



## RESOLUCIÓN CS N° 384 / 2025

### UNIVERSIDAD NACIONAL DE SALTA SECRETARIA DEL CONSEJO SUPERIOR

Av. Bolivia 5150 – 4400 - Salta  
Correo Electrónico: consejo.superior@unsa.edu.ar

SALTA, 22 de agosto de 2025

Expediente N° 23.390/21

VISTO las presentes actuaciones relacionadas con el **"PROGRAMA DE PERMANENCIA DE AYUDANTES DE PRIMERA RENTADOS"** y las presentaciones del Cr. Carlos Rodolfo NINA, y;

#### CONSIDERANDO:

Que la Resolución CS N° 444/2022 (Presupuesto de la Universidad Nacional de Salta), posterior al Acta Paritaria y en consecuencia con la Ley de Administración Financiera, restringía el crecimiento de la Planta de Personal a la existencia de financiamiento específico.

Que, dado que no se materializó el financiamiento previsto en la Resolución SPU 63/21, el Programa no tuvo aplicación efectiva.

Que el Rectorado carecía de competencia plena para modificar la Planta Docente, facultad que corresponde exclusivamente al Consejo Superior (Art. 135 – Estatuto Universitario). La ausencia de ratificación determinó que las Resoluciones Rectorales carezcan de eficacia plena.

Que la no convalidación (Res. CS N° 290/25) constituye un acto jurídicamente válido y eficaz, dictado en el marco de la competencia del órgano superior.

Que se subraya la imposibilidad de entender jerarquizaciones bajo el Programa desfinanciado.

Que corresponde a este Cuerpo expedirse de modo expreso respecto del pedido del Cr. Carlos Rodolfo Nina, observando la sentencia judicial.

Que la ausencia de financiamiento específico y genuino imposibilita la aplicación del "Programa de Permanencia de Ayudantes de Primera Rentados" y cualquier jerarquización vinculada a él.

Que la Resolución CS N° 290/25 es un acto válido, eficaz y plenamente ajustado a derecho, emitido en ejercicio del control de legalidad y oportunidad que corresponde al Consejo Superior.

Que las Resoluciones Rectorales, dictadas "ad-referéndum" y no ratificadas, carecen de eficacia y no generan derechos adquiridos, resultando además nulas de nulidad absoluta por exceso de competencia y falta de respaldo presupuestario.

Que al respecto, Asesoría Jurídica emite Dictamen N° 23.340 en el que expresa:

#### "...I. ANTECEDENTES RELEVANTES

1. La cuestión se origina con la **Resolución 2021-63-APN-SECPU#ME**, que promovió el **"Programa de Jerarquización de Ayudantes de Primera Categoría Rentados"**. A raíz de este programa, se presentaron diversas solicitudes de docentes para su jerarquización.

2. El Director de Presupuesto de la Universidad, en su informe de fs. 119/120, señaló que el incremento de la planta de personal y horas cátedra estaría limitado por el **Artículo 12 de la Resolución C.S. N° 444/2022**. Este artículo establece que **no se podrá incrementar la planta permanente y las horas cátedra que excedan la estructura de cargos totales aprobados y presupuestados vigentes a la fecha, salvo que se especifique**



## RESOLUCIÓN CS N° 384 / 2025

### UNIVERSIDAD NACIONAL DE SALTA SECRETARIA DEL CONSEJO SUPERIOR

Av. Bolivia 5150 – 4400 - Salta  
Correo Electrónico: consejo.superior@unsa.edu.ar

su fuente de financiamiento, según lo prescribe la Ley de Administración Financiera (LAF). El Director de Presupuesto entendió necesaria la intervención del Consejo Superior, dado que implicaba una modificación de la planta aprobada, y concluyó que la Universidad no se encontraría en condiciones de acceder al financiamiento externo incremental de la Res. SPU 63/21.

3. Ante una acción de amparo por mora de la administración promovida por el docente Carlos Rodolfo Nina, el Rectorado emitió la **Resolución R 267/25**, de carácter "**ad-referéndum**" del Consejo Superior (fs. 175/176) con fecha 31 de marzo de 2025. Esta resolución estableció la promoción de un grupo de docentes, incluyendo al Cr. Carlos Rodolfo Nina, al cargo de JTP, en el marco del mencionado programa.

4. Posteriormente, el 09 de mayo de 2025, el Rectorado emitió un nuevo acto administrativo, la **Resolución R N° 523/25**, también de carácter "**ad-referéndum**" del Consejo Superior. Dicha resolución dejaba establecido que la promoción del Cr. Carlos Rodolfo Nina, efectuada por la Res. R 0267-2025, era a partir del 13 de octubre de 2021.

5. Finalmente, el Consejo Superior de la Universidad intervino y, mediante la **Resolución C.S. N° 290/25** (fs. 213), **decidió no convalidar los actos administrativos de Rectorado** (Res. R 267/25 y Res. R 523/25). Los fundamentos para esta decisión incluyen: el programa implementado por la SPU no llegó a completar la totalidad de los requerimientos de la Universidades, dentro de la cual estaba nuestra Universidad (primer Considerando); que el mismo no tuvo aplicación por falta de financiamiento (segundo Considerando); que en función de las consideraciones realizadas, no corresponde otorgar o pretender tener algún derecho sobre aspectos de un Programa que quedó desfinanciado y, por tal, fuera de aplicación (quinto Considerando) y que, tampoco corresponden reconocimientos retroactivos que surjan de un Programa que no tuvo aplicación por falta de financiamiento, no correspondiendo reconocimiento alguno ni convalidación de acto en el mismo sentido, a lo cual se agrega, que frente a la inexistencia del Programa desde su origen correspondería una evaluación integral dentro de otro marco normativo y no dentro del Programa mencionado (octavo Considerando).

## II. ANÁLISIS JURÍDICO

### A. Sobre la aplicación del Programa de Jerarquización y sus limitaciones presupuestarias:

El **Artículo 12 de la Resolución C.S. N° 444/2022** es una disposición clave para el presente análisis. Esta normativa interna establece una restricción clara al crecimiento de la planta de personal y horas cátedra, **subordinando cualquier incremento a la existencia de una fuente de financiamiento específica, conforme a lo prescrito por la Ley de Administración Financiera (LAF)**.

En el caso que nos ocupa, el Consejo Superior ha determinado de manera categórica que el programa de jerarquización no tuvo aplicación por **falta de financiamiento**. Esta carencia de recursos genuinos impide la modificación de la planta docente, tal como lo establece la Resolución C.S. N° 444/2022. Por lo tanto, sin el financiamiento incremental necesario, la jerarquización solicitada no resulta viable.

### B. Sobre la naturaleza y efectos del acto administrativo "Ad Referéndum":

Las Resoluciones de Rectorado N° 267/25 y N° 523/25 fueron dictadas "**ad-referéndum**" del Consejo Superior. Es fundamental comprender que un **acto administrativo emitido "ad referéndum"** es aquel dictado por una autoridad que carece de competencia plena para resolver el asunto de fondo, y que está sujeto a la aprobación de una autoridad superior para adquirir plena validez y efectos jurídicos. En otras palabras, se trata de un acto de naturaleza **provisional**, cuya eficacia depende de la ratificación de un órgano superior.

Las **características principales** de un acto administrativo "ad referéndum" son:

- **Incompetencia de la autoridad emisora:** El acto es dictado por un órgano que no tiene la competencia plena para resolver el asunto de fondo. En este caso, la competencia para la modificación de la planta ha sido asignada al Consejo Superior, conforme al Artículo 135 del Estatuto Universitario vigente.

# RESOLUCIÓN CS N° 384 / 2025



## UNIVERSIDAD NACIONAL DE SALTA SECRETARIA DEL CONSEJO SUPERIOR

Av. Bolivia 5150 – 4400 - Salta  
Correo Electrónico: consejo.superior@unsa.edu.ar

• **Necesidad de aprobación posterior:** Requiere la ratificación por parte de una autoridad superior para ser válido y eficaz.

• **Efectos suspensivos:** Mientras no se obtenga la aprobación, el acto no produce efectos jurídicos plenos.

• **Acto preparatorio:** En algunos casos, puede ser considerado un acto preparatorio para la decisión final de la autoridad competente. Tal la tesitura adoptada en el fallo recaído en el amparo por mora mencionado.

En virtud de lo expuesto, la decisión del Consejo Superior de la Universidad, expresada en la **Resolución C.S. N° 290/25**, de **no convalidar** las resoluciones rectorales N° 267/25 y N° 523/25, es jurídicamente válida y fue dictada conforme a su competencia. En consecuencia, dado que los actos de Rectorado fueron emitidos "ad referéndum" y no obtuvieron la ratificación requerida, **no causaron efectos jurídicos individuales y directos respecto de los sujetos comprendidos**.

### C. Sobre los pedidos de otros docentes:

Respecto a las solicitudes de jerarquización de otros docentes, se comparte plenamente lo informado por el Director de Presupuesto. El Sistema de Administración Financiera, junto con la ya citada Resolución C.S. N° 444/22, **impide el incremento de la planta permanente y horas cátedra que exceda la estructura aprobada y presupuestada, salvo que se especifique su fuente de financiamiento**. Dado que el programa de jerarquización perdió su vigencia por falta de financiamiento incremental genuino, no resulta viable dar curso a dichas solicitudes.

### III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En base a la normativa analizada y los antecedentes del caso:

1. Se ratifica la validez y plena eficacia jurídica de la **Resolución C.S. N° 290/25**, la cual decidió **no convalidar las resoluciones rectorales N° 267/25 y N° 523/25**, debido a la naturaleza "ad referéndum" de estas últimas y la falta de financiamiento del programa que las sustentaba.

2. Dado que las resoluciones desestimadas por el Consejo Superior no generaron efectos jurídicos plenos, **las jerarquizaciones allí previstas no adquirieron firmeza ni produjeron derechos adquiridos**.

3. Respecto al caso específico del Cr. Carlos Rodolfo Nina y en virtud del fallo recaído en la causa "NINA CARLOS RODOLFO c/ UNSA s/ AMPARO POR MORA DE LA ADMINISTRACIÓN" (fs. 217/229), si bien la Res. CS 290/25 no convalidó los actos rectorales, **no se resolvió expresamente en sentido negativo el pedido inicial del actor**.

4. Para las solicitudes de otros docentes que se encuadren en el mismo programa desfinanciado, no resulta viable su jerarquización en tanto no se obtenga el financiamiento incremental genuino de acuerdo a lo dispuesto por Res. C.S. N° 444/22".

Que Asimismo, el Sr. Secretario de Asuntos Jurídicos toma intervención que le compete y expresa:

"1.- El Programa de Permanencia de Ayudantes de Primera Rentados fue aprobado por la Resolución 2021-63-APN-SECPU#ME, en cumplimiento del acuerdo paritario de fecha 23 de diciembre de 2020, destinado a jerarquizar a los Ayudantes de Primera mediante su promoción a cargos de Jefe de Trabajos Prácticos (JTP), conservando la misma dedicación. Para su financiamiento, el Ministerio de Educación asignó a las Universidades Nacionales un presupuesto total de \$100.000.000.

2.- La Resolución R N° 0267/2025, de fecha 31 de marzo de 2025, buscó promover y jerarquizar a docentes auxiliares en el marco del programa mencionado. Y la Resolución R N° 523/25, pretendió establecer la promoción del Cr. Abog. Carlos Rodolfo Nina, con efectos a partir del 13 de octubre de 2021.



## RESOLUCIÓN CS N° 384 / 2025

### UNIVERSIDAD NACIONAL DE SALTA SECRETARIA DEL CONSEJO SUPERIOR

Av. Bolivia 5150 – 4400 - Salta  
Correo Electrónico: consejo.superior@unsa.edu.ar

3.- La Resolución CS N° 290/2025, de fecha 30 de julio de 2025, resuelve no convalidar las Resoluciones Rectorales N° 267/25 y 523/25.

4.- La decisión del Consejo Superior se fundamentó en los informes de la Comisión de Hacienda y en otras consideraciones relevantes, entre las que se destacan:

a) El Ministerio de Educación no efectuó nueva convocatoria de financiamiento, lo que impidió la cobertura plena de los requerimientos. Asimismo, el informe de la Dirección de Presupuesto (fs. 119/120) señaló ausencia de acto administrativo pertinente, recordando la vigencia de la Resolución CS N° 444/2022 que prohíbe incrementar la planta de personal y horas cátedra por encima de la estructura aprobada; concluye que la Universidad no se encontraría en condiciones de acceder al financiamiento externo incremental de la Resolución SPU N° 63/2021.

b) La Universidad carecía de financiamiento específico y permanente para cubrir los cargos propuestos, lo que implicaba un impedimento real de ejecución. El gasto correspondiente excedía las previsiones presupuestarias y las leyes de presupuesto, lo que generaría un perjuicio patrimonial para el Estado Nacional. A fs. 147/148 surge la propuesta de "reencasillamiento" o promoción por medio de una futura transformación de planta a determinar por cada Unidad Académica.

c) El acto rectoral, emitido ad referendum, fue considerado un exceso de competencia en tanto otorgó beneficios sin respaldo presupuestario ni aprobación del órgano de gobierno competente.

d) Se constataron irregularidades en la imputación presupuestaria: se afectaron créditos consignados en el "Inciso 1 - Gastos en personal" eran de "dependencias de origen", y no podían ser imputados como si fueran una transferencia de programa implementado por la SSPU.

e) Se dispuso el reconocimiento de retroactividades sin financiamiento previo, lo que carece de sustento jurídico y vulnera el principio de legalidad presupuestaria.

f) No se acompañó la documentación respaldatoria ni se realizó evaluación administrativa previa que garantizara la regular implementación del Programa.

5.- El Consejo Superior, en su carácter de máximo órgano de gobierno universitario, ejerce control de juridicidad y oportunidad sobre los actos emanados "ad referendum" por el Rectorado.

a) La Ley Nacional de Procedimientos Administrativos (art. 17 Ley 19.549) impone la obligación de revocar en sede administrativa sus actos irregulares.

b) La doctrina de "Almagro" y "Tandanor" aclara que la exigencia de que la revocación no cause perjuicio a terceros (art. 18 Ley N° 19.549) no se aplica a la revocación de actos irregulares. De lo contrario, la potestad revocatoria de la Administración se volvería ilusoria, ya que un universo infinito de personas podría sentirse indirectamente perjudicadas, manteniendo así un acto ilegítimo en el ordenamiento jurídico. La prioridad, en actos irregulares, es restablecer la juridicidad<sup>1</sup>.

6.- Que, el Consejo Superior, al no convalidar la Resolución del Rector, está actuando como una autoridad superior que observa la irregularidad y falta de legitimidad de un acto administrativo. Los fundamentos para la no convalidación -falta de financiamiento, exceso de atribuciones, incumplimiento de requisitos- apuntan a que la Resolución R-N° 0267-2025 por considerarlo nulo de nulidad absoluta. Esta figura - la aprobación - cumple una función de control y consiste en un acto administrativo que acepta como legal y oportuno otro acto jurídico anterior. El acto típico de aprobación supone, por lo tanto, la existencia de dos actos autónomos: uno que previo o antecedente y otro posterior o consecuente, que es el acto de aprobación. Ambos actos son, en tal contexto, perfectamente válidos, pero la aprobación es lo que le da eficacia al acto. El acto "ad



## RESOLUCIÓN CS N° 384 / 2025

### UNIVERSIDAD NACIONAL DE SALTA SECRETARIA DEL CONSEJO SUPERIOR

Av. Bolivia 5150 – 4400 - Salta  
Correo Electrónico: consejo.superior@unsa.edu.ar

referendum" en sentido estricto ha sido descripto como aquel en que el órgano que dictó el acto originario no es competente para hacerlo.

7.- Debe señalarse expresamente que el acta paritaria de fecha 23/12/2020, que sirvió de antecedente para el dictado de la Resolución 2021-63-APN-SECPU#ME, al día de la fecha se torna de imposible cumplimiento, tanto por el transcurso del tiempo transcurrido desde su suscripción, como por la ausencia de financiamiento específico por parte del Ministerio de Educación. Esta imposibilidad objetiva refuerza la inviabilidad de instrumentar los beneficios previstos en dicho acuerdo en la actualidad. En el caso, el acto del Rectorado es irregular por carencia presupuestaria, los derechos que pudieran haberse generado serían precarios frente a la potestad de la Administración de restablecer la legalidad.

8.- La modernización de la Administración Pública, en la cual nos encontramos inmersos, busca despojarla de antiguos componentes burocráticos para mejorar sus instrumentos de actuación y potenciar sus técnicas de gestión, de modo que pueda ejercer sus tareas de manera más eficaz y eficiente<sup>2</sup>. La emisión de un nuevo acto que se limite a reiterar lo manifestado por la Resolución CS N° 290/25, iría en contra de los principios esenciales de la reforma administrativa en curso.

9.- No obstante, lo anterior, se debe atender que existe una sentencia judicial que ordena emitir una resolución sobre el acta paritaria de fecha 23/12/2020, es imperativo cumplir con dicho mandato judicial.

10.- Por lo expuesto, se aconseja emitir una resolución en cumplimiento de la sentencia judicial, declarando la imposibilidad de ejecutar lo estipulado en acta paritaria de fecha 23/12/2020, conforme punto 4.-; 7.- del presente y conclusiones del Dictamen N° 23.304 del Servicio Jurídico Permanente, la emisión de un acto administrativo expreso que comunique formalmente lo resuelto por el Consejo Superior, a fin de dar cumplimiento a la orden judicial de fecha 30 de julio de 2025 y de preservar la seguridad jurídica institucional".

Que el Dictamen N° 23.304 de Asesoría Jurídica como el Dictamen del Secretario de Asuntos Jurídicos coinciden en la imposibilidad jurídica y financiera de convalidar las Resoluciones Rectorales, reafirmando que la falta de financiamiento constituye un obstáculo insalvable para la implementación del programa y que los actos "ad-referéndum" no generan derechos adquiridos sin ratificación del órgano competente.

Que el acta paritaria del 23/12/2020 es de imposible cumplimiento en la actualidad, por el tiempo transcurrido y la ausencia de financiamiento.

Que corresponde cumplir la sentencia judicial recaída en el expediente promovido por el Cr. Carlos Rodolfo Nina, mediante un acto expreso que deje constancia de la imposibilidad de dar curso a su pretensión en el marco del programa desfinanciado.

Que es necesario dejar aclarado que el Sr. Rector se abstuvo en el tratamiento del presente tema y procedió a retirarse de la sesión del Cuerpo.

POR ELLO, atento al tratamiento Sobre Tablas y luego de constituido en Comisión,

EL CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE SALTA  
(en su 8° Sesión Ordinaria de fecha 21 de agosto de 2025)

RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- RATIFICAR la Resolución CS N° 290/25, de fecha 30 de julio de 2025, por tratarse de un acto válido, eficaz y plenamente ajustado a derecho, emitido en ejercicio del control de legalidad y oportunidad que le corresponde al Consejo Superior como máximo órgano de gobierno universitario.

## RESOLUCIÓN CS N° 384 / 2025



### UNIVERSIDAD NACIONAL DE SALTA SECRETARÍA DEL CONSEJO SUPERIOR

Av. Bolivia 5150 – 4400 - Salta  
Correo Electrónico: consejo.superior@unsa.edu.ar

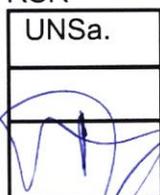
ARTÍCULO 2º.- DECLARAR formalmente la imposibilidad de ejecución del Acta Paritaria del 23/12/2020, por falta de financiamiento y por el tiempo transcurrido.

ARTÍCULO 3º.- Comunicar formalmente la presente al Sr. Juez del Juzgado Federal N° 2º de la Ciudad de Salta.

ARTÍCULO 4º.- Notificar al Cr. Carlos R. Nina lo dispuesto por el Artículo 32 de la Ley de Educación Superior 24521, que expresa: *"Contra las resoluciones definitivas de las instituciones Universitarias Nacionales, impugnadas con fundamento en la interpretación de las leyes de la Nación, los estatutos y demás normas internas, sólo podrá interponerse recurso de apelación ante la Cámara Federal de apelaciones con competencia en el lugar donde tiene su sede principal la Institución Universitaria."*

ARTÍCULO 5º.- Comunicar a: Sr. Juez, Cr. Carlos Nina, Dirección de Asesoría Jurídica, Secretaría de Asunto Jurídicos y Secretaría Administrativa. Cumplido, siga a Secretaría Administrativa a sus efectos. Asimismo, publicar en el boletín oficial de esta Universidad.

RSR



Mg. ANGÉLICA ELVIRA ASTORGA  
SECRETARÍA CONSEJO SUPERIOR  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE SALTA

Dra. MARÍA RITA MARTEARENA  
VICERRECTORA  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE SALTA