Expediente

Organismo: CAMARA DE APELACION EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SAN NICOLAS

Causa:CAIERO CHRISTIAN ALBERTO C/ PROVINCIA DE BUENOS AIRES (MINISTERIO DE SEGURIDAD) S/ PRETENSION ANULATORIA - EMPLEO PÚBLICO - **Número:** ZC-6111-2026

Documento

La Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en San Nicolás, conforme lo establece el Anexo Único, apartado II, artículo 5 y ss., del Acuerdo n° 3975/20, se reúne en Acuerdo Ordinario, con la integración de los Señores Jueces Marcelo José Schreginger y Damián Nicolás Cebey, para dictar sentencia **definitiva** en la fecha en que se suscribe el presente bajo la actual modalidad digital, en los autos "CAIERO CHRISTIAN ALBERTO C/ PROVINCIA DE BUENOS AIRES (MINISTERIO DE SEGURIDAD) S/ PRETENSION ANULATORIA - EMPLEO PÚBLICO", en trámite bajo el n° ZC-6111-2026, con arreglo al siguiente orden de votación: Cebey y Schreginger.

ANTECEDENTES

La decisión apelada de fecha 10/06/2026.

Llegan los presentes autos a conocimiento de esta Alzada con motivo del recurso de apelación interpuesto por el Fisco demandado contra la decisión emanada de la titular del JCA n° 1 del Departamento Judicial Zárate-Campana que dispusiera: -

"I.- Hacer lugar a la demanda incoada por el Sr. Christian Alberto Caiero contra la Provincia de Buenos Aires (Ministerio de Seguridad) y, en consecuencia, declarar la nulidad -conforme a los argumentos vertidos en el Considerando V-: (i) del informe de liquidación de LANU practicado el 8/1/2024 por el Departamento de Embargos, Descuentos y Fiscalización de Asignaciones del Ministerio de Seguridad; (ii) de la Resolución del Sr. Ministro de Seguridad de la Pcia. de Buenos Aires N° 1417/2024 (del 5/7/2024 confirmatoria del aludido informe).

II.- Reconocer -conforme a los argumentos vertidos en el Considerando VI- el derecho del actor a percibir la indemnización correspondiente a cuatrocientos once (411) días de licencias anuales no usufructuadas denegadas por razones de servicio, cuya liquidación deberá ser practicada a valores actuales al momento de esta sentencia (sobre la base del haber mensual que le correspondería al actor), con más los intereses devengados de acuerdo a las pautas establecidas en el Considerando VI. 2.

III.- Imponer las costas a la demandada vencida (cfr. art. 51 inc. 1, Ley 12.008, texto ley 14.437).

IV.- Diferir la regulación de honorarios para el momento procesal oportuno."

Para así decidir, el *a quo* narra que se presenta el actor y promueve pretensión anulatoria contra el Ministerio de Seguridad de la Pcia. de Buenos Aires, solicitando que se declare la nulidad de las resoluciones dictadas en el marco del expediente administrativo en el que se liquidaran sus licencias anuales no usufructuadas (en adelante: *"LANU"*) y que se le reconozca su derecho a percibir la indemnización correspondiente por la totalidad de licencias anuales no gozadas [cuatrocientos once **(411)** días].

De la plataforma fáctica actoral surge -según relato de la *iudex*- que el accionante es policía retirado de la policía de la provincia de Buenos Aires a partir del 03/01/2024 en que le fue otorgado el retiro activo obligatorio. Además, el 05/01/2024 solicitó el pago de las LANU, reclamo que dio origen al **expediente administrativo n° 596.882/2024** por medio del cual se ordenó el pago de las LANU correspondientes a **52 días de un total de 463** que poseía al momento del retiro que fueron acumuladas por las negativas de goce de parte del Ministerio de Seguridad que invocara para su denegatoria *"razones de servicio"*. Aclara, asimismo, que interpuso recurso de revocatoria con jerárquico en subsidio contra la providencia que liquidó las licencias adeudadas, que presentó pedido de *"pronto despacho"* sin que la Administración se haya expedido. Menciona que en autos los artículos 3 y 4 del Decreto n° 387/2023 resultan inaplicables al caso en tanto su proyección retroactiva vulnera sus derechos laborales y de propiedad.

Requeridas que fueran las actuaciones administrativas -siempre según relato de la *a quo*- el actor amplia demanda solicitando se decalre la nulidad de la Resolución del Ministerio de Seguridad de la provincia de Buenos Aires **n° 1417/2024 (del 05/07/2024)** por la cual se rechazara su recurso de revocatoria.

Prosigue el relato de la *judicante*, narrando la posición del Fisco que se presenta a contestar demanda, realizando las negativas de estilo e invocando el Decreto n° 387/2023 por el cual se incorporó como último párrafo al artículo 44 del Anexo Único del Decreto n° 1050/09 y modificatorios -reglamentarios de la Ley n° 13.982- dictado a efectos de poner fin a los abusos que se venían registrando con relación a los reclamos para la percepción de LANU. Niega la inconstitucionalidad del Decreto n° 387/23 y niega que se configure un supuesto de aplicación retroactiva de normas.

Puesta a decidir sobre el fondo del asunto, relata las constancias que surgen del expediente administrativo acompañado en autos y de las que resulta relevante destacar que el 05/01/2024 la División de Legajos y Antecedentes del Ministerio de Seguridad emitió un informe consignando que al 20/10/2023 **el actor contaba con 411 días de licencia anual denegados**. Mientras que -por otra parte- el 08/01/2024 el Departamento de Embargos, Descuentos y Fiscalización de Asignaciones del Ministerio de Seguridad informó que

correspondía **abonar al actor 52 días: 45 (por el período 2022/2023) y 7 días (correspondientes al período 2023/2024).** Por lo que a la fecha de cese del empleo, sumando ambos períodos, se adeudaban al actor **463 días de licencia anual no usufructuada**.

Ante esa situación, describe el régimen legal aplicable y analiza los argumentos actorales tendientes a atacar la validez de los actos administrativos en crisis.

Al comienzo, la *iudex* aclara que el principio general es que la licencia anual ordinaria es de goce obligatorio dentro del período correspondiente, en resguardo de la salud del trabajador, sin que sea posible que la ausencia de ejercicio de dicho derecho sea *"compensable en dinero"*. Empero, en materia de empleo público policial provincial al reglamentar los aspectos de la licencia anual obligatoria, el Ejecutivo previó la posibilidad de que las mismas pudieran *"denegarse o interrumpirse por razones imperiosas del servicio".*

Explica a continuación que el Superior Tribunal ha rechazado solicitudes de reconocimiento de indemnización correspondientes a *"LANU"* en aquellos supuestos en los que el beneficiario no había formulado oportunamente las solicitudes de licencias o bien había dejado vencer los plazos para hacerlo, con el fin que se hiciera efectivo el descanso en forma oportuna, evitando un régimen de acumulación indefinida de licencias que la normativa no prevé así como un *"atesoramiento de un crédito"* por parte del agente al momento del cese. Sin embargo no soslaya que la Corte provincial ha entendido que la negación absoluta de una compensación en supuestos en que el goce del descanso se torna imposible de hecho a propósito del cese del agente, echa por tierra la previsión del artículo 14 bis de la Constitución Nacional que reconoce el derecho al *"descanso y vacaciones pagados"*. Todo ello con cita de jurisprudencia de la SCBA.

Con relación a la aplicación al caso del Decreto n° 387/2023 explica que éste ratifica la obligación de la Administración de garantizar el goce de la licencia anual a los empleados y que cuando la hubiera denegado *"por razones de servicio"* pesa sobre ella la obligación de concederla en favor del agente en el período siguiente so riesgo de incurrir en una conducta antijurídica que mal puede ser superada haciendo caer sobre este último el peso de la *"invocada caducidad del derecho"*. Ello pues no puede hacer recaer en los trabajadores y trabajadoras policiales el costo de un sistema que no sólo les deniega las licencias (derecho consagrado en la legislación, la reglamentación y la normativa constitucional con fundamento como en la salud y necesidad de descanso), sino que además les haría cargar con el costo económico de dicho funcionamiento en una desnaturalización palmaria del instituto de las licencias anuales. También descarta la aplicación del Decreto por ya que los periodos solicitados para su reconocimiento son previos a su dictado, siendo que una norma verdaderamente aclaratoria es aquella que explicita el contenido de una disposición ya vigente sin alterar su alcance, situación que no resulta predicable en el caso ya que la normativa vigente hasta entonces -Ley n° 13.982 y Decreto n° 1050/09 en su redacción original- no preveía la invocada *"caducidad automática"* de las licencias denegadas por

razones de servicio. Por otra parte, añade que -frente a la certificación por parte de la Administración de la existencia de períodos de licencia no usufructuada así como las razones que impidieron su goce (por cuestiones del *"servicio"*)- pesa sobre aquella la carga de demostrar la improcedencia de la compensación. Además, refiere que las sucesivas denegatorias fundadas en necesidades del servicio no pueden ser valoradas como una inactividad imputable al interesado, sino como decisiones únicamente atribuibles a la administración empleadora. Cita jurisprudencia de esta Alzada. Así, frente a la invocación del Decreto n° 387/2023 para restringir el pago de las LANU al período de los dos últimos años previos al cese, sin considerar el principio de irretroactividad y el régimen legal vigente al momento en que las licencias se vieron acumuladas hasta el momento del retiro, entiende que se configura un vicio en la motivación del acto.

Con referencia también a las razones invocadas, considera que la limitación impuesta genera un enriquecimiento sin causa en favor del Estado, que vicia de nulidad al objeto del acto administrativo por resultar irrazonable e implica la vulneración -respecto del actor- de los principios emanados del artículo 39 inciso 2 de la CPBA.

Como corolario de ello, explica que los actos administrativos cuestionados -*"Informe liquidación LANU"* y *"Resolución confirmatoria liquidación LANU"*- resultan ilegítimos en cuanto restringieron el reconocimiento y pago de las LANU al período de los dos últimos años previos al cese (52 días), aplicando retroactivamente el Decreto n° 387/2023 a licencias devengadas bajo un régimen normativo diferente y desconociendo las constancias obrantes en el propio expediente administrativo que acreditaban **la existencia de 463 días de licencia anual denegada por razones de servicio**. Y, consecuentemente otorga al actor la indemnización compensatoria del derecho del que no pudo gozar (con cita de artículos 45 inciso 'g' apartado 1 Ley n° 13.982; 81 Decreto reglamentario n° 1050/09).

En lo que hace a la defensa de prescripción bienal, sostiene la *judicante* que la prescripción liberatoria comienza a correr desde el momento en que nacen las acciones y en el caso hasta el momento del cese el actor conservaba la expectativa de goce de tales licencias *"en especie"* (las cuales no estaban *"caducas"* por las razones ya referidas) por lo que la exigibilidad de la obligación de indemnización a cargo de la demandada nació a partir del hito configurado por el cese y reclamo del primero. Cita jurisprudencia de la Alzada que rechaza la aplicación del precedente *'Ledesma, Martín Carmelo c/ Ministerio de Justicia y otro s/ Pretensión anulatoria. Recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley´* de la SCBA. Concretamente, siendo que **el cese del actor se produjo el 3/1/2024 y la acción fue promovida el 20/9/2024, la acción no se encuentra prescripta.**

En cuanto al valor al que deben abonarse los 411 días de LANU explica que debe serlo a valores actuales y los intereses devengados deben ser calculados a una tasa pura del 6% anual desde el 3/1/2024 hasta la fecha de la sentencia; y a partir de la sentencia resulta aplicable la tasa pasiva más alta fijada por el Banco de la Provincia de Buenos Aires para la captación de depósitos a plazo fijo a treinta días, durante los distintos períodos de

devengamiento, conforme las condiciones determinadas en las reglamentaciones aplicables en cada caso. Funda la decisión de ambos interregnos en jurisprudencia de la SCBA.

El recurso de apelación de fecha 26/06/2026.

Contra la resolución reseñada, se alza el Fisco demandado, a través de su representante fiscal. Previo relato de antecedentes que considera relevantes y de invocar antecedentes jurisprudenciales favorables a su parte, expresa agravios.

Luego, invoca el cambio jurisprudencial en materia de prescripción operado a raíz de la nueva doctrina legal sentada por la SCBA en el fallo *"Ledesma"* (SCBA, A-78.420, *"Ledesma Martín Carmelo"*, s. 11/09/2025). Así, sostiene que -a todo evento- cualquier hipotética condena que pretendiera mantenerse por el tema no podría nunca imponer el pago de un retroactivo que exceda el período de los dos (2) años previos a la demanda que fija ahora la jurisprudencia de la SCBA.

Posteriormente, realiza consideraciones en torno a la aplicación del Decreto n° 387/23 por considerar que esta norma aclaratoria -sostiene- viene a respaldar todas las defensas que fueran esgrimidas por esta Fiscalía de Estado en todos y cada uno de los procesos que se iniciaron por el tema, y que es erróneo el criterio de la jueza a quo en cuanto sostiene que dicha norma no resulta aplicable al presente caso en función del principio de irretroactividad de las normas. Agrega que al ser de naturaleza meramente aclaratoria, sus efectos no son constitutivos sino meramente declarativos, lo que significa que su contenido aclaratorio debe considerarse como vigente desde el inicio de la norma aclarada no configurándose con ello un efecto retroactivo de la norma en si.

Luego apunta que hubo -de parte de la *a quo*- una omisión en el tratamiento de sus defensas medulares. En tal sentido, postula que no procede la acumulación ilimitada de LANUs y sin perjuicio de la doctrina legal de la SCBA en ese sentido, la sentencia omitió las razones que impedían el progreso de la demanda.

Añade, dentro de este agravio, que las LANU no podían haberse acumulado y abonado más allá del año en curso y las del año previo al cese, donde también indica que la sentencia nada dijo sobre estas razones que también impedían el progreso de la demanda.

Suma que -más allá de estas razones de naturaleza jurídica- tampoco obraban en el caso pruebas fehacientes que acreditaran el cumplimiento puntual de los requisitos documentales establecidos por la jurisprudencia para admitir el pago retroactivo de las LANU, siendo necesario acreditar año tras año que el agente había solicitado su otorgamiento y que la autoridad competente lo había denegado fundadamente. Critica nuevamente que el fallo nada dice respecto de este punto, omitiendo la exigencia de *"prueba singularizada"* requerida en la materia.

Por último, menciona que se opuso al reconocimiento de pago de LANUs a valor actualizado, eventualmente, y que la sentencia tampoco nada dijo en relación a este punto.

Ya en su segundo agravio, expresa que hubo -por parte de la sentenciante de grado- violación a la ley y a la doctrina legal al permitir aplazar y atesorar LANUs en forma ilimitada, más allá de cualquier plazo de caducidad o prescripción. En este punto, viene a recordar que el principio general establecido en la materia es que las vacaciones anuales deben tomarse obligatoriamente en el mismo año en que se generan, sin posibilidad de prórroga, bajo pena de perderse por caducidad, con la excepción prevista de aplazar las vacaciones de un período anual (primero) hacia otro (segundo), pero -recalca- esa posibilidad de prórroga tiene un límite temporal, y sólo puede ocurrir por un único período, entre el año de origen y el año que le sigue, dentro del cual las vacaciones pendientes o se gozan o se pierden. Dice que la posibilidad excepcional de suspender la licencia de un año por razones de servicio no habilita a entrar en un círculo vicioso y consentido de prórrogas indefinidas, sin solución de continuidad, porque ello terminaría burlando la prohibición legal de aplazar, acumular y atesorar vacaciones. Realiza una comparativa entre el régimen local y el nacional de la Policía Federal y metropolitano de CABA.

Introduce que, para evitar toda duda acerca de cuál es la voluntad legislativa en la materia, en torno a la necesidad de respetar el límite legal de referencia, y no permitir que se aplacen vacaciones por razones de servicio por más de un (1) año el Gobernador Provincial se encargó de dictar el Decreto n° 387/23 para aclarar la situación y reafirmar la necesidad de respetar ese límite, a la vez que sostiene que esta última norma tiene carácter aclaratorio por lo cual no se puede decir que este Decreto n° 387/23 rija para adelante pero no para atrás.

Agrega que, en concordancia con lo anterior, la doctrina legal de la SCBA se ha encargado de poner un límite infranqueable a la práctica desviada de la prórroga y aplazamiento indefinido del descanso y la consiguiente acumulación sucesiva de días de vacaciones pendientes. Trae a colación los precedentes B-56.544 *"Roig"*, s. 15/06/11, A-71.451, *"Fernández"*, B-64.509 y *"Baraldo"*, s. 31/10/16.

Juntamente con la defensa de caducidad del derecho al goce de LANUs, invoca la prescripción bianual que -entiende- reafirma la solución de la extinción de todo crédito por el paso de dos (2) años. Niega que haya existido interrupción liberatoria de ningún tipo, por que califica de errónea la decisión de grado de rechazar esta excepción liberatoria. Cita fallos de esta Alzada que han establecido un límite temporal al reclamo de estos la compensación de LANUs (cfr. CCASN n° 3795-2022, *"Vera"*, s. 31/05/22; 3871-2022, *"Cirulli"*, s. 31/05/22).

Invoca, a su vez, que resulta absurdo, y atenta contra el más elemental sentido común, pretender que una persona se haya pasado la vida trabajando, casi como un esclavo, sin interrupción ni resuello durante años, por un período superior a los dos (2) años de trabajo continuo, sin tomarse los días de vacaciones a que por ley tenía derecho. Tal es así que afirma que es jurídicamente inaceptable, física y materialmente imposible que se hayan acumulado vacaciones no gozadas durante toda la relación de empleo.

Como tercer agravio, invoca una absurdo en la valoración de las probanzas de autos por ausencia de pruebas fehacientes para sostener el reconocimiento del crédito reclamado. Alega que la mera remisión a una planilla de cálculo final de vacaciones pendientes y a los asientos allí colocados por supuesta denegación de las mismas, sin requerir -ni individualizar- las constancias documentales en respaldo de esos asientos que acreditaran que el actor efectivamente había solicitado *"año tras año"* el goce de los días de vacaciones no gozadas, y que *"año tras año"* se le fueron denegando por la autoridad competente, con invocación de razones justificadas de servicio. En ese sentido, trae a colación el fallo B-60.152, *"Acuña"*. Recuerda que la SCBA exigió allí al actor una carga probatoria adicional como fue la de agregar las constancias anuales de solicitudes de otorgamiento de vacaciones por cada período, y la denegación anual respectiva. Y esa doctrina legal -postula- fue desatendida en la sentencia de grado. Menciona también en ese sentido precedentes de otras Alzadas del fuero (v.gr. CCALP, 14957, *"Ibañez"*, s. 29/05/2014 y 20.088, *"Figueroa"*, s. 15/02/2018).

Como cuarto punto, subsidiariamente, se agravia de la fijación del crédito a valores actualizados, mencionando que la propia SCBA rechazó la posibilidad de la *"actualización monetaria"* específicamente respecto de las sentencias LANUs, denegando el pedido de pago a valores actuales, por considerarlo contrario a la prohibición de indexar deudas de Ley n° 23.928, que dijo subsistente aún bajo el nuevo CCCN. Es por ello que no comprende cómo la sentencia incurre en apartamiento inequívoco de esa jurisprudencia vinculante, imponiendo condenas a valores actualizados como se desprende de la doctrina legal de los fallos *"Baraldo"* y *"Cerimedo"*, entre otros que cita en un sentido similar.

Tras la crítica de este caso, realiza manifestaciones generalizadas en torno de la validez en sí del fallo *"Barrios"*; destaca la incongruencia del fallo *"Barrios"* por escaparse a los contornos del caso concreto; la violación de la división de poderes por la decisión de un *"fallo-ley"*; la violación de la competencia del Congreso Nacional por atribuirse competencias delegadas en el Poder Legislativo Nacional. Vuelve sobre una critica del caso concreto bajo examen, al referir que la aplicación mecánica que el *a quo* hace del fallo *"Barrios"* sin ningún tipo de justificativo económico acerca del supuesto deterioro del crédito y/o de la supuesta insuficiencia de las tasas de interés para corregir el paso del tiempo hasta la fecha, torna arbitrario el fallo dictado.

Finalmente, hace reserva del caso federal (artículo 14 de la Ley n° 48).

La contestación de agravios de fecha 13/07/2026.

Corrido que fuera el debido traslado de los agravios (cfr. artículo 58 del CCA) se presenta la parte actora a intentar rebatirlos. En esa faena, comienza por defender la decisión del *a quo,* para luego proponer el rechazo del recurso por carecer este de crítica razonada y concreta.

Luego efectúa la contestación de los agravios, enfocándose en resaltar -respecto de cada

uno de ellos- los pasajes de la sentencia que robustecen la decisión de hacer lugar a la demanda, iterando su postura y ratificando lo decidido por el *a quo*, con cita de jurisprudencia que lo avala, por lo que solicita se rechace el recurso, con costas a la demandada.

Hace reserva del caso federal.

TRATAMIENTO

La Cámara estableció la siguiente cuestión a resolver: -

1.- ¿Es fundado el recurso interpuesto?

2.- ¿Se ajusta a derecho la sentencia apelada?

A la primera cuestión, el Juez Cebey dijo: -

Previo a todo, cabe despejar la propuesta de deserción del recurso formulada por la parte actora en su contestación de agravios. Ante ello tengo para mí que el recurso interpuesto -en principio y sin perjuicio de la solución de fondo que resuelva el remedio articulado que motiva la intervención de esta Alzada- reúne los requisitos legales exigidos por los artículos 56 inciso 3 y 77 CCA y 260 del CPCC, al tratar de refutar y poner de manifiesto los errores que -a juicio de la quejosa- contendría la sentencia.

Por lo que, en los términos indicados, no encuentro -en el caso-, una evidente y palmaria configuración de la alegada falta de crítica concreta y razonada al fallo en crisis."

A la misma cuestión, el Juez Schreginger dijo: -

Por coincidir con los fundamentos dados por el Juez Cebey, VOTO en idéntico sentido.

A la segunda cuestión, el Juez Cebey dijo:

I).- De modo liminar, cabe señalar que el presente caso resulta de similares características -aunque con sus modulaciones, claro está- a los que hemos venido decidiendo desde *"Puchulo"* (expediente n° 1941/2014, RSD 26/03/2015); como así también en *"Giannelli"* (expediente n° 2908, RSD del 16/4/2019), y ya más cerca en el tiempo, en *"Vera"* (expediente n° 3795, RSD del 31/05/2022), *«Cirulli»* (expediente n° 3781, RSD del 31/05/2022), *"Ferrari"* (expediente n° 3867, RSD del 06/09/2022), "Barrera" (expediente 3961, RSD del 21/12/2022); o -más recientemente aún- en *"Foti"* (expediente n° 4136, RSD del 08/08/2023), *"Mansilla"* (expediente n° 4449, RSD del 20/02/2024), *"Guerrero"* (expediente 5902, RSD de fecha 18/06/2026) por solo citar algunos ejemplos entre muchos otros; causas en las cuales no se hiciera lugar a los agravios fiscales, todos de similar (por no decir idéntico) tenor a los que hoy se traen a estudio de este Tribunal.

Y dicha postura se sostenía en la consideración de que el apelante no lograba conmover -con los argumentos expresados- la fuerza de determinados preceptos convencionales y constitucionales que rigen la materia, recordando que -si bien la protección constitucional del descanso es en razón de la salud psicofísica del trabajador, cuyo fin *"consiste en ofrecer*

a los trabajadores una posibilidad para descansar, distraerse y desarrollar sus facultades" (Recomendación n° 47 de la OIT)- no puede desconocerse que, frente a la necesidad de la Administración de contar con sus agentes *"por razones de servicio"* ante los sucesivos pedidos anuales, y siendo ella misma quien le requiriera expresamente la prestación del débito laboral, el derecho resultaba -en definitiva- conculcado.

También reflexionábamos en tales precedentes que -si bien como regla- el no goce de la licencia anual no puede ser compensado en dinero, lo que se expresa o consagra como tutela en favor de los trabajadores, no puede resultar conculcado por las razones de servicio invocadas por quien se supone que -además- **tenía la obligación de facilitar o permitir el ejercicio de aquel derecho**. Lo contrario -decíamos- devendría en absurdo, y por eso, rechazábamos los agravios de la demandada, en la consideración de que los actores en estos casos tienen -a través de normas de carácter superior a las invocadas por la accionada (vgr. artículos 14 bis CN y 39 CPBA)- derecho al descanso anual y/o a su sustitución en dinero cuando -ante la extinción de la relación laboral- tal descanso ya fuere de imposible incumplimiento, reconociendo el derecho a tal prestación sustitutiva a quienes dejaron de gozarlo producto de una orden de su superioridad fundada en alegadas razones de servicio.

Y (aún cuando el marco convencional y legal citados ya bastaban -desde nuestra mirada- para el rechazo de los agravios, y nos eximieran de mayores abundamientos) ahondábamos en todos los precedentes citados -y otros tantos- en el tratamiento del planteo fiscal mediante el cual se sostenía que no estaría probado -en cada caso, claro está- el reclamo anual y sucesivo de las vacaciones, como así tampoco que las denegatorias se hubieran debido a *"razones de servicio".*

Sobre ese punto, entendimos que -conforme la normativa aplicable y las circunstancias de hecho- las respectivas y sucesivas denegatorias *"por razones de servicio"* **surgían en cada caso de la documentación correspondiente a las actuaciones administrativas acompañadas por la propia demandada**, quien -además, cabe agregar ahora- en la generalidad de los casos prestara conformidad que la cuestión se declarara ***"de puro derecho"***, lo que en el caso -cabe entender- fue encuadrado en el supuesto del artículo 41 inciso 2 del CCA, habida cuenta que la única prueba conducente a la dilucidación del conflicto resultaba ser el expediente administrativo arrimado por ella misma; a la vez que -con dichas planillas de licencia, notas de licencia e informes de los Jefes de División de Legajos y Antecedentes del (propio) Ministerio de Seguridad- se ratificaba que tales sucesivas denegatorias -por razones de servicio- fueron motivo de insistencia oportuna y permanente para su goce, ello hasta el momento del acto de retiro, todo lo cual -itero- en cada caso surgía de los legajos acompañados por la propia Administración.

Cabe añadir que la apelante ha dado cumplimiento con lo requerido en virtud del artículo 30 del CPCA, y lo ha ofrecido como prueba al responder la pretensión actoral, sin efectuar reserva o cuestionamiento alguno sobre las constancias del legajo personal del actor, esto

es, actuaciones de la propia Administración.

Seguidamente citábamos pormenorizadamente la normativa aplicable al caso y concluíamos: -

"...surge claro que la norma no establece caducidad sino un mecanismo para el goce posterior en caso de denegatoria, procedimiento reglado que la actora activó sucesivamente cada vez que pretendió usufructuar su licencia anual previamente denegada, ello sistemáticamente hasta el momento del cese, lo que denota a las claras que su derecho al goce -luego transformado en un derecho indemnizatorio sustitutivo- no caducó, resultando plenamente exigible recién a partir de su cese, momento a partir del cual temporáneamente comenzó a reclamarlo, para luego exigirlo a través de una pretensión procesal.

Se advierte así, que la aplicación a este proceso del precedente "Ledesma" -que trae a colación el Fisco- no resulta procedente, pues el supuesto crediticio de hecho no se subsume en la proposición normativa de obligaciones devengadas por plazos periódicos (cfr. artículo 2562 inciso 'c')".

II).- Retomando, señalo que -si bien éste era el criterio que, con más o menos modulaciones atendiendo a cada caso o situación particular, venía sosteniendo esta Alzada acerca de la temática en cuestión (criterio que dejamos a salvo y aún propiciamos)- debemos -a partir de ahora- dejarlo de lado, habida cuenta del reciente fallo de la Suprema Corte recaído en la causa **A. 78.677, "*Barrera, Ricardo Alberto contra Provincia de Buenos Aires (Ministerio de Seguridad) sobre pretensión de restablecimiento o reconocimiento de derechos. Recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley"***, (sentencia de fecha 01/10/2026), el que habremos de seguir -aún cuando no constituya consolidada doctrina legal- por razones de economía procesal.

En dicha causa, el voto mayoritario decidió hacer lugar al recurso extraordinario interpuesto por la Fiscalía de Estado, rechazando entonces la demanda actoral, de idéntico tenor a la propuesta en estos obrados.

Para así decidir, sostuvo en primer lugar la Dra., Kogan (voto que -finalmente- hiciera mayoría) las siguientes consideraciones: -

"...V.2. Con relación al marco normativo, la ley 13.982 prevé en el art. 45 inc. "g" apartado 1 que resulta pasible de indemnización la falta de goce de la licencia anual, pero dejándola supeditada a lo que determina la reglamentación respectiva.

Por su parte, el decreto reglamentario 1.050/09 establece en sus arts. 43 y 44, puntualmente con relación a la licencia anual, que el personal policial gozará de un período de dicha licencia cada año calendario con goce íntegro de haberes, e indica las escalas de antigüedad requeridas para establecer los días de licencia correspondiente.

La norma aclara que la licencia ordinaria será para descanso anual y con carácter de obligatoria, no pudiendo ser acumulable ni deducirse días de esta licencia por concepto

alguno. Especifica, además, que será concedida por el jefe directo y/o titular de la unidad o dependencia donde el agente preste servicios.

En lo que a este caso interesa, el art. 44 del decreto citado expresa que dicha licencia ordinaria anual podrá denegarse o interrumpirse por razones imperiosas del servicio, o situaciones de emergencia legalmente declaradas y que, desaparecida la causa de su interrupción, el agente continuará el uso de su licencia, en forma inmediata, aun cuando haya vencido el período anual de vacaciones.

La misma norma también refiere que dicho período comienza el día 1 de noviembre del año anterior y termina el día 31 de octubre del respectivo año.

Es importante destacar este plazo porque tiene especial incidencia en el caso, dado que la norma expresamente establece que "vencido el período anual de vacaciones el agente perderá el derecho de hacer uso de la licencia o de los días que faltaren para completarla..." (art. 44 in fine, cit.).

Cabe mencionar que el decreto 387/23, modificatorio -en algunos aspectos- del decreto 1.050/09, el que si bien solo por una razón temporal no resulta directamente aplicable al caso, precisa determinadas cuestiones relacionadas con las licencias. Entre ellas contempla que la licencia ordinaria anual es de goce obligatorio durante el período que se conceda y que, si hubiera una parte no utilizada en el período correspondiente, podrá ser transferida únicamente al año siguiente como máximo, en la cantidad total de días correspondiente al período o los que le faltaren para completarlo, siempre que el/la agente no pudiera haberla gozado por las razones precedentemente comprendidas, las que deberán ser validadas por autoridad competente del área de administración de personal (art. 3, decreto mencionado, incorporado como último párr. al art. 44 del anexo único del dec. 1.050/09).

Por último, el art. 81 del ya mencionado decreto 1.050/09 es claro al hacer referencia a que "al agente que cese en el servicio activo se le liquidará el importe correspondiente a la licencia anual ordinaria no usufructuada, incluida la parte de la licencia proporcional devengada por el tiempo trabajado en el periodo vacacional en que cese, siempre que reuniera los requisitos exigidos para su goce...". Situación esta que resultó convalidada y clarificada por el decreto 387/23 al afirmar que la liquidación de dichas licencias anuales no usufructuadas al momento del cese, tienen la restricción impuesta por el art. 44 mencionado, pudiendo acumularse como máximo las correspondientes al período previo al año del cese y la parte proporcional de dicho período".

Y luego de citar abundantes precedentes jurisprudenciales referidos al instituto del descanso anual y su finalidad, concluye la distinguida Jueza: -

"V.4. En esas condiciones, se observa que a pesar del marco legal referido y la doctrina antes citada, la Cámara -erróneamente- reconoció al peticionario el derecho a recibir sumas dinerarias sustitutivas de las licencias ordinarias no usufructuadas, por el hecho de considerar que estas fueron denegadas sin un fundamento motivado y razonable y no

abonadas por la demandada a lo largo de su carrera policial.

El Tribunal de Alzada dispuso el pago de doscientos setenta y tres (273) días de licencia no usufructuadas correspondientes a un importante cúmulo de años en la vida laboral del actor, sin justificar ni reparar siquiera si el agente, al momento del cese, habría tenido el derecho a gozar de esas vacaciones y por ende podría estar habilitado a percibir la indemnización solicitada.

V.5. En conclusión, de las actuaciones se advierte que el agente Barrera, mientras estuvo en actividad, tuvo un derecho en expectativa para hacer efectivo el goce de las licencias que cumplieran el recaudo temporal correspondiente, es decir, de aquellas que no hubieran caducado. Y recién al momento del cese consolidó el derecho al pago de las vacaciones no gozadas, pero sólo de aquellas que cumplieran con la condición temporal, pues únicamente respecto de estas se supedita la liquidación del importe correspondiente a la licencia anual ordinaria no usufructuada (doctr. causa B. 67.430, "Vedeal", sent. de 27-III-2013 y A. 71.451, "Fernandez", cit.).

En consecuencia, en razón de lo señalado en los apartados V.2. y V.3 se concluye que sólo podían compensarse dinerariamente los días correspondientes al último año calendario antes del cese y los pertinentes al año en que este se produjo.

La caducidad del derecho a gozar del mencionado descanso respecto de períodos anteriores determinó necesariamente la pérdida del derecho a obtener el consecuente resarcimiento pecuniario (conf. voto del doctor Soria en las causas B. 55.351, "Roig", sent. de 23-IX-2009 y B. 56.544, "Roig", cit.) y de ello deriva que la liquidación acompañada en el expediente administrativo resultaría acorde con lo expuesto por la normativa específica aplicable al caso, dado que el señor Ricardo Alberto Barrera, tuvo su retiro activo voluntario (RAV) con fecha 4 de junio de 2021 y se le liquidaron por el concepto reclamado de licencias anuales no usufructuadas cuarenta y cinco (45) días correspondientes al año 2019/2020 y veintiséis (26) días por el periodo 2020/2021 (del periodo proporcional trabajado en el año de su cese y al período inmediato anterior)".

Y también agrega la Dra. Kogan -respecto de la parcela del decisorio referida a las pruebas concretas del pedido anual de licencias no usufructuadas y su rechazo por "razones de servicio"- que: -

"V.6. Agrego que acierta también el recurrente al denunciar absurdo en la decisión adoptada por la Cámara, toda vez que tuvo por acreditado que "año tras año" el demandante había requerido gozar de sus vacaciones como así también que estos pedidos fueron denegados sistemáticamente por la autoridad administrativa, pese a que la parte actora no produjo prueba consistente que diera cuenta, de manera idónea, de cada uno de los requerimientos que alegó haber efectuado, como tampoco de que fueran negados constantemente por la demandada.

El Tribunal de Alzada validó, sin fundamentación suficiente, el listado emitido por la

autoridad competente del cual surgen supuestos días de vacaciones no gozadas que habría dejado de usufructuar el agente a lo largo de su carrera, el cual tiene solo una nota al pie denominada "notas de licencia" en las que solo se hace mención a que las licencias habrían sido denegadas, durante nueve años consecutivos, siempre "por razones de servicio".

Es evidente que la decisión de la Cámara fue adoptada sin prueba que solventara fehacientemente la irregularidad administrativa alegada y que, además, resulta violatoria de la doctrina legal de esta Corte en la materia (causa B. 60.152, "Acuña", cit.).

V.7. Asimismo, resta señalar que la interpretación aquí propuesta se encuentra en línea con el actual decreto 387/23, ya citado, que en su considerando 5° da cuenta de la necesidad de precisar las limitaciones del goce temporal y liquidación al cese de las licencias anuales no gozadas por el personal comprendido en la ley 13.982 y sus modificatorias.

Resulta claro que el mencionado decreto quiso dar claridad y, de esa manera, ordenar un procedimiento que padecía de graves irregularidades en lo que hace a los derechos que debe tener todo trabajador, con el objeto de eliminar los abusos generados en estos casos en los cuales se desvirtúa la finalidad para la cual fue otorgado el instituto del descanso anual.

En consecuencia, resulta evidente que la posibilidad de transferir los días no utilizados en el periodo de licencias correspondiente, se encuentra restringida únicamente y como máximo, para el año siguiente".

Por su parte, el Dr. Soria -adhiriendo al voto de la colega- añade a modo de fundamentación concordante que: -

"I. Adhiero al voto de la doctora Kogan, reafirmando aquí lo mismo que sostuviese en la causa B. 56.544, "Roig", sentencia de 15-VI-2011, en cuanto a lo disvalioso del atesoramiento de créditos sin hacerse efectivo el descanso en forma oportuna.

II.1. Solo habré de agregar, no sin antes resaltar la relación de sujeción especial en la que se enmarca la controversia, que toda interpretación de la ley debe comenzar por la ley misma, y que cuando el texto es claro y expreso, debe aplicársela en el sentido que resulta de sus propios términos, máxime cuando ello guarde coherencia con la realidad del precepto y la voluntad de quien lo emitió (doctr. causas B. 64.162, "Alba Compañía Argentina de Seguros S.A. y otros", sent. de 9-X-2013; A. 73.939, "Farmacity S.A.", sent. de 22-VI-2016; A. 76.543, "Ciraco", sent. de 26-V-2021; e.o.).

Bajo esa premisa, encuentro que la literalidad del propio art. 81 del decreto reglamentario 1.050/09, incluso antes de la aclaración que trajo más recientemente el decreto 387/23, comandaba una solución como la que propone mi colega.

II.2. En tal sentido, no se me escapa el empleo de ***la voz singular***, cuando allí se dice que "Al agente que cese en el servicio activo se le liquidará el importe correspondiente a la licencia anual ordinaria no usufructuada, incluida la parte de la licencia proporcional

devengada por el tiempo trabajado en el periodo vacacional en que cese...", para luego cualificar todo ello incluso más, al supeditarlo al cumplimiento de "los requisitos exigidos para su goce". Dicha expresión, leída de consuno con el resto del marco normativo, me convence de que son esas las licencias no gozadas que pueden adeudarse al momento de la terminación: la denegada por razones de servicio o emergencia durante el período inmediato anterior al cese y la proporcional del año mismo de la baja.

Esa norma no ha sido seriamente descalificada por la Cámara, por lo que cabe concluir en que la ha aplicado erróneamente (art. 289, CPCC)".

III).- De esta manera, estimo que el voto de la mayoría impone seguir tal criterio y exime de mayores abundamientos en tanto resulta aplicable al *sub examine*, por lo que corresponde hacer lugar a la apelación fiscal, y en consecuencia, revocar la sentencia de grado rechazando la demanda interpuesta por el aquí actor.

Todo ello, itero, dejando a salvo el criterio de esta Alzada con relación a la temática debatida, el que -cabe resaltar- fuera ratificado por el voto en disidencia del Dr. Torres en el citado precedente *"Barrera"*; pudiendo resumirse la parcela del voto del Ministro referido en los siguientes términos: -

"En el caso, el Tribunal de Alzada basó su decisión en el listado emitido por la autoridad competente, del cual surgen días de vacaciones no gozadas que el agente no pudo usufructuar a lo largo de su carrera, el cual se complementa con una nota al pie denominada "notas de licencia" en las que se hace explícita mención a que habrían sido denegadas (esto implica solicitud de goce por parte del trabajador), durante nueve años consecutivos, más de doscientos setenta y tres días de licencia "por razones de servicio" sin más detalle. Así consideró -en criterio que comparto- que no hay lucro por atesoramiento, sino privación del uso. En efecto y frente a una litis donde el acceso a la acreditación de las denegatorias concretas reposa en archivos y sistemas del empleador público, corresponde aplicar la carga dinámica de la prueba: quien se encuentra en mejor situación para demostrar el hecho debe hacerlo. De allí que no pueda erigirse la insuficiencia probatoria en un obstáculo cuando la Administración no aporta o no produce los respaldos que obran bajo su órbita, máxime si ella misma invoca "razones de servicio" como fundamento de sus negativas (...) Para más, no puede prevalecer el resguardo del interés fiscal (tendiente a evitar erogaciones por acumulaciones) cuando el acaparamiento fue forzado por la Administración (no voluntario)."

IV).- Con relación a las costas de esta Instancia, las mismas deben ser soportadas en el orden causado (artículo 51 inciso 2 CCA).

ASÍ VOTO.

A la misma cuestión, el Juez Schreginger sostuvo: -

Por coincidir con los razonamientos expresados, adhiero a la opinión del Juez Cebey.

ASÍ VOTO.

En virtud del resultado que instruye el Acuerdo que antecede, esta Cámara RESUELVE: -

1° Admitir el recurso de apelación fiscal, revocando el decisorio de grado, por los fundamentos (con las salvedades y observaciones) efectuadas en el voto que sustenta el presente acuerdo; -

2° Tener presente el caso federal planteado por las partes; -

3° Imponer las costas de esta Instancia en el orden causado (artículo 51 inciso 2° del CCA, según Ley n° 14.437); -

4° Diferir la regulación de honorarios para su oportunidad procesal (artículos 31 y 51 de la norma arancelaria abogadil).

Regístrese, y notifíquese de forma automatizada (cfr. artículo 10 del Anexo I del Acuerdo n° 4013 -modif. por Ac. n° 4039- de la SCBA).

Damián Nicolás Cebey Marcelo José Schreginger

Suscripto por los Señores Jueces, y registrado por el Actuario firmante en la ciudad de San Nicolás de los Arroyos, en la fecha indicada en la constancia de la firma digital (Ac. SCBA n° 3975/20).

20278457738@notificaciones.scba.gov.ar

nabaisrobalo@fepba.gov.ar

Firmantes

Funcionario: SCHREGINGER Marcelo Jose JUEZ --- Certificado Correcto

Funcionario: CEBEY Damian Nicolas JUEZ --- Certificado Correcto

Fecha: 15/10/2026 08:11:24 **Funcionario:** PERMAN Guillermo Adrian SECRETARIO DE CÁMARA --- Certificado Correcto

Registración

Registro: REGISTRO DE SENTENCIAS - **Número:** RS- 179-2026 - **Código acceso:** 7CA4CF6F - **PUBLICO**

Registrado por:PERMAN Guillermo Adrian - **Fecha registración:** 15/10/2026 09:33