

DOCTRINA

Cesantías ilegítimas y salarios caídos: Un análisis crítico de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia argentina

Unlawful dismissal and unpaid wages: A critical analysis of the jurisprudence of the Argentine Supreme Court of Justice

Mauricio Goldfarb 

Universidad Nacional del Nordeste, Argentina

RESUMEN El objetivo de este trabajo es revisar la solución jurídica sobre el reconocimiento de haberes por períodos no trabajados en los casos de cesantías de empleados públicos declaradas nulas. Nos valdremos de dos objetivos específicos en el análisis de los antecedentes jurisprudenciales de la Corte Suprema argentina: el de revisar los antecedentes de hecho, para verificar la consistencia o no de las situaciones fácticas que dieron origen a esta doctrina judicial; y someter dichos fallos al tamiz de los fundamentos teóricos y normativos actuales del derecho administrativo, para ver si puede seguir predicando —sin más— su validez. Para ello situaremos el caso de los salarios caídos en el marco general del empleo público, considerando la cesantía o suspensión como posibles actos ilegítimos del Estado, con la consiguiente activación del régimen de responsabilidad de derecho público, y en el contexto de la teoría de las nulidades del acto. Finalmente, expondremos las inconsistencias, los errores y la falta de sustento de la doctrina, y expondremos nuestras conclusiones y propuestas a la luz del marco normativo constitucional, convencional y legal aplicable, con la intención de abrir el debate a nuevas respuestas a la interrogante planteada.

PALABRAS CLAVE Derecho administrativo, reparación plena, funcionarios públicos, derechos humanos, nulidad del acto administrativo.

ABSTRACT The objective of this paper is to revise the legal solution about the recognition of salary for periods not worked in cases of dismissal of public employees declared null and void. We use two specific objectives in the analysis of the jurisprudential antecedents of the Argentine Supreme Court: The first one is to review the antecedents of the case, to verify the consistency or number of the factual situations that originated this judicial doctrine. The second, submitting these fallacies to the level of current theoretical and normative foundations of administrative law, to see if you can continue preaching—without more—it validity. For that, we will situate the case of fallen wages in the general framework of the public sector, considering the cessation or suspension as possible illegitimate acts of

the State, with the consequent activation of the regime of responsibility of public right, and in the context of the theory of Nullities of the act. Finally, we will expose the inconsistencies, errors and lack of support of the doctrine, and we will expose our conclusions and proposals, in the light of the constitutional, conventional and legal applicable normative framework, with the intention of opening the debate to new answers to the question raised.

KEYWORDS Administrative law, full repair, public workers, human rights, nullity of the administrative act.

Introducción

Todos los abogados administrativistas, pero especialmente aquellos que hemos estudiado la cuestión del empleo público y las consecuencias de la reincorporación de funcionarios ilegítimamente separados del cargo, hemos leído o escuchado la afirmación de que «conforme la reiterada jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, no corresponde el pago de haberes por funciones no desempeñadas». Confieso que es una afirmación que siempre me ha generado dudas: ¿Cuál es el fundamento normativo para denegar el pago? ¿Por qué el no reconocimiento de los salarios caídos es la regla y el pago solo procede en casos excepcionales? Se trata de esos temas *aparentemente* cerrados, pero que cada tanto mueven a nuevas reflexiones o a fallos contracorriente que, por ejemplo, reconocen el derecho a tales haberes.

Este trabajo surge de esa inquietud personal. Aparece como notoria la injusticia de que dos personas puedan tener una reparación absolutamente diversa, dependiendo ya no de un distinto criterio judicial, sino solo de la suerte o de la rapidez con la que obtienen una medida cautelar de reincorporación, o la celeridad con la que se cumple con la sentencia de fondo. Solo a título de hipótesis, imaginemos el caso de dos personas que son removidas de su cargo por un acto que impugnan como ilegítimo y que, por pura alea, sus demandas tienen radicación en juzgados diferentes. Al primer cesanteado, el juez —un magistrado más proclive a la tutela efectiva e inmediata de los derechos— le concede una medida cautelar que ordena la reposición en el cargo, atento lo evidente del vicio del acto de remoción. Sin embargo, al otro empleado, su juez —un magistrado más restrictivo en materia de cautelares contra el Estado— se la deniega. Ambos procesos demoran varios (¿demasiados?) años, al cabo de los cuales ambos jueces, en sus respectivas sentencias, declaran la ilicitud del accionar de la Administración. ¿Es justo sostener que uno de los actores —exclusivamente por la suerte en el sorteo y adjudicación de las causas— cobrará íntegramente esos salarios y el otro no?

Por lo dicho, el objetivo general de este trabajo es revisar esta solución jurídica supuestamente fuera de debate: el no reconocimiento de haberes por períodos no trabajados en los casos de cesantías de empleados públicos declaradas nulas. Nos valdremos de dos objetivos específicos en el análisis de los antecedentes jurisprudenciales de la Corte Suprema: el de revisar los antecedentes de hecho, para verificar la consistencia o no de las situaciones fácticas que dieron origen a esta doctrina judicial; y someter

dichos fallos al tamiz de los fundamentos teóricos y normativos actuales del derecho administrativo, para ver si puede seguir predicando —sin más— su validez. Para ello situaremos el caso de los salarios caídos en el marco general del empleo público, considerando la cesantía o suspensión como posibles actos ilegítimos del Estado, con la consiguiente activación del régimen de responsabilidad de derecho público, y en el contexto de la teoría de las nulidades del acto.

Finalmente, expondremos las eventuales inconsistencias, los errores o las falta de sustento de la doctrina y expondremos tanto nuestras conclusiones como propuestas a la luz del marco normativo constitucional, convencional y legal aplicable.

Los fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina

Por razones metodológicas, en este capítulo nos limitaremos a pasar revista a los fallos de la Corte Suprema que, a lo largo de casi un siglo, han resuelto acerca de la cuestión de los salarios caídos y el derecho de los agentes a percibirlos. Además de la búsqueda por el término *salarios caídos* en la base de jurisprudencia oficial,¹ se ha utilizado el sistema de revisar las sentencias que aparecen citadas en los casos más recientes en un orden cronológico inverso, esto es, desde los más próximos a los más antiguos. De este modo, a partir de las últimas sentencias, hemos ido a revisar todos aquellos decisorios que figuran mencionados (con cita en fallos) como antecedentes de la decisión. Sin embargo, por razones expositivas, los fallos se exponen aquí en orden cronológico a fin de facilitar el seguimiento y la evolución de la cadena de referencias y antecedentes. Justamente, y también con la idea de facilitar la comprensión del *holding* de los fallos, se exponen los hechos más relevantes del caso (como aparecen referidos en las sentencias). Como podrá apreciarse de la lectura de los hechos, en varios casos no se trata exactamente de supuestos la declaración de nulidad de los actos de remoción, pero en tanto aparecen referidos como antecedentes acerca de la procedencia o no del pago de los haberes, también han sido objeto de análisis. Toda vez que la Corte Suprema se expresa a través de sus fallos, pero también por medio de los temas que no trata o las sentencias que confirma, hemos también incluido, por su relevancia, dos fallos relativamente recientes (Madorrán y Ruiz) en los que el tribunal no se expidió con respecto a los salarios, pero que, al confirmar los fallos de Cámara, los reconoció en el caso concreto.

Como este capítulo es el de resultados, no se formularán mayores valoraciones críticas con respecto a la justicia, coherencia o compatibilidad de los fallos con el ordenamiento jurídico, tarea que abordaremos en profundidad recién en el capítulo siguiente.

1. Para revisar este caso y todos los que se mencionarán en este artículo, véase Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, Secretaría de Jurisprudencia, disponible en <https://bit.ly/3XOTAGq>.

Cejas, Martiniano D. con Gobierno de la nación (12/8/1925), fallos 144: 158

El primer caso que se cita como base y punto de partida de la jurisprudencia de la Corte Suprema en esta materia se remonta a principios del siglo XX. El actor había sido designado como jefe de Policía del Territorio Nacional de Río Negro en enero de 1919. Como consecuencia de un sumario, el 25 de julio de ese mismo año fue suspendido, situación que se mantuvo hasta el 18 de febrero de 1920.

Una vez levantada la suspensión, la Administración le reconoció el derecho a percibir haberes mientras duró la suspensión, al tiempo que se determinó que «oportuna-mente» se determinaría dónde seguiría prestando funciones, manteniendo su carácter de empleado, pero en «disponibilidad». A pesar de los reiterados pedidos de Cejas, la Administración no le asignó nuevas tareas hasta la designación del nuevo jefe de Policía de Río Negro, lo que, en los hechos, determinó la baja del actor como agente de la Administración.

Así, la discusión quedó limitada al período posterior al levantamiento de la suspensión y hasta la designación del nuevo jefe el 22 de diciembre de 1920, tiempo durante el cual Cejas no prestó servicios efectivos, pero pretendía que se le abonaran sus haberes. Tanto el Juzgado Federal de primera instancia —con especial fundamento en que la no prestación de servicios no le era imputable al actor— como la Cámara de Apelaciones Federal hicieron lugar al reclamo, y declararon como de legítimo abono los haberes no percibidos hasta el nombramiento del nuevo funcionario.

La Corte Suprema confirmó los fallos de las instancias inferiores. Incluso, en la página 165 del Tomo 144 el tribunal señala «que, en cuanto al fondo del asunto, es incuestionable la justicia del fallo impugnado que hace lugar en parte a la demanda». De este modo, reconoció el derecho a percibir los haberes a pesar de no cumplir funciones, con límite en el nombramiento de un nuevo funcionario para el mismo cargo. El tribunal resaltó que, no siendo conciliable la existencia de dos titulares de un mismo empleo, el empleado suspendido deja de tener derecho a cobrar sus sueldos desde la fecha en que se le nombra reemplazante, pudiendo cobrar los devengados durante la suspensión hasta su reemplazo.

Arce Villalba, Gerónimo con Gobierno nacional (19/6/1931), Fallos 161: 88

El señor Gerónimo Arce Villalba se desempeñaba desde 1913 como jefe de Trabajos Prácticos del Colegio Carlos Pellegrini de Pilar de Buenos Aires hasta que, en 1918, como consecuencia de un movimiento estudiantil de protesta, se dispuso el cierre del establecimiento.

El docente solicitó y obtuvo licencia hasta que se regularizara la situación y gestionó el traslado a otros establecimientos, lo que no se produjo. A pesar de no prestar tareas, siguió percibiendo sus haberes (como todo el resto del personal) hasta octubre de 1922, cuando dejaron de abonársele. Entonces, reclamó el pago de los sueldos no cobrados, lo que fue denegado en sede administrativa. Deducida la acción judicial, tanto el juez

federal de primera instancia como la Cámara de Apelaciones hicieron lugar parcialmente a la demanda, condenando al Estado Nacional al pago de los haberes desde el 1 de noviembre de 1922 (cuando habían sido dejados de abonar) y hasta el 6 de marzo de 1924 (cuando se aprobó la nueva estructura docente del colegio, en la que se suprimió el cargo del actor, lo que producía su cese).

La Corte Suprema, con expresa referencia a *Cejas*, confirmó las sentencias de las instancias anteriores. En el fallo, el tribunal destacó especialmente la circunstancia de que el reclamante no prestó los servicios con motivo de una conducta propia (ilegítima) de la Administración, ajena a su voluntad, y sostuvo que «debía abonársele sus sueldos al empleado nacional que por causas ajenas a su voluntad no pudo desempeñar sus funciones, hasta el día en que, por la reorganización del personal del colegio, quedó suprimido el puesto que desempeñaba».

Crespo de Godoy y otros con Gobierno nacional, sobre cobro de sueldos (17/5/1935), Fallos 172: 396

En el caso, un grupo de profesores titulares removidos de sus cargos en la Facultad de Agronomía y Veterinaria de la Universidad de la Plata, en el marco de una revuelta estudiantil que tuvo lugar en 1919, impugnó tal decisión por ilegítima y solicitó el pago de los salarios caídos. En el caso del ingeniero Crespo (ya fallecido y representado por su viuda e hijos), había sufrido una suspensión previa a la destitución, mientras que el resto de los docentes fueron directamente cesanteados.

Los actores citaron expresamente el precedente *Cejas* de 1925 en apoyo de su reclamo de reintegro al cargo y pago de los salarios caídos. El fallo de primera instancia consideró que el caso no estaba expresamente previsto en el marco legal y, aunque rechazó el reclamo de restitución en los cargos con abundante cita a la doctrina administrativista (Mayer, Berthelemy, Jeze) y la jurisprudencia francesa, entendió equitativo acordar como monto de reparación un 50% de los salarios caídos hasta el momento del rechazo del recurso contra la remoción por decreto del Poder Ejecutivo Nacional. El juez argumentó que, si bien los servicios no habían sido prestados, ello ocurrió por la conducta asumida por la universidad, que removió a los docentes sin fundamento legal.

La Cámara de Apelaciones revocó el fallo. Para ello, sostuvo que la universidad contaba con la potestad de remover a sus docentes como parte de una reorganización más amplia de la facultad. En cambio, reconoció el derecho de Crespo a cobrar los haberes solo durante el período en el que estuvo suspendido antes de la remoción, y rechazó el reclamo del resto de los docentes.

La Corte Suprema confirmó el fallo de la Cámara. Para sostener la decisión, y más allá de una fuerte defensa de la autonomía universitaria (que según el fallo impedía al tribunal revisar el acierto de sus decisiones), el tribunal formula una cita (a nuestro juicio incorrecta del *holding* de *Cejas*, 144: 158) y, en una transcripción acotada, se sostiene que en dicho fallo se dijo que:

Con respecto a la cesantía de los actores, va de suyo que no habiendo estos desempeñado sus funciones de modo alguno tienen derecho al sueldo que acuerda la ley por el ejercicio de aquellas, toda vez que no existe el justificativo para percibir emolumentos correspondientes a funciones que no han sido desempeñadas.

No podemos dejar de reiterar —especialmente por la incidencia que tendrá en fallos posteriores— que la Corte había sostenido en *Cejas* (y también en *Arce*) que era exactamente lo contrario (la procedencia del reclamo) y no el rechazo. Pero, además, y no es un dato menor, se omitió totalmente una cuestión que en *Arce* se había destacado: La razón (el acto ilegítimo de la Administración) en virtud del cual los actores no habían desempeñado el cargo durante el tiempo reclamado. Es a partir del caso *Crespo* que empieza a edificarse la doctrina del rechazo —como principio— del pago de salarios caídos.

Pizarro de Martínez Farías, Celia y otras con Nación (7/7/1937), Fallos 178: 12

La demanda fue iniciada por la viuda y las hijas del profesor de Geometría de la Universidad de Córdoba, que fue suspendido —junto a un grupo de profesores, con fundamento en un boicot estudiantil— por resolución del Consejo Directivo de la Facultad de Ciencias Exactas el 16 de junio de 1921 y no percibió sus haberes desde entonces y hasta su fallecimiento, el 3 de enero de 1924.

Durante la suspensión, las autoridades universitarias habían solicitado la exoneración de los docentes, lo que nunca fue dispuesto por el Poder Ejecutivo, entonces competente para designar y remover a los profesores universitarios. Finalmente, la investigación concluyó con la reposición de todo el grupo de profesores, salvo Martínez Farías, quien había fallecido antes.

En primera instancia se hizo lugar al reclamo, pero el fallo fue revocado por la Cámara de Apelaciones. Recurrido este por la actora, la Corte Suprema hizo lugar al recurso, dejó sin efecto el fallo de Cámara y ratificó el de primera instancia. Para fundar su decisión, el tribunal sostuvo que:

Para que la suspensión cause la pérdida del sueldo mientras aquella dure, requiere que ella haya sido aprobada, tanto más que no consta que la facultad la haya decretado con tal efecto. No debe tampoco omitirse la consideración de que se trata de un acto causado por la fuerza, pues no tiene otro sentido el *boicot* de los estudiantes que lo determinó, corroborado este juicio por la declaración del Consejo Superior de que la separación de los profesores no juzgaba su capacidad y por la reposición posterior en sus cátedras decretada por la propia facultad. La falta de servicios docentes del profesor Martínez Farías durante el tiempo que duró su suspensión no puede serle imputada porque provenía de un acto de fuerza, que excluye su responsabilidad.

Destéfano, Francisco con Nación argentina (20/10/1941),
Fallos 191: 77 (2.ª edición 191: 55)

En esta causa se trataba de la suspensión de un profesor de la Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad de Buenos Aires, en un primer momento para facilitar la investigación y luego como sanción disciplinaria, hasta que finalmente fue jubilado de oficio por decreto del Poder Ejecutivo. Ante estos hechos, el actor reclamó el pago de los salarios no percibidos desde su suspensión, ocurrida el 1 de julio de 1937, y hasta el momento de la baja definitiva el 7 de diciembre de 1938.

El reclamo fue acogido tanto en primera instancia como en la Cámara de Apelaciones Federal. Interpuesto el recurso ante la Corte Suprema, el máximo tribunal revocó parcialmente el fallo. El tribunal sostuvo que correspondía el pago de salarios durante la suspensión provisional al solo carácter investigativo, toda vez que no se había expresado que ella fuera sin goce de sueldo, y porque no existía norma alguna que dijera que no debían abonarse.² En cambio, una vez que la suspensión se transformó en una sanción disciplinaria, ya no correspondía el pago de haberes:

Porque ello va implícito en el carácter de la medida desde que, en caso contrario, sería una sanción de beneficio y no de castigo —salvo la parte moral naturalmente— desde que se otorgarían emolumentos sin el trabajo que lo supone y justifica.

Flairoto de Ciampi, Matilde con Nación argentina (20/5/1942),
Fallos 192: 436 (2.ª edición 192: 294)

En enero de 1926, la actora fue separada de su cargo de rectora del Liceo Nacional de Señoritas de la Capital. Luego de un largo procedimiento administrativo de reclamo, fue nuevamente designada —en el mismo cargo— en 1936.

La afectada dedujo entonces la acción judicial, reclamando el pago de los salarios durante el tiempo en que estuvo separada de la función. El juzgado de primera instancia rechazó la demanda de pago de los salarios caídos, fallo que fue confirmado por la Cámara, con el argumento de que pagar sueldos durante la suspensión sería un premio y no un castigo (con especial referencia al fallo *Destéfano*, ya citado).

Llegado el caso al máximo tribunal nacional, este confirmó el fallo de las instancias anteriores y el rechazo la demanda. La Corte Suprema sostuvo que el decreto de 1936 no revocaba la cesantía de 1926 y que, por ello, no correspondía el pago del período no trabajado. Para fundar su decisorio, el tribunal subrayó:

Que desde el momento en que se dictó el decreto declarando vacante el cargo que ocupaba la señora Ciampi, quedó esta separada del personal rentado dependiente del Ministerio de Justicia e Instrucción, y sus emolumentos deben ir al destino que la ley le da a los sueldos de puestos vacantes. No podría a los diez años *motu proprio* volver

2. En fallos posteriores veremos como la solución a falta de norma pasa a ser la contraria.

el poder ejecutivo sobre este hecho concluido para crear una nueva situación legal, sin violar las leyes de contabilidad y presupuesto que no permiten erogaciones como las que habría originado.

En el caso aparece por primera vez, tanto en el dictamen fiscal como en el fallo de la Corte, el argumento fiscal: que el reconocimiento y pago de salarios por funciones no desempeñadas implicaría «violación de las leyes de contabilidad y presupuesto que no permiten erogaciones» no previstas.

Romero, Libio (22/1/1963), Fallos 255: 9

A pesar de que la cita de Fallos no corresponde a una sentencia de la Corte Suprema, nos referimos al caso porque aparece varias veces citado como antecedente (ahora sí en fallos judiciales) para el no pago de los salarios caídos.

Se trata de una resolución del entonces presidente de la Corte, el doctor Villegas Basavilbaso, que rechazó el pedido de un agente judicial convocado a prestar servicios en el ferrocarril con motivo de la huelga ferroviaria de fines de 1961, y que por ello no había cumplido sus tareas como trabajador judicial. El fundamento del rechazo al pago de los salarios como empleado judicial fue que mientras no prestó dichas tareas, se desempeñó en el otro cargo, percibiendo incluso una remuneración mucho mayor que en su cargo original.

Enrique, Héctor Maximino con Provincia de Santa Fe (3/5/1965), Fallos 261: 336

El actor reclamó la nulidad del decreto de cesantía de su cargo de director de Ganadería del Ministerio de Agricultura de la provincia de Santa Fe, peticionando el reintegro al cargo y el pago de los haberes por el tiempo que estuvo separado del cargo. El Superior Tribunal de Justicia de la provincia rechazó la demanda y el actor interpuso recurso extraordinario federal.

La mayoría de la Corte Suprema rechazó el recurso por falta de cuestión federal, pero resultan interesantes los votos en disidencia de los doctores Boffi Boggero, Aberastury y Zavala Rodríguez, quienes no solo se pronunciaron por la nulidad y la consiguiente reincorporación, sino que, en lo que importa a este estudio, se pronunciaron por hacer lugar al recurso y por condenar a la provincia al pago de los salarios caídos. Así, el doctor Boffi Boggero sostuvo, en su voto de disidencia, lo siguiente:

Que, en lo alusivo al pago de los haberes devengados en el período de cesantía, cabe consignar que ese pago se encuentra íntimamente vinculado con la privación de efectos de la cesantía ilegal, ante lo cual cabe decidir que ellos le sean abonados).

Por su parte, el voto de disidencia de los doctores Aberastury y Zavala Rodríguez, señalan:

Que el pago de los haberes es consecuencia necesaria de la anulación de la cesantía ilegal.

Piccollo, Emilio César con Nación argentina, sobre nulidad de resolución
(18/4/1974), Fallos 288: 244

El actor se desempeñaba como agente de la Casa Militar de la Presidencia de la Nación y fue declarado prescindible en 1968. Por ello, planteó la nulidad de la resolución, pretensión que fue acogida por el Juzgado Federal de primera instancia, que ordenó la reincorporación y el pago de los salarios caídos. La Cámara Federal de Apelaciones confirmó la declaración de nulidad, pero revocó —por mayoría— el pago de los haberes no percibidos.

Llegada la causa a la Corte Suprema por vía del recurso extraordinario, el tribunal hizo lugar al recurso y revocó la sentencia de Cámara. Así, el tribunal resolvió que la prescindibilidad del agente decretada transgrediendo el Decreto Ley 17.343/67, hacía aplicable en toda su extensión el artículo 27 del Decreto Ley 6.666/57,³ que imponía el reconocimiento de los haberes devengados desde la fecha en que se impuso el cese de la prestación de servicios hasta la efectiva reincorporación, con intereses desde el reclamo administrativo y derecho a que se consideren los plazos transcurridos a los fines jubilatorios.

El caso es muy relevante por dos razones: La primera, en tanto la Corte Suprema ratificó la doctrina de que, si existe norma que lo reconozca, no hay dudas que corresponde el pago de los salarios caídos, aunque no hubiera existido prestación efectiva de los servicios. La segunda, porque el tribunal realizó una interpretación analógica (y extensiva) del derecho del particular, reconociendo el derecho al cobro en el caso concreto, y dejando de lado el supuesto carácter excepcional del reconocimiento del crédito.

Lafont, Agustín con Nación argentina (21/4/1975), Fallos 291: 406

En el caso se trataba de un cabo de la Policía Federal que demandó la nulidad de su cesantía. La Cámara Federal hizo lugar a la reposición en el cargo, pero denegó la pretensión de que se computaran ascensos y salarios caídos.

Llegado el caso a la Corte Suprema, el tribunal confirmó el fallo de Cámara, remitió la solución a los casos *Cejas*, *Crespo* y *Flairoto* y agregó: «Que el ordenamiento no prevé el derecho a cobrar haberes en el lapso de inactividad». El máximo tribunal destacó que la situación del actor era diferente de lo que ocurría en el caso del artículo 27 del Decreto 6.666/57 (no aplicable por tratarse de un agente de una fuerza de seguridad) y de lo establecido en el artículo 437 de la Ley Orgánica de Policía Federal (Decreto 6.580/58) *que sí preveían* el reconocimiento de haberes.

Sin embargo, la Corte aclaró que el agente podía utilizar la vía administrativa para solicitar el reintegro en los términos de dicho artículo 437 o la vía judicial, pero como

3. Decreto Ley 6.666/1957 (17/06/57) Estatuto para el Personal Civil de la Administración Pública, artículo 27. Cuando el fallo disponga la reincorporación del agente, esta deberá efectuarse en distinta dependencia y en otras funciones de categoría, clase y grupo igual a la situación que precedió a la instrucción del sumario, con el reconocimiento de los haberes devengados desde la fecha que se dispuso el cese de la prestación de servicios.

un supuesto de responsabilidad del Estado (lo que no fue planteado en el caso), incluyendo una muy interesante cita al fallo *Piccollo*, al que ya nos referimos arriba y donde el tribunal había reconocido el derecho al cobro.

Pinal, Máximo con Instituto de Servicios Sociales Bancarios
(20/7/1976), Fallos 295: 318

El actor fue removido en 1966 de su cargo en el Instituto de Servicios Sociales Bancarios. Contra tal decisión, dedujo la acción prevista en el artículo 27 del Decreto 6.666/57 y logró, en primera instancia, que el juez federal declarara ilegítima la cesantía, ordenara la reincorporación y el pago de los salarios caídos entre la remoción y la restitución en el cargo casi dos años más tarde en 1968. Apelado el fallo por el Estado, la Cámara de Apelaciones Federal confirmó la sentencia de primera instancia.

Llegado el caso a la Corte Suprema vía recurso de queja, el máximo tribunal revocó el fallo. En primer lugar, el tribunal sostuvo que el Decreto Ley 6.666/57 no era aplicable a los agentes regidos por el estatuto del personal del Instituto de Servicios Sociales Bancarios. Y al no gozar dicho personal de la llamada estabilidad propia, no procedía el pago de remuneraciones posteriores a la cesantía, sin perjuicio de la eventual indemnización de los daños sufridos, sobre la base de la responsabilidad civil del Estado. Ello era así, porque «no existe justificativo para percibir emolumentos correspondientes a funciones que no han sido desempeñadas».

Caldas, José E. con la Nación argentina, sobre ordinario (5/5/1977), Fallos 297: 435

En este proceso, la Cámara Nacional de Apelaciones había ordenado la reincorporación del actor y el pago de los salarios caídos desde su remoción y hasta su reincorporación como empleado de la Caja Nacional de Previsión Social. Interpuesto el recurso extraordinario, la Corte Suprema hizo lugar al recurso, por mayoría, solo en lo que refería al pago de los salarios caídos con el argumento de que:

No procede el pago de sueldos por funciones no desempeñadas, correspondientes al lapso entre la separación del cargo del agente y su reincorporación. La excepción que a este principio importan la Ley 16.506 y el Decreto Ley 6.666/57, en cuanto establecen el pago de sueldos por funciones no desempeñadas, se justifica solo en el supuesto de que se hayan optado por la vía del recurso especial que instituyen ambas disposiciones legales, en razón de que ellas imponen un trámite sumario y rápido y un lapso limitado para interponer el recurso, todo lo cual permite una solución definitiva en tiempo breve. La deducción de un juicio ordinario no autoriza el pago indiscriminado de los sueldos dejados de percibir desde la fecha del cese, sin perjuicio de que se invoquen y prueben los daños ocasionados por la cesantía ilegítima.

La mayoría de la Corte sostuvo que, de otro modo, «quedaría al arbitrio de los agentes determinar el lapso de percepción de los haberes caídos con la consiguiente posibilidad de un indebido enriquecimiento sin causa».

Sin embargo, la minoría conformada por los doctores Heredia y Gabrielli asumió una postura contraria. Los ministros sostuvieron que la vía ordinaria era la única idónea para probar la cesantía encubierta que se alegaba; y que el tiempo de demora en la resolución no se le podía reprochar al empleado, cuando este había deducido todos los recursos administrativos y judiciales en tiempo y forma y era la propia Administración la que había retrasado la resolución definitiva.

La solución de la mayoría es relevante, ya que desde este momento funcionaría como referencia cada vez que la Corte Suprema reiterara su criterio de que solo procedería el pago de los salarios caídos en el caso de que la impugnación de la cesantía se hubiera canalizado por el recurso directo (abreviado) previsto en el artículo 24 del Decreto 6.666/57, y no cuando se utilizara la vía ordinaria de reclamación.⁴

Vidal, Jorge y Occhiato, Eduardo (25/10/1977), Fallos 299: 72 y 73

En ambos casos, se trataba de funcionarios judiciales detenidos en 1976 por la dictadura militar y luego sobreesidos. Una vez en libertad, iniciaron sendos reclamos a través de expedientes administrativos ante la Corte.

Como en *Romero*, el Tribunal resolvió, en sendas decisiones de superintendencia (no jurisdiccionales, sino administrativas), que no correspondía el pago de haberes por funciones no cumplidas, salvo disposición expresa previa.

Mingorance de Sotelo con Nación Argentina (29/7/1980), Fallos 302: 786

La actora había planteado la nulidad de la Resolución del Secretario de Estado de la Seguridad Social que la había declarado cesante, y reclamó los salarios caídos desde su remoción en 1967. La Cámara Federal de Apelaciones confirmó el fallo de primera instancia que declaró la nulidad de la cesantía, pero desestimó el pago de los salarios caídos. La Corte Suprema ratificó el fallo. Para ello, sostuvo, con especial referencia a *Caldas*, que:

No procede el pago de sueldos por funciones no desempeñadas, correspondientes al lapso entre la separación del cargo del agente y su reincorporación. La excepción que a este principio importan la Ley 16.506 y el Decreto Ley 6.666/57, en cuanto establecen el pago de sueldos por funciones no desempeñadas, se justifica solo en el supuesto de

4. En el caso particular, además del artículo 27 del Decreto Ley 6.666/57, concurría el artículo 20 de la Ley 16.506, que también reconoce el derecho al pago de los salarios caídos: Artículo 20. Cuando el fallo disponga la reincorporación del agente, esta deberá efectuarse en el mismo organismo en que revistaba presupuestariamente el agente al momento de la baja, pero en distinta dependencia de aquella en la que prestaba servicios y en funciones de categoría y grupo iguales a las que poseía antes de la instrucción del sumario. El pago de haberes por el lapso en que el agente estuvo separado de su empleo debe hacerse efectivo considerando todas las asignaciones inherentes al cargo presupuestario que ocupaba el agente al momento de su baja, incluidas todas aquellas que se hubieran acordado con carácter general con posterioridad a la fecha de la misma.

que se hayan optado por la vía del recurso especial que instituyen ambas disposiciones legales, en razón de que ellas imponen un trámite sumario y rápido y un lapso limitado para interponer el recurso, todo lo cual permite una solución definitiva en tiempo breve. La deducción de un juicio ordinario no autoriza el pago indiscriminado de los sueldos dejados de percibir desde la fecha del cese, sin perjuicio de que se invoquen y prueben los daños ocasionados por la cesantía ilegítima.

Fernández Díaz, María del Carmen con Nación argentina
(18/12/1980), Fallos 302: 1544

La actora había reclamado la nulidad de la cesantía y el pago de los salarios caídos desde su remoción. La Cámara Federal de Apelaciones confirmó el fallo de primera instancia que declaró la nulidad de la cesantía, pero desestimó el pago de los salarios caídos (con remisión a los precedentes *Pinal y Caldas*).

La Corte Suprema rechazó el recurso extraordinario y confirmó ambos fallos. El máximo tribunal sostuvo una postura claramente restrictiva, toda vez que decidió que:

Si el apelante dedujo el recurso previsto en el artículo 24 del Decreto Ley 6.666/57, y el mismo fue desestimado por la autoridad administrativa, sin que se intentara el remedio pertinente para obtener un adecuado pronunciamiento del órgano judicial sobre el punto (artículo 1 del Decreto 9.101/72, 111 del Decreto 1.759/72 y 282 del Código Procesal), optando por deducir directamente la acción ordinaria, no puede hacer valer por esta vía la percepción de sueldos por funciones no desempeñadas entre la separación del cargo y la reincorporación que se autoriza por aquel.

Rius, Oscar con Nación argentina (25/2/1982), Fallos 304: 199

La Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal Sala I había fallado a favor del actor, e interpretando analógicamente el artículo 27 del Decreto Ley 6.666/57, ordenado el pago de los haberes no percibidos mientras estuvo separado del cargo que desempeñaba hasta 1974 como empleado de la Secretaría de Estado de Comercio. En concreto, el demandante no había percibido sus haberes entre el 1 de abril —cuando fue declarado prescindible— y el 25 de julio de 1974 cuando se dejó sin efecto tal decisión.

La Corte Suprema revocó el fallo, con remisión a sus anteriores precedentes.⁵ En el caso, es interesante el Dictamen del procurador Mario Justo López que cita a *Caldas, Cejas y Crespo de Godoy*; y destaca el fundamento fiscal y presupuestario de que solo procede el pago por funciones no cumplidas cuando hay previsión legal expresa, en tanto:

5. E incluye una cita a *Alais, Jorge con Flota Naval* del 22 de diciembre de 1977, sentencia que no se halla publicada en la colección de Fallos.

La doctrina establecida por la Corte en el caso registrado en Fallos 397: 420 en el sentido de que el pago de los haberes caídos durante el período en que subsista la cesantía declarada ilegal solo procede cuando la impugnación se ha realizado por la vía que regulan los artículos 25 y 26 del Decreto 6.666/57, reposa en la regla, sentada por el Tribunal desde antiguo (confrontar entre otros Fallos 144:1 58; 172: 390, 182, 363, 192, 436, también 245: 318) de que en el derecho administrativo nacional solamente la presencia de una norma legal expresa y específica para el caso puede hacer admisible el pago de salarios por servicios no prestados (confrontar en particular considerando 8 del recordado precedente de Fallos 297: 427). Con arreglo a ese criterio, que a mi modo de ver encuentra a su vez sustento en el principio según el cual solo compete al legislador establecer la forma en que ha de disponerse de los fondos públicos (Fallos 192: 346) está vedado a los jueces crear por vía analógica la obligación, a cargo del Estado Nacional de entregar sumas de dinero a un agente en defecto de prestación de servicios.

Lopardo, Rubén Ángel con Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires
(7/10/1982), Fallos 304: 1459

El actor había reclamado la nulidad de la cesantía (previa declaración de prescindibilidad) como empleado de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. La Cámara de Apelaciones modificó en forma parcial el fallo de primera instancia, y reconoció como indemnización del daño material a la mitad de los salarios caídos correspondientes al período durante el cual el actor estuvo ilegítimamente dado de baja. La Corte Suprema rechazó la queja y, en consecuencia, mantuvo la vigencia del fallo recordando, más allá de la solución del caso, que:

No corresponde el pago de salarios por funciones no desempeñadas a los agentes públicos dados ilegítimamente de baja, salvo disposición en contrario o que aquellos acrediten el perjuicio sufrido que haga procedente la responsabilidad de la administración; doctrina aplicable a la ilegitimidad involucrada en una primera declaración de prescindibilidad por la causal del artículo 6, inciso 6, de la Ley 21274, que luego es sustituida por la de razones de mejor servicio con derecho a indemnización, cual es la situación de autos. (considerando tercero del voto de la mayoría).

Lo cierto es que, a pesar de esta reflexión *obiter dictum*, al desestimar intervenir en el conflicto, por tratarse de un supuesto vinculado al derecho administrativo local, la Corte Suprema confirmó, para el caso particular y por esa vía, el reconocimiento de la mitad de los salarios caídos.

Somoza, Héctor Jaime con Nación argentina-Ministerio Bienestar Social
(1/8/1985), Fallos 307: 1215

La Cámara en lo Contencioso Administrativo Federal revocó el fallo de primera instancia y declaró la nulidad de la Resolución del Ministerio de Bienestar Social que había declarado la prescindibilidad de los actores y ordenó su reincorporación a la

Dirección Nacional de Recaudación Previsional, pero rechazó el reclamo de salarios caídos. La Corte Suprema ratificó el fallo y nuevamente declaró que:

Salvo disposición expresa y específica para el caso, no corresponde el pago de salarios por funciones no desempeñadas durante el período que media entre la separación del agente público dado ilegítimamente de baja y su reincorporación; máxime si —como en el caso— tampoco se han acreditado los perjuicios que el apelante pudo haber sufrido y que hubiesen hecho necesario considerar la responsabilidad de la Administración, ya que no basta la ilegitimidad del acto de baja para acordar el reclamo por los salarios caídos.

Constantini, Carlos Roberto con Nación argentina-Secretaría de Hacienda
Ministerio de Economía (1/8/1985), Fallos 307: 1199

El actor había reclamado la nulidad de la declaración de prescindibilidad como empleado de la Dirección General Impositiva, peticionando la reincorporación al cargo, el pago de daño moral y de los salarios caídos. La Cámara de Apelaciones había concedido tanto la nulidad como el pago de una indemnización, pero había rechazado el pago de los haberes no percibidos.

La Corte Suprema, por mayoría rechazó el recurso del actor, con remisión a *Somoza, Caldas* y el resto de los precedentes ya citados. Pero resulta muy interesante el voto particular de los doctores Belluscio y Petracchi, en tanto sostuvieron que:

El artículo 27 del Decreto Ley 6.666/57 y el artículo 20 de la Ley 16.506 al establecer el pago de sueldos por funciones no desempeñadas, importan hacer excepción a la regla general, limitada al supuesto de que la ilegitimidad de la medida se haya declarado al resolver el recurso especial que instituyen ambas disposiciones legales. En consecuencia, cuando se demanda por la vía del juicio ordinario no corresponderá el pago indiscriminado de los sueldos dejados de percibir desde la fecha del cese, sin perjuicio de la responsabilidad del Estado por los daños que pudo efectivamente causar al agente la ilegítima medida de prescindibilidad (confrontar doctrina de los artículos 14, inciso b, y 17 de la Ley 19.549, y los artículos 1.056, 1.068, 1.069, 1.078, 506, 511, 512 y concordantes del Código Civil).

Esta última consideración es relevante en tanto enmarca —a nuestro juicio correctamente— la cuestión como un supuesto de responsabilidad del Estado por su actividad ilícita.

Gutiérrez, Pablo Eulogio con Gobierno de la Nación (13/5/1986), Fallos 308: 732

A pesar de que se trata de un caso citado reiteradas veces como antecedente en otros fallos, solo se halla publicado el sumario:

Salvo disposición expresa y específica para el caso, no corresponde el pago de salarios por funciones no desempeñadas durante el período que media entre la separación

del agente público dado ilegítimamente de baja y su reincorporación, ya que no basta la ilegitimidad del acto de baja para acordar dicho reclamo.

De Isasi Egües, Carlos Alberto con Estado nacional-Ministerio de Acción Social, sobre daños y perjuicios (29/03/1988), Fallos 311: 371

El actor reclamó por los daños y perjuicios que la cesantía, como empleado del Ministerio de Acción Social, le había provocado. La Corte Suprema, aunque admitió el deber de reparar los daños por la falta de cobertura médica, desestimó el pago de los salarios caídos. En tal sentido ratificó que:

Cuando se demanda por la vía del juicio ordinario, no corresponde el pago de los sueldos dejados de percibir desde la fecha del cese, sin perjuicio de la responsabilidad del Estado por los daños que pudo efectivamente causar al agente la ilegítima medida de prescindibilidad.

Maschio, Willian E. con Ferrocarriles Argentinos sobre laboral (24/8/1989), fallos 312: 1.382

El actor había ingresado a Ferrocarriles Argentinos en 1942 y fue declarado prescindible en abril de 1976, luego reincorporado y nuevamente separado de su cargo en enero de 1977. En virtud de ello, demandó su reincorporación y el pago de daños y perjuicios.

La Cámara Federal de Paraná hizo lugar al reclamo de reincorporación y al pago de una indemnización por los daños derivados de la venta de bienes de su propiedad a menor valor, pero rechazó el reclamo los haberes que dejó de percibir. El actor interpuso recurso extraordinario, agravándose por el monto concedido. La Corte Suprema rechazó el recurso, señalando que no resultaba procedente el reconocimiento de salarios por servicios no prestados (con cita a lo resuelto en *Cejas, Crespo, Flairoto, Romero, Lafont, Pinal, Caldas, Occhiatto y Vidal, Mingorance de Sotelo, Fernández Díaz, Somoza y Gutiérrez*).

Resulta muy interesante la regla expuesta por el doctor Fayt en su voto, que, aunque también se inclinó por el rechazo del recurso, señaló que:

11) Que la pretensión del apelante sobre el particular se limita, en definitiva, a la percepción de dicho pago indiscriminado [...] En este punto debe tenerse presente, además, el principio que en materia indemnizatoria suele resumirse como *compensatio lucri cum danno* y que señala que del monto del daño deben deducirse las ventajas que del hecho ilícito (o del incumplimiento contractual) provinieron para el damnificado (confrontar con A48 I. XX Almacenes del Plata S. A. C. el Administración General de Puertos si daños y perjuicios, fallo del 24 de noviembre de 1988, considerando 99). En el *sub examine*, la ruptura del vínculo entre el demandante y Ferrocarriles Argentinos impidió utilidades, pero —contemporáneamente— dejó liberada una capacidad labo-

ral que debió verosímilmente aplicarse a otros objetivos fructíferos que, habida cuenta de la especialidad del actor, no se reducen a la posibilidad de conseguir otro empleo en relación de dependencia.

Díaz Melogno, Gustavo con Universidad Nacional de la Patagonia
San Juan Bosco (06/10/1992), Fallos 315: 2366

La Cámara Federal de Comodoro Rivadavia declaró nula la remoción del cargo en que se desempeñaba el actor, ordenando su restitución y el pago de los salarios caídos desde que fue separado el 30 de junio de 1987 y hasta su reincorporación efectiva. El docente había sido separado de hecho en esa fecha, pero la resolución de baja no se dictó hasta el 16 de febrero de 1989. Una vez notificado, el actor dedujo el recurso especial previsto en los artículos 40/42 de la Ley 22.140.⁶ La Corte Suprema revocó el fallo en tanto reconocía el derecho a los salarios caídos entre 1987 y la resolución de baja, con el argumento de que:

Una inteligencia armónica de los artículos 40 y 42 de la Ley 22.140 determina que el pago de los haberes caídos procede solamente a partir del acto de cesantía —o exoneración— del agente, y se halla supeditado a la circunstancia de haberse deducido el recurso directo en sede judicial que prevé dicha ley [...] La decisión de abonar al actor los salarios caídos correspondientes al período en que estuvo separado de hecho de los cuadros universitarios, sin exponer los motivos que lo justifican, se revela como una expresión dogmática, que no encuentra sustento alguno en el ordenamiento legal que rigió la relación entre las partes, de acuerdo al cual la condena al pago de dichos haberes debió computarse desde la fecha de la cesantía.

6. Artículo 40. Contra los actos administrativos que dispongan la cesantía o exoneración del personal amparado por la estabilidad prevista en este Régimen, se podrá recurrir por ante la Cámara Nacional de Apelaciones o Salas, en su caso, con competencia en lo Contencioso-Administrativo de la Capital Federal; artículo 41. El recurso deberá interponerse ante el Tribunal dentro de los treinta días de notificada la medida expulsiva, fundado en la ilegitimidad de la sanción, indicando las normas presuntamente violadas o los vicios incurridos en el sumario instruido. La autoridad administrativa deberá enviar al Tribunal el expediente con el legajo personal del recurrente, dentro de los diez días de requerido. Recibidos los antecedentes, el Tribunal correrá traslado por su orden por diez días perentorios al recurrente y a la Administración. Vencido este término, el Tribunal cumplidas las medidas para mejor proveer que pudiera haber dispuesto, llamará autos para sentencia, la que se dictará dentro de los sesenta días. Todos los términos fijados en el presente artículo se computarán en días hábiles judiciales; artículo 42. Si la sentencia fuera favorable al recurrente haciendo lugar a su reincorporación, la Administración deberá habilitar una vacante de igual categoría a la que revistaba y se le reconocerán los haberes devengados desde el cese hasta el momento de su efectiva reincorporación.

Perrone, Elba Clotilde con Estado Nacional-Dirección General Impositiva
(21/5/1996), Fallos 319: 844

La actora promovió una acción contra la Dirección General Impositiva, reclamando el pago de los haberes no percibidos durante su detención entre el 6 de julio de 1976, en que fue arrestada y puesta a disposición de las autoridades de facto, y el 19 de octubre de 1982, en que fue liberada. En primera instancia la acción fue rechazada, pero la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal hizo lugar parcialmente a la demanda deducida. Sin embargo, la Corte Suprema revocó el fallo de Cámara y dispuso el rechazo de la demanda. Para ello, reiteró que:

No corresponde el pago de haberes reclamados por una empleada durante el lapso en que fue detenida a disposición del Poder Ejecutivo, si la instrucción del sumario y la medida de suspensión se dispusieron bajo el régimen de la convención colectiva 46/75 E, cuyo artículo 48, inciso d, párrafo 1 e inciso f, párrafo a, aplicable por analogía, no admitía la conservación del derecho a la percepción de los haberes, y el artículo 39 del Decreto Ley 6.666/57 —en su redacción dada por el Decreto 3.583/63—, que rigió hasta la aprobación de la Ley 22.140, contemplaba el caso de suspensión preventiva por privación de libertad y reiteraba la regulación anterior.⁷

Este caso es muy interesante, ya que la actora planteó la cuestión en los tribunales internacionales, dando origen a un pronunciamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Perrone y Preckel con Argentina*,⁸ fallado el 8 de octubre de 2109. Si bien la Corte Interamericana no resolvió con respecto al tema «salarios caídos» con el argumento —muy opinable— de la falta de agotamiento de la vía interna, y solo condenó al Estado argentino por la violación de la garantía del plazo razonable, su sentencia contiene algunos elementos interesantes para la reflexión, como la ratificación del principio de la reparación integral (considerando 24) y su plena aplicación al caso de la responsabilidad del Estado (considerando 101).

Cúneo, Alberto A. y Fagetti, Carlos H. con Honorable Senado de la Provincia
y Estado de la Provincia de Corrientes (29/10/1996), Fallos 319: 2507

El Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Corrientes dejó sin efecto la cesantía de los agentes Cúneo y Fagetti dispuesta por la Intervención Federal que sufriera la provincia, ordenó su reincorporación y condenó a la provincia de Corrientes a abonarles la totalidad de los salarios devengados desde la fecha de la baja hasta su efectiva reincorporación. Interpuesto el recurso extraordinario federal por el Estado provincial,

7. La disidencia de Moliné O'Connor cobra más sentido a la luz de los precedentes que más adelante veremos. El ministro propuso en su voto el rechazo de la queja por entender que: «Si el recurso extraordinario no refuta todos y cada uno de los fundamentos de la sentencia apelada, ello no es subsanable mediante el recurso de queja».

8. Para ver el fallo completo, véase <https://bit.ly/44qjkfo>.

la Corte Suprema revocó la sentencia, con remisión a los precedentes *Rius, Gutiérrez y Glave*. Para ello, recordó que «por aplicación de la reiterada doctrina de esta Corte — invocada por la apelante— según la cual no procede el pago de sueldos por funciones no desempeñadas a los agentes públicos dados ilegítimamente de baja, salvo disposición expresa y específica».

Moreno, José Enrique con Provincia de Córdoba (30/5/2001), Fallos 324: 1721

José Enrique Moreno promovió demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción contra la Provincia de Córdoba, a fin de que se declaren nulas las Resoluciones dictadas por el Ministro de Gobierno, se ordene su reincorporación al cargo, se le abonen los haberes caídos —actualizados y con intereses—, los ascensos y todos los premios y bonificaciones que le correspondan durante el período en que se extienda su baja, dispuesta ilegítimamente por la Administración. La Cámara en lo Contencioso Administrativo resolvió hacer lugar a lo solicitado, declaró la invalidez de los actos cuestionados y ordenó retroactivamente la reincorporación del actor, así como el pago de los salarios caídos, más actualización monetaria e intereses. El Superior Tribunal de Córdoba confirmó la sentencia. En cuanto al pago de «salarios caídos» correspondientes al período que duró la baja, consideró que no podía prosperar por la inexistencia de una norma preexistente que otorgue al agente el derecho a percibirlos. Sin embargo, entendió acertada la posición de la Cámara que reconoció al actor el derecho a percibir una indemnización, tarifada en el equivalente a los salarios caídos. Tras destacar que la medida de la reparación debe determinarse sobre la base del perjuicio efectivamente sufrido, sostuvo que resultaba un evento previsible que la pretensión patrimonial intentada por el accionante fuera acogida en la sentencia, motivo por el cual la demandada debió aportar las pruebas que acreditaran la inexistencia o menor extensión del monto reclamado. De ello dedujo que los parámetros tomados por el tribunal para determinar el daño, no resulta irrazonable frente al contexto fáctico que le sirvió de sustento.

La Corte Suprema revocó el fallo del tribunal provincial. Para ello, la mayoría —por remisión al dictamen del procurador— sostuvo que:

Si de las constancias de la causa surge que no se persigue el resarcimiento de daños y perjuicios a raíz de la baja dispuesta por un acto administrativo que luego fue declarado nulo, sino que se intenta obtener la declaración de nulidad de dos resoluciones y el pago de los salarios caídos; se apartó de lo alegado y probado por las partes la decisión que estableció que no se trataba de pagar servicios no prestados, sino de resarcir el daño ocasionado con el acto ilegítimo.

Por su importancia, nos parece relevante detenernos en la disidencia del doctor Moliné O'Connor. En su voto, el ministro señaló que:

Por el contrario, sobre la base de que dicha doctrina torna inaplicable al caso la mecánica condena al pago de salarios caídos, consideró que el cese ilegítimo por sí solo genera la presunción de la existencia de un perjuicio, cuyo monto debe fijarse sobre la

base del perjuicio efectivamente sufrido y tomando pautas razonables de referencia. En este orden de ideas, confirmó el razonamiento de la instancia anterior que condenó a la demandada a abonar los salarios, no ya a título de contraprestación por servicios no cumplidos, sino con carácter indemnizatorio por la ilegitimidad de los actos así declarados. Teniendo en cuenta esta circunstancia, estimó que los salarios de los que el actor se vio ilegítimamente privado constituyen una referencia idónea para estimar el monto del perjuicio.

Lema, Gustavo Atilio con Estado Nacional-Ministerio de Justicia de la Nación, sobre juicios de conocimiento en general (14/6/2001), Fallos 324: 1860

El señor Gustavo Atilio Lema interpuso demanda contra el Estado Nacional a fin de obtener la declaración judicial de nulidad de la resolución, que dispuso el cese de sus funciones en forma anticipada, y solicitó su reincorporación al cargo, como así también los haberes debidos desde su cesantía hasta su reincorporación o, en su caso, hasta la fecha de conclusión del período de cuatro años del contrato, más intereses y daño moral. El fallo de primera instancia rechazó la demanda, pero la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal revocó la sentencia e hizo lugar a la acción. Interpuesto el recurso extraordinario, la mayoría de la Corte hizo lugar al recurso del Estado (con cita a *Rius*, *Gutiérrez*, *Maschio* y *Cúneo*, y por remisión al dictamen del procurador).

Corresponde revocar el pronunciamiento que reconoció al exauditor de la Unidad Operativa de Fiscalización de la Sociedad Argentina de Autores y Compositores de Música, una indemnización calculada sobre la base de los haberes dejados de percibir desde el cese ilegítimo hasta la conclusión del período por el cual había sido designado, toda vez que su admisión implicaría, en la práctica, el reconocimiento de los salarios caídos, «[ya que no corresponde] como regla el pago de remuneraciones —por funciones no desempeñadas— a los agentes públicos dados ilegítimamente de baja, salvo disposición expresa y específica (Fallos 304: 199; 308: 732; 312: 1.382; 319: 2.507).

Nuevamente debemos subrayar la disidencia de Moliné O'Connor, a la que en el caso se sumó Nazareno, quienes se inclinaron por el rechazo del recurso del Estado al sostener que:

La Cámara de Apelaciones no ha desconocido la doctrina de este Tribunal relativa a la improcedencia del pago de remuneraciones, por funciones no desempeñadas, salvo disposición legal específica. Por el contrario, sobre la base de que dicha doctrina hacía inaplicable al caso la mecánica condena al pago de salarios caídos, consideró que el cese ilegítimo por sí solo genera la presunción de un daño, cuyo monto debe fijarse tomando pautas razonables de referencia [...] estimó que los salarios de los que el actor se vio ilegítimamente privado constituyen una referencia idónea para estimar el monto del perjuicio, a la vez que rechazó otros aspectos del resarcimiento pretendido por el actor.

Madorrán, Marta Cristina con Administración Nacional de Aduanas, sobre reincorporación (3/5/2007), Fallos 330: 1989

La Sala VI de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, en lo que interesa, declaró nulo e inconstitucional el artículo 7 del Convenio Colectivo de Trabajo 56/92 «E», declaró la nulidad del despido de la actora y ordenó su reincorporación y el pago de los salarios caídos desde el 7 de abril de 1997 —fecha en que se promovió la demanda— hasta que dicha reincorporación se hiciera efectiva.

La Corte Suprema, en uno de los más famosos fallos sobre empleo público, rechazó el recurso de la demandada y confirmó la sentencia. De este modo, y sin pronunciarse de modo expreso, confirmó la condena al pago de los haberes no percibidos. Pero en el fallo se incluye una pauta interpretativa que puede resultar muy útil en nuestro tópico:

Por lo contrario, si se produjera alguna duda en el llamado a interpretar el artículo 14 bis, sería entonces aconsejable recordar, además de lo que será expuesto *infra* (considerando octavo), la decisiva doctrina que asentó esta Corte en el caso Berçaitz: «Tiene categoría constitucional el siguiente principio de hermenéutica jurídica: *in dubio pro justitia ociales*. Las leyes, pues, deben ser interpretadas a favor de quienes al serles aplicadas con este sentido consiguen o tienden a alcanzar el “bienestar”, esto es, las condiciones de vida mediante las cuales es posible a la persona humana desarrollarse conforme a su excelsa dignidad» (considerando 5 del voto de la mayoría).

Tampoco debe soslayarse que en *Madorrán* hay una referencia muy extensa a *Baena* (2001) de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, donde —aunque con otro marco normativo— también se había reconocido el pago de un 100% de los salarios caídos.

Ruiz, Emilio David con Dirección General Impositiva, sobre despido (15/5/2007)

En el caso se trataba de una cesantía de un funcionario de la Dirección General Impositiva, cuyas circunstancias relevantes eran análogas a *Madorrán*, fallo al que se remitió sin más la mayoría de la Corte. Pero, en un párrafo aparte, se aclaró que «en lo atinente al pago de los salarios caídos, así como la tasa de interés aplicable, el recurso extraordinario es inadmisibile (artículo 28o del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación)», confirmando así, de modo indirecto, el pago de las remuneraciones.

Párrafo aparte merece el voto individual del doctor Zaffaroni, quien se expidió también por la confirmación de la sentencia, pero con una expresa remisión a los votos en minoría de Aberastury y Zavala Rodríguez en Fallos 261: 336 (*Enrique*).

Vidal, Marcelo y otros con Banco de la Nación Argentina, sobre daños y perjuicios (29/3/2016), Fallos 339: 372

La Cámara Federal de Apelaciones de Córdoba, al revocar lo resuelto en primera instancia, admitió la demanda en la que los actores alegaron que había sido vulnerado su

derecho a la estabilidad laboral e hizo lugar a los resarcimientos reclamados por daño moral y por daño material (lucro cesante) equivalente a los salarios caídos desde el cese hasta la jubilación (descontados los importes ya percibidos en concepto de indemnizaciones por despido).

Llegada la causa a la Corte Suprema, el tribunal revocó la decisión de la Cámara, con cita a sus precedentes *Rius, Gutiérrez, Maschio, Cúneo y Lema*. En su sentencia, el máximo tribunal nacional sostuvo que:

Los actores no solicitaron la reinstalación en los respectivos puestos de trabajo, sino una suma de dinero que compensase la pérdida experimentada por la ruptura laboral, la determinación del monto indemnizatorio requería efectuar un atento examen de las circunstancias de la causa para establecer si realmente la indemnización percibida de conformidad con la Ley 20.744 constituía una insuficiente reparación [...] Que, por lo demás, resulta objetable la decisión en cuanto ordena el cálculo del lucro cesante en función del período comprendido entre la desvinculación y el del momento en que los demandantes deberían acceder a la jubilación ordinaria. La suma así determinada comprendería la totalidad de la vida laboral de cada uno de los actores, lo que dista de ser una ponderación prudencial del daño inferido y no resulta acorde a la consolidada doctrina del Tribunal que establece que la indemnización calculada sobre la base de los haberes dejados de percibir, implica en la práctica el reconocimiento de los salarios caídos. Tal resarcimiento, con independencia de la calificación que se le otorgue, resulta contrario al criterio según el cual no corresponde, como regla, el pago de remuneraciones por funciones no desempeñadas a los agentes dados ilegítimamente de baja, salvo disposición expresa y específica (Fallos 304: 199; 308: 732; 312: 1.382; 319: 2.507; 324: 1.860, entre otros).

Análisis crítico de los fallos

Hemos visto que el problema de los salarios caídos en los casos de cesantías declaradas nulas ha tenido una vasta consideración por la Corte, el primero de los objetivos que nos habíamos trazado. Y en relación con este cometido, consideramos que hemos demostrado que, en ese extenso tratamiento, la respuesta jurisdiccional no ha sido —a pesar de que el Tribunal sostiene reiteradamente lo contrario— del todo consistente. Incluso, en un hallazgo hasta cierto modo sorprendente, los primeros precedentes de la Corte —*Cejas* (1925), *Arce* (1931)—, lejos de rechazar el reclamo, reconocieron el derecho al pago de los salarios caídos. Es recién a partir de *Crespo de Godoy* (1935) y sus, a nuestro juicio, inexactas referencias a *Cejas* que la Corte empieza a rechazar de modo reiterado el pago de salarios cuando no se han cumplido funciones efectivamente. Pero aún después de *Crespo de Godoy*, en *Pizarro* (1937) y *Destéfano* (1941), el Tribunal reconoció ocasionalmente el derecho al cobro. Sin embargo, a partir de dichos fallos, encontramos muy pocos casos que se aparten del rechazo de estos reclamos, salvo los casos aislados de *Picollo* (1974) o *Lopardo* (1982); o los votos minoritarios en *Enrique* (1965) *Caldas* (1977), *Moreno y Lema* (ambos de 2001) o *Madorrán y Ruiz* (ambos de

2007), por confirmación de los fallos de Cámara, como hace notar Balbín (2011 t. II: 292 y siguientes).

Corresponde ahora revisar los argumentos que han sustentado esta línea jurisprudencial. El fundamento central de la solución negativa clásica es la falta de prestación efectiva del servicio. Según este razonamiento, a falta de cumplimiento de la labor, no cabe reconocer el pago de la retribución. También se ha indicado como un fundamento la cuestión fiscal y presupuestaria. Creemos que, en ambos casos, se trata, al menos en el estado actual del pensamiento jurídico, de soluciones muy discutibles.

Con respecto a que la falta de prestación no puede dar derecho al cobro, se nos ocurren al menos dos razones para cuestionarla: La primera, que, en los casos en que hay norma expresa que reconoce el pago, tampoco hay prestación efectiva, y ello no aparece como obstáculo al reconocimiento del derecho. La segunda, la podemos encontrar en el reconocimiento jurisprudencial —prácticamente sin excepciones— de los casos de pago de diferencias salariales por el desplazamiento de un cargo. Si un funcionario ha sido trasladado ilegítimamente de un cargo a otro de menor jerarquía, no hay discusión en la jurisprudencia, con fundamento en la ilegalidad de la conducta de la Administración, en reconocer la diferencia de haberes, aunque —como es obvio— no se hayan desempeñado las tareas de mayor jerarquía.

Tampoco nos convence el argumento expuesto en el voto del doctor Fayt, expresado en *Maschio* (1989) y otros fallos posteriores, con respecto a la supuesta liberación de la fuerza laboral del empleado, que quedaría así disponible para otras tareas. En el caso de que se diera este supuesto (el desarrollo de otras actividades, incluso más lucrativas) no parece existir obstáculo para que la propia Administración demandada lo acredite, pero no parece razonable presumirlo, ni menos aún colocar en cabeza del cesanteado la prueba de un hecho negativo, o la determinación del daño que de la falta de percepción de los salarios se deriva, cuando ello resulta de la propia naturaleza de las cosas. Así como no es necesario acreditar los daños morales que resultan de la muerte de un familiar directo, toda vez que ellos resultan *in re ipsa*, pareciera que en el caso objeto de análisis la situación se asemeja bastante. Basta con que nos imaginemos el caso de un empleado —como lo era el propio Maschio— con más de treinta años de trabajo en el empleo público y una edad más cercana al retiro que a la plenitud laboral para concluir que le será muy difícil —si no imposible— reinsertarse en el complejo mercado laboral actual.

Por último, en relación con el argumento fiscal, tampoco puede sostenerse a esta altura de la evolución del derecho. Hoy está absolutamente fuera de discusión que los jueces pueden condenar a la Administración a pagar, tanto en virtud de la ley de fondo, por ejemplo, al ordenar indemnizaciones; como por las normas procesales, al imponer sanciones conminatorias.

No puede soslayarse tampoco que la mera invocación de precedentes antiguos no puede dejar de lado la evolución que el marco normativo ha experimentado en estos casi cien años. En tal sentido, muchas de las normas que fueron interpretadas por la Corte han sido ya derogadas hace muchos años (Decreto Ley 6.666/57, Ley 22.140) e

incluso en estas normas no estaba expresamente prohibido el reconocimiento de los salarios caídos. Entonces, ante la incorporación de los principios de interpretación normativa en la Constitución Nacional y en los Tratados de Derechos Humanos con jerarquía constitucional en un caso de duda (como sería el caso de una falta de previsión normativa) no cabe sino la interpretación más favorable a la persona, en el caso, el reconocimiento de la reparación de los salarios no percibidos, *al menos* como una pauta o referencia de base para la determinación de los daños que la separación del cargo provoca, como lo han sostenido varios votos minoritarios transcriptos en el capítulo anterior.

En nuestro derecho no basta con invocar los fallos anteriores, porque en nuestro sistema, a diferencia del *common law* (Legarre y Rivera, 2006), no es obligatorio seguir la línea que el tribunal haya marcado cuando las circunstancias, el marco normativo y los principios aplicables han cambiado sustancialmente (Bianchi, 2001). ¿Acaso no tacharíamos como arbitrario un fallo que, sin dar razones jurídico normativas, simplemente rechaza un pedido porque siempre se resolvió de ese modo?⁹

Aunque se utilizó en otro contexto normativo, tampoco podemos dejar de señalar que el fundamento utilizado por el máximo tribunal a partir de *Caldas* (1977), de que solo procedería el reconocimiento cuando se utilizaba la vía sumaria de impugnación y no la vía ordinaria, tampoco parecía tener otro sustento que el fiscal. Que el proceso sea ordinario o se trate de un recurso directo no debería modificar la consecuencia jurídica de la declaración de nulidad y la consiguiente reincorporación. Si el propio régimen de empleo público (Decreto Ley 6.666/57, Ley 22.140, no así la Ley 25.164) reconocía el reintegro de los salarios caídos en caso de nulidad de la cesantía, tampoco parece fundada la diferenciación entre la utilización de una u otra vía pudiera determinar soluciones diametralmente opuestas (lo que la ley tampoco establecía de modo expreso). Por cierto, tampoco parece casual la fecha de dicho fallo —y de los que luego lo utilizarían de referencia— en el marco de los años más oscuros de nuestra patria.

Consideremos también la situación que planteábamos en la introducción, donde una persona resultaba beneficiada por una medida cautelar que ordenaba el reintegro provisorio y que, así, daba derecho al cobro de los haberes. ¿Si la medida cautelar es una forma de garantizar el cumplimiento de la sentencia, por qué se ordena el reintegro —y consiguiente pago de los salarios— si la sentencia no debería incluir dicho pago? ¿No habría en ello una contradicción con el carácter accesorio y preventivo de las medidas cautelares?¹⁰

Pensemos, solo a título de hipótesis: Una empresa a la que se le revoca una conce-

9. La propia Corte Suprema ha sostenido reiteradamente que las sentencias arbitrarias son aquellas «desprovistas de todo apoyo legal, fundadas tan solo en la voluntad de los jueces». *Rey, Celestino con Rocha, Alfredo y Eduardo sobre falsificación de mercadería y de marca de fábrica* del 2 de diciembre de 1909 (Fallos 112: 384).

10. Sobre todo, si, como Comadira (2020), entendemos a la medida cautelar como una nulidad impropia.

sión u otro tipo de contrato con el Estado por un acto luego declarado inválido, haría aplicable la responsabilidad del Estado y deberían indemnizarse los daños (tanto daño emergente como lucro cesante). ¿Pero si es una persona física (empleado público) podemos negarle (como regla) la reparación del lucro cesante? ¿No se trataría de una aplicación del derecho que vulneraría los principios *pro persona*, *in dubio pro operario* e *in dubio pro justitia socialis*?

Es cierto que los servicios no se prestaron, pero no es menos cierto que, y está lejos de ser un dato menor, que aquel no trabajó porque existió un acto ilegal de la Administración que le impidió cumplir con sus labores, y como acto ilegal, resulta violatorio del principio de juridicidad (Comadira, 2015). Ya en su clásico tratado, Marienhoff (1998) explicaba la cuestión con toda claridad en un razonamiento que compartimos:

Para que el funcionario o el empleado tengan derecho a percibir el «sueldo», se requiere de parte de ellos el ejercicio efectivo de la función, de no ser así, el pago carecería de causa jurídica. Tal es el principio. Pero lo expuesto reconoce excepciones: a) cuando la falta de prestación de los servicios obedezca a supuestos contemplados en las normas, verbigracia, ciertos casos de «suspensión» del agente; licencias; vacaciones; b) cuando la no prestación del servicio no sea imputable al agente, sino a la Administración Pública.

De este modo, si de verdad queremos hacer efectivo el mandato constitucional del artículo 14 bis de que «el trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: condiciones dignas y equitativas de labor [...] protección contra el despido arbitrario; estabilidad del empleado público», ¿qué otra cosa que proteger al trabajador público contra el despido arbitrario y garantizar su estabilidad y su dignidad es sino reconocer —al menos como principio— el pago a los salarios no percibidos? (Gelli, 2010: 121; Gordillo, 2013: 43).

El mantenimiento de la solución que pretendemos poner en discusión ha derivado en demandas donde se reclama —y se reconoce— el período no trabajado a solo efecto jubilatorio, con la paradoja de que se reconoce lo accesorio (los aportes previsionales) y no lo principal (el salario). En igual sentido, los abogados nos vemos obligados a plantear demandas reclamando —muchas veces con resultado positivo— el daño moral, con motivo del deterioro en el nivel de vida durante el tiempo no trabajado, cuando la causa de ese descenso es, justamente, la no percepción de los haberes.

Además, el no reconocimiento de los salarios caídos se opone a la propia jurisprudencia de la Corte Suprema en materia de empleo privado. En los autos Álvarez y otros *con Cencosud* (Fallos 333: 2.306 del 7 de diciembre de 2010), la Corte reconoció, al ratificar el fallo de la Cámara, el derecho a la reincorporación y al pago de los salarios caídos de los empleados de una empresa privada, con fundamento en que el despido había sido discriminatorio. Imaginemos una situación análoga en el empleo público. ¿Debería reconocerse el derecho a cobrar los salarios con fundamento en la discriminación (y el consiguiente vicio en la causa, el objeto y la finalidad del acto, artículo 7 de la Ley 19.549) o debería rechazarse el mismo pago con fundamento en que no se prestaron los

servicios y no está previsto expresamente el pago? ¿Es razonable interpretar el artículo 14 bis como otorgando una mayor protección a la estabilidad —y los derechos que de ella se derivan, como el cobro de los salarios— al trabajador privado que al trabajador público?¹¹

A modo de colofón: ¿Una discusión abierta?

A lo largo de este trabajo hemos repasado los antecedentes jurisprudenciales emanados de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y creemos que ha quedado en evidencia que la solución al caso de los salarios caídos, cuando luego se declara la nulidad de la cesantía, está lejos de tener el carácter indiscutible y definitivo que se le pretende atribuir. En tal sentido, hemos visto que el propio tribunal ha dado respuestas opuestas a casos con la misma plataforma fáctica, y que muchos de los precedentes se fundan en contextos normativos muy diversos que los que hoy rigen.

Por ello, parece necesario formular, a modo de síntesis, algunas precisiones. Está fuera de debate que, si hay previsión normativa, los haberes deben pagarse luego del reintegro a la función, aunque no haya prestación de servicios. Y que, en el caso de falta de previsión, son los jueces quienes están llamados a resolver, mediante la integración del resto del ordenamiento jurídico, la solución justa para el caso. Y esta integración, que necesariamente debe comenzar por el bloque federal de constitucionalidad (Constitución Nacional, tratados internacionales y leyes federales) aplicados de acuerdo con los principios de derecho público y de derechos humanos, no puede contener soluciones dogmáticas ni automáticas.

Consideramos que, de la propia lectura de los fallos, resulta que no cabe una respuesta única y menos negativa de los derechos del particular como regla: Si las consecuencias de la nulidad de un acto son, en principio, la de retrotraer la situación al estado anterior «como si el acto nunca hubiera existido» (Hutchinson, 2006: 131), y si la regla en materia de responsabilidad del Estado por actividad ilegítima es la de la reparación integral (Perrino, 2015: 122), parece muy difícil sostener que no corresponde reparar este daño patrimonial directo y fácilmente mensurable que se configura con la

11. Compárese la situación de un empleado público ilegítimamente cesantado con el caso de un delegado gremial removido de su cargo a quien, aunque no haya prestado servicio alguno, se le deben abonar todos sus salarios. Ley 23.551, artículo 52: Los trabajadores amparados por las garantías previstas en los artículos 40, 48 y 50 de la presente ley, no podrán ser suspendidos, despedidos ni con relación a ellos podrán modificarse las condiciones de trabajo, si no mediare resolución judicial previa que los excluya de la garantía, conforme al procedimiento establecido en el artículo 47. El juez o tribunal interviniente, a pedido del empleador, dentro del plazo de cinco días podrá disponer la suspensión de la prestación laboral con el carácter de medida cautelar, cuando la permanencia del cuestionado en su puesto o en mantenimiento de las condiciones de trabajo pudiere ocasionar peligro para la seguridad de las personas o bienes de la empresa. La violación por parte del empleador de las garantías establecidas en los artículos citados en el párrafo anterior, dará derecho al afectado a demandar judicialmente, por vía sumarísima, la reinstalación de su puesto, con más los salarios caídos durante la tramitación judicial, o el restablecimiento de las condiciones de trabajo.

falta de pago de los salarios, o al menos —como lo sostuvo alguno de los votos minoritarios que transcribimos— considerar estos importes como base o punto de partida del cálculo del daño ocasionado.

Y en este punto, nos parece que es central —como se ha señalado desde el caso *Cejas*— subrayar que, en estos casos, ha sido el propio Estado el que genera la no prestación del servicio personal: primero la Administración, con el dictado del acto ilegítimo; luego la defensa técnica del Estado defendiendo un acto nulo como si fuera válido —muchas veces a sabiendas que no lo es— y por último el Poder Judicial, con la demora en la resolución del conflicto.

El repaso por los fallos de la Corte demuestra que hay tantas excepciones y argumentos en contra, que vale la pena poner en discusión si puede seguir sosteniéndose como una regla el no pago de los salarios, como de hecho cada tanto lo hacen los abogados de parte o los jueces de tribunales inferiores, como hemos visto. La cuestión no es menor: privar a un empleado público de manera abrupta (e ilegítima) de la totalidad de su salario tiene un efecto devastador, no solo en los aspectos patrimoniales (de los que nos ocupamos en este artículo), sino a nivel de toda su realidad personal, familiar y social.

Es evidente también que no somos los únicos que no aceptamos pacíficamente el criterio del no pago como principio, como resulta de los reiterados intentos de los letrados de los afectados y de las ocasionales respuestas positivas de los tribunales inferiores (e incluso, como hemos visto más de una vez, de la propia Corte Suprema). Por ello, formulamos una vez más la invitación a revisar los fallos que hemos examinado, y a no dar por sentado afirmaciones dogmáticas; a volver a repensar estos y otros asuntos o discusiones que parecen cerradas, pero que muchas veces no sabemos muy bien cómo o porque se cerraron (Popper, 1983). Iniciamos esta investigación con preguntas, que lejos están de tener respuestas definitivas, y las dejamos —de ningún modo concluidas— con la intención de haber planteado más interrogantes y de abrir el debate a nuevas ideas, a escuchar otras y más calificadas voces que estudien y reflexionen sobre este tópico.

Referencias

- BALBÍN, Carlos (2011). *Tratado de derecho administrativo*. Buenos Aires: La Ley.
- BIANCHI, Alberto (2001). «De la obligatoriedad de los fallos de la Corte Suprema (Una reflexión sobre la aplicación del stare decisis)». *El Derecho: Serie Especial de Derecho Constitucional*.
- COMADIRA, Julio Pablo (2020). *Presunción de legitimidad, ejecutoriedad y suspensión judicial de los efectos del acto administrativo: Un intento de aproximación equilibrada entre los caracteres esenciales del acto administrativo y la tutela judicial efectiva. La suspensión judicial de los efectos del acto administrativo como nulidad atípica o impropia*. Tesis doctoral. Buenos Aires: Universidad Austral. Disponible en <https://bit.ly/44qj5AC>.

- COMADIRA, Julio Rodolfo (2015). «El juez contencioso administrativo y el principio de juridicidad (legalidad administrativa): Los intereses a proteger». *El Derecho*, 13.825, LIII. Disponible en <https://bit.ly/3pCoLZa>.
- HUTCHINSON, Tomás (2006). *Régimen de procedimientos administrativos Ley 19.549*. 8.^a ed. Buenos Aires: Astrea.
- LEGARRE, Santiago y Julio César Rivera (2006). «Naturaleza y dimensiones del *stare decisis*». *Revista Chilena de Derecho*, 33 (1): 109-124. Disponible en <https://bit.ly/3OdtOJ1>.
- MARIENHOFF, Miguel (1998). *Tratado de derecho administrativo*. 4.^a ed. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- GELLI, María Angélica (2010). *Constitución de la Nación Argentina Comentada y Concordada*. Buenos Aires: La Ley. Disponible en <https://bit.ly/3OaOVeG>.
- GORDILLO, Agustín (2013). *Tratado de derecho administrativo*. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo.
- PERRINO, Pablo (2015). *La responsabilidad del Estado y los funcionarios públicos*. Buenos Aires: La Ley.
- POPPER, Karl (1983). *Conjeturas y refutaciones: El desarrollo del conocimiento científico*. Madrid: Paidós.

Sobre el autor

MAURICIO GOLDFARB es abogado, especialista en derecho administrativo y doctor en Derecho. Además, es académico en la Universidad Nacional del Nordeste, Corrientes, Argentina. Su correo electrónico es estudiogoldfarb@hotmail.com.  <https://orcid.org/0000-0002-9152-7638>.

REVISTA DE DERECHO PÚBLICO

La *Revista de Derecho Público* es publicada desde 1963 por el Departamento de Derecho Público de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. Aparece dos veces al año. Su propósito es la difusión de los avances del derecho público nacional e internacional y la socialización de artículos de investigación inéditos de la comunidad académica nacional e internacional.

DIRECTORA

Ana María García Barzelatto

SECRETARIO DE REDACCIÓN

Felipe Peroti Díaz

fperoti@derecho.uchile.cl

SITIO WEB

revistaderechopublico.uchile.cl

CORREO ELECTRÓNICO

publico@derecho.uchile.cl

LICENCIA DE ESTE ARTÍCULO

Creative Commons Atribución Compartir Igual 4.0 Internacional



La edición de textos, el diseño editorial
y la conversión a formatos electrónicos de este artículo
estuvieron a cargo de Tipografía

www.tipografica.io