y en consecuencia, no habría precisado el reproche o la norma constitucional eventualmente conculcada que reprobaría la disminución temporal del adicional de antigüedad.

Subraya que no existe una norma que descalifique a las leyes desaprobadas, y que no debería caerse en el facilismo de invocar pautas genéricas de excesiva latitud como la igualdad, la propiedad, el empleo, la progresividad, como excusa para cercenar el ejercicio de una competencia legislativa en la determinación de una política salarial acorde a las necesidades de cada momento, con cita de doctrina judicial.

Así hace mención de las causas "*Guida*" entre otras del Máximo Tribunal de Justicia y de la Suprema Corte de Justicia "*AERP*" (2003) y "*Asociación de Trabajadores del Estado*" (2004).

También sostiene que más allá de los reparos que puedan formularse al decreto que equiparara a funcionarios "*no magistrados*" con los jueces en cuanto a la eximición de los alcances de la reducción del porcentual de antigüedad, ello no podría justificar la incorporación de los demás agentes a esa categoría de exentos.

Expone que, de igual modo, no puede trazarse un paralelismo entre quienes prestaron servicios en estos años y quienes no habiéndolo hecho tienen igual antigüedad y perciben mayor salario. Que tal descontextualización resultaría en extremo simplista y carecería de asidero por cuanto implicaría llegar al punto ilógico de comparar personas que trabajaron en décadas distintas, en contextos distintos y bajo legislaciones distintas, para considerarlos virtualmente iguales.

Afirma que del principio constitucional de progresividad se derivaría que lo que no permitiría ese principio, sería abonar en menos los años ya trabajados y computados al 3%, pero en modo alguno asistiría un derecho a que los años por venir sean computados a un porcentaje igual o mayor.



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Resalta que el retorno a la cifra del 3% en el año 2006, lejos de servir para sostener la postura de laalzada, operaría en favor de lo expuesto en cuanto a la limitación del adicional por antigüedad que ha sido transitoria y no permanente como pretende hacerlo ver el fallo en crisis.

Agrega que aquellos años sigan computándose como lo dispone la ley sería una consecuencia lógica, pues si bien se dispuso la suspensión temporal de las normas que establecían el 3%, ello no afectaría el modo en que habrían de computarse los años en que esas normas estuvieron suspendidas.

Reitera que no se habría operado regresividad, afectación del salario sino a futuro, y si se considerara que media una disminución, la misma habría sido transitoria.

Argumenta en orden a la violación de la doctrina de la causa "Álvarez" (2010) de la Suprema Corte de Justicia.

Asevera que la posición esgrimida en cuanto se continúe abonando la bonificación por antigüedad, implicaría una indebida aplicación de la norma derogada para regir la subsistencia del adicional pretendido, consagrando su ultraactividad, cuando el legislador decide regular la cuestión de distinta manera. Hace mención de los fundamentos sostenidos en el considerando cuarto del voto del Señor Juez Hitters en dicho decisorio.

Añade que el legislador decide regular la cuestión de una manera diversa a la vigente con anterioridad, por lo que pretender la aplicación de la ley anterior que liquidaba la bonificación por antigüedad al 3%, implicaría una indebida aplicación de una norma no vigente.

Refiere que el legislador no ha suprimido rubros adquiridos con efecto retroactivo, reduciendo en consecuencia el salario de los accionantes; sino, por el contrario, ha regulado para lo sucesivo de manera diversa y dentro de la esfera de su competencia la base sobre la cual debería liquidarse un determinado rubro o bonificación.

Expone que pretender la aplicación del régimen anterior, como quedara evidenciado en el caso análogo, implicaría efectuar una indebida aplicación de una

norma derogada dando forma de ultraactividad. Realiza crítica al fallo sobre este fundamento como el diferenciar la cuestión en razón de la estabilidad del agente de planta permanente.

Adiciona, no existen vicios constitucionales en las normas atacadas por los actores e invalidadas por la Cámara y, más aún, frente a lo decidido en la causa citada.

Apunta que estaría claro que, si se declarara la inconstitucionalidad de las leyes cuestionadas, precisamente se devolvería vigencia a las normas anteriores que fueron suspendidas en su aplicación durante los años referidos.

Se pregunta, en qué difiere el caso si se estaría convirtiendo en aplicables normativas que por expresa disposición del Poder Legislativo habían quedado suspendidas, que sin dudas no se trataría de otra cosa que, un tecnicismo.

Por otra parte, y en lo relacionado a que los actores revisten en planta permanente, esgrime que la alzada no especifica cómo es que ello es una diferencia trascendente respecto al caso "Álvarez".

Acrece que una vez más, para que el carácter de planta permanente impidiera modificar en menos el adicional por antigüedad, ese carácter debería traer aparejada intangibilidad del salario para los agentes públicos, cosa que no sería así.

Sintetiza que la vinculación entre ambos supuestos hace que las cuestiones constitucionales que pudieran suscitarse sean las mismas en uno y otro, por lo que, teniendo la opinión del máximo tribunal a favor de la validez de este tipo de normas, en ese caso ordenanzas municipales, ningún reparo cabría formular respecto a leyes emanadas de la legislatura provincial.

En este orden de ideas da cuenta que la Cámara por su parte ha cuestionado la aplicación del fallo citado sosteniendo que aquí no se trataba de darle ultraactividad a normas derogadas y que el supuesto sería distinto por tratarse de agentes de planta permanente.

A la luz de las razones expuestas deduce que, si se declarara la inconstitucionalidad de las leyes cuestionadas por los actores, precisamente se devolvería la vigencia a las normas anteriores que fueron suspendidas en su



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

aplicación durante los años referidos. Articula que de ser ello así, se estaría convirtiendo en aplicables normativas que por expresa disposición del Poder Legislativo habían quedado suspendidas.

Estima en cuanto a la circunstancia de integrar la planta permanente como un hecho que impediría la reducción salarial por antigüedad, que esa misma consideración debería traer aparejada la intangibilidad del salario para los agentes públicos, cosa que no sería así.

Cuestiona sobre la base de lo expuesto que la Cámara de Apelación incurre en el vicio de absurdo al invocar de manera dogmática precedentes nacionales inaplicables.

Así, menciona que a los fines de establecer una disminución de haberes el sentenciante impone el cumplimiento de una serie de requisitos jurisprudenciales.

Apunta también, que para ello se invoca, al igual que la jueza de grado, una serie de precedentes que imponen como exigencias: *“que la reducción se adopte ante situaciones excepcionales de emergencia, tenga efectos generales y vigencia para el futuro en forma transitoria y no resulte confiscatoria, es decir, no desnaturalice el derecho a la retribución”*, con cita de jurisprudencia nacional.

Resalta que, en esos casos, las reducciones habrían sido realizadas mediante decretos, situación que, lógicamente, justificaba la exigencia de una ley de emergencia o similar que habilite al Poder Ejecutivo a ese efecto. Para continuar que, sin embargo, en el caso que nos ocupa, ha sido el propio Poder Legislativo quien redujo el porcentaje en que se calcularía la antigüedad.

Sostiene que resulta ilógico exigirle al propio Poder Legislativo que se legisle con otra ley fijándose los requisitos de la emergencia, cuando es esa rama del Estado la facultada para ponderar la necesidad de ella y legislar en consecuencia.

Agrega que los efectos de la reducción habrían sido únicamente hacia el futuro, no resultaron confiscatorios, 3% en un año, 1% en otro y 2% en los restantes, que operaron temporalmente, por cuanto en el año 2006 se regresa al

cómputo del 3%.

Concluye que quedaría desautorizada la decisión impugnada, en tanto no sería de aplicación la doctrina que trae a colación, no correspondería exigir al Poder Legislativo los mismos recaudos que al Ejecutivo, e incluso si así se hiciera, aquellos estarían perfectamente cumplidos en el caso de autos.

Solicita en definitiva se haga lugar al recurso interpuesto. Mantiene la cuestión federal.

III.-

Adelanto mi opinión en el sentido de hacer lugar parcialmente al presente recurso extraordinario de inconstitucionalidad.

1. Para así dictaminar el fundamento inicial descansa en que se ha determinado que por vía del recurso extraordinario de inconstitucionalidad sólo cabe cuestionar la validez de leyes, decretos, ordenanzas o reglamentos locales frente a disposiciones de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, conforme los artículos 161 inciso 1º de la Constitución local y 299 del Código Procesal Civil y Comercial (SCJBA, doct. causas Ac.76.658, "*Giles*", sent., 15-08-18; Ac. 75.400, "*Valdovino*", res., 17-10-2018; Ac. 73.957, "*Andrada*", sent., 21-11-2018; Ac. 74.298, "*Greig*", res., 28-11-2018).

Con esta orientación, la queja se alza por el apartamiento constitucional del sentenciante con cláusulas de la Constitución Provincial (arts. 103 incs. 3, 12 y 13) al priorizar los intereses salariales de los actores en detrimento de dichas competencias que dieron lugar entre otras leyes a las 11.739 y 11.905 de emergencia económica y financiera, negando al Poder Legislativo la ejecución de políticas salariales del empleo público.

En su derrotero niega el recurrente la infracción al principio y derecho de igualdad amparado por los artículos 16 de la Constitución Nacional y 11 de la Carta Magna Provincial.

Cabe recordar al respecto que se ha establecido que dicho principio impone un trato igual a quienes se hallan en iguales circunstancias y, por tanto, no es absoluto, por lo que el legislador tiene plenas facultades para crear categorías y efectuar distinciones en la medida que ellas resulten razonables y no obedezcan a



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

propósitos hostiles o persecutorios (CSJNA, “Fallos”, “Facciuto, Omar Alberto y otros”, 329: 304 (2006) y jurisprudencia allí citada; “Sindicato de Obreros de Estaciones de Servicios, Garages y Playas de Estacionamiento del Chaco”, 338:1444 (2015) “Bedino”, 340:141 (2017); SCJBA, I 70.281, “Suárez”, sent., 29-08-2018; I 2105, “Valentini”, sent., 23-05-2012; I 75.157, “Martínez Azaro”, res., 10-04-2019, entre otras).

De allí que en autos corresponda comprobar, no solo la inexistencia de un trato distinto, pues si bien ello es necesario no es suficiente para concluir que el principio no se ha vulnerado, sino también determinar cuál ha sido el criterio y el propósito seguidos por el legislador para efectuar la distinción de situaciones y de trato.

En este rumbo, a partir del análisis de la proporcionalidad de las normas implicadas y de los fines que dieron motivo a la declaración de la emergencia pública provincial, en equilibrio con las previsiones contenidas en los artículos 39 de la Constitución de la Provincia y 14 bis, de la Constitución nacional habremos de atender al marco normativo en crisis en lo decidido por la Cámara de Apelación.

En la citada causa “Guida” (T. 323:1566, 2000), se sostuvo que resulta factible el establecimiento de descuentos de las remuneraciones de los agentes, pero que los mismos no podrán mantenerse al alterarse la situación económica imperante (v. CSJNA, “Fallos”, “Müller”, dict. PG al que remite la CS, “T. 326:1138 [2003]).

En dicho dictamen de la causa “Müller” se sostuvo que el Estado puede reducir los salarios de sus agentes, salvo que la Constitución Nacional expresamente garantice su intangibilidad, pero para que ello encuentre sustento en nuestra Ley Suprema, debe cumplir ciertos requisitos: que la reducción se adopte ante situaciones excepcionales de emergencia, tenga efectos generales y vigencia para el futuro en forma transitoria y no resulte confiscatoria, es decir, no desnaturalice el derecho a la retribución. Descartó que significara *per se* una violación del artículo 17 de la Carta Magna, a la vez que puso de relieve su carácter

transitorio y de excepción (v. dict. y su remisión a los considerandos 9 ° y sgtes. del voto de la mayoría, *in re* "Guida").

Así también, las restricciones a los derechos asegurados por la Constitución, establecidos por el Congreso o por los legisladores provinciales en ejercicio de su poder reglamentario, deben interpretarse con criterio amplio, deben de estar fundamentadas, justificadas por los hechos y las circunstancias que le han dado origen, por la necesidad de salvaguardar el interés público comprometido y proporcionadas a los fines que se procura alcanzar con ellas.

De tal forma, la reglamentación a que se refiere el artículo 14 de la Constitución se engarza con el artículo 28, no les estaría permitido obrar caprichosamente al punto de destruir lo mismo que ha querido amparar y sostener.

No puede considerarse alterado un derecho por la reglamentación de su ejercicio cuando sólo se le han impuesto condiciones razonables (SCJBA, B 64.562, "Conde", sent. 03-10-12; I 1288, "Chicote", res., 12-06-13, entre otras muchas).

En estas últimas causas se había declarado la inconstitucionalidad del artículo 15 de la ley 12.727 (BOBue 23-24-07-2001) que dispuso en estado de emergencia administrativa, económica y financiera al Estado provincial. Dicho artículo importaba la reducción de las remuneraciones brutas que fueron calificadas entre otros conceptos de confiscatorias.

A su vez, en la causa I 2312, "AERP" (SCJBA, sent., 01-10-2003) por mayoría, en orden a la cuestión temporal de la emergencia, se decidió que el Estado, mediante el ejercicio del *ius variandi* en la relación de empleo público, podía reducir los salarios de sus agentes, salvo aquellos a los que la Constitución Nacional expresamente les garantice su intangibilidad, porque nadie tiene derechos adquiridos al mantenimiento de las leyes o reglamentos, ni a su inalterabilidad.

Si bien en dicha oportunidad se resolvió hacer lugar a la demanda en cuanto al planteo de inconstitucionalidad del artículo 21 de la Ley 12.727, lo fue en cuanto dejó de computarse el tiempo para acreditar antigüedad a los efectos de las bonificaciones por tal concepto, declaración que alcanzó al artículo 23 de la ley 13.002 (BOBue, 30-31/12/2002). Es decir, se alteraba la sustancia del derecho,



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

situación que difiere a la de los actores, que en lo principal buscan un reconocimiento como consecuencia de la variación porcentual de dicho beneficio.

Lo dispuesto por el entonces artículo 21 de la ley 12.727 (cc. art. 23, ley 13.002) vendría a ser superado con la ley 13.354 (BOBue, 02/08/2005).

Así también, el Alto Tribunal de Justicia la Nación ha expresado que las leyes son susceptibles de cuestionamiento constitucional *“cuando resultan irrazonables, o sea, cuando los medios que arbitran no se adecuan a los fines cuya realización procuran o cuando consagren una manifiesta iniquidad”* (CSJNA, *“Fallos”*, T. 299:428 *“Azar”* considerando 5° y sus citas: tomos: *“Hileret y Rodríguez”*, 98:20 (1904); *“Jewish Colonization Association”*, 147:402 (1926); *“SA Guardian Assurance Company Limited”*, 150:89 (1927); *“Gallino”*, 160:247 (1931); *“Cias. Swift de La Plata SA”*, 171:348 (1934); *“Vicente Martini e hijos S.R.L.”*, 200:450 (1944); *“Cine Callao”*, 247:121 (1960); *“Barone, Manlio, y otro”*, 249:252 (1961); *“Vásquez”*, 250:418 (1961); *“Souto”*, 253:478 (1962); *“Banco Central”*, 256:241 (1963); *“Noguera Isler”*, 263:460 (1965); *“Bonfante”*, 288:325 [1974]).

Nuevamente, recordando lo sentenciado en *“Guida”*, *“La restricción que impone el estado al ejercicio normal de los derechos patrimoniales durante la emergencia debe ser razonable, limitada en el tiempo, un remedio y no una mutación en la sustancia o esencia del derecho adquirido por sentencia o contrato, y está sometida al control jurisdiccional de constitucionalidad, toda vez que la emergencia, a diferencia del estado de sitio, no suspende las garantías constitucionales”* (consid. séptimo).

Se recordó que la Corte ha reconocido la constitucionalidad de las leyes que suspenden los efectos de los contratos como los de las sentencias firmes, siempre que no se altere la sustancia de unos y otras, a fin de proteger el interés público en presencia de desastres o graves perturbaciones de carácter físico, económico o de otra índole (v. consid. séptimo, con cita de los *“Fallos”*, 238:76 y 243:467).

Allí se sostuvo que la norma no es lesiva a la garantía de la igualdad, en

tanto se aplica "al personal del sector público nacional comprendido en los alcances del art. 8 de la ley 24.156, incluido el Poder Legislativo, el Poder Judicial de la Nación, las empresas y sociedades del Estado y las entidades bancarias oficiales, y el de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires..., y sólo se excluyeron los jueces y miembros del Ministerio Público, que tienen garantizada la intangibilidad de sus remuneraciones por expresa disposición de la Constitución Nacional" (v. consid. séptimo).

Para continuar: "No media lesión a la garantía del art. 17 de la Constitución Nacional cuando, por razones de interés público, los montos de las remuneraciones de los agentes estatales son disminuidos para el futuro sin ocasionar una alteración sustancial del contrato de empleo público en la medida en que la quita no resultó confiscatoria o arbitrariamente desproporcionada..." (v. consid. once).

2. En el caso en primera instancia se hace lugar a la demanda interpuesta, se decidió por declarar la inconstitucionalidad e inaplicabilidad de la ley 13.354, y del decreto 240/1996, anulando las resoluciones de la Procuración General de la Suprema Corte (nota nro. 7809-12-4) y ordena a la demandada a reconocer el derecho de los actores a que se liquide la bonificación por antigüedad correspondiente a todos los años -incluido el año 1996- en un 3%, de forma retroactiva al 1° de enero del año 2010.

En el análisis se engloba el régimen de las leyes 12.062, 12.232, 12.727, 13.154, 13.354, colocando el acento en lo dispuesto en el decreto 240/1996 que especificó que no quedan comprendidos los magistrados y funcionarios mencionados en el decreto 4201/95.

En segunda instancia, a su vez, bajo similares parámetros normativos se rechaza el recurso de apelación deducido por la Fiscalía de Estado y se confirma la sentencia de primer nivel.

3. Debo dejar sentado que el objeto del recurso extraordinario de inconstitucionalidad es el de corregir errores "in iudicando" cometidos al considerarse el apego a una norma local a la Constitución Provincial (Doctrina del 161 inc. 1, Const. Prov.; arts. 299 y 300, CPCC).



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

3.1.- En este sendero debo puntualizar una interpretación jurisprudencial favorable de la Corte Suprema de Justicia, que admite la constitucionalidad de las leyes que, en situaciones críticas causadas por acontecimientos imprevistos, extraordinarios o de fuerza mayor origina restricciones a los derechos, libertades y garantías siempre que persigan un fin público, sean transitorias y razonables (cf. “*Cias. Swift de La Plata SA*”, cit.; “*Frigorífico Anglo SA*”, 171:366 (1934); “*Avico*”, 172:21 (1934), “*Yaben*”, 171:291 (1934); “*Lacroze Hnos. y Cia.*”, 200:45 (1944); “*Cine Callao*”, cit.; “*Bonfante*”, cit., “*Galli, Hugo Gabriel y otro*”, 328:690 (2005); “*Avalos*”, 330:2981 (2007), “*Rinaldi, Francisco Augusto y otro*”, 330:855 (2007), entre otros).

También es cierto que, los derechos consagrados constitucionalmente en su plexo normativo, no son derechos absolutos, sino sujetos a las leyes que razonablemente reglamentan su ejercicio (CSJNA, “*Fallos*”, “*Russo y Otra*”, 243:467 (1959); “*Riego Ribas y Otros*”, 258:267 (1964); “*De Inversión Ind. y Com. Inco SA*”, 268:364 (1967); “*Neville*”, 308:1361 (1986), “*Madorrán*”, 330:1989 (2007); “*Banco de la Provincia de Bs. As.*”, 330:4988 (2007); “*L.E.H. y Otros*”, 338:779 (2015); “*Recurso Queja N° 2 - T., I. H., EN REP. U. E. G. T.T.*” 341:919 (2018), entre muchos otros).

Como sostuvo el Juez Lorenzetti en la causa “*Massa*” (“*Fallos*”, T. 329:5913, consid. treinta), “*cabe valorar las consecuencias de la amplia tolerancia a las restricciones de los derechos contractuales por razones de emergencia consolidada a lo largo más de setenta años*”.

“Las legislaciones de excepción tienen un plazo para que se produzca su propia extinción, pero su prórroga y su reiteración han inutilizado los mecanismos de autodestrucción y han alimentado los que permiten su conservación. De tal modo la excepción se ha convertido en regla y los remedios normales han sido sustituidos por la anormalidad de los remedios. Esta fundamentación de la regla de derecho debilita el compromiso de los individuos con las leyes y los contratos, ya que la emergencia permanente destruye todo cálculo de riesgos y restringe el funcionamiento económico. Que el derecho es

experiencia y ella nos enseña de modo concluyente que la emergencia reiterada ha generado más emergencia e inseguridad y que es necesario volver a la normalidad”.

3.2.- A la luz de lo expuesto y de la pretensión originaria, se advierte que en la sentencia se omite que, en el caso del rubro en crisis la Provincia no ha sido omisa sobre el sacrificio operado a los agentes públicos y su conducta se presentó razonable por cuanto comenzada a encontrar una normalidad económica-financiera se procedió paulatinamente a la regularización del beneficio.

Así la Ley de Presupuesto 13.154 para el Ejercicio 2004 (BOBue, 30/12/2003) expresó:

Artículo 23: *“Autorízase al Poder Ejecutivo para adecuar las remuneraciones mensuales del personal dependiente de la Administración General de la Provincia no comprendido en Convenciones Colectivas de Trabajo, de acuerdo con los objetivos de la Política Salarial”.*

Artículo 24: *“Fijase en hasta el uno por ciento (1%) anual el porcentaje a aplicar para la bonificación por antigüedad correspondiente a los años que deban computarse en el Ejercicio 2004, para todo el Personal de la Administración Pública Provincial, en el ámbito de todos sus Poderes, cualquiera sea el régimen estatutario, excepto el personal Docente dependiente de la Dirección General de Cultura y Educación y Magistrados del Poder Judicial...”.*

Artículo 25: *“Reanúdase, a partir del 1 de enero de 2004 inclusive, el cómputo del tiempo inherente a la determinación de la bonificación por antigüedad. A tales fines, déjase sin efecto la interrupción establecida por el Artículo 21° de la Ley N° 12.727. A los fines del cumplimiento del presente artículo, autorízase al Poder Ejecutivo a diferir parcialmente para el ejercicio 2005 los efectos económicos de las respectivas liquidaciones, conforme lo permitan las posibilidades presupuestarias y financieras del Estado Provincial. Sin perjuicio de lo establecido en los párrafos anteriores, considérase definitivamente consumados los efectos de la aplicación del artículo 21° de la Ley N° 12.727 por el período comprendido en la emergencia declarada por dicha Ley”.*

Luego se operaría por la ley 13.354 (BOBue, 2/8/2005) el reconocimiento y la determinación sobre la situación atravesada por la emergencia:

Artículo 1°: *“Fijase en hasta el dos (2) por ciento el porcentaje a aplicar*



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

para la bonificación por antigüedad correspondiente al año que deba computarse en el Ejercicio 2005, para todo el Personal de la Administración Pública Provincial, en el ámbito de todos sus Poderes, cualquiera sea el régimen estatutario, excepto el Personal Docente dependiente de la Dirección General de Cultura y Educación y Magistrados del Poder Judicial”.

Artículo 2º: *Modifícase el artículo 25º inciso b) de la Ley 10.430 (T.O. Decreto 1869/96) y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera: “ Inciso b): Adicional por Antigüedad: Corresponderá a un porcentaje del sueldo básico de la categoría de revista del agente, por cada año de antigüedad en la Administración Pública Nacional, Provincial o Municipal, de acuerdo al siguiente detalle: Hasta 1995: Tres (3) por ciento Desde 1997 y hasta 2004: Uno (1) por ciento Desde 2006: Tres (3) por ciento... ”.*

Nótese que la declaración de inconstitucionalidad que opera la sentencia se detiene en el ataque de actos que fueron superados por otras leyes posteriores y que los sentenciantes engloban en una generalidad impropia de una declaración de inconstitucionalidad, al incorporar a leyes que no se atendieron eficazmente en la demanda y que debieron ser objeto de un ataque puntual y certero ante la gravedad que lleva consigo el pedimento de inconstitucionalidad.

La declaración de inconstitucionalidad importa siempre un acto de suma gravedad institucional que debe ser considerada última *ratio* del orden jurídico (SJCBA, causas I 1.302, "*Ventimiglia*", sent., 05-12-1989; I 1.314, "*Sanatorio Azul S.A. y ot.*", sent., 16-07-1991, I 1.451, "*Clínica Cosme Argerich Neuropsiquiátrica S.A. y otro*", sent., 05-03-1996, P 130.112, sent., 19-09-2018, P 129.332, sent., 21-11-2018, P 131.225, sent., 17-04-2019, entre muchas otras).

3.3.- No puedo dejar de señalar que la demanda se promovió en el año 2013 (v. fs. 60/67 vta.) con fines de reconocimiento o restablecimiento de derechos y como tal en la búsqueda de reparación, no podría haber obtenido una condena con los efectos de una demanda de anulación, lo que tinte también de infundado e irrazonable el fallo en crisis.

Conforme a la obligación de verificar la legalidad que corresponde al Ministerio Público (art. 1º, Ley 14.442) debo precisar que la pretensión no

involucró un ataque idóneo e eficaz para hacer caer por su eventual inconstitucionalidad el régimen diseñado por la ley 12.727 (2001).

Que la aplicación de la normativa de emergencia, que ha dado motivo a la promoción de este litigio y de muchos otros, no ocasiona actualmente lesión al derecho de propiedad de la actora, en tanto gozan a partir del año 2006 del reconocimiento que se pretende.

Así se tacha de inconstitucional el decreto 240/96 cuando dicho acto fue ampliamente superado y sus efectos consumados, tal como predica la ley *supra* mencionada y que se resalta lo propio en el texto.

A todo evento, la garantía de igualdad ante la ley que consagra el artículo 11 no supone, al menos necesariamente, una igualdad aritmética o absoluta (aquella que supondría una imposición matemáticamente igual en su quantum para cada uno de los habitantes) sino la igualdad de tratamiento frente a la igualdad de situaciones o circunstancias.

Recuerda V.E.: *"Ya Aristóteles había formulado tal principio de igualdad en proporción geométrica, que puede sintetizarse en su célebre frase no hay peor injusticia que tratar igual a los desiguales"* (I. 1541, "Bernal de Palacio", sent., 29-12-1998; I. 2206, "Federación de Clínicas...", sent., 03-04-2008; cit. "Álvarez", voto del señor Juez Hitters).

De tal modo no advierto que el obrar administrativo hubiera vulnerado el principio de igualdad ante la ley.

Las reducciones operadas por sí solas, no implican, la desnaturalización o supresión del derecho de propiedad de los demandantes.

La Constitución y la ley deben actuar como mecanismos de compromiso elaborados por el cuerpo político con el fin de protegerse a sí mismo contra la previsible tendencia humana a tomar decisiones precipitadas.

3.4.- En lo que respecta al cuestionamiento de la ley 11.739 (Presupuesto del Ejercicio 1996, BOBue, 11 y 12/1/1996) -no desacreditadas las causas que dieron lugar a su sanción y promulgación -dejando a salvo la falta de acreditación de que tal normativa en lo específico haya sido aplicada a todos los aquí demandantes-, entiendo que dicho año debería ser considerado en los casos de



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

los agentes que hubiesen estado en actividad en el Poder Judicial a los fines de su reconocimiento previsional y ello, ante la falta de su acreditación de que medió confiscatoriedad en atención a los parámetros jurisprudenciales antes referenciados.

3.5.- Asimismo, los descuentos dispuestos por las restantes normas en crisis no han superado el treinta y tres por ciento de las remuneraciones, en cuanto las retribuciones salariales se habrían ajustado en orden a los ingresos percibidos y antigüedad aportados como prueba, de la que se desprenden la igualdad de trato ante diferentes situaciones que revisten los agentes accionantes (Conf. arts. 1, 10, 20, 31, 39, 57 de la Constitución Provincial, y 5, 14 bis, 17, 33, y 43 de la Constitución Nacional).

En ese sendero conforme la doctrina autorai "*...el fundamento del poder de la Administración Pública para modificar los contratos administrativos, no es otro que el de atender o satisfacer en la mejor forma las pertinentes necesidades públicas...*" (Miguel S. Marienhoff, "*Tratado de Derecho Administrativo*", Editorial Abeledo Perrot, 2011, T. III.A. pág. 304, T. III.B pp. 215 y 237/240).

No advierto que en el caso en cuanto a las quitas sufridas en que se habrían visto reducidos los porcentajes correspondientes a la bonificación por antigüedad se pueda recurrir a lo decidido en otras oportunidades (CSJNA, "*Asociación de Trabajadores del Estado*", 336:672 [2013]).

Ello atendiendo a como han sido presentadas y decididas las pretensiones, como por la falta de encuadre y de demostración de que el legislador superó sus facultades en el rubro en cuestión durante la emergencia, sus consecuencias y sobre el cual se operó su regularización oportuna, en la forma en que en definitiva se reclama.

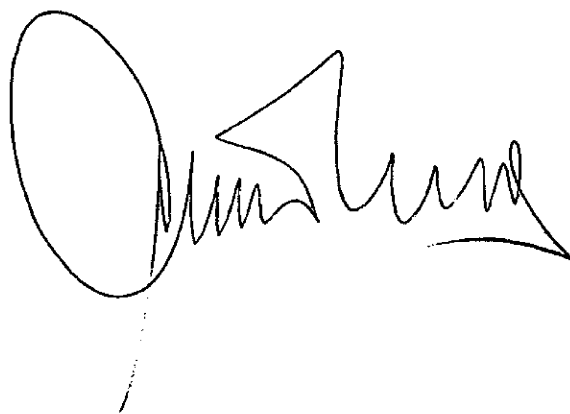
La sentencia recurrida no realizó una aplicación razonada del derecho vigente a las circunstancias comprobadas de la causa, y, en consecuencia, no satisface las exigencias de fundamentación necesaria.

IV.-

De conformidad con los antecedentes reseñados no advierto configurada la inconstitucionalidad tal como fuera sentenciada y confirmada por la Cámara de Apelación en el planteo tal como ha sido articulado y advierto que se ha desdeñado en el caso y provocado la violación del artículo 103 incisos 3, 12 y 13 de la Constitución de Buenos Aires que delega al Poder Legislativo la ejecución de políticas salariales del empleo público.

Por ello, soy de la opinión que correspondería declarar procedente en forma parcial el recurso extraordinario, y dejar sin efecto la sentencia apelada; sin perjuicio de lo cual, en virtud de los fundamentos de la presente, declarar en los casos de los accionantes y cuando corresponda, el derecho a obtener el reconocimiento del año 1996 a los efectos previsionales.

La Plata, 20 de febrero de 2020.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'O' followed by several cursive letters, likely representing the name of the signatory.