



FC Juzgado 1

Fecha de emisión de notificación: 19/septiembre/2024

Sr/a: HORACIO JOSE AGUILAR

Domicilio: 20211738171

Tipo de domicilio

Electrónico

Carácter: **Sin Asignación**

Observaciones especiales: **Sin Asignación**

Copias: **N**

Tribunal: **JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1** - sito en **ESPAÑA 394 PISO 1°**.

Hago saber a Ud- que en el Expte Nro. **10935 / 2022** caratulado: **UNIVERSIDAD NACIONAL DE SALTA c/ CLAROS, VICTOR HUGO s/NULIDAD DE ACTO ADM.** en trámite ante este Tribunal, se ha dictado la siguiente resolución:

Queda Ud. legalmente notificado

Fdo.: MARIA ANTONIA ZENTENO DAY, SECRETARIO DE JUZGADO



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

Expediente 10935/2022

UNIVERSIDAD NACIONAL DE SALTA c/ CLAROS, VICTOR HUGO s
/NULIDAD DE ACTO ADM.

Salta, 19 de septiembre de 2024.-

AUTOS Y VISTOS: para resolver en este expediente N° FSA 10935
/2022 caratulado: “UNIVERSIDAD NACIONAL DE SALTA c/ CLAROS,
VICTOR HUGO s/NULIDAD DE ACTO ADM.”, y;

RESULTA:

I.- Que en fecha 23/08/2022 Daniel Hoyos, en su carácter de Rector de la Universidad Nacional de Salta, con patrocinio letrado, promovió demanda de lesividad, a los fines de que se declare la nulidad de las Resoluciones del Consejo Superior N° 437/21 y 300/22 y en contra del CPN. Víctor Hugo Claros, debido a que dichos actos emanados del Consejo Superior le reconocieron derechos que no le corresponderían.

Manifestó que la acción se entabla por ser los mentados actos nulos de nulidad absoluta e insanable, contrarios a los principios de legalidad, congruencia, verdad material que debe existir en todo acto administrativo, y resultan violatorios de la ley de acuerdo al art. 14 inc. b) de la Ley Nacional de Procesos Administrativos (LNPA), al estar viciados en el objeto, procedimiento, finalidad y causa.

Reseñó que luego de haber obtenido su jubilación, el CPN Claros presentó el formulario de trámite inmediato, en razón de su renuncia al cargo



de profesor regular adjunto, con dedicación semiexclusiva, con fecha y causa de baja el 01/10/21; que como consecuencia de ello, se inició el expediente administrativo N° 6768/21; y que en éste, la Facultad de Ciencias Económicas, Jurídicas y Sociales (Unidad Académica de origen), a través del Dpto. de Personal, produjo un informe de baja o finalización de funciones del docente para la liquidación final de haberes de fecha 02/12/21, según formulario “DGP”.

Señaló que en dicha liquidación, se informó que el citado docente registra “días de licencias de años anteriores pendientes”; que hasta la fecha que finalizó en sus funciones como Decano de la Facultad mencionada; que al 11/05/19 tenía 200 días pendientes de licencia anual ordinaria por los períodos 2015, 2016, 2017 y 2018; que no obra registro en ese departamento acerca de si fueron usufructuados durante su gestión como rector; y que no registra días autorizados y no otorgados, ni días de licencia sin goce de haberes en el presente periodo.

Agregó que la Unidad Académica, a través del área de personal, procedió a dar curso al mencionado trámite, para la liquidación final de haberes, enviando simultáneamente correos electrónicos a cada una de distintas áreas internas, instituciones y dependencias obligadas a intervenir, a fin de verificar la existencia o no de deudas de dinero, bibliografía, documentación u otro tipo de elementos o servicios, a cargo del docente jubilado en cuestión; y que tales informes se fueron incorporando en las actuaciones administrativas.

Dijo que, a fs. 26/27 del expediente administrativo, tomó intervención la Dirección General de Personal de la Universidad, quien, mediante dos informes (del 13/12/21 y del 14/12/21) determinó la cantidad de 36 días pendientes de Licencia Anual Ordinaria (LAO) y observó el informe del Departamento de Personal de la Unidad Académica.

Señaló que el 29/12/2021, el Consejo Superior de la UNSa, de oficio y previo dictamen del entonces Secretario de Asuntos Jurídicos emitió la Res. N° 437/21, por la cual estableció “Art. 1: Disponer que la Dirección General de Personal proceda a realizar la Liquidación Final de Haberes del CPN Víctor





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

Hugo Claros, por renuncia a su cargo de Profesor Adjunto con dedicación Semiexclusiva de la Facultad de Ciencias Económicas, Jurídicas y Sociales; Art. 2: Autorizar a la Dirección General de Personal, en carácter de excepcional, a realizar la liquidación y pago de la Licencia Anual Ordinaria no gozada adeudadas al CPN Víctor Hugo Claros en la cantidad de doscientos ochenta y seis (286) días, correspondientes a los años 2012 a 2021, cuyo usufructo fue denegado por estrictas razones de servicios”; y mencionó lo dispuesto en los considerandos del mentado acto administrativo.

Continuó diciendo que giradas las actuaciones para la liquidación y pago de lo reconocido al CPN Claros, el Director General de Personal Mg. Jorge Nina, emitió el informe de fecha 05/01/22, nota N° 006-DGP-2022, formulando observaciones a la Res. CS 437/21; y que el 01/06/2022, ante un pedido efectuado por el interesado Cr. Claros al Presidente de la Comisión de Hacienda del Consejo Superior, ésta emitió el Despacho N° 32/22, que fuera puesto a consideración del Cuerpo en la 3° sesión ordinaria del 23/06/2022, que lo aprobó.

Añadió que de dicho despacho surge que de oficio se modificó el art. 1 de la Resolución N° 437/21, “el que quedará redactado de la siguiente forma: Artículo 1: Disponer que la Dirección General de Personal proceda a realizar la Liquidación Final de Haberes del Cr. Víctor Hugo Claros, por su desvinculación institucional, según su última situación de revista en la Universidad en el cargo de Rector. Art. 2: Modificar el art. 2 de la Resolución N° 437/21 que quedará redactado de la siguiente forma: Artículo 2: Autorizar a la Dirección General de Personal, dependiente de la Secretaría Administrativa, en carácter de excepcionalidad, a realizar la liquidación y pago de las Licencias Anuales Ordinarias no gozadas adeudadas al Cr. Víctor Hugo Claros en la cantidad de doscientos sesenta y cuatro días (264), correspondientes a los años 2017 a 2021 y el proporcional al año 2022, cuyo usufructo fue denegado por estrictas razones de servicios”.



Indicó que en ese estado de la tramitación administrativa, y previo dictamen del Servicio Jurídico Permanente de Asesoría Jurídica -Dictamen N° 20.931-fs. 142/154, en el marco del art. 106, inciso 13 del Estatuto Universitario, procedió a observar - figura similar al veto del Poder Ejecutivo Nacional -, la decisión tomada por el Consejo Superior en la sesión del 23/06/22, fundando su accionar en el dictamen citado y en la gravedad institucional que la cuestión representa.

Para ello se consideró que la decisión excede el interés de una mera liquidación de un agente estatal, por estar en juego la legalidad administrativa de la Universidad y por establecerse una excepción a la regla de no compensación de la licencia ordinaria no gozada que debió analizarse con estrictez atendiendo a la prescripción de los créditos laborales originados en la relación de empleo público y a la carencia de elementos probatorios que acreditan la imposibilidad de usufructuar la licencia del peticionante, expresando en dicha ocasión que correspondía solo reconocer dos años desde la fecha de finalización o cese del agente en su último cargo de gestión, mayo2020-mayo2022.

Relató que en la 4° sesión ordinaria del 07/07/2022 del Consejo Superior de la U.N.Sa., presidida por el decano Ing. Héctor Casado, con un quórum de 21 consejeros presentes, el cuerpo aprobó, mediante Res. Cs N° 300 /22: “Insistir en el cumplimiento de lo resuelto con el voto de la mayoría simple de sus miembros, del Despacho N° 32/22 de la Comisión de Hacienda de este cuerpo fs. 123-125 de su 3° sesión ordinaria del día 23 de junio de 2022 que derivó en el proyecto de resolución obrante a fs. 126-125 (que como anexo forma parte de la presente) en vista que la votación arrojó el resultado de doce (12) votos por insistir en el cumplimiento de lo resuelto en sesión del 23/06 /2022, siete (7) votos por la negativa y dos (2) abstenciones”.

Explicó que en carácter de representante de la Universidad y ejecutor de las resoluciones del Consejo Superior, ante las groseras irregularidades que existen en la tramitación de las actuaciones referidas a la liquidación final y





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

pago al Cr. Claros por su desvinculación definitiva de esa institución, emitió la Res. Rectoral N° 1053/22, declarando la lesividad a los intereses públicos de la Universidad Nacional de Salta, de las Resoluciones CS N° 437/2021 y CS N° 300/22 del Consejo Superior, en razón de su ilegitimidad, e instruyendo al servicio jurídico permanente de la Universidad, la interposición de las acciones judiciales que correspondan.

Aseguró que fundamentó tal decisión en las constancias del expediente administrativo 6768/21, en los dos dictámenes del Servicio Jurídico Permanente de la institución, y en la opción del Secretario de Asuntos Jurídicos.

Mencionó los vicios que tendría la Res. CS N° 437/21 y lo resuelto por el Consejo Superior en la 3° sesión ordinaria del 23/6/22, los que fueron detallados en el contenido del dictamen N° 20.931 del Servicio Jurídico Permanente de la Universidad; y los de la Resolución CS N° 300/22.

Añadió que tales actos resultan viciados en el objeto, finalidad, causa, motivación y procedimiento; y que la actividad administrativa debe procurar la satisfacción concreta del interés público, del bien común, constituyendo esto el fin del procedimiento, por lo que cualquier desviación de esa finalidad lo vicia.

Continuó diciendo que en el caso, la resoluciones atacadas, adolecen de motivación y fundamentación, de informes técnicos claros y precisos en materia de LAO, de informes que determinen el quantum del reconocimiento instrumentado y de dictamen del órgano de asesoramiento permanente, conforme las exigencias del art. 7, incisos b, d, e y f, de la Ley 19.549, lo que acarrea su nulidad absoluta e insanable de acuerdo al art. 14 inc. b) de dicha ley.

Destacó que el instituto jurídico de las vacaciones (o licencia anual ordinaria), como regla, no puede ser compensado dada la naturaleza protectoria para el trabajador (art. 14 bis CN, Convenio 52 OIT, Recomendación 47 OIT y otros dispositivos vigentes en la materia), lo que integra el orden público laboral; y que, eventualmente, la interrupción de las



vacaciones (excepción a la regla) debe examinarse dentro del marco normativo universitario aplicable y de modo restrictivo y en conjunto con el de la prescripción de los créditos salariales originados en la relación de empleo público.

Aseguró que no surge del expediente administrativo N° 6768/21 u otro, constancia alguna que el Cr. Claros haya presentado planificación o cronograma para el uso de las LAO que tuviera pendientes de goce, como así tampoco que obren actos administrativos del Consejo Superior que indiquen los motivos o razones de servicio que le impidieron tal planificación y/o disfrute, siendo ésta una carga u obligación del agente interesado.

Dijo que las decisiones adoptadas son contrarias al art. 45 del Decreto 1246/15, aplicable al caso por Res. CS 174/14, que prescribe que: “El periodo de licencia no gozada no podrá ser acumulado con la licencia anual siguiente, debiendo gozarse hasta el 30 de noviembre de cada año; su comunicación deberá realizarse con cuarenta y cinco días (45) días de anticipación”, y el inc. e): “Postergación o suspensión de licencias: El docente que se viere impedido, total o parcialmente, de gozar la licencia anual ordinaria en razón de tener que iniciar licencias por afecciones o lesiones de largo tratamiento, accidente de trabajo, enfermedad profesional, maternidad/adopción /parental, matrimonio, licencias por afecciones o lesiones de corto tratamiento de más de cinco (5) días, fallecimiento de familiar, atención de hijos menores, atención de enfermos del grupo familiar, nacimiento/tenencia con fines de adopción o razones de servicio, deberá hacer uso de la misma a partir del momento en que cese la causal que impidió o suspendió su goce”.

Recalcó que la LNPA exige que antes de la emisión del acto se dé cumplimiento a los procedimientos esenciales y sustanciales previstos y a los que surjan implícitos del ordenamiento jurídico (art. 7 inc. d), cuando pudiese afectar derechos subjetivos o derechos legítimos, exigiendo en el caso el dictamen jurídico del Servicio de Asesoramiento Permanente; y que del expediente 6768/21 surge que el Consejo Superior para emitir la Res. CS 437





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

/21 no solicitó dicha intervención previa, tampoco así al emitir y aprobar el Despacho 32/22 de la Comisión de Hacienda, considerando que ello vicia tales actos, al incumplirse un trámite esencial exigido por la ley citada, en resguardo del debido proceso adjetivo (art. 1, inc. f de la Ley 19.549), que tiende no solo a la defensa del interés privado del particular sino también al público.

Finalmente, añadió que además de los vicios que reproduce al insistir en la aprobación del Despacho 32/22 de la Comisión de Hacienda, el Consejo Superior no obtuvo la mayoría estatutaria de votos de sus miembros (13 votos) para insistir en su decisión, frente a la observación o veto del rector, por lo que es un acto nulo de nulidad absoluta, por estar viciado en la formación de la voluntad del órgano colegiado y por violación de las normas antes mencionadas.

II.- Que por otro lado, el 08/09/2022, en el expediente N° FSA 11865 /2022, el CPN Víctor Hugo Claros, con patrocinio letrado, solicitó el dictado de una medida autosatisfactiva o como mejor proceda a derecho, a fin de que se ordene a la Universidad Nacional de Salta, cumplir con la liquidación final de haberes dispuesta a su favor en los términos de la Resolución N° 300/2022 del Consejo Superior de la Universidad Nacional de Salta, que ordenó la liquidación final de haberes en forma excepcional y por la totalidad de (264) doscientos sesenta y cuatro días correspondientes a los años 2017-2021 y proporcional de 2022, según su última situación de revista.

Añadió que dicha liquidación no se ha cumplido debido al dictado de la Resolución N° 1.053/2022 emitida por el rector de la UNSa, asegurando que éste actuó fuera de sus competencias estatutarias, sin darle ninguna intervención, disponiendo declarar lesivas las Resoluciones del Consejo Superior N° 437/2021 y 300/2022.

Explicó que el 29/12/2021 el Consejo Superior de la UNSA, emitió la Resolución N° 437/2021 y decidió hacer suyo el dictamen del Secretario de Asuntos Jurídicos, quien propuso encuadrar el cese de su relación laboral en función del último cargo que detentó al momento de iniciar el expediente N°



678/2021 de la UNSA, asimilando el cargo de rector con el personal superior al que refieren las Resoluciones N° 174/14, considerando que en el caso de que no pertenezca a ningún estamento universitario se resolverá según dichas resoluciones en cada caso particular.

Sostuvo que el Consejo Superior en virtud de su específica competencia de ejercer la jurisdicción superior universitaria y ejercer todas las atribuciones que no estuvieren específicamente reservadas a la asamblea, al rector o al gobierno de las facultades, puede disponer y regular un régimen especial para el caso dadas sus particularidades.

Señaló que el Consejo Superior de la Universidad dispuso que la Dirección General de Personal realice su liquidación final de haberes, en el cargo de profesor adjunto con dedicación semiexclusiva de la Facultad de Ciencias Económicas; y en carácter excepcional, que las licencias no gozadas adeudadas comprenderían la cantidad de 286 días correspondientes a los años 2012 a 2021, estableciendo la cantidad de días de licencia máxima de cincuenta días conforme la Res. 343/83.

Remarcó que la UNSa no cumplió con la resolución en cuestión, lo que motivó que el 23/05/2022 se realizara un pedido dirigido al presidente de la comisión de hacienda del Consejo Superior, a fin de que requiera el expediente de liquidación y sea tratado en dicha comisión.

Manifestó que el 06/06/2022 el expediente tuvo movimientos y se produjo el Dictamen Comisión de Hacienda N° 32/22, que propuso modificar la Resolución N° 437/12, sosteniendo que en base a las Resoluciones del Consejo Superior N° 493/16, 496/17, 390/18, 450/19, 233/20 y 326/21, se permitió la acumulación de licencias anuales ordinarias para el personal de la UNSa, venciendo así la negativa a la liquidación de haberes formulada por el Director General del personal, agregadas a fs. 116/119 del expediente administrativo.

Agregó que en dicho instrumento se manifestó que la oposición formulada por la Dirección de Personal, al momento del despacho de comisión,





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

devenía abstracta, ya que según los nuevos informes agregados en autos los días de licencia no gozada ascendían a 264, y que deberían ser liquidados sobre el cargo de situación de revista al efectivizarse la desvinculación del agente con la institución.

Señaló que a pesar de ello, no se liquidó suma alguna, puesto que el Rector observó dicho despacho de comisión, en base a sus facultades estatutarias del artículo 106 in fine del Estatuto, según la cual el Rector tiene la “atribución de suspender la aplicación de Resoluciones del Consejo Superior hasta la próxima sesión en la cual debe tratarse indefectiblemente la resolución observada, pudiendo el Consejo insistir en su cumplimiento con el voto de la mayoría simple de sus miembros”.

Remarcó que dicha insistencia, tuvo lugar en la cuarta sesión ordinaria del 07 de julio de 2022, con la emisión de la Resolución del Consejo Superior N° 300/2022, mediante la cual se insistió en el cumplimiento del Despacho 32/2022 y se agregó como anexo lo resuelto en la tercera sesión ordinaria del Consejo Superior, Resolución de la que su parte se notificó el 19 de agosto de 2022, consintiéndola y solicitando la pertinente liquidación.

Expresó que a pesar de ello no se practicó ninguna liquidación de haberes, debido a que el Rectorado de la Universidad, el 19 de agosto emitió la Resolución N° 1053/2022, declarando la lesividad a los intereses públicos de la UNSa de las Resoluciones CS N° 437/2021 y CS N° 300/2022 en razón de considerarlas ilegítimas, por cuanto según su entender la primera no se ajusta a la realidad de las licencias que le corresponden y la segunda porque se dictó sin alcanzar la mayoría establecida para su dictado. A tales fines, instruyó al servicio jurídico la interposición de las acciones judiciales que correspondiere.

Consideró que la pretensión de lesividad, formulada en tales términos no puede prosperar, ya que en primer lugar el acto administrativo no se dictó con la debida participación de su parte; fue dictado por un órgano que no tiene competencia para dejar sin efecto los actos emitidos por un órgano superior; y porque decretar sin más la lesividad, sin ordenar la suspensión administrativa



de los efectos de un acto administrativo irregular estable sin plazo configura una anulación encubierta no permitida por el ordenamiento jurídico.

Argumentó que resulta patente la inexistencia de los recaudos exigibles para la viabilidad del remedio intentado por la Resolución Rectoral N° 1053/2022; que la competencia para dictar el acto que declara la lesividad se atribuye al órgano que dictó el acto que se cuestiona o sus superiores jerárquicos, ascendiendo hasta el titular del ministerio o del ente autárquico o autónomo; y que tampoco es posible reconocer legitimación al interventor de la entidad recurriendo analógicamente a los principios relativos a la potestad revocatoria, declararlos lesivos del interés público y, en su caso, demandar judicialmente su anulación.

Reiteró que la potestad de revocar el propio acto compete únicamente al mismo órgano que lo dictó o, en todo caso, al jerárquicamente superior pero nunca a uno inferior (conf. arts. 3º, 17 y 19 de la ley 19.549) salvo que existiera una delegación específica a tal efecto.

Detalló que el Estatuto de la Universidad establece que: “La conducción y el gobierno de la Universidad se integran en un sistema de división de funciones, propendiendo al cumplimiento de sus fines y objetivos; que sobre la base de esta concepción se organiza mediante cuerpos colegiados y unipersonales”; y que a su vez, el artículo 90, establece: “Constituyen el gobierno de la Universidad: La Asamblea Universitaria; El Consejo Superior; El Rector; Los Consejos Directivos; Los Decanos”.

Puntualizó que la norma es clara respecto de la ausencia de jerarquía del Rector con el Consejo Superior, considerando que ello fulmina el acto dictado por su incompetencia, y citó jurisprudencia al respecto.

Refirió que el acto administrativo que disponga la suspensión del acto administrativo estable deberá: a) ser dictado por la autoridad competente, b) aducir una causa válida (es decir, sustentarse en antecedentes de hecho y de derecho objetivos y verdaderos); c) respetar el bloque de juridicidad (objeto);





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

d) estar debidamente motivado; e) haber sido dictado con el fin de satisfacer la finalidad de la norma atributiva de competencia, debiendo ser razonable (principio general del derecho derivado del art. 28 de la Constitución nacional y del art. 7º, inc. f, 2ª parte, de la LNPA) y; f) respetar el debido procedimiento previo al dictado del acto que incluye los procedimientos esenciales y sustanciales exigidos por el ordenamiento jurídico en forma previa a la emisión de cualquier acto.

Aseguró que de la simple lectura de la Resolución Rectoral que dispone la lesividad, surge que no se le ha dado intervención, ni mucho menos se lo notificó de tal decisión, estimando que ello vulneró el debido procedimiento previo administrativo de la garantía del derecho de defensa consagrada por el art. 18 de la Constitución Nacional, que también incluye el respeto del debido proceso adjetivo como reglamentación procesal.

Agregó que la Resolución Rectoral N° 1053/2022 incurre en una suspensión sine die, de los efectos ejecutorios del acto que pretende lesivo, convirtiéndolo en una anulación encubierta, que no está permitida en la normativa aplicable.

Destacó que el error de considerar lo decidido por el Consejo Superior al permitir la acumulación de licencias no pagadas que excedan el periodo de dos años, como un antecedente “peligroso que genera gravedad institucional y que a futuro representa un precedente que compromete la legalidad administrativa de la universidad” resulta falso; ya que al mismo momento de sostener ello se reconocen los precedentes que autorizaron la acumulación de licencias anuales ordinarias emitidas por el Consejo Superior 423/17, 496/17, 390/18, 450/19, 233/20, 362/21, sin tener presente que resulta aplicable al caso lo normado por el artículo 2535 del Código Civil y Comercial de la Nación en cuanto regula la renuncia de la prescripción.

Consideró errado el criterio que se tomó al analizar la insistencia de la Resolución del Consejo Superior, ya que el trámite que se fijó estatutariamente para ello está normado en el artículo 106, inc. 13º del



Estatuto, que establece dentro de las competencias del Rector la de “Suspender la aplicación de Resoluciones del Consejo Superior hasta su próxima sesión, en la cual debe tratarse indefectiblemente la Resolución observada, pudiendo el Consejo insistir en su cumplimiento con el voto de la mayoría simple de sus miembros”.

Añadió que por otro lado, el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Superior, establece en su artículo 22 que: “Para formar quórum en las sesiones ordinarias será necesaria la presencia de más de la mitad de los consejeros. Transcurrida media hora desde la fijada para la iniciación de la sesión sin haberse obtenido quórum, el Rector declarará levantada la misma sin más trámite”; y que a su vez, el artículo 71 de dicho cuerpo normativo establece que: “Para las resoluciones del Consejo será necesaria la mayoría de los votos de los miembros presentes, salvo los casos previstos en este Reglamento y las disposiciones del Estatuto Universitario que requieren otra proporción”.

Por último, dijo que en el caso se trató la insistencia habiendo llegado al quórum y con la mayoría simple de los presentes; y que dicha votación fue reputada nula por el Rector quien entendió con cita de Bidart Campos que debe entenderse “implícita” que la mayoría simple a la cual refiere el Estatuto debe ser la de la totalidad de los miembros y no de los presentes.

Afirmó que tal argumento resulta falaz, al contrastarlo con un precedente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, por el cual se puede interpretar que la norma estatutaria exige la mayoría simple sin discriminar si se trata de miembros presentes o de la totalidad del cuerpo, concluyendo que la resolución adoptada por el Consejo Superior en insistencia es válida y se adecúa plenamente a las normas estatutarias vigentes.

III.- Que en fecha 12/10/2022 se dispuso la acumulación de las actuaciones "FSA 11865/2022 Claros, Víctor Hugo c/ UNSa"; y se hizo lugar a





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

la medida cautelar solicitada por la UNSa, ordenando la suspensión de la ejecución de las Resoluciones N° 437/21y 300/22 hasta tanto se dicte la sentencia definitiva sobre el fondo de la cuestión en litigio.

IV.- Que el 17/11/2022 el apoderado del Sr. Claros, con patrocinio letrado, contestó la demanda interpuesta en su contra, solicitando su rechazo, con costas.

Aseguró que la liquidación final de haberes dispuesta por la Resolución N° 300/2022 del Consejo Superior de la Universidad Nacional de Salta, que ordenó la Liquidación Final de Haberes en forma excepcional y por la totalidad de (264) doscientos sesenta y cuatro días correspondientes a los años 2017-2021 y proporcional de 2022 según la última situación de revista, es un acto administrativo válido que reúne todos los elementos que exige el ordenamiento para su validez.

Indicó que la Resolución N° 437/2021, al momento de resolver sobre la liquidación final de haberes decidió hacer suyo el dictamen del Secretario de Asuntos Jurídicos, quien propuso encuadrar el cese de su relación laboral en función del último cargo que detentó al momento de iniciar el expediente N° 6768/21 de la UNSa, asimilando el cargo de rector con el personal superior al que refieren las Resoluciones N° 174/14, destacando que el personal que no pertenezca a ningún estamento universitario se resolverá, según dichas resoluciones, en cada caso particular.

Sostuvo que "el Consejo Superior en virtud de su específica competencia de ejercer la jurisdicción superior universitaria y todas las atribuciones que no estuviere específicamente reservadas a la asamblea, al rector o al gobierno de las facultades, puede disponer y regular un régimen especial para el caso examinado en el presente, dadas las particularidades que ello tiene"; y que por ello dispuso que la Dirección General de Personal realice la liquidación final de haberes, en el cargo de Profesor Adjunto con dedicación semiexclusiva de la Facultad de Ciencias Económicas, como así también, en carácter excepcional, que las licencias no gozadas adeudadas comprenderían la



cantidad de 286 días correspondientes a los años 2012 a 2021, estableciendo la cantidad de días de licencia máxima de cincuenta días conforme la Res. 343 /834.

Añadió que dicha Resolución no fue cumplida por la UNSa, lo que motivó el pedido de su poderdante de fecha 23/05/2022 dirigido al presidente de la Comisión de Hacienda del Consejo Superior a fin de que requiera el expediente de liquidación y sea tratado en dicha comisión.

Agregó que recién en fecha 6 de junio de 2022, el expediente de liquidación tuvo movimientos, con el Dictamen Comisión de Hacienda N° 32 /22 que propuso modificar la Resolución N° 437/21, sosteniendo en dicha oportunidad que en base a las Resoluciones del Consejo Superior N° 493/16, 496/17, 390/18, 450/19, 233/20 y 326/21, las cuales están plenamente vigentes y en ninguna oportunidad fueron cuestionadas y/u observadas por autoridad alguna, se permitió la acumulación de licencias anuales ordinarias para personal de la UNSa, venciendo así la negativa a la liquidación de haberes formulada por el Director General de Personal –agregadas a fs 116-119 del expediente administrativo 6768/21-.

Dijo que allí se manifestó que la oposición formulada por la Dirección de Personal, al momento del despacho de comisión, devenía abstracta y que según los nuevos informes agregados en autos los días de licencia no gozada ascendían a la suma de 264; y que deberían ser liquidados sobre el cargo de situación de revista al efectivizarse la desvinculación del agente con la institución (V.fs 124/125 del expediente administrativo N° 6768 /21).

Añadió que dicha suma no se liquidó atento a que el Rector observó dicho despacho de Comisión, en base a las facultades estatutarias del artículo 106 in fine del Estatuto, según las cuales tiene la “atribución de suspender la aplicación de Resoluciones del Consejo Superior hasta la próxima sesión en la cual debe tratarse indefectiblemente la resolución observada, pudiendo el Consejo insistir en su cumplimiento con el voto de la mayoría simple de sus





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

miembros”; y que ello efectivamente tuvo lugar en la cuarta sesión ordinaria del 7 de julio de 2022, con la emisión de la Resolución del Consejo Superior N° 300/2022, mediante la cual se insistió en el cumplimiento del Despacho 32 /2022 y se agregó como anexo lo resuelto en la tercera sesión ordinaria del Consejo Superior, Resolución de la que se notificó en fecha 19 de agosto de 2022, consintiéndola y solicitando la pertinente liquidación.

Señaló que esa liquidación de haberes tampoco se realizó; y que el 19 /08/2022 el rectorado de la universidad, emitió la Resolución N° 1053/2022, que declaró la lesividad a los intereses públicos de la UNSa de las Resoluciones CS N° 437/2021 y CS N° 300/2022 en razón de considerarlas ilegítimas, por cuanto no se ajustan a la realidad de las licencias que le corresponden (la primera) y porque se ha dictado sin alcanzar la mayoría establecida para su dictado (la segunda); y por ello, instruyó al servicio jurídico la interposición de las acciones judiciales que correspondiere.

Manifestó que la pretensión de lesividad, formulada en tales términos no puede prosperar, debido a que no fue dictada con la debida participación de su parte; a que el acto fue dictado por un órgano que no tiene competencia para dejar sin efecto los actos emitidos por un órgano superior; y a que el hecho de decretar la lesividad, sin ordenar la suspensión administrativa de los efectos de un acto administrativo irregular estable sin plazo, configura una anulación encubierta no permitida por el ordenamiento jurídico.

Expresó que la competencia para dictar el acto que declara la lesividad se atribuye al órgano que dictó el acto que se cuestiona, o sus superiores jerárquicos, ascendiendo hasta el titular del ministerio o del ente autárquico o autónomo; y que en este caso, conforme los términos de la Resolución Rectoral que declaró la lesividad, se ordenó requerir a la Justicia la declaración de nulidad de un acto que no fue dictado por sí mismo.

Remarcó que el estatuto de la universidad establece que: "La conducción y el gobierno de la Universidad se integran en un sistema de división de funciones, propendiendo al cumplimiento de sus fines y objetivos.



Sobre la base de esta concepción se organiza mediante cuerpos colegiados y unipersonales”; y que el artículo 90, establece: “Constituyen el gobierno de la Universidad: La Asamblea Universitaria; El Consejo Superior; El Rector; Los Consejos Directivos; Los Decanos”.

Al respecto, aclaró que la norma es lo suficientemente clara respecto de la ausencia de jerarquía del rector con el Consejo Superior, lo que fulmina al acto dictado por la incompetencia.

Expuso que la competencia del Consejo ha sido materia de análisis en un reciente fallo de la Cámara Federal, donde se dijo "{que} como una persona jurídica de derecho público con autonomía académica y autarquía económica y financiera (arts. 75, inc.19 de la Constitución Nacional)... le corresponde –según lo establecido por el art. 59 de la ley 24521- fijar su régimen de administración de personal.

Agregó que a esos fines, merece tener presente las facultades estatutarias previstas para sus órganos de gobierno de la universidad, particularmente y en relación al punto en cuestión, el art. 100 inciso 11 del Estatuto que faculta al Consejo Superior el establecimiento del régimen de acceso, permanencia y ascenso del personal de apoyo universitario de la Universidad”; y que tan es así que numerosas resoluciones emitidas por la propia universidad establecen: "Que siendo el Consejo Superior el órgano máximo de gobierno de la Universidad....".

Argumentó que a pesar de que a nivel nacional no existe un procedimiento especialmente previsto para disponer la suspensión administrativa de los efectos de un acto estable, la doctrina entiende que como aquella suspensión se instrumenta, se cristaliza por medio de un verdadero acto administrativo, la garantía contra la suspensión arbitraria está, precisamente, en los requisitos que la propia LNPA exige para la válida configuración de cualquier acto administrativo.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

Añadió que el instrumento que disponga la suspensión del acto administrativo estable deberá a) ser dictado por la autoridad competente, b) aducir una causa válida (es decir, sustentarse en antecedentes de hecho y de derecho objetivos y verdaderos), c) respetar el bloque de juridicidad (objeto); d) estar debidamente motivado, e) haber sido dictado con el fin de satisfacer la finalidad de la norma atributiva de competencia, debiendo ser, por lo demás, razonable (principio general del derecho derivado del art. 28 de la Constitución nacional y del art. 7º, inc. f, 2ª parte, de la LNPA), y f) respetar el debido procedimiento previo al dictado del acto que incluye, por un lado, los procedimientos esenciales y sustanciales exigidos por el ordenamiento jurídico en forma previa a la emisión de cualquier acto.

Explicó que de la simple lectura de la Resolución Rectoral que dispone la lesividad, se puede observar que no se le ha dado intervención a su mandante ni mucho menos se lo ha notificado, vulnerando de tal manera el debido procedimiento previo administrativo de la garantía del derecho de defensa consagrada por el art. 18 de la Constitución Nacional que también incluye el respeto del debido proceso adjetivo como reglamentación procesal, el cual es un requisito esencial para la válida configuración del acto que dispone la suspensión de los efectos del acto administrativo estable.

Refirió que la audiencia con el interesado –o, en su caso, un traslado para que pueda expresarse por escrito– constituye, por imperio de lo establecido en el art. 1º inc. “f” de la LNPA y 18 de la C.N., un requisito previo no sólo para la declaración oficiosa de nulidad del acto administrativo sino, también, para la procedencia de la suspensión de los efectos del acto administrativo estable.

Añadió que el derecho de defensa, inherente a la persona humana, es una cuestión de orden público indisponible para las partes e insusceptible de renuncia; que se erige como un principio fundamental y esencial de todo procedimiento administrativo y judicial justo; y que no solo es un requisito esencial que la LNPA exige respetar previo al dictado de todo acto



administrativo sino que, al decir de la CSJN, es una de las más preciosas garantías consagradas en el art. 18 de la Constitución Nacional y en los textos internacionales de protección de derechos.

Agregó que en este sentido se ha dicho “si no se le concediera al administrado la posibilidad de hacerse oír en forma previa al dictado del acto que suspende los efectos del acto administrativo estable, se estaría comprometiendo no sólo el debido proceso adjetivo –como reglamentación procedimental administrativa del derecho de defensa consagrado en el art. 18 de la Ley Fundamental– sino, también, uno de los principios cardinales actuales del Estado Constitucional de Derecho: la denominada "tutela administrativa efectiva".

Puntualizó que la jurisprudencia, en un caso aplicable al que nos ocupa, tiene dicho que si bien no hay suficiente claridad legislativa, el camino jurídicamente lógico para obtener la declaración judicial de nulidad de un acto administrativo estable es el siguiente: primero declarar, previa intervención del afectado, la nulidad del acto que se considera ilegítimo, dado que, de lo contrario, la Administración carecería de "título que tenga ejecutividad para justificar el pedido de anulación".

Afirmó que el hecho de que se pretenda anular actos que afecten derechos de los particulares obliga no solamente a instrumentar la decisión anulatoria dentro del procedimiento administrativo previo, sino que cobra especial relevancia el respeto al debido proceso adjetivo porque, como lo afirmó en reiteradas ocasiones la Corte Interamericana de Derechos Humanos y lo convalidó nuestra Corte Suprema de Justicia, el debido proceso legal debe respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro cuya decisión pueda afectar los derechos de los particulares.

Mencionó que el accionar del rectorado de la UNSa es equivocado y contrario a derecho, ya que omitió la fijación de un plazo para la suspensión de los efectos del acto administrativo e incurrió en la suspensión sine die, de los efectos ejecutorios del acto que pretende lesivo o, una anulación encubierta;





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

considerando que ello no encuentra asidero en la LPNA, aún cuando la legalidad deba ser restablecida, los derechos subjetivos nacidos en cumplimiento forman parte del patrimonio de los particulares y funcionan como límite a la potestad revocatoria de la Administración.

Observó que la parte contraria sostiene como premisa fundamental de su rechazo al cobro de las LAO que resulta aplicable al caso lo establecido por el artículo 45 del Convenio Colectivo de trabajo; y que dicha norma establece que "si el agente no ha hecho uso de su derecho de gozar la licencia anual en el tiempo previsto por las normas para que rigen la materia se entiende que pierde el derecho a solicitar su pago ..."; pero aseguró que las normas pertinentes extendieron hasta el 31 de diciembre de 2020 el plazo otorgado por Resolución del Consejo Superior N° 450/19 para que el personal de apoyo universitario, personal docente y autoridades superiores puedan usufructuar la licencia anual reglamentaria, de los años 2017, 2018 y 2019 y otras pendientes de goce (Resolución Consejo Superior 233/20 y 362/21).

Entendió que dicha norma, exime a su mandante de contrarrestar el esfuerzo jurídico que ha realizado la UNSa para concluir que los períodos reconocidos por el anexo de la Resolución N° 300/2022 agregada a fs. 166 del expediente administrativo ofrecido como prueba, se encuentran prescriptos.

Sostuvo que la demandada ha reconocido períodos prescriptos, y ahora pretende desconocer los precedentes que autorizaron la acumulación de licencias anuales ordinarias emitidas por el Consejo Superior 493/16, 496/17, 390/18, 450/19, 233/20, 362/21 que fija el régimen legal respecto de licencias no gozadas, sin tener presente que resulta aplicable al caso lo normado por el artículo 2535 del Código Civil y Comercial de la Nación en cuanto regula la renuncia de la prescripción, al establecer que "la prescripción ya ganada puede ser renunciada por las personas que pueden otorgar actos de disposición" (en este caso el Consejo Superior tiene dichas facultades).

Dijo que resta analizar si el apartamiento de los precedentes administrativos constituye un antecedente peligroso que genera gravedad



institucional y que a futuro representa un precedente que compromete la legalidad administrativa de la Universidad; y mencionó que la Resolución R N° 1446-05 ha resuelto una situación idéntica a la que se trata en autos, y ha reconocido el pago de las LAO como forma de indemnización a los agentes indicados (entre los que se encuentra en M. Jorge Nina, Director General de Personal de la Universidad), en forma excepcional y por única vez.

Manifestó que dicho precedente administrativo, como fuente de derecho escrito que se construye a través del procedimiento inductivo, proviene de la Administración activa en el ejercicio de las facultades discrecionales, traducándose en una regla de derecho objetivo; y que dicha regla en virtud del principio de igualdad vincula al administrador para todos los supuestos idénticos que se presenten, salvo cuando el interés público requiera romper la vinculación del citado principio siempre que exista motivación suficiente.

Señaló que además de las falencias interpretativas apuntadas en la Resolución Rectoral N° 1053/2022, el rector se apartó de una conducta pasiva demostrada a través de los años respecto del pago de vacaciones y acumulación de licencias no gozadas de sus agentes, dejando de lado los principios de legalidad, igualdad y seguridad jurídica que determinan la obligatoriedad de la observancia del precedente por parte de la administración; y concluyó que la actividad discrecional desplegada por el rector para resolver la liquidación final de su mandante, a la luz de los principios expuestos, resulta reñida con el principio de la igualdad, el cual se proyecta en diversas facetas y disciplinas y comprende la igualdad de los ciudadanos ante la Administración, aún cuando ésta actúe en el ejercicio de sus competencias discrecionales.

Remarcó que resulta errado y contrario a derecho el criterio que se tomó al analizar la insistencia de la Resolución del Consejo Superior, pues el trámite que se fijó estatutariamente para ello está normado en el artículo 106, inc. 13 del estatuto, que establece dentro de las competencias del rector la de "Suspender la aplicación de las Resoluciones del Consejo Superior hasta su





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

próxima sesión, en la cual debe tratarse indefectiblemente la resolución observada, pudiendo el consejo insistir en su cumplimiento con el voto de la mayoría simple de sus miembros".

Añadió que el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Superior establece en su art. 22 que "Para formar quórum en las sesiones ordinarias será necesaria la presencia de más de la mitad de los consejeros. Transcurrida media hora desde la fijada para la iniciación de la sesión sin haberse obtenido quórum, el rector declarará levantada la misma sin más trámite"; y que en el art. 71 expresa que "Para las resoluciones del Consejo será necesaria la mayoría de los votos de los miembros presentes, salvo los casos previstos en este Reglamento y las disposiciones del Estatuto Universitario que requieren otra proporción".

Por ello, solicitó que se rechace la acción de lesividad intentada por la UNSa y se declare nula la Resolución N° 1053/2022 por haber sido dictada por fuera de la previsión del artículo 7 inciso a) de la Ley 19549 y de las competencias estatutarias del rector, sin dar ninguna intervención a su mandante; y que se ordene practicar la liquidación final de haberes dispuesta a favor de su poderdante, en los términos de las Resoluciones 437/2021 y 300 /2022 del Consejo Superior de la Universidad Nacional de Salta, las que contemplaron la liquidación final de haberes en forma excepcional y por la totalidad de 264 días correspondientes a los años 2017-2021 y proporcional de 2022 según la última situación de revista de su mandante - cargo de rector a tenor de la Resolución Rectoral N° 1543/2022, con más los intereses y costas correspondientes.

V.- Que el 01/12/2022 el apoderado del Sr. Claros, con patrocinio letrado, adecuó su presentación de fecha del 08/09/2022 - atento a la acumulación de las actuaciones ordenada en los autos FSA 11865/2022 - e interpuso demanda en contra de la Universidad Nacional de Salta, solicitando se declare la nulidad de la Resolución Rectoral N° 1.053/2022, y en su mérito se ordene a la Universidad a cumplir con la liquidación final de haberes dispuesta a favor de su mandante y lo sea en los términos de la Resolución N°



300/2022 del Consejo Superior de la Universidad Nacional de Salta, que ordenó la Liquidación Final de Haberes en forma excepcional y por la totalidad de (264) doscientos sesenta y cuatro días correspondientes a los años 2017-2021 y proporcional de 2022 según su última situación de revista.

Aseguró que la liquidación no se ha cumplido por el dictado de la Resolución N° 1.053/2022 emitida por el Rector de la UNSa, quien actuando fuera de sus competencias estatutarias, y sin dar ninguna intervención a su mandante, dispuso declarar lesivas las Resoluciones del Consejo Superior N° 437/2021 y 300/2022.

Además, reclamó los intereses a tasa activa cartera general (préstamos) nominal anual vencida a treinta días del Banco de la Nación Argentina, conforme lo tiene decidido en diversos precedentes la Cámara Federal de Salta, la aplicación de lo previsto en el art. 770 inc. b) del CCCN y las costas correspondientes.

Reiteró las manifestaciones vertidas en el escrito del 17/11/2022, respecto a los antecedentes - Resoluciones 437/2021 del Consejo Superior de la UNSa, N°300/2022 y Dictamen 32/22, y Resolución Rectoral N° 1053/2022 y la supuesta incompetencia del rector para dictar el acto de lesividad; la afectación al debido proceso; la suspensión administrativa de los efectos de un acto administrativo irregular estable sin plazo configura una anulación encubierta; períodos no prescriptos; y apartamiento de precedentes administrativos; procedimiento para el dictado de la Resolución N° 300/2022.

Denunció como hecho nuevo que, con posterioridad a la interposición de la medida autosatisfactiva presentada, el rector de la UNSa emitió la Resolución N° 1543/2022 - de fecha 25/10/2022-, mediante la cual se dispuso a través de su artículo primero "Aprobar la liquidación y pago efectuado a favor del Cr. Víctor Hugo Claros, ex rector de la Universidad, de los cuarenta y siete (47) días pendientes de usufructuar de la licencia anual ordinaria correspondientes a los dos últimos años anteriores al cese de sus funciones ocurrido el 11 de mayo de 2022, en un todo de acuerdo a lo





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

informado por el Departamento de Licencias y Justificaciones de la Dirección General de Personal".

Por último, solicitó que la declaración de ilegitimidad que se persigue en autos, recaiga también sobre dicha resolución -ejecutoria de la resolución rectoral en crisis- por contener los mismos vicios invalidantes que la de origen, N° 1053/2022, considerando que ella no se adecua siquiera al cálculo de licencias propuestas por la Resolución Rectoral N° 1543/2022, manifestándose así un patente vicio en la causa del acto administrativo que se configura por el apartamiento de los antecedentes de hecho y de derecho que precedan y fundamentan el dictado del acto administrativo (art. 7, inc. b LNPA).

VI.- Que en fecha 28/02/2023 la representante de la UNSa, contestó el traslado de la presentación "Adecúa pretensión - Denuncia hecho nuevo".

En primer lugar denunció litispendencia, remarcando que la notificación de la demanda de lesividad recibida por el CPN Claros, obstaculiza la promoción de un nuevo juicio por el mismo asunto.

Detalló que de las constancias de autos surge que el 08/09/2022, el Sr. Claros inició una medida autosatisfactiva (Expte 11865/22 acumulado al presente), pero que nunca se notificó de ella a su mandante, a pesar del traslado ordenado por la providencia del 26/09/2022.

Añadió que el accionado contestó demanda de lesividad (el 17/11 /2022), considerando que con dicho acto se trabó la litis en este proceso ordinario; y que por lo tanto con posterioridad a ello y de acuerdo a las reglas procesales vigentes, las partes no pueden modificar o transformar sus pretensiones, so pena de lesionar gravemente el derecho de defensa, rigiendo al respecto el principio de preclusión procesal.

Subrayó que la nueva pretensión del Cr. Claros es ahora, la nulidad de la Res. R 1053/22, lo que conforma un objeto diferente al planteo de naturaleza cautelar de la medida autosatisfactiva; y dijo que no se puede



emplear dicha pretensión para transformarla en una de fondo (nulidad de acto administrativo) y así salvar una omisión de la parte demandada en este proceso ordinario de base.

Recordó que el fundamento de la litispendencia es evitar la posibilidad de fallos contradictorios, en desmedro de la institución de la cosa juzgada; y que dicha excepción constituye un impedimento procesal, que puede ser declarada de oficio por el juez, en cualquier estado de la causa, de conformidad al art. 347 in fine del CPCCN.

En subsidio contestó el traslado ordenado en la providencia del 07/12/2022, dejando constancia que el 10/02/2023 su representada recibió una cédula papel, adjuntada únicamente con un escrito titulado "Adecua pretensión - Denuncia hecho nuevo - Mantiene reserva"; y remarcó que no se le ha corrido traslado de ninguna "demanda".

Dijo que el Sr. Claros sostiene que la Res. Rectoral N° 1053/22 ha sido dictada por un órgano incompetente para dejar sin efecto los actos emitidos por un órgano superior, y que el art. 90 del estatuto de la UNSa establece quienes constituyen los órganos de gobierno, existiendo ausencia de jerarquía del rector con el Consejo Superior.

Indicó que las Res. 437/21 y 300/22 fueron emitidas, con carácter de excepción, por el Consejo Superior de la Universidad, autorizando un pago indebido al ex rector, CPN Claros, apartándose del orden público laboral vigente; y que por ello el actual rector Ing. Hoyos en su carácter de representante legal de la UNSa, con atribuciones expresas para dirigir y ejercer la administración general de la casa de altos estudios y ejecutar las resoluciones del Consejo Superior (conforme al art. 106 incisos 1 y 3 del estatuto universitario) declaró en sede administrativa, mediante la Res. 1053/22, la lesividad al interés público de las Res. CS 437/21 y 300/22, e instruyó la interposición de las acciones judiciales correspondientes.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

Aseguró que el dictado de la referida Res. 1053/22 se fundó en la defensa de la legalidad y de los intereses de la UNSa y, en definitiva, de toda la comunidad, por estar en juego la afectación del interés público, dado que las resoluciones declaradas lesivas ocasionan un grave perjuicio económico y social, que podría derivar en un verdadero escándalo jurídico, además de un posible delito por defraudación, por basarse en información inexistente, contradecir abiertamente el derecho aplicable y, en consecuencia, generar un pago indebido al ex rector Claros.

Destacó que la competencia rectoral para declarar la lesividad de los actos excepcionales dictados por el Consejo Superior, surge explícitamente también, del art. 38 de la CN; de la Ley 25.188 (Ética en el ejercicio de la función pública) que en el artículo 2 de la última norma mencionada prescribe que "Los sujetos comprendidos en esta ley se encuentran obligados a cumplir con los siguientes deberes y pautas de comportamiento ético: a) cumplir y hacer cumplir estrictamente la Constitución Nacional, las leyes y los reglamentos que en su consecuencia se dicten y defender el sistema republicano y democrático de gobierno; b) Desempeñarse con la observancia y respeto de los principios y pautas éticas establecidas en la presente ley: honestidad, probidad, rectitud, buena fe y austeridad republicana; c) Velar en todos sus actos por los intereses del Estado, orientados a la satisfacción del bienestar general, privilegiando de esa manera el interés público sobre el particular; (...) f) Proteger y conservar la propiedad del Estado y sólo emplear sus bienes con los fines autorizados. ..."; y de la Convención Interamericana contra la Corrupción aprobada por ley 24.759, con valencia suprallegal conforme al art. 75, inciso 22 1º parte de la CN.

Manifestó que todas estas normas que imponen deberes éticos-jurídicos inexcusables justificaron el dictado de la Res. R 1053/22; y que dicho acto que declara la lesividad no es un acto discrecional, como lo considera el demandado, ya que la Administración está sometida al principio de juridicidad, de lo que se deriva que ante un acto manifiestamente irregular, que



no pueda revocarse ya en sede administrativa, debe instar su anulación en sede judicial mediante la correspondiente declaración de lesividad.

Remarcó que la suspensión de los efectos de un acto administrativo irregular estable aparece como una potestad inherente e irrenunciable de quien ejerce la función administrativa -en el presente caso, el rector-; y concluyó que si entendemos que el interés público es el estándar de interpretación básico de toda relación jurídico-administrativa, debemos concluir que la Administración Pública -o cualquier órgano u ente estatal, en ejercicio de función administrativa- tiene el deber irrenunciable de suspender aquellos actos nulos que, amén de su estabilidad excepcional, soslayan de manera manifiesta el interés público comprometido en la vigencia irrestricta de la juridicidad.

Expresó que la competencia para emitir la Res. 1053/22 surge por ser el rector el órgano estatutario encargado de ejecutar las resoluciones del Consejo Superior (ar. 106 inc. 3 del Estatuto Universitario) por lo cual de haberse cumplido con el pago indebido ordenado por las Res. CS 437/21 y 300/22, se hubiera configurado un posible delito de defraudación con las eventuales responsabilidades penales de carácter personal, en la cabeza del Rector.

Explicó que el actual rector Ing. Hoyos, vislumbró además, un evidente conflicto de intereses, toda vez que las Res. CS 437/21 (29 de diciembre de 2021) y 300/22 de insistencia (08 de agosto de 2022) son incongruentes entre sí, ya que la primera de ellas fue emitida por el Consejo Superior siendo -en ese entonces- el CPN Claros presidente de dicho Cuerpo por su carácter de Rector, eventualmente reemplazable por el Vicerrector, que integran la misma fórmula de gobierno.

Destacó que no cabe duda que la Res. R 1053/22 fue dictada en función de la competencia expresa que le atribuye el ordenamiento jurídico vigente al Rector, como órgano que ejerce la función administrativa y ejecutor de las decisiones del Consejo Superior, ante la emisión de actos excepcionales por parte de este último órgano de gobierno universitario, abiertamente





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

violatorios del orden público laboral vigente, con manifiesto conflicto de intereses y ante las eventuales responsabilidades penales.

Por otro lado, respecto a lo manifestado por el CPN Claros, en cuanto a que se afectó el debido proceso por no habersele dado intervención previa a declarar la lesividad de los actos cuyo efecto es el de iniciar el cómputo del plazo para la promoción del proceso de lesividad; y que dicha declaración no autoriza a suspender la ejecución del acto cuya lesividad declaró administrativamente, se trata de un acto de naturaleza especial, es un acto de trámite previo, por cuanto, claro está, la última palabra la tienen los tribunales, quienes en el ejercicio de la potestad jurisdiccional habrán de apreciar o no la pretendida lesión a los intereses públicos.

Aseguró que en dicho marco, no existe afectación alguna al derecho de defensa del demandado Claros, por cuanto lo está ejerciendo en este proceso judicial de lesividad, por lo que su argumento no reviste más análisis, debiendo ser desechado.

Indicó que lo afirmado por el Sr. Claros en cuanto a que la suspensión administrativa de los efectos del acto administrativo irregular estable sin plazo configura un anulación encubierta, quedó rebatido con la sentencia del 12/10/2022 -consentida por la contraria- que a pedido de su parte resolvió "hacer lugar a la medida cautelar solicitada y ordenar la suspensión de la ejecución de las resoluciones N° 437/21 y 300/22, y lo sea hasta tanto se dicte la sentencia definitiva sobre el fondo de la cuestión en litigio".

Argumentó que la contraria confunde el derecho que se otorgó a los agentes de la Universidad, mediante distintas resoluciones, de extender el plazo para el usufructo de las licencias adeudadas con el cobro excepcional de ellas; y que el instituto jurídico de las vacaciones (o licencias anuales ordinarias -LAO-) tiene una naturaleza protectoria para el trabajador (art.14 bis CN, Convenio 52 OIT, Recomendación 47 OIT y otros dispositivos vigentes en la materia) e integra el orden público laboral, rigiendo la prohibición de compensarlas económicamente (vacaciones anuales reglamentarias) no gozadas.



Hizo saber que la naturaleza jurídica de las vacaciones de los trabajadores está fundamentada en la necesidad de descanso que tiene todo ser humano; que el descanso anual está previsto en la reglamentación nacional con carácter de orden público y es una reivindicación de los derechos laborales, desde el siglo pasado; que el hecho de que se hayan prorrogado –excepcionalmente y en particulares circunstancias- licencias por razones de servicio no es suficiente justificativo como para que éstas deban abonarse, es decir, compensarse económicamente, por lo que su pago sería indebido con la consecuente defraudación al patrimonio de la institución; y que la norma es sumamente clara en el sentido de que está prohibido sustituir el descanso anual por una compensación en dinero.

Señaló que la Res R 1446/05, de la cual la contraria alega que la Universidad se ha apartado de sus precedentes administrativos, es anterior a la vigencia de los CCT en el ámbito universitario - Dto. 366/06 y 1246/15; y que apartándose del dictamen del servicio jurídico permanente dispuso "Proceder de una indemnización a los agentes...en forma excepcional y por única vez..." (art.1º) y "dejar debidamente aclarado que las licencias a todo el personal se deberán otorgar en forma obligatoria y que en caso contrario, serán pasibles de sanciones y cargos por responsabilidad patrimonial aquellos directores que no otorguen las licencias correspondientes al personal a su cargo" (art.3º).

Añadió que dicha resolución no desvirtúa el principio de la no compensación económica de las vacaciones no gozadas, atento a que resuelve sobre una situación fáctica muy diferente al presente caso, en tanto -en dicha oportunidad- se acreditaron fundadas razones de servicio por la falta de cobertura de los cargos administrativos de categorías inferiores (art. 5º); y resaltó que el CPN Claros persigue la compensación económica por presuntas vacaciones no gozadas, en altos cargos de conducción de los órganos de gobierno universitario (Decano y Rector, y como tal Presidente del Consejo Superior), sin acreditar los motivos o razones de servicio que le impidieron disfrutarlas, siendo ésta una carga u obligación de todo trabajador.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

Destacó que de la sola lectura de las resoluciones declaradas lesivas al interés público, surge manifiesta la contradicción no sólo entre dichas resoluciones sino también con los informes de las áreas de personal, en cuanto a la cantidad de días de licencias a reconocer (286 días cfr. Res. CS 437/21 contra 264 días cfr. Res. CS 300/22) y en relación al periodo que abarcarían (2012 a 2021 cfr. Res. CS 437/21 contra 2017 a 2021 y proporcional de 2022 cfr. Res. CS 300/22).

Consideró que los antecedentes como los usos y costumbres no pueden ser considerados fuente del derecho cuando violan normas imperativas que constituyen el orden público laboral, de manera que no es válido lo esgrimido por el presentante (cfr. art. 1 del CCCN).

Relató que con el dictado de la Res. R 1053/22 que declaró la lesividad, no se quebrantó la igualdad por apartarse de precedentes; ya que en ella se expresó que "...Si el agente no ha hecho uso de su derecho a gozar de la licencia anual ordinaria en el tiempo previsto por las normas que rigen la materia, se entiende que pierde el derecho a solicitar su pago respecto de dos años anteriores a la fecha de su solicitud, por efecto de la prescripción bienal (2 años) para el pago de los ítems salariales no reclamados por el trabajador.."; y que "...la lesividad no alcanza a afectar los derechos del administrado (de naturaleza constitucional, art. 14 bis), en relación a la liquidación final de haberes, según última situación de revista y por el periodo de dos años (aspectos no ilegítimos), debiendo procederse a su inmediato pago, apenas cumpla y finalice los trámites administrativos de rigor".

Continuó diciendo que, en consecuencia, el rector emitió la Res. R 1543/22 de fecha 25/10/22, por la cual aprobó la liquidación y pago efectuado al CPN Claros, ex Rector de la Universidad, –por su baja definitiva- de 47 días pendientes de vacaciones no usufructuadas, correspondientes a los dos últimos años anteriores al cese de sus funciones, ocurrido el 11 de mayo de 2022 y conforme su última situación de revista (Rector), remarcando que ésta se encuentra firme y consentida por el Sr. Claros; y que dicho pago de liquidación



final fue concretado por su mandante con la acreditación de haberes del mes de setiembre de 2022, el cual comprendió: 4 días de vacaciones de 2020; 43 días de vacaciones de 2021 y 17 días de vacaciones proporcionales de 2022, lo que arrojó un total de 64 días de vacaciones pendientes de usufructo, por un monto de \$1.364.302,55 (pesos un millón trescientos sesenta y cuatro mil, trescientos dos, con 55/100) y SAC proporcional 2022, por \$331.364,46 (pesos trescientos treinta y un mil, con trescientos sesenta y cuatro con 46/100).

Manifestó que dicho proceder, de reconocer y abonar hasta dos años en virtud de la prescripción bienal, es igual al seguido por la universidad en todos los casos de extinción de la relación de empleo público de docentes por jubilación que, a su vez, revistaban como personal superior (autoridades) a la fecha de cese; y puso como ejemplo las resoluciones: Res. CS 408/16, Ing. Carlos Puga, ex Decano de la Facultad de Ciencias Exactas; Res. CS 450/16, Prof. Liliana Fortuny, ex Decana de la Facultad de Humanidades y Res. CS 191 /17, Dr. Miguel Boso, ex Vicerrector, quien integró la fórmula rectoral con el CPN Claros (mandato 2010-2016), de las cuales se prueba la existencia de antecedentes favorables al reconocimiento de LAO no gozadas para el Personal Superior y el excepcional pago compensatorio hasta el límite de dos años, en virtud de la prescripción bienal.

Puntualizó que la Res. R 1053/22 que declaró la lesividad de las Res. CS 437/21 y 300/22, tiene sustento no sólo en vicios de fondo, sino también en el vicio manifiesto en la formación de la voluntad administrativa del Consejo Superior al emitir la mencionada Res. 300/22, toda vez que el Cuerpo no alcanzó la mayoría necesaria de sus miembros, para insistir respecto de la decisión tomada en la Sesión del 23/06/22, que motivó la observación (o veto) rectoral, en el marco de art. 106, inciso 13) del Estatuto Universitario.

Especificó que ésta última norma al usar el término “mayoría simple de sus miembros” sin adicionar el adjetivo “presentes”, indubitadamente se refiere a “los miembros del cuerpo”; que la base sobre la cual debe computarse la mayoría requerida es la de los veinticuatro (24) miembros que integran el





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

Consejo Superior (cfr. art. 96 Estatuto Universitario), remarcando que esta mayoría exigida por el artículo en cuestión, además, guarda estrecha correlación con la finalidad del acto, cual es la insistencia del Consejo Superior de su decisión tomada, frente al veto y observación que ejerce el rector al suspender sus efectos hasta su próximo tratamiento; y que de ese modo para alcanzar la mayoría simple (más de la mitad), se requiere un mínimo de trece (13) votos por la insistencia, por lo que al haberse obtenido sólo doce (12) no se ha alcanzado la mayoría estatutaria exigida y en consecuencia, la insistencia del Consejo Superior plasmada en la Res. CS 300/22 no es válida.

En relación al hecho nuevo denunciado por la contraria, agregó que en fecha 26/09/2022, su representada denunció que el 30/08/2022 Claros presentó una nota en sede administrativa solicitando se proceda a la liquidación final de haberes exigiendo lo sea por el plazo de 2 años; y que en dicha oportunidad, también adjuntó la carta documento -recepcionada el 23/09/2022- por la cual intimaba a practicar la liquidación final de haberes, conforme los términos dispuestos por la Res. R 1053/22; y que el 25/10/22, previo cumplimiento del trámite administrativo de liquidación final de haberes y ante las mencionadas peticiones del CPN Claros, se dictó la Res. R 1543/22 que aprobó el pago correspondiente, concretándose con el abono de los haberes de setiembre/2022, asegurando que dicha resolución se encuentra firme y consentida por el citado.

Reseñó que el CPN Claros se desempeñó como docente de la Facultad de Ciencias Económicas, Jurídicas y Sociales (Profesor Adjunto, semiexclusiva) y, también, en cargos electivos, primero como decano de dicha Unidad Académica con dos mandatos consecutivos (2004 a 2007 y 2007 a 2010); posteriormente como rector de la Universidad con dos mandatos consecutivos (2010 a 2013 y 2013 a 2016); luego, nuevamente, como decano (2016 a 2019) y, por último, otra vez como rector (mayo/2019 a mayo/2022), como consta en el expediente administrativo 6768/21.



Aseguró que el derecho a las vacaciones no gozadas por el CPN Claros en su calidad de docente estaba condicionado a la prestación efectiva del servicio, toda vez que aquéllas constituyen “el periodo de descanso continuo y remunerado que otorga anualmente el empleador a quienes trabajan”, lo que excluía al citado docente, por estar con licencias sin goce de sueldo por cargos de mayor jerarquía (esto es, personal de gestión: Decano/Rector) por lo que afirmó que el CPN Claros carecía de derecho a la LAO por el cargo docente.

Sostuvo que el régimen aplicable a las licencias del personal “superior”, “político” o “de gestión” es el establecido por la Res. CS 174/14 de la universidad, el cual en su art. 1º establece que toda licencia del Personal Superior perteneciente al Estamento Docente, debe encuadrarse en la Res. 343/83 y su ratificatoria Res. CS 91/08 (Régimen de Licencias y Justificaciones para el personal docente y de investigación de la U.N.Sa); que si bien la Ley 22.140 (Régimen Básico de la Función Pública) fue derogada por la Ley 25.164 marco del empleo público nacional, continuaba rigiendo la relación de empleo del personal de que se trate, hasta que se firmen los convenios colectivos de trabajo, o se dicte un nuevo ordenamiento legal que reemplace el anterior; y que este último marco normativo se modificó con la entrada en vigencia del CCT Sector Docente de las Universidades Nacionales – Dto. 1246/15, a partir del 01/07/2015.

Observó que en el caso del CPN Claros, las licencias por los periodos en que fue personal superior (decano/rector) deben encuadrarse en el art. 1º de la Res. CS 174/14 y, por lo tanto, en el CCT Docente mencionado, así como en la Res. 343/83 en lo que resulte compatible y bajo el prisma de la norma más favorable al trabajador, en tanto no perdió la calidad de “ser o haber sido Profesor Regular” (docente), exigida por el art. 101 del Estatuto Universitario, por la que pudo acceder al cargo de rector y continuar en él luego de aceptada su renuncia por la jubilación obtenida (01/10/2021).

Agregó que no hay un reingreso ni una transformación del vínculo con la Universidad; y concluyó que el presente caso, claramente, difiere del





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

previsto en el art. 3° de la Res. CS 174/14 que se refiere al personal superior que no pertenece a ningún estamento universitario.

Señaló que el CCT Docente -Dto. 1246/15, aplicable al caso-, en su art. 45 que se refiere a licencia anual ordinaria prescribe en el inc. a), Punto 2, Párrafo 2°: “El periodo de licencia no gozada no podrá ser acumulado con la licencia anual siguiente, debiendo gozarse hasta el 30 de noviembre de cada año; su comunicación deberá realizarse con cuarenta y cinco días (45) días de anticipación”; que el inc. e) de este mismo artículo establece: “Postergación o suspensión de licencias”: “El docente que se viere impedido, total o parcialmente, de gozar la licencia anual ordinaria en razón de tener que iniciar licencias por afecciones o lesiones de largo tratamiento, accidente de trabajo, enfermedad profesional, maternidad/adopción/parental, matrimonio, licencias por afecciones o lesiones de corto tratamiento de más de cinco (5) días, fallecimiento de familiar, atención de hijos menores, atención de enfermos del grupo familiar, nacimiento/tenencia con fines de adopción o razones de servicio, deberá hacer uso de la misma a partir del momento en que cese la causal que impidió o suspendió su goce”.

Indicó que el único caso en que el CCT mencionado autoriza el pago de las vacaciones no gozadas es el previsto en el art. 45, inc. d) en cuanto a que si el docente ha cesado y/o se encuentra con licencia sin goce de haberes, al momento de iniciarse el periodo de licencia, puede requerir el pago de la licencia proporcional que le hubiere correspondido por los días trabajados del año en que ocurrió el cese; pero aclaró que nada de ello ocurre en el caso de autos.

Resaltó que en este caso no hay acto administrativo alguno del Consejo Superior que indique los motivos o razones de servicio que le impidieron al CPN Claros el usufructo de sus vacaciones reglamentarias, por periodo alguno (2012 a 2022); y que el instituto jurídico de las vacaciones no puede ser compensado, lo que integra el orden público laboral, dada la naturaleza protectoria para el trabajador (art.14 bis CN, Convenio 52 OIT,



Recomendación 47 OIT y otros dispositivos vigentes en la materia), por lo que, eventualmente, la interrupción de las vacaciones (excepción a la regla) debe examinarse de modo restrictivo y en conjunto con las normas sobre prescripción de los créditos originados en la relación de empleo público.

VII.- Que el 03/05/2023 el apoderado del Sr. Claros, con patrocinio letrado, denunció hecho nuevo, manifestando que la Resolución N° 510/2022 del Consejo Superior de la UNSa, de en fecha 29/12/2022, aprobó el Régimen Progresivo de Caducidad de las Licencias Anuales Ordinarias Pendientes de Goce, a los efectos de regularizar la situación del personal no docente, personal docente y las autoridades superiores de la UNSa.

Expresó que el reconocimiento del plazo de caducidad de las licencias es lo que, precisamente, la actora impugna mediante la presente acción y guarda relación directa con la prescripción planteada por la Universidad respecto de los periodos 2016 en adelante, reclamados a su parte.

Añadió que la UNSa solicitó se declare la lesividad de las Resoluciones N° 437/21 y 300/22 del Consejo Superior de la Universidad Nacional de Salta por entender que son nulas, bajo la premisa de que se aplica la prescripción bienal al reconocimiento de las vacaciones no gozadas, circunstancia que con el dictado de la Resolución CS N° 510/2022 ha quedado zanjada hacia el futuro, pues se han definido las normas jurídicas que rigen la relación sustancial materia de litigio, pero que no resulta de aplicación a la cuestión debatida en autos.

Por último, dijo que el dictado de dicha resolución surge a raíz de las situaciones ocurridas frente a la falta de regulación sobre ello y los efectos jurídicos ya generados, pero que en nada debe afectar a los intereses y derechos adquiridos por su mandante; y remarcó que de las constancias de autos, surge que la universidad guardó silencio sobre la existencia de la referida resolución.

VIII.- Que corrido el traslado de ley, respecto al hecho nuevo denunciado, el 07/06/2023 lo contestó la representante de la UNSA,





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

expresando que la Resolución CS N° 510/2022 fue emitida en fecha 29 de diciembre de 2022, y publicada en el boletín oficial de esta Universidad Nacional (<http://bo.unsa.edu.ar/cs/R2022/R-CS-2022-0510.pdf>) el 03/01/2023.

Agregó que dicha resolución es un acto administrativo que no se encuentra firme ni consentido, por haber sido recurrido por la Asociación del Personal de la Universidad Nacional de Salta (APUNSA) en fecha 1/2/2023, por considerárselo nulo de nulidad absoluta, de conformidad al artículo 14 de la LNPA y por violar los Convenios Colectivos de Trabajo vigentes en el ámbito universitario, como surge del expediente administrativo N° 23.303/16.

Dijo que dicho recurso fue objeto de opinión por parte del servicio jurídico de la Universidad, mediante dictamen N° 21.423, y que a la fecha no se emitió despacho al respecto.

Indicó que los apoderados del Sr. Claros realizaron una errónea interpretación de la Res. 510/22; y reiteró que no es legalmente factible la acumulación de LAR o vacaciones, con sustento en que el instituto jurídico de las vacaciones (o licencias anuales ordinarias) tienen una naturaleza protectoria para el trabajador (art.14 bis CN, Convenio 52 OIT, Recomendación 47 OIT y otros dispositivos vigentes en la materia), lo que integra el orden público laboral, y que, eventualmente, la interrupción de las vacaciones (excepción a la regla) debe examinarse dentro del marco normativo universitario aplicable y de modo restrictivo, todo lo cual se aplica al caso de autos en tanto la norma expresa - artículo 45 y ccdtes. del Dto. 1246/15- es la regulación existente y vigente, siendo falaz la argumentación antes transcripta.

Argumentó que en el dictamen N° 21423 con motivo del recurso de APUNSA en contra de la Res CS 510/22, se dejó sentado jurídicamente que corresponde declarar la nulidad absoluta e insanable de la Resolución CS 510 /22 por ser violatoria del derecho aplicable, al carecer el Consejo Superior de competencia material para dictar actos que sean modificatorios o contrarios a las normas convencionales vigentes, esto es los CCT Docente y no Docente; y afirmó que dicho acto irregular debe ser revocado o sustituido en sede



administrativa de conformidad al artículo 17 de la Ley 19.549, por lo que su invocación por el Cr. Claros es improcedente.

IX.- Que corrido el traslado de ley, respecto a la excepción de litispendencia opuesta por las representantes de la UNSa, mediante cédulas electrónicas del 26/07/2023, lo contestó el apoderado del Sr. Claros con patrocinio letrado.

Manifestó que resulta errado el concepto desarrollado por la Universidad, que argumenta que al haber notificado antes la demanda deducida por su parte y al no haberse reconvenido ella, la acción deducida por su parte se trataría de un juicio nuevo planteado con posterioridad a la traba de la litis en la acción de lesividad.

Destacó que de las constancias de la causa y del propio escrito que genera el responde, surge que su parte dedujo acción contra la Universidad en fecha 08/09/2022, antes de que se ordenara correr traslado en el Expte. 010935 /2022, y justamente fue el estado procesal de las dos acciones sobre la misma causa lo que motivó la acumulación que dispuso el Juzgado con fecha 12 de octubre de 2023; y aseguró que resulta evidente que no se trata de una acción planteada con posterioridad a la traba de la litis, tal como forzosamente pretende la contraria.

Explicó que el concepto cardinal a tener en cuenta al considerar el instituto de la acumulación de acciones es el contenido en el art. 98 del C.P.C., consistente en que la sentencia a dictarse en uno de los procesos haya de producir cosa juzgada en el otro y que como recaudo de procedencia de la acumulación de procesos se exige que no se haya dictado sentencia de primera instancia.

Indicó que una cosa es la excepción o impedimento procesal de litispendencia opuesto por la parte y otra la existencia de litispendencia que se desarrolla también a través de otros capítulos del derecho procesal, de manera tal que la litispendencia puede promoverse por la vía de acumulación de





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

procesos, asegurando que ello sucedió en autos y tornó improcedente el planteo formulado por la contraria por aplicación del principio de la cosa juzgada.

Señaló que la acumulación de procesos corresponde cuando hubiere sido procedente la acumulación subjetiva u objetiva de acciones de acuerdo a los art. 42 y 45 del CPr. y siempre que la sentencia a dictarse en uno de ellos haya de producir cosa juzgada en otro u otros.

Añadió que la acumulación objetiva de pretensiones, consiste en reunir en una sola demanda las que el actor tenga contra el demandado, con el objeto de que sean sustanciadas y decididas en un proceso único, tal como lo prevé el primer párrafo del art. 87 del Código Procesal; y que al haber sido ya dispuesta la acumulación por el juez de la causa, no puede ser valorada nuevamente por medio de la excepción que plantea la contraria sin que se afecte el principio de cosa juzgada, por lo que consideró que la excepción interpuesta debe ser rechazada.

Resaltó que independientemente que la pretensión iniciada por la UNSa y la de su mandante se hayan acumulado bajo un mismo expediente (10.935/2022), en nada quita que ambos deban transcurrir su normal desarrollo con total separación del otro, unificando en ambos solo la instancia del dictado de la sentencia por las finalidades ya mencionadas supra, como ser la de no incurrir en sentencias contradictorias, de modo que en nada debe proceder cualquier intento injustificado, dilatorio y caprichoso de una supuesta litispendencia como alega la contraria.

Expresó que la presentación de la medida autosatisfactiva fue proveída e incorporada al contradictorio, y que, de no haberse operado la acumulación con el Expte. N° 10.935/2022 (de trámite ordinario), la consecución de los actos hubiera continuado por la vía procesal sumarísima, con verdadera posibilidad de resolver cualquier excepción al momento del dictado de la sentencia definitiva.



Respecto a la contestación formulada por la UNSa en relación al traslado del hecho nuevo, dijo que la Resolución CS N° 510/22, no es un acto administrativo de alcance particular, sino general, una declaración unilateral realizada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos generales en forma directa, y que a los fines de que adquiriera eficacia debe ser publicado, lo que no significa en modo alguno que su mandante se haya notificado de ella en la fecha de su publicación y que por ello el planteo realizado resulte extemporáneo.

X.- Que en fecha 18/08/2023 se declaró la causa como de puro derecho; y el 05/09/2023 se llamaron autos para dictar sentencia.

CONSIDERANDO:

I.- Que en el caso, las partes no discuten la relación que las unía y que la desvinculación de Víctor Hugo Claros de la UNSA fue con motivo de la renuncia presentada el 30/09/2021 a su cargo de Profesor Adjunto con dedicación semiexclusiva de la Facultad de Ciencias Económicas, Jurídicas y Sociales al haber obtenido su jubilación. Tampoco que en ese momento tenía una antigüedad máxima en la Universidad y que por ello tenía derecho a gozar de una licencia anual de 50 días, aun cuando se encontraba en uso de licencia sin goce de haberes en dicho cargo, puesto que también fue decano y rector de la casa de altos estudios.

Lo que sí resulta objeto de disputa y debe ser resuelto es si la licencia anual reglamentaria que no fue gozada oportunamente por el CPN Claros debe ser abonada, tal como lo reclama y fue resuelto por el Consejo Superior en las resoluciones atacadas de lesivas (N° CS 341/2021 y 300/2022); o si ello no corresponde y por ende dichos actos administrativos deben ser declarados nulos, como lo solicita el nuevo Rector Daniel Hoyos, quien mediante la Resolución N° 1053/2022 solo reconoció 47 días pendientes de usufructurar correspondientes a los dos últimos años anteriores al cese de sus funciones ocurrido el 11/05/2022 y al proporcional del año 2022.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

Por un lado, la Universidad Nacional de Salta promovió demanda de lesividad, a los fines de que se declare la nulidad de las Resoluciones del Consejo Superior N° 437/21 y 300/22, en contra del CPN. Víctor Hugo Claros, por considerar que dichos actos emanados del Consejo Superior le reconocieron derechos que no le corresponderían.

Además, sostiene que los mentados actos resultan nulos de nulidad absoluta e insanable, contrarios a los principios de legalidad, congruencia, verdad material que debe existir en todo acto administrativo, y violatorios de la ley de acuerdo al art. 14 inc. b) de la Ley Nacional de Procesos Administrativos (LNPA), al estar viciados en el objeto, procedimiento, finalidad y causa.

Por otra parte, el CPN. Claros solicitó que se ordene a la Universidad Nacional de Salta, cumplir con la liquidación final de haberes dispuesta a su favor en los términos de la Resolución N° 300/2022 del Consejo Superior de la Universidad Nacional de Salta, que ordenó la liquidación final de haberes en forma excepcional por 264 días (doscientos sesenta y cuatro) correspondientes a los años 2017-2021 y proporcional de 2022, según su última situación de revista.

Afirma que dicha liquidación no se ha cumplido, debido al dictado de la Resolución N° 1.053/2022 emitida por el nuevo Rector de la UNSa, asegurando que éste actuó fuera de sus competencias estatutarias, sin darle ninguna intervención al declarar lesivas las Resoluciones del Consejo Superior N° 437/2021 y 300/2022 y sin ordenar la suspensión administrativa de los efectos de un acto administrativo irregular estable sin plazo, lo que configura una anulación encubierta no permitida por el ordenamiento jurídico.

Por ello, solicita se declare la nulidad de la Resolución Rectoral N° 1.053/2022, y se ordene a la Universidad cumpla con la liquidación final de haberes dispuesta a su favor y lo sea en los términos de la Resolución N° 300 /2022 del Consejo Superior de la Universidad Nacional de Salta.



II.- Que de las constancias incorporadas por las partes en autos, surge acreditado que:

- mediante **Resolución CS N° 394/2021**, de fecha 29/11/2021 emitida por el Consejo Superior de la UNSa, se resolvió:

"Tener por aceptada la renuncia interpuesta por el Cr. Víctor Hugo Claros, D.N.I. N° 8.387.506, al cargo de Profesor Regular en la Categoría Adjunto con Dedicación Semiexclusiva de la Asignatura Contabilidad II con extensión de Funciones a Contabilidad I - Carreras de Contador Público Nacional y Licenciado en Administración (Plan de Estudios 1985) - Facultad de Ciencias Económicas, Jurídicas y Sociales, con efecto a partir del 1° de octubre de 2021 [...]";

- mediante **Resolución CS N° 437/2021**, de fecha 29/12/2021 emitida por el Consejo Superior de la UNSa, se resolvió:

"[...] Artículo 1°.- Disponer que la Dirección General de Personal proceda a realizar la Liquidación Final de Haberes del CPN Víctor Hugo Claros, por renuncia a su cargo de Profesor Adjunto con dedicación Semiexclusiva de la Facultad de Ciencias Económicas, Jurídicas y Sociales. Artículo 2°.- Autorizar a la Dirección General de Personal, en carácter de excepcional, a realizar la liquidación y pago de la Licencia Anual Ordinaria no gozada adeudadas al CPN Víctor Hugo Claros en la cantidad de doscientos ochenta y seis (286) días, correspondientes a los años 2012 a 2021, cuyo usufructo fue denegado por estrictas razones de servicios. Artículo 3°.- Establecer que al Rector le corresponde la cantidad máxima de días de Licencia Anual Ordinaria establecidas en la Res. N° 343/83, es decir cincuenta (50) días [...]";

- mediante **Dictamen de Comisión de Hacienda N° 32/22** de fecha 06/06/22 (fs.123/125), aprobado por el Consejo Superior en la 3° sesión ordinaria del 23/06/22 y observado por el Sr. Rector, de acuerdo al art. 106, inc. 13 del Estatuto universitario, conforme surge del pase del Secretario de Asuntos Jurídicos de fs. 130, se aconsejó modificar los arts. 1 y 2 de la Resolución 437/2021, que quedarán redactados de la siguiente manera:

"Artículo 1°.- Disponer que la Dirección General de Personal proceda a realizar la Liquidación Final de Haberes a favor del Cr. Víctor Hugo Claros, por su desvinculación institucional, según su última situación de revista en la Universidad en el cargo de Rector.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

Artículo 2°.- Modificar el art. 2° de la Resolución N° 437/21 el que quedará redactado de la siguiente forma: Artículo 2°.- Autorizar a la Dirección General de Personal, dependiente de la Secretaría Administrativa, en carácter de excepcionalidad, a realizar la liquidación y pago de las Licencias Anuales Ordinarias no gozadas y adeudadas al Cr. Víctor Hugo Claros en la cantidad de Doscientos sesenta y cuatro días (264) correspondientes a los años 2017 a 2021 y el proporcional al año 2022, cuyo usufructo fue denegado por estrictas razones de servicios.[...]"

-en fecha 04/07/2022 Asesoría Jurídica de la UNSA emitió el **Dictamen N° 20.931** en el que consideraron:

"[...] III.2.- Vacaciones: En cuanto a la cuestión de fondo relativa a las licencias anuales ordinarias o vacaciones, este Servicio Jurídico considera que: La complejidad del caso bajo análisis se deriva de la circunstancia de que el Cr. Claros se ha desempeñado como docente de la Facultad de Ciencias Económicas, Jurídicas y Sociales (Profesor Adjunto, semiexclusiva) y, también, en cargos electivos, primero como decano de dicha Unidad Académica con dos mandatos consecutivos (2004 a 2007 y 2007 a 2010); posteriormente como rector de la universidad con dos mandatos consecutivos (2010 a 2013 y 2013 a 2016); luego, nuevamente, como decano (2016 a 2019) y, por último, otra vez como rector (mayo /2019 a mayo/2022). De allí que los informes de Dpto. de Personal de la Facultad (fs. 4 y 107) y de la Dirección General de Personal (fs. 26/29 y 77) no resultes suficientemente claros, precisos y concluyentes.

1. 2) Sin embargo, resulta evidente que el derecho a las vacaciones no gozadas por el Cr. Claros en su calidad de docente quedó condicionado a la prestación efectiva del servicio, toda vez que aquellas constituyen "el periodo de descanso continuo remunerado que otorga anualmente el empleados a quienes trabajan", lo que excluye el caso de agentes con licencias sin goce de sueldo (salvo excepciones expresamente previstas por la ley) las que no generan derecho a las vacaciones, dado que la finalidad de este instituto laboral es proteger la integridad psicofísica de trabajadores. Esta finalidad tuitiva ha sido remarcada, en forma coincidente, por el Director General de Personal (fs. 46/52 y 54) y por el Secretario de Asuntos Jurídicos (fs. 31/33) con fundamento en el art. 14 bis CN, Convenio 52 OIT de 1936 y Recomendación 47 OIT, sólo admitiéndose la interrupción de las vacaciones, dada la vigencia del principio de no compensación, con sustento en razones de servicio, enfermedad, maternidad o duelo.



2. 3) Dicho esto, y de acuerdo al informe del DGP de fs. 54, el Cr. Claros se desempeñó como personal de gestión (decano) desde el 30/04/2004 en forma continua y, a partir del 01/03/2009, tuvo dedicación exclusiva, hasta la fecha de ese informe del 03/05/22 (sea como decano o como rector), de modo que, no cabe duda que al estar dicho agente con licencia sin goce de haberes en el cargo docente regular que detentaba, no corresponde el otorgamiento de licencia anual ordinaria en este último carácter (por falta de causa), sino sólo por su función en el cargo político o de gestión (decano o rector, según el periodo pertinente).

3. 4) Ahora bien, el régimen aplicable a las licencias del personal superior, político o de gestión es el establecido por la Res. CS 174/14 de esta Universidad. En lo que aquí interesa, rige el art. 1° de esta resolución, que establece que toda licencia del personal superior perteneciente al estamento docente, debe encuadrarse en la Res. 343 /83 y su ratificatoria Res. CS 91/08 (Régimen de Licencias y Justificaciones para el personal docente y de investigación de la U.N.Sa). Asimismo, la ley 22.140 (Régimen Básico de la Función Pública) y sus decretos reglamentarios, la que si bien fue derogada por la ley 25.164 marco del empleo público nacional, continuaba rigiendo la relación de empleo del personal de que se trate, hasta que se firmen los convenios colectivos de trabajo, o se dicte un nuevo ordenamiento legal que reemplace el anterior. Este marco normativo se modificó con la entrada en vigencia del CCT Sector Docente de las Universidades Nacionales - Dto. 1246/15, a partir del 01/07/2015.

4. 5) En el caso del Cr. Claros, las licencias por los periodos en que fue personal superior (decano o rector) deben encuadrarse en el art. 1° de la Res. CS 174 /14 y, por lo tanto, en el CCT Docente mencionado, así como en la Res. 343/83 en lo que resulte compatible y bajo el prima de la norma más favorable al trabajador. En este sentido, cabe decir que el hecho de haberse jubilado, a criterio de esta asesoría, no cambia el régimen jurídico aplicable a las licencias en su carácter de rector, en tanto no perdió la calidad de "ser o haber sido profesor regular" (docente), exigida por el art. 101 y cc. del estatuto universitario, por la que pudo acceder al cargo de rector y continuar en él luego de aceptada su renuncia por la jubilación obtenida /01/10/2021). No hay un reingreso ni una transformación del vínculo con esta universidad. El presente caso, claramente, difiere del previsto en el art. 3° de la Res. CS 174/14 que se refiere al personal superior que no pertenece a ningún estamento universitario.

5. 6) Sentado lo anterior, cabe estar a lo establecido por el art. 45 del CCT que se refiere a licencia anual ordinaria, que prescribe, en lo que aquí interesa, lo siguiente: Inc. a), punto 2, párrafo 2°: "El periodo de licencia no gozada no podrá ser





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

acumulado con la licencia anual siguiente, debiendo gozarse hasta el 30 de noviembre de cada año; su comunicación deberá realizarse con cuarenta y cinco días (45) de anticipación" y el inc. e) de este mismo artículo: "Postergación o suspensión de licencias": "El docente que se viere impedido, total o parcialmente, de gozar la licencia anual ordinaria en razón de tener que iniciar licencias por afecciones o lesiones de largo tratamiento, accidente de trabajo, enfermedad profesional, maternidad /adopción/parental, matrimonio, licencias por afecciones o lesiones de corto tratamiento de más de cinco (5) días, fallecimiento de familiar, atención de hijos menores, atención de enfermos del grupo familiar, nacimiento/tenencia con fines de adopción o razones de servicio, deberá hacer uso de la misma a partir del momento en que cese la causal que impidió o suspendió su goce".

Si el agente no ha hecho uso de su derecho a gozar de la licencia anual ordinaria en el tiempo previsto por las normas que rigen la materia, se entiende que pierde el derecho a solicitar su pago respecto de dos años anteriores a la fecha de su solicitud, por efecto de la prescripción bienal (2 años) para el pago de los ítems salariales no reclamados por el trabajador. El único caso en que el CCT mencionado autoriza el pago de las vacaciones no gozadas es el privilegio en el art. 45, inc. d) en cuanto a que, si el docente ha cesado y/o se encuentra con licencia sin goce de haberes- al momento de iniciarse el periodo de licencia, puede requerir el pago de la licencia proporcional que le hubiere correspondido por los días trabajados del año en que ocurrió el cese.

1. 7) En el ámbito de esta universidad se han dictado resoluciones que autorizaron la acumulación de licencias anuales ordinarias para, en lo que aquí interesa, el personal docente y el personal superior: vrg. Resoluciones del consejo superior 423/17, 496/17, 390/18, 450/19, 233/20, 362/21 entre otras. En virtud de tales actos, obran antecedentes favorables al reconocimiento de LAO para el personal superior no gozadas y el pago compensatorio de las mismas, hasta el límite de dos (2) años en virtud de la prescripción bienal aplicable (Res. 408/16, Ing. Carlos Puga, ex decano de la facultad de ciencias exactas).

Cabe destacar sobre el particular que la Res. CS 496/17, que autoriza la extensión del plazo para usufructuar la LAO pendiente, dispone en su art. 2º, que a tal efecto, rectorado, facultades, sedes e IEM deberán emitir las respectivas resoluciones aprobatorias del cronograma de licencias pendientes de usufructuar por cada área, exigiendo de esta manera la planificación de los agentes interesados para el goce de las LAO pendientes, a fin de no afectar el servicio de esta institución. En ese marco, y de acuerdo a



los antecedentes de cada caso, el Consejo Superior dictó la Res. 297/9 (Lic. Claudio R. Maza) y Res. 240/21 (Cr. Carlos J. Chiozzi), en virtud de las cuales se autorizó el pago compensatorio de las LAO acumuladas, excediendo los 2 años, a quienes se desempeñaron en cargos de gestión (Secretario del Consejo Superior y Auditor Titular, respectivamente).

1. 8) En el caso bajo análisis, se observa que no surge de las actuaciones constancia de que el Cr. Claros haya presentado planificación o cronograma para el uso de las LAO que tuviera pendientes de goce, como así tampoco que obren actos administrativos que indiquen los motivos o razones de servicio que le impidieron tal planificación y/o disfrute de las mismas, siendo ésta una carga u obligación del agente interesado (trabajador).

En consecuencia, por las razones expuestas, la Res. CS 437/21, en cuanto al fondo de la cuestión, también resulta nula de nulidad absoluta, por violación de la ley de acuerdo al art. 14 inc. B) de la LNPA, sin perjuicio de lo que en materia procedimental esta Asesoría señaló en el punto III. 1.- A) del presente dictamen, por efecto del art. 17, 2° apartado de la LNPA, al que se remite".

Por otro lado, en el mismo dictamen en el apartado III.3.- se refirió Despacho de Comisión de Hacienda N° 32/22 de fecha 06/06/22 (fs. 123/125), APROBADO por el Consejo Superior en la 3° Sesión Ordinaria del 23/06/2022 y OBSERVADO por el Sr. Rector, de acuerdo al art. 106 inc. 13 del Estatuto Universitario y conforme surge del pase del Secretario de Asuntos Jurídicos de fs. 130, cambia la situación decidida por la Res. CS 437/21.

De su lectura íntegra se desprende que, claramente, se detectaron los vicios existentes en la Res. CS 437/21 (que la tornan nula de nulidad absoluta, como se explicó precedentemente) y, en virtud del art. 17 de la LNPA, el propio cuerpo, sin decirlo de modo explícito, procedió a subsanar dicho acto irregular, a fin de su validez.

Ahora bien, el acto aprobado por el Consejo Superior fue observado por el Sr. Rector en el marco del art. 106, inc. 13°) del estatuto universitario, que, a texto expreso, dice: "Suspender la aplicación de Resoluciones del Consejo Superior hasta su próxima sesión, en la cual debe tratarse indefectiblemente la Resolución observada, pudiendo el Consejo insistir en su cumplimiento con el voto de la **mayoría simple de sus miembros**", correspondiendo, en este estadio del trámite, emitir opinión.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

Respecto al aspecto procedimental, cabe decir que la facultad del Rector de suspender los efectos jurídicos de una resolución emanada del Consejo Superior, es una atribución propia de este órgano de gobierno universitario, que es el encargado de dirigir y ejercer la Administración general de la universidad (art. 106, inc. 1 del estatuto). Esta atribución guarda correlación con la facultad ínsita en el Poder Administrador o Poder Ejecutivo de vetar u observar las leyes sancionadas por el poder Legislativo, dependiendo su ejercicio del criterio de oportunidad, mérito y conveniencia que es resorte exclusivo de todo Poder Administrador (en caso del rector), ya que es el que aprecia la oportunidad o conveniencia en la medida a tomarse en miras al interés general, según las particulares circunstancias del caso.

Respecto al aspecto sustantivo que involucra la decisión del Consejo Superior, en virtud del análisis exhaustivo sobre las cuestiones de fondo y de forma, ya realizado por esta Asesoría, se remite a su consideración y se reitera que el instituto jurídico de las vacaciones (o licencias anuales ordinarias), como regla, no puede ser compensado, dada la naturaleza protectoria para el trabajador (art. 14 bis CN, Convenio 52 OIT, Recomendación 47 OIT y otros dispositivos vigentes en la materia), lo que integra el orden público laboral, y que, eventualmente, la interrupción de las vacaciones (excepción a la regla) debe examinarse dentro del marco normativo universitario aplicable y de modo restrictivo y conjunto con el de la prescripción de los créditos salariales originados en la relación de empleo público".

- en fecha 08/08/2022 mediante **Resolución del "Consejo Superior de la Universidad Nacional de Salta** (en su 3° Sesión Ordinaria del 23 de junio de 2022)" se resolvió:

"Artículo 1°.- Insistir en el cumplimiento de lo resuelto con el voto de la mayoría simple de sus miembros, del Despacho N° 32/22 de la Comisión de Hacienda de este Cuerpo (fs. 123-125) de su 3° Sesión Ordinaria del Día 23 de junio de 2022 que derivó en el proyecto de resolución obrante a fs. 126-128 (que como Anexo forma parte de la presente) en vista que la votación arrojó el resultado de doce (12) votos por insistir en el cumplimiento de lo resuelto en sesión del 23/06/2022, siete (7) votos por la negativa y dos (2) abstenciones";

- mediante la **Resolución R N° 1053/2022**, de fecha 19/08/2022 emitida por el Rectorado de la UNSa, se resolvió:

"Artículo 1°.- Declarar la lesividad a los intereses públicos de esta Universidad Nacional de Salta, de las Resoluciones CS N° 437/2021 y CS N° 300/22 del Consejo



Superior, en razón de su ilegitimidad, de conformidad a los considerandos de la presente resolución, e instruir al servicio jurídico permanente de esta universidad, la interposición de las acciones judiciales que corresponda [...]";

-en fecha 12/09/2022 el Sr. Fredi Ariel Tejerina a cargo de Licencias y Justificaciones, emitió la **Nota N° 669** dirigida al Director General de Personal Mg. Jorge Raúl Nina, donde informó:

"Visto la documentación y de acuerdo a los registros que se encuentran en esta DGP (Planillas de Licencia Anual Ordinaria; Formulario de Licencias y Justificaciones), correspondientes al Cr. Víctor Hugo Claros, ex Rector de la UNSa y la presentación del Cr. Claros de fs. 25 punto I presentadas en esta Dirección y agregadas al expediente de la referencia. Se aclara que según lo informado en fecha 13-12-2021 donde se expresa la cantidad de días de LAO pendientes y que a la fecha no ingresó a esta Dirección General, autorización pertinente.

Se detallan los periodos, pendientes de los años 2020 y 2021, según el siguiente detalle": (realizó un cuadro en donde se visualiza totalizado que los días de licencia pendientes asciende a 47).

"2) No se determina documentos administrativos que justifique la postergación, ni denegatoria de las licencias de los periodos 2020 y 2021.

1. a) No se cuenta en esta Dirección General de Personal autorización de autoridad competente (Consejo Superior).

2. b) Según Formulario de Licencias y Justificaciones autorizada por la Vice-Rectora Dr. Morales, y no se cuenta en esta Dirección General de Personal, autorización de autoridad competente (Consejo Superior).

3. 3) Por Licencia Anual Ordinaria proporcional del año 2022 le corresponden: 17 días, más el Sueldo Anual Complementario (SAC)

4. 4) Se recuerda, que mediante Res. CS-N°394/21 se aceptó la renuncia del Cr. Claros en el cargo docente de (PADSD) Profesor Adjunto con dedicación semiexclusiva a partir del 01-10-2021 por haber obtenido la jubilación pertinente. Cabe hacer notar que no correspondía aceptar la renuncia al cargo docente, ya que la Res. CS-N°587/15 se prorroga el cargo docente desde 01-03-16 y no más allá del 01 de marzo del año siguiente a aquel en el que cumple los 70 años, en virtud de lo





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

establecido por la Res. CS-N°587/15, por lo que a partir del 01-03-2021 cesó en sus funciones docentes.

Que mediante la Res. CS-N°437/21 y Res. CS-N°300/22 se dispone la liquidación final en el cargo docente de PADSD y la Res. R-N° 1.053/2022 donde se declara la lesividad a los intereses de esta Universidad Nacional de Salta.

1. 5) Por Res. CS-N°362/21, se autoriza al goce de las licencias de los periodos 2017 en adelante. No se cuenta documentos administrativos que justifiquen la postergación y/o denegatoria de las LAO pendientes de años anteriores.

2. 6) De acuerdo al art. 3° de la Res. CS N° 174/14, expresa que toda licencia del Personal Superior no perteneciente a ningún estamento, será ajustada a cada caso en particular, debiéndose aplicar la norma que resulte más favorable, en este caso correspondería 50 días de LAO.

Vistas las consideraciones antes mencionadas, se informa que los días pendientes de los periodos 2020 y 2021, según lo solicitado por el Cr. Claros a fs. 25 y las consideraciones del Secretario de Asuntos Jurídicos a fs. 24 y expresados en el punto 1°, para realizar la liquidación final de haberes son (47 días) correspondientes a los dos últimos años anteriores al cese de sus funciones como Rector, cabe hacer notar lo expresado en el punto 2° párrafo segundo, por lo cual se requiere la autorización pertinente del Sr. Rector, salvo mejor criterio de la Superioridad.

Los días de vacaciones (17 días) y SAC, proporcionales del punto 3° no requieren ningún tipo de autorización, según reglamentación vigente. Visto lo mencionado en el punto 4°, se solicita instrucción visto lo dispuesto por las resoluciones Res. CS-N° 437 /21 y Res. CS N° 300/22 y la Res. R-N° 1.053/2022, qué medidas se deberán tomar, ya que dos resoluciones son disposiciones de una Autoridad Superior.

Se solicita dar un tratamiento urgente, a dichas actuaciones para evitar diferimientos que demoren el trámite inmediato de la liquidación final de haberes del Cr. Claros"

- mediante la Resolución **R-N° 1543/2022**, de fecha 25/10/2022 emitida por el Rectorado de la UNSa, se resolvió:

"Artículo 1°.- Aprobar la liquidación y pago efectuado a favor del Cr. Víctor Hugo Claros, ex Rector de la Universidad, de los cuarenta y siete (47) días pendientes de



usufructuar de la Licencia Anual Ordinaria correspondiente a los dos últimos años anteriores al cese de sus funciones ocurrido el 11 de mayo de 2022, en un todo de acuerdo a lo informado por el Departamento de Licencias y Justificaciones de la Dirección General de Personal [...]" y que

- finalmente, mediante la **Resolución CS N° 510/2022** se aprobó el Régimen Progresivo de Caducidad de las Licencias Anuales Ordinarias pendientes de goce, a los efectos de regularizar la situación del Personal No docente, Personal Docente y las Autoridades Superiores de la Universidad Nacional de Salta cuyo detalle obra como Anexo I a la presente, estableciendo que en ningún supuesto habrá compensación económica alguna.

Asimismo, se dispuso que dicha resolución no dará lugar a compensaciones pecuniarias en relación a la baja de los agentes, salvo las que establezcan los Convenios Colectivos de Trabajos respectivos; y delegó en cada Unidad de gestión la coordinación de la programación de dichas licencias, a través de sus respectivas áreas académicas y de personal.

Por otra parte, se probó que mediante diferentes Resoluciones el Consejo Superior de la demandada extendió el plazo para usufructuar las licencias anuales reglamentarias. Así tenemos:

- la **Resolución CS 423/17**, que en el art. 1° dispuso:

"...Extender hasta el 31 de diciembre de 2017, el plazo para que el personal docente de esta Universidad pueda usufructuar la Licencia Anual Reglamentaria 2016 adeudada [...]"

- la **Resolución CS 496/17**, estableció:

"Artículo 1°.- Aprobar la solicitud formulada por el Sr. Rector, y en consecuencia, extender hasta el 31 de diciembre de 2018, para el plazo para usufructuar la Licencia Anual Reglamentaria pendientes (incluida LAR 2017), para el personal de apoyo universitario, personal docente de esta universidad y personal comprendido en la Resolución CS N° 174/14. Artículo 2°.- Disponer que Rectorado, las Facultades, Sedes Regionales e





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

Institutos de Educación Media deberán emitir las respectivas resoluciones aprobando el cronograma de licencias pendientes de usufructuar por cada área (incluida 2017), que bajo ningún aspecto deberá superar el 31/12/18[...];

- la **Resolución CS N° 390/18**, que en el art. 1° expresó:

"... Extender por última vez y hasta el 31 de Diciembre de 2019, el plazo para usufructuar la Licencia Anual Reglamentaria pendiente (incluida LAR 2017) para el Personal de Apoyo Universitario, Personal Docente de esta Universidad y personal comprendido en la Resolución CS N° 174/14. Artículo 2°.- Dejar expresamente establecido que la Licencia Anual Reglamentaria adeudada no podrá ser usufructuada durante el mes de Enero de 2019. Artículo 3°.- Notificar al personal que las licencias pendientes de usufructuar vencen indefectiblemente el 31/12/2019, sin posibilidad de ser compensadas económicamente, salvo los casos de finalización de funciones. Artículo 4°.- Delegar en cada Unidad de Gestión la coordinación de la programación de dichas licencias [...];

- la **Resolución CS N° 450/19**, donde se resolvió:

"Artículo 1°.- Extender hasta el 31 de diciembre de 2020, el plazo otorgado por Resolución CS 390/18, para que el Personal de Apoyo Universitario y Personal Docente de esta Universidad pueda usufructuar la Licencia Anual Reglamentaria pendiente [...];

- la **Resolución CS N° 233/20**, que estableció:

"Artículo 1°.- Extender hasta el 31 de diciembre de 2021, el plazo otorgado por Resolución CS 450/19, para que el Personal de Apoyo Universitario, Personal Docente y las Autoridades Superiores de esta Universidad puedan usufructuar la Licencia Anual Reglamentaria de los años 2017, 2018, 2019 y otras pendientes de goce[...]; y por último

- la **Resolución CS N° 362/2021**, que dispuso:

"Artículo 1°.- Extender, hasta el 31 de diciembre de 2022, el plazo para que el Personal de Apoyo Universitario, Personal Docente y las Autoridades Superiores de la Universidad Nacional de Salta puedan usufructuar la Licencia Anual Reglamentaria de los años 2017, 2018, 2019, 2020 y 2021, y otras pendientes de goce [...]."

III.- Que expuesto los antecedentes vinculados al caso, corresponde analizar los diferentes actos administrativos cuestionados por las partes.



1. 1) Como se vio, en fecha 19/08/2022 el Rector de la UNSA, Daniel Hoyos dictó la Resolución N° 1053/2022, declarando lesivas las Resoluciones N° 347/21 y 300/22 del anterior rectorado.

Para ello, en el penúltimo considerando, tuvo en cuenta los dictámenes emitidos por la Secretaría de Asuntos Jurídicos de la Universidad en cuanto aconsejan encomendar a los representantes legales de la Universidad el ejercicio de la acción de lesividad, debiendo previamente, declararse administrativamente la lesividad a los intereses públicos de esa casa de estudios en razón de su ilegitimidad, y asimismo, suspenderse los efectos del acto administrativo irregular estable y sus consecuencias (artículo 17 de la Ley 19549); y hace notar que la suspensión de los efectos del acto y la lesividad no alcanza a afectar los derechos del administrado (de naturaleza constitucional, art. 14 bis), en relación a la liquidación final de haberes, según última situación de revista y por el periodo de dos años (aspectos no ilegítimos), debiendo procederse a su inmediato pago.

Para resolver sobre la lesividad de las resoluciones, el Rector consideró que:

- la Resolución CS 437/21 autorizó el pago compensatorio de la LAO acumulada sin determinar con precisión el cargo que las habría generado, el régimen aplicable y la prescripción;

- no medió petición de parte del agente interesado, sino que la Universidad actuó de oficio;

- no se aclaró si la liquidación se realizaba como docente, decano o como Rector de la UNSA; y que

- el art. 2 de la Resolución adolece de motivación y fundamentación, de informes técnicos claros y precisos en materia de LAO, de informes que





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

determinen el quantum del reconocimiento instrumentado y de dictamen del órgano de asesoramiento permanente, conforme las exigencias del art. 7, inc. B), d), e) y f) de la Ley 1954.

En los Considerandos también mencionó que los Asesores Jurídicos de la casa emitieron el Dictamen N° 20.931, en el que concluyen que:

-la Resolución CS 437/21 es un acto administrativo irregular por estar afectado de nulidad absoluta, pero que al haber sido notificado al CPN Claros y generado derechos subjetivos, solo se puede impedir su subsistencia mediante la declaración judicial de nulidad, no siendo revocable en sede administrativa;

- con respecto a las vacaciones resulta evidente que el derecho a la licencia no gozada por el CPN Claros en su calidad de docente quedó condicionado a la prestación efectiva del servicio, toda vez que ellas constituyen el periodo de descanso continuo y remunerado que otorga anualmente el empleador a quienes trabajan, lo que excluye el caso de agentes con licencias sin goce de sueldos;

- no cabe duda que la licencia anual ordinaria que le corresponde al agente solo es por su función en el cargo político o de gestión (Decano o Rector, según el período);

- si no se hizo uso del derecho a gozar de la LAR en el tiempo previsto en las normas se pierde el derecho a solicitar su pago respecto de los dos años anteriores a la fecha por la prescripción bienal;

- que el único caso que se autoriza el pago de la LAR no gozada es el establecido en el art. 45 del CCT cuando el agente ha cesado, situación en la que puede solicitar el pago de la licencia proporcional que le hubiera correspondido por los días del año trabajados;

- la UNSA dictó resoluciones que autorizaron la acumulación de licencias anuales ordinarias y que en virtud de ellas obran antecedentes



favorables al reconocimiento de LAO no gozadas para el personal superior y el pago compensatorio hasta el límite de 2 años en virtud de la prescripción bienal; y que

- no surge de las actuaciones que el CPN Claros haya presentado planificación o cronograma para el uso de la LAO que tuviera pendientes de goce, por lo que reiteró que la Resolución CS N° 437/21 es nula de nulidad absoluta por violación del art. 14 inc. b) de la LNPA.

También hace mención al Despacho de Comisión de Hacienda N° 32 /22 del 06/06/200, aprobado por el Consejo Superior en la 3° Sesión Ordinaria del 23/06/2022, en el que se advierte que se detectaron vicios en la Resolución N° 437/21 que la tornan de nulidad absoluta y que en virtud del art. 17 de la LNPA el propio Cuerpo, sin decirlo de modo explícito, procedió a subsanar dicho acto irregular a fin de su validez; y que dicho acto aprobado por el Consejo Superior fue observado por el Rector en el marco del art. 106, inc. 13 del Estatuto Universitario.

Por otro lado, el Rector consideró que en el dictamen el Secretario de Asuntos Jurídicos de la Universidad, compartiendo lo dictaminado por los Asesores Jurídicos, aconsejó al Rectorado que proceda de conformidad a lo establecido en el art. 106; que el Rectorado puso en conocimiento de los miembros del Consejo Superior, la decisión de suspender y observar la Resolución tomada por el citado Cuerpo en la 3° Sesión Ordinaria del 23/06 /2022; y que en virtud de lo planteado, de acuerdo al resultado de la votación luego de dar tratamiento al tema en la 4° sesión Ordinaria del 7 de julio de ese año, la Secretaria del Consejo Superior solicitó nuevamente la intervención de Asesoría Jurídica a fin de dictaminar si el número de votos afirmativos se considera como mayoría simple de sus miembros.

Además, señaló en los Considerandos que Asesoría Jurídica emitió el Dictamen N° 20.966, remarcando en el capítulo titulado "II.1 Marco Normativo" que el art. 106 establece que:





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

"El Rector es el representante de la Universidad y tiene los siguientes deberes y atribuciones.. Inc. 13) Suspender la aplicación de Resoluciones del Consejo Superior hasta su próxima sesión, en la cual debe tratarse indefectiblemente la Resolución observada, pudiendo el Consejo insistir en su cumplimiento con el voto de la mayoría simple de sus miembros".

Luego, en el apartado III "Análisis", expone que "La norma sobre la cual versa la consulta, al incorporar el términos "mayoría simple de sus miembros" sin adicionar el adjetivo de "presentes" indubitadamente se refiere a "los miembros del cuerpo, es decir que la base sobre la cual debe computarse la mayoría requerida es la de los veinticuatro (24) miembros que lo integran (art. 96 Estatuto Universitario)"; y que de este modo, para alcanzar la mayoría simple (más de la mitad) se requiere un mínimo de trece (13) votos por la insistencia.

Por tal motivo, concluyó que como se sostuviera en el Dictamen N° 20.931 la Resolución N° CS 437/21 es irregular al estar afectada de nulidad absoluta, por lo que correspondería su revocación en sede administrativa, lo que no resulta viable en el caso, en virtud de que el acto fue notificado al interesado. En consecuencia, aconsejó a los fines de reestablecer la legalidad de los actos de la Universidad, en resguardo de la seguridad jurídica y del derecho de defensa del particular, se promueva la acción de lesividad para obtener la declaración judicial de nulidad. Sin perjuicio de lo cual, se consideró que correspondería ordenar la liquidación final de haberes según su última situación de revista, sólo por el periodo de dos años contados desde la fecha de su efectivo cese.

Además, en los Considerandos de la Resolución 1053/2022 el Rector expresó que "el Sr. Decano de la Facultad de Ingeniería a cargo de la Presidencia del Consejo Superior en la 4° Reunión Ordinaria del día 7 de julio de 2022, eleva la Resolución firmada por él, producto de lo actuado en estas actuaciones y lo resuelto en dicha sesión sobre la observación realizada por este Rectorado; y que mediante Resolución CS N° 300/22 el Consejo Superior



resolvió insistir en el cumplimiento de lo resuelto, con el voto de la mayoría simple de sus miembros, del Despacho N° 32/22 de la Comisión de Hacienda de ese Cuerpo de su 3° Sesión Ordinaria del día 23/06/2022 que derivó en el proyecto de resolución, que luego fue notificado al CPN. Claros.

Finalmente, compartiendo el Dictamen de la Secretaria de Asuntos Jurídicos del 16/08/2022, el Rector de la Universidad emitió la Resolución N° 1053/2022 declarando la lesividad de las CS N° 437/21 y 300/22.

2) Por su parte, el CPN. Claros en su demanda solicita la revocación de esta Resolución, argumentando que al dictarla, el Rector Hoyos actuó fuera de sus competencias estatutarias, sin darle ninguna intervención a su parte a pesar de declarar lesivas las Resoluciones del Consejo Superior N° 437/2021 y 300/2022 que autorizaron el pago de la licencia no gozada y sin ordenar la suspensión administrativa de los efectos de un acto administrativo irregular estable sin plazo, lo que configura una anulación encubierta no permitida por el ordenamiento jurídico.

Por ello, solicita se declare la nulidad de la Resolución Rectoral N° 1.053/2022, y se ordene a la Universidad cumpla con la liquidación final de haberes dispuesta a favor de su mandante y lo sea en los términos de la Resolución N° 300/2022 del Consejo Superior de la Universidad Nacional de Salta.

IV.- Que a los fines de determinar si la Resolución N° 1053/22 que declaró que las Resoluciones CS N° 437/21 y 300/22 son lesivas a los intereses de la UNSA, considero necesario tener en cuenta lo expuesto por la doctrina en relación al mecanismo administrativo que se debe llevar a cabo.

Al respecto, el Dr. Fernando Gabriel Comadira, analizando el Dictamen PTN 307:167, en un artículo titulado: "El retorno hacia una sana doctrina en materia de suspensión de oficio de actos administrativos irregulares estables y presupuestos de admisibilidad de la pretensión de lesividad", la define "...como aquella acción en virtud de la cual un órgano estatal, o un ente





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

no estatal, en ejercicio de función administrativa, solicita al órgano jurisdiccional competente la declaración judicial de nulidad de un acto administrativo estable que, previamente, fue declarado lesivo al interés público en sede administrativa por razones de ilegitimidad".

Luego aclara que "...del concepto que hemos adoptado de “acción de lesividad” surge que para obtener la nulidad judicial de un acto administrativo estable (ora regular, ora irregular), éste debe previamente ser declarado lesivo al interés público en sede administrativa. En consecuencia, bien puede señalarse que la anulación de un acto administrativo estable constará de dos etapas: la primera se refiere a un procedimiento administrativo que culminará con una “declaración de lesividad”, la segunda, a la intervención del sujeto emisor del acto administrativo estable como parte actora en el proceso contencioso administrativo".

Además, explica que "...si bien la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos (en adelante, LNPA) no prevé expresamente la necesidad de una “declaración de lesividad”, lo cierto es que en el dictamen que aquí comentamos pareciera consolidarse la doctrina según la cual aquella debe ser emitida.

Con respecto a la suspensión del acto administrativo lesivo, expone: "... Formulado de otro modo, si la Administración no puede disponer que de manera definitiva se deje de pagar la bonificación conferida por un acto nulo, ¿puede de manera provisoria dejar de pagárselo? La cuestión planteada, como se ve, lejos está de ser un tema menor, pues, de suscribirse una posición consecuente con la aquí propuesta, que es, en definitiva, la que adopta la PTN en el dictamen que aquí comentamos, deberá aceptarse que el órgano estatal, o el ente no estatal, en ejercicio de función administrativa, no sólo está facultado a suspender los efectos del acto administrativo estable sino que, en el caso de los actos administrativos irregulares, estará obligado a ello....".

Además, añade que: "...De esa manera, entonces, la suspensión de los efectos de un acto administrativo estable aparece como una potestad inherente



y, por tanto, irrenunciable de quien ejerce la función administrativa que, basado en la necesidad de dar satisfacción directa al interés público comprometido en la vigencia de la juridicidad, tendrá por objeto restablecer, inmediatamente, esa vigencia, al hallarse vulnerada con la presencia del acto ilegítimo.

Por otro lado, en el apartado 4.3) explica cuál debería ser el procedimiento administrativo a seguirse para el dictado del acto que dispone la suspensión de los efectos del acto estable, destacando que a pesar de que a nivel nacional no existe un procedimiento especialmente previsto para disponer la suspensión administrativa de los efectos de un acto estable, entendemos que como aquella suspensión se instrumenta, se cristaliza por medio de un verdadero acto administrativo; y que por ello, la garantía contra la suspensión arbitraria está, precisamente, en los requisitos que la propia LNPA exige para la válida configuración de cualquier acto administrativo.

En consecuencia, el acto administrativo que disponga la suspensión del acto administrativo estable deberá a) ser dictado por la autoridad competente, b) aducir una causa válida (es decir, sustentarse en antecedentes de hecho y de derecho objetivos y verdaderos); c) respetar el bloque de juridicidad (objeto); d) estar debidamente motivado; e) haber sido dictado con el fin de satisfacer la finalidad de la norma atributiva de competencia, debiendo ser, por lo demás, razonable (principio general del derecho derivado del art. 28 de la Constitución nacional y del art. 7º, inc. f, 2ª parte, de la LNPA) y; f) respetar el debido procedimiento previo al dictado del acto que incluye, por un lado, los procedimientos esenciales y sustanciales exigidos por el ordenamiento jurídico en forma previa a la emisión de cualquier acto (como ser, por ejemplo, la emisión del dictamen proveniente de los servicios permanentes de asesoramiento jurídico)".

En ese sentido remarca que "...el debido procedimiento previo también incluye el respeto del debido proceso adjetivo como reglamentación procesal administrativa de la garantía del derecho de defensa consagrada por el art. 18 de la Constitución Nacional. En ese sentido, si bien algunos autores que





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

se han pronunciado a favor de la suspensión de efectos del acto estable han sostenido que, ante “comprobadas circunstancias de urgencia impostergable” la Administración estaría autorizada a disponer “la paralización sin más y de modo inmediato de los efectos de un acto”, es decir, sin traslado previo al particular afectado por la medida, por nuestra parte entendemos que el respeto del debido proceso adjetivo es un requisito esencial para la válida configuración del acto que dispone la suspensión de los efectos del acto administrativo estable...”.

Por tal motivo concluye que: “.. Del mismo modo, se ha señalado que la suspensión de efectos del acto administrativo estable no vulnera las garantías de los particulares pues, como aquella se instrumenta mediante el dictado de un acto administrativo, éste, para ser válido, debe reunir sin vicios la totalidad de los elementos establecidos en la LNPA, entre los que se incluye, naturalmente, el respeto del debido proceso adjetivo. La audiencia con el interesado –o, en su caso, un traslado para que el particular pueda expresarse por escrito– constituye, por imperio de lo establecido en el art. 1º inc. “f” de la LNPA y 18 de la C.N., un requisito previo no sólo para la declaración oficiosa de nulidad del acto administrativo sino, también, para la procedencia de la suspensión de los efectos del acto administrativo estable”.

Además, insistió que: “...el derecho de defensa, inherente a la persona humana, es una cuestión de orden público indisponible para las partes e insusceptible de renuncia: él se erige como un principio fundamental y esencial de todo procedimiento administrativo y judicial justo. Además, el derecho de defensa no solo es un requisito esencial que la LNPA exige respetar previo al dictado de todo acto administrativo sino que, al decir de la CSJN , es una de las más preciosas garantías consagradas en el art. 18 de la 54 Constitución Nacional y en los textos internacionales de protección de derechos humanos. En consecuencia, así como la ausencia del dictamen jurídico previo torna al acto que dispone la suspensión de efectos de un acto administrativo estable en nulo de nulidad absoluta e insanable, misma solución cabe proponer,



en principio, si aquel es dictado sin la previa intervención del particular para que sea oído".

Finalmente, hizo mención a "...la necesidad de que la suspensión de los efectos del acto estable sea declarada por un plazo breve"; y expuso que "...en el dictamen analizado la PTN sostuvo que luego de suspenderse los efectos de un acto administrativo estable en sede administrativa, se debe requerir una "medida cautelar en sede judicial"; y por ello entendió que "...la fijación del plazo máximo para la suspensión administrativa de los efectos de un acto administrativo estable se erige como un elemento esencial del acto administrativo que dispone la suspensión pues, su incumplimiento, torna en antijurídico el objeto de la declaración".

Por otro lado, en la obra "El Derecho Procesal Administrativo y el Instituto de la Acción de Lesividad", los autores Esteban Carlos Furnari y Roberto Oscar Furnari, analizando la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos (LNPA) sobre la facultad revocatoria de la Administración, expresan que: "...la mentada "declaración de lesividad" deberá ser precedida por un procedimiento administrativo y, finalmente, se materializará a través del dictado de un acto administrativo.

En el capítulo VII, hacen referencia a los "Actos susceptibles de impugnación", señalando que "Los actos impugnables en el proceso de lesividad no son los mismos que en el proceso administrativo ordinario de plena jurisdicción. En este último caso se puede impugnar la ley, decreto, ordenanza, reglamento, resolución, acto, contrato o cualquier disposición administrativa anterior.

Además, expresan que: "...Debe tratarse de un acto administrativo que declare un derecho subjetivo, o sea, una situación jurídica particularizada, debida con exclusividad por la Administración ante una norma que expresamente predetermina esa conducta"; y "...Que el acto administrativo cause estado quiere decir que el acto se haya notificado al interesado, que haya sido completado el proceso de formación del acto en su plenitud, haciéndosele





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

saber al administrado. Recién allí se perfecciona técnicamente el acto; antes no era tal, no era perfecto, no producía efectos jurídicos (artículo 11, Ley 19.549, y artículos 39 a 45, Decreto 1759/72). En el proceso administrativo, que “cause estado” implica que haya emanado de la autoridad superior, agotando los remedios administrativos y habilitando las acciones judiciales”.

Por último, con respecto al " Alcance de los efectos de la acción", en el apartado VIII, exponen que: "Según la sentencia admita o rechace la pretensión, los efectos variarán. Si la decisión del tribunal es desestimatoria con respecto a lo solicitado por la Administración, el alcance de la cosa juzgada impedirá que la cuestión pueda ser reeditada en cualquier otro tipo de litigio o actuación administrativa. Si, por el contrario, el juez de la causa hace lugar a la demanda, los efectos de la declaración de nulidad operarán en forma retroactiva, pues tal es la regla cuando se trata de la nulidad”.

V.- Que en el caso, el Rector Hoyos mediante la Resolución N° 1053 /22 declaró la lesividad de las Resoluciones del Consejo Superior N° 437/21 y 300/22, e instruyó al servicio jurídico permanente para la interposición de las acciones judiciales que correspondan, omitiendo cumplir con el procedimiento previo que también incluye el respeto del debido proceso adjetivo como reglamentación procesal administrativa de la garantía del derecho de defensa consagrada por el art. 18 de la Constitución Nacional, tal como lo menciona la doctrina citada precedentemente.

En efecto, lo dictó sin dar intervención al afectado y sin hacer mención de “comprobadas circunstancias de urgencia impostergable” que hayan justificado a la Administración para disponer “la paralización sin más y de modo inmediato de los efectos de un acto”. Es decir, sin traslado previo al particular afectado por la medida, siendo que tal como lo expresa el destacado autor "el respeto del debido proceso adjetivo es un requisito esencial para la válida configuración del acto que dispone la suspensión de los efectos del acto administrativo estable..."; y sin tener presente que "...La audiencia con el interesado –o, en su caso, un traslado para que el particular pueda expresarse



por escrito— constituye, por imperio de lo establecido en el art. 1° inc. “f” de la LNPA y 18 de la C.N., un requisito previo no sólo para la declaración oficiosa de nulidad del acto administrativo sino, también, para la procedencia de la suspensión de los efectos del acto administrativo estable”.

En consecuencia, la Resolución N° 1053/2022 que declaró la lesividad de las Resoluciones CS N° 437/21 y 300/22 y dispuso la suspensión de efectos de dichos actos administrativos estables es nula de nulidad absoluta e insanable, al haber sido dictado sin la previa intervención del particular para que sea oído.

Por otro lado, con respecto a la Resolución N° 300/22, tal como surge de las actuaciones administrativas digitalizadas, en fecha 23/06/2022 el Consejo Superior de la UNSA, en su 3° Sesión Ordinaria, modificó la Resolución N° 437/21 y dispuso en el art. 1° que la Dirección General de Personal proceda a realizar la liquidación final de haberes a favor del Cr. Claros por su desvinculación institucional, según su última situación de revista en la Universidad en el cargo de Rector; y en el art. 2 autorizó a dicha Dirección en carácter de excepcionalidad, a realizar la liquidación y pago de las LAO no gozadas y adeudadas en la cantidad de 264 días correspondientes a los años 2017 a 2021 y el proporcional al año 2022, cuyo usufructo fue denegado por estrictas razones de servicio.

Con posterioridad, en la 4° Sesión Ordinaria, el Rector decidió suspender y observar la Resolución tomada por el Consejo Superior, de conformidad a lo establecido en el art. 106 inc. 13) del Estatuto; y que con tal motivo, en forma previa a la votación establecida en el art. 99 del mismo cuerpo normativo, el presidente a cargo del Cuerpo informó que se pone a consideración la continuidad de lo resuelto en la 3° Sesión Ordinaria respecto del Despacho de Hacienda, indicando que se aprueba por mayoría simple, dando lectura al inc. 13 del art. 106.

Además, del acta surge que según la asistencia se encontraban presentes 21 consejeros; que el resultado de la votación nominal fue el





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

siguiente: 12 votos por insistir en el cumplimiento de lo resuelto el 23/06/2022, 7 por la negativa y 2 abstenciones; y que por ello, el Consejo Superior resolvió insistir en el cumplimiento de lo resuelto con el voto de la mayoría simple del Despacho N° 32/22 de la Comisión de Hacienda de su 3 Sesión Ordinaria del 23 /06/2022 que derivó en el proyecto de Resolución, que luego fue la N° 300 /2022.

Ahora bien, a los fines de resolver sobre la lesividad de dichos actos, corresponde determinar en primer lugar si la votación afirmativa de 12 miembros del cuerpo resulta legítima o no para insistir en lo resuelto en la 3° Sesión Ordinaria del Consejo que en el art. 2 modifica el mismo art. de la Resolución CS N° 437/21 y autoriza, en carácter de excepcionalidad, el pago de 264 días de licencias anuales ordinarias no gozadas y adeudadas al Cr. Claros, correspondiente a los años 2017 a 2021 y el proporcional al año 2022.

En efecto, el art. 106 del Estatuto Universitario expresa que: "El Rector es el representante de la Universidad y tiene los siguientes deberes y atribuciones:....inc. 13) Suspender la aplicación de Resoluciones del Consejo Superior hasta su próxima sesión, en la cual debe tratarse indefectiblemente la Resolución observada, pudiendo el Consejo insistir en su cumplimiento con el voto de la mayoría simple de sus miembros".

Sobre el particular las partes han debatido si la mayoría simple requerida es de los miembros presentes en la sesión o bien de la totalidad de los miembros del Consejo, que en el caso del de la UNSA son 24.

Al respecto, considero que tal como lo dictaminó Asesoría Jurídica en el Dictamen N° 20.966, si la norma sobre la cual versa la consulta, incorpora el término "mayoría simple de sus miembros" sin adicionar el adjetivo de "presentes", indubitadamente se refiere a "los miembros del cuerpo.

Es decir, que la base sobre la cual debe computarse la mayoría requerida es la de los veinticuatro (24) miembros que lo integran (art. 96 Estatuto Universitario)", por lo que ante el "veto" del Rector, para la insistencia



del acto se requiere un mínimo de trece (13) votos afirmativos, lo que no ocurrió en el caso.

Por tal motivo, las Resoluciones N° CS 437/21 y 300/22 son irregulares por no haber logrado la mayoría necesaria de 13 votos para la insistencia del pago de los 264 días de LAO autorizados en ellas, correspondiendo su revocación judicial, por cuanto dichos actos fueron notificados al administrado afectado (CPN. Claros).

En conclusión, tenemos que la UNSA emitió la Resolución N° 300/22 sin haber obtenido la mayoría necesaria de 13 votos afirmativos de los miembros del Consejo Superior para la insistencia de lo dispuesto en la N° 437 /21 que fue observada y/o vetada por el Rector, por lo que tales actos resultan nulos.

Paralelamente, como se dijo, el Rector Daniel Hoyos declaró lesivas a los intereses de la UNSA ambas resoluciones, pero lo hizo sin haber llevado a cabo el procedimiento necesario para que el afectado ejerza su derecho de defensa. En consecuencia la Resolución N° 1053/2022 también es nula.

VI.- Que sin perjuicio de ello, corresponde tener en cuenta que más allá de la lesividad y nulidad de los actos atacados por ambas partes, lo que ambas discuten son los días de Licencia Anual Ordinaria que deben abonarse al CPN. Claros con motivo de su desvinculación de la Universidad ante la renuncia presentada y aceptada con motivo de haber obtenido su jubilación.

Al respecto, cabe recordar que con posterioridad al inicio de este pleito, el Rector de la UNSA dictó la Resolución N° 1543 del 25/10/2022 mediante la cual se aprobó la liquidación y pago efectuado a favor del CPN. Claros por 47 días pendientes de usufructuar de la LAO correspondientes a los dos últimos años anteriores al cese de sus funciones ocurrido el 11 de mayo de 2022, los que fueron efectivamente abonados de conformidad de conformidad a lo denunciado por el CPN Claros el 17/11/2022 y por la apoderada de la UNSA el 15/03/2023.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

Además, el día 29/12/2022 el Consejo Superior de la Universidad Nacional de Salta, resolvió aprobar el Régimen Provisorio de Caducidad de las LAO pendientes de goce a los efectos de regularizar la situación del Personal No docente, Docente y las Autoridades Superiores de la UNSA, cuyo detalle obra como Anexo I a la presente, estableciendo que en ningún supuesto habrá compensación económica alguna.

En el mencionado Anexo se estableció que de la LAO correspondiente al año 2018 no se reconocería ningún porcentaje de licencia pendiente de gozar; del 2019 un 25 %; del 2020 un 50 % si se usufructuaba en 2023 y un 50 % si se lo hacía en 2024; del 2021 un 75 % si se gozaba la licencia en el 2023 y un 50 % si lo era durante el 2024; y del 2022 100 % en el 2023 y 75 % en el 2024.

En relación al marco normativo aplicable, cabe señalar que por medio de la **Resolución CS N° 174/14**, el Consejo Superior de la UNSA resolvió:

"Establecer que toda licencia del Personal Superior perteneciente al Estamento Docente, debe encuadrarse en la Resolución 343/83 y su ratificatoria CS N° 91/08. Artículo 2°.- Establecer que toda licencia del Personal Superior perteneciente a Estamento PAU debe encuadrarse en el Decreto PEN N° 366/06[...]"

A su vez, mediante **Resolución N° 343/83 del Ministerio de Educación (Universidad Nacional de Salta)**, se dispuso:

Artículo 1°.- "Ámbito. Fíjase el siguiente régimen de licencias y justificaciones para el personal docente y de investigación que se desempeña en dependencias de esta Universidad [...] II) Licencia Ordinaria Anual".

Artículo 3°.- "Término. La licencia ordinaria anual, que será con percepción de haberes, se otorgará por año calendario vencido, en función de la antigüedad del docente -incluidos los servicios ad honorem- computados al 31 de Diciembre del año al que corresponde el beneficio. El término de licencia será: a) hasta quince (15) años de antigüedad, continuos o discontinuos, treinta (30) días corridos. b) hasta veinte (20) años de antigüedad, continuos o discontinuos, cuarenta y cinco (45) días corridos. c) más de veinte (20) años de antigüedad, continuos o discontinuos, cincuenta (50) días corridos [...]"



Artículo 5°.- "Se hará uso de la licencia ordinaria a partir del año calendario siguiente al del ingreso o reingreso del docente a la Universidad, y ella será otorgada en proporción al lapso de prestación de servicios, a razón de una duodécima parte del término del término de la licencia que pudiera corresponderle por aplicación del artículo 3° por cada mes o fracción mayor de quince (15) días".

Artículo 6°.- "Oportunidad. La licencia ordinaria deberá ser gozada dentro del período de receso universitario, salvo que la autoridad competente dispusiera lo contrario por razones de servicio. Aquello docentes que tuvieran derecho a un período de licencia inferior al del receso universitario, podrán ser requeridos a prestar servicios en los días de dicho receso no cubiertos por aquel período.

La licencia ordinaria a gozar durante el receso universitario quedará otorgada automáticamente a partir del primer día del mismo. Para los casos en que la duración de la licencia exceda el término de dicho receso, la autoridad establecerá los períodos durante los cuales podrá completarse la misma; los docentes y/o investigadores elegirán en base a esta disposición la oportunidad de gozar la licencia restante.

La licencia ordinaria será concedida fuera del período de receso universitario o abarcando sólo parte de él, si por razón de servicio el docente desempeñó tareas durante dicho período por la cuales no recibió remuneraciones adicionales[...]"

Artículo 8°.- "Pago Compensatorio. Si por cualquier circunstancia el docente deja la actividad rentada en la Universidad, tendrá derecho al pago de los días de licencia ordinaria no gozada, con inclusión del proporcional correspondiente al año calendario de su cesación[...]"

Dicha Resolución fue ratificada por la **Resolución CS N° 091/08**, que estableció:

"Artículo 1°. Ratificar la vigencia de la Resolución N° 343/83 - Régimen de Licencias y Justificaciones para el Personal Docente y de Investigación que se desempeña en dependencias de la Universidad Nacional de Salta[...].

Por otro lado, se debe mencionar que en el año 2014 se aprobó el **Convenio Colectivo de Docentes de las Universidades Nacionales**, que en el art. 44 establece:





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

"El personal docente de las instituciones universitarias nacionales tendrá derecho a las licencias, justificaciones y franquicias que se enuncian seguidamente, con arreglo a las normas que para cada caso se establezcan en los siguientes ítems: - Licencia anual ordinaria [...]

Además, en el art. 45 expresa que:

"La licencia anual ordinaria se acordará a todos los docentes por año vencido. El periodo de licencia se otorgará con goce íntegro de haberes de acuerdo a las siguientes normas:

2. a) Términos: El término de esta licencia será fijado de acuerdo a la antigüedad que registra el docente al 31 de diciembre del año al que le corresponda el beneficio y de acuerdo con la siguiente escala: [...] 2.- Más de quince (15) años de antigüedad: cuarenta y cinco (45) días corridos. En este caso la licencia podrá ser fraccionada en dos períodos, de los cuales el primero coincidirá con el período de receso estival anual establecido por la Institución universitaria, no pudiendo ser menor a treinta (30) días corridos. El resto de la licencia anual ordinaria, el docente la tomará de acuerdo a su planificación anual y de modo de no afectar el normal desenvolvimiento de la actividad académica.

El periodo de licencia no gozada no podrá ser acumulado con la licencia anual siguiente, debiendo gozarse hasta el 30 de noviembre de cada año; su comunicación deberá realizarse con cuarenta y cinco (45) días de anticipación.

En ningún caso se computarán como días a cuenta de licencia anual ordinaria el receso invernal, ni otro receso -distinto del receso estival anual- que pudiera establecer la autoridad universitaria [...]

VII.- Que de la normativa analizada surge que el periodo de licencia no gozada no puede ser acumulado con la licencia anual siguiente; que debe gozarse hasta el 30 de noviembre de cada año y dentro del periodo de receso universitario, salvo que se dispusiera lo contrario por razones de servicio; que quedará otorgada automáticamente a partir del primer día del receso estival (no el de julio); que puede fraccionarse en dos periodos; y que en caso de que la licencia exceda el término de receso, la autoridad establecerá los periodos en los cuales deberá completarse.



Ahora bien, no obstante lo establecido en la normativa analizada, el Consejo Superior de la UNSA emitió diversas resoluciones (N° 2511/15, 240/17, 390/18, 450/19, 233/20 y 362/21, para que el personal de Apoyo Universitario, Personal Docente y las Autoridades Superiores de la Universidad puedan usufructuar la licencia anual reglamentaria (LAR) de los años 2017, 2018, 2019, 2020 y 2021, extendiéndola año por año y finalmente hasta el 31/12/2022.

En ese sentido, el art. 2 de la Resolución N° 240/17 que prorrogó la LAR pendiente de goce hasta el 31/12/2018, dispuso que el Rectorado, las Facultades, Sedes Regionales e Institutos de Educación Media deberán emitir las respectivas resoluciones aprobando el cronograma de licencias pendientes de usufructuar por cada área (incluida 2017) y que bajo ningún aspecto deberá superar el 31/12/18.

A su vez, la N° 390/18, en el art. 3 ordenó: Notificar al personal que las licencias pendientes de usufructuar vencen indefectiblemente el 31/12/2019, sin posibilidad de ser compensadas económicamente, salvo los casos de finalización de funciones; y en el art. 4 delegó en cada Unidad de Gestión la coordinación de la programación de dichas licencias.

En igual sentido, la N° 450/19, la N° 233/20 y la N° 362/21, en el art. 2° delegaron en cada Unidad de Gestión la coordinación de la programación de dichas licencias, evitando su acumulación.

Es decir, que si bien la norma aplicable al caso prohíbe la prórroga de la LAR, el Consejo Superior de la UNSA las extendió año tras año, pero siempre delegó en cada autoridad la resolución y aprobación de un cronograma a efectos de que el personal usufructúe las licencias prorrogadas. Además, dejó expresamente aclarado que la licencia prorrogada no puede ser compensada económicamente salvo los casos de finalización de funciones.

Es dable recordar que en materia laboral es principio rector que las vacaciones no gozadas no son compensables en dinero. Este principio pretende





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

reivindicar el descanso anual del trabajador y de allí que cuando éste no las goza, mal puede pretender su compensación dineraria, si los trabajadores no gozaran de sus vacaciones, se desvirtuaría la naturaleza jurídica del descanso anual que apunta a brindar al trabajador el espacio de tiempo necesario para reponer fuerzas.

Por otra parte, la Ley de Contrato de Trabajo establece que: "En caso de no haber sido gozadas, las vacaciones correspondientes a los años anteriores a aquel en que se produce la extinción de la relación laboral, no son compensables en dinero. El art. 162 LCT a la par de imponer el cumplimiento del deber de otorgar las vacaciones a los empleados dentro de un período determinado (arts. 150 y 154), regula el derecho de los trabajadores de exigir las si no se conceden (art. 157), pero no de sustituirlas con otra prestación. Si la ley es clara y explícita no necesita interpretación. Corresponde aplicarla según su sentido, alcance y finalidad del instituto que regula. El juez en la actuación de la ley no puede ir más allá. Al prohibirse la compensación aludida se pretende la protección del instituto, de modo que resulte inviolable y ningún caso puede ser excluido".

En el caso, el CPN. Claros, no usufructuó las licencias acumuladas y prorrogadas a pesar de que sabía que debía gozarlas por la prohibición y la excepcionalidad de las prórrogas.

Además, por su condición de Rector también era de su conocimiento que tenía la obligación de confeccionar un cronograma de licencias no usufructuadas del personal a su cargo; que como autoridad de la Universidad debía hacer cumplir lo establecido en las Resoluciones que extendieron las LAR en el resto de las unidades de gestión y facultades; que el periodo de receso automáticamente iniciaba el goce de la LAR.; y que por su antigüedad en la UNSA tenía 50 días anuales de licencia ordinaria, por lo que no alcanzaba a cubrir la totalidad de los días que le correspondían de vacaciones en el periodo de receso.



En consecuencia, si Claros no programó su usufructo oportunamente, no hacía más que acumular la licencia no gozada sabiendo que luego no podría ser compensada económicamente, de conformidad a lo establecido en las resoluciones que dispusieron la prórroga, salvo que su goce hubiera sido denegado por razones de servicio.

En ese sentido, cabe señalar que en autos no surge acreditado que Claros haya realizado presentación alguna a tales efectos, ni tampoco que la UNSA haya dictado de resoluciones del Consejo Superior decidiendo postergar su uso, lo que revela la existencia de extensos períodos en los cuales el agente tuvo la oportunidad de disfrutar las vacaciones postergadas, pese a lo cual no lo hizo.

En realidad, la causa de su no utilización es atribuible a la conducta pasiva tanto del Rector que decidía no gozarlas, como de la UNSA que año a año extendía las licencias sin siquiera reiterar a las autoridades pertinentes que no habían confeccionado el cronograma ordenado en las distintas resoluciones.

Sin perjuicio de ello, no puede pasar por alto el hecho de que la desvinculación de Claros de la Universidad se debió a la obtención de su beneficio jubilatorio, es decir por finalización de funciones; y que a los meses del dictado de las resoluciones aquí cuestionadas el Consejo Superior aprobó el Régimen Progresivo de Caducidad de las Licencias Anuales Ordinarias pendientes de goce para regularizar la situación del personal docente, no docente y autoridades superiores de la UNSA.

En la mentada resolución se tiene en cuenta el proyecto de resolución presentado por la Comisión de Hacienda con la extensión del plazo, hasta el 31 /12/2023 para que el personal No docente, Personal Docente y las Autoridades Superiores puedan usufructuar la Licencia Anual Ordinaria de los años 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022.

A su vez, de los considerandos surge que el 31/12/2022 vence el plazo fijado por la Resolución N° 362/2021 para que el personal mencionado





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

pueda usufructuar la referida licencia; que el reconocimiento y goce de las licencias hasta el 31/12/2022 no resulta posible dada las características de los servicios académicos, administrativos y de gestión; que no corresponde que los agentes pierdan el derecho al descanso personal debidamente adquirido; y que existen trabajadores que han acumulado una notable cantidad de días de Licencia Anual Ordinaria, siendo necesario brindar una solución que, de manera ecuánime, permita usufructuarlas y que al mismo tiempo no se perjudique el normal desarrollo de las actividades académicas y administrativas del Rectorado, Facultades y Sedes Regionales.

Finalmente, remarca que lo dispuesto en esta resolución no dará lugar a compensaciones pecuniarias en relación a la baja de los agentes, salvo las que establezcan los Convenios Colectivos de Trabajo respectivos.

Del Anexo surge que solo se reconocen como porcentaje de las de LAO que quedan pendientes de goce los siguientes en lo que aquí atañe:

- Año 2018: 0 %, es decir que se declaran caducos los días de licencias no gozados;
- Año 2019: se reconoce solamente un 25 % de los días de LAO no usufructuados;
- Año 2021: se reconoce el 75 % de los días de LAO no gozados si se los goza durante el año 2023 y un 75 % si se los goza durante el año 2024;

Y si bien se desconoce si dicha Resolución fue recurrida, no puede pasar desapercibido que la propia dirección de la UNSA que declaró la lesividad de las Resoluciones dictadas a los fines del pago de los días de LAO no gozadas por el Cr. Claros, luego estableció el régimen de caducidad progresivo a los fines de que los agentes no pierdan el derecho al descanso personal adquirido.

Es decir que con posterioridad al conflicto de las partes, la Universidad brindó una solución al personal docente y no docente y a las



autoridades superiores a los fines de dar una solución para el uso de la LAO no gozada, correspondiente a los años 2019 al 2022.

Por ello, teniendo en cuenta las circunstancias señaladas, estimo necesario arribar a una solución del litigio que resulte justa y equitativa. Para ese cometido resulta crucial comprender que la interpretación y la aplicación jurídica del entramado de resoluciones invocadas por ambas partes tienen una matriz política que se vislumbra en la forma de encarar la gestión y que la influencia que posee quien ostenta un cargo electivo en el claustro universitario se desvanece cuando asume un nuevo rector.

Esto se advierte con claridad cuando el Consejo Superior le reconoció al Cr. Claros una exagerada compensación por días de licencia no gozadas (264), en tanto el actual rector Daniel Hoyos mantuvo una postura diametralmente opuesta, pero actuó en abierta transgresión al derecho de defensa y el debido proceso al no correr traslado ni audiencia a su antecesor.

Es por eso que solo parcialmente deben tenerse en consideración las mencionadas posturas antagónicas y dejar librado en gran medida la solución del caso al prudente arbitrio judicial. Y en ese propósito resulta plausible que analógicamente pueda aplicarse la propiciada en el proyecto de la Comisión de Hacienda. En primer lugar, por cuanto objetivamente visualiza el problema al señalar que: “existen trabajadores que han acumulado una notable cantidad de días de Licencia Anual Ordinaria”. En segundo término, porque brinda como solución el reconocimiento de un porcentaje de licencias que técnicamente deberían estar caducas, para que puedan ser usufructuadas. Y en tercer lugar porque se afirma que esa es la forma de abordar la situación de manera **ecuánime**, que es el aspecto medular que permite en el presente caso seguir una postura semejante.

En ese sentido, como se vio, las partes reconocieron que la UNSA abonó al CPN. Claros 47 días de LAO pendientes de usufructuar correspondientes al 2020 y 2021.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

Ahora bien, si la propia Universidad prorrogó año a año las LAO no gozadas, sin hacer mención ni intimación alguna tendiente a que las autoridades realicen el cronograma anual para su efectivo goce durante el año siguiente, y más aún, luego aprobó el régimen progresivo de caducidad tendiente a facilitar que el personal y las autoridades superiores puedan usufructuarlas, no resulta equitativo que al CPN Claros no se le abone al menos un porcentaje reducido de los descansos correspondientes a la LAO reconocida en los dictámenes de los asesores legales de la UNSA, puesto que en su caso se trató de la situación excepcional de "finalización de funciones", por obtención de la jubilación, lo que torna imposible que pueda agotar las licencias pendientes.

Por otro lado, no puede soslayarse la naturaleza protectoria que tienen las vacaciones para los trabajadores, en pos del debido descanso y que no puede ser suplida por una compensación, lo que resulta claramente aplicable mientras se desarrolla la relación laboral, pero pierde de alguna manera ese sentido cuando éste ingresa al estado de pasividad.

En virtud de lo expuesto, y teniendo en cuenta que en las Resoluciones N° 437/21 y 300/22 del Consejo Superior se tomaba en cuenta la LAO no gozada desde el año 2017 y que solamente se le abonaron las del 2020 2021 y 2022 (resolución 1543/2022 y liquidación final abonada en septiembre 2022, conforme presentación de la UNSa en fecha 28/02/2023), se considera apropiado que se le abone solamente la mitad de los días de licencia no usufructuada correspondientes a los años 2017 (46), 2018 (50) y 2019 (50), de conformidad a lo determinado por la Dirección General Administrativa Económica de la Unidad Académica mencionada en el Despacho N° 32/22 de la Comisión de Hacienda, lo que equivale a 73 días.

A los fines del efectivo pago, la UNSA deberá practicar, dentro del plazo de 20 días de notificada de la presente, la correspondiente planilla, con más los intereses que correspondan aplicando la tasa activa del Banco de la Nación Argentina.



VIII.- Que existiendo vencimientos parciales y mutuos las costas se imponen por el orden causado, de conformidad a lo establecido en el art. 68 y 71 del CPR.

En virtud de lo expuesto,

FALLO:

I.- HACIENDO LUGAR PARCIALMENTE a la acción de declaración de lesividad de las Resoluciones del Consejo Superior N° 437/21 y 300/22, interpuesta por el Rector de la UNSA en contra del Sr. Víctor Hugo Claros.

II.- HACIENDO LUGAR PARCIALMENTE a la acción de nulidad de la Resolución del Rectorado N° 1053/22, interpuesta por el Sr. Víctor Hugo Claros en contra de la UNSA. Asimismo, se hace lugar parcialmente el pedido de pago efectuado por el nombrado, ordenando a la UNSA que abone al CPN. Víctor Hugo Claros la suma que resulte de la liquidación que deberá confeccionar, de conformidad a lo establecido en el último párrafo del Considerando VII.

III.- COSTAS POR EL ORDEN CAUSADO, en virtud de lo expuesto en el último considerando.

IV.- RESERVAR la regulación de honorarios para la etapa oportuna.

V.- REGISTRESE y notifíquese.-

