

DECRETO N° 1011

SANTA FE, “Cuna de la Constitución Nacional”

24 SEP 2020

VISTO:

La ley sancionada por la H. Legislatura en fecha 27 de agosto de 2020, recibida en el Poder Ejecutivo el día 11 de septiembre del mismo año, y registrada bajo el N° 13992 y;

CONSIDERANDO:

Que por su Artículo 1º se autoriza al Poder Ejecutivo a otorgar una suma monetaria de carácter excepcional al personal suplente del sistema educativo provincial que, por consecuencia de la entrada en vigencia de las disposiciones legales nacionales y la respectiva adhesión provincial, que establecieron la emergencia sanitaria por la declaración de la pandemia coronavirus COVID-19 y la suspensión del dictado de clases presenciales en los establecimientos educativos de gestión oficial o privada de todos los niveles y modalidades, dependientes del Ministerio de Educación de la Provincia, no hayan tenido ofrecimiento y asignación de suplencias;

Que en su Artículo 2º se dispone que la suma monetaria que se otorga por el texto sancionado tiene por objeto compensar la falta de ingresos por la no asignación de reemplazos o interinatos al personal suplente, de acuerdo con las condiciones generales del Decreto N° 3019/2012, Anexo II y Decreto N° 516/10 e inscriptos en los escalafones respectivos;

Que el Artículo 3º establece que el monto de la suma monetaria de carácter excepcional, la forma de pago y la cantidad de beneficiarios alcanzados deberán determinarse en acuerdo celebrado en el marco de la negociación paritaria docente - Ley N° 12958, mientras que el Artículo 4º encomienda al Ministerio de Educación de la Provincia el relevamiento y registro del personal suplente en condiciones de acceder al beneficio establecido;

Que por el Artículo 5º se faculta al Poder Ejecutivo a realizar pagos a cuenta de la suma monetaria de carácter excepcional que debe determinarse de acuerdo con lo prescripto en el artículo 3º del proyecto de ley; mientras que por el Artículo 8º se lo insta a que, en conjunto con las asociaciones sindicales de los trabajadores docentes realicen la respectiva convocatoria a negociación paritaria para resolver lo dispuesto en el mismo o a su inclusión en el temario de negociaciones en marcha;

Que sin perjuicio de compartirse las razones y fundamentos que motivaron la iniciativa, en el contexto en el que la misma se sanciona que no es otro que la emergencia sanitaria por la declaración de la pandemia coronavirus COVID-19 que fuera declarada por el Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) N° 260/20 del Poder Ejecutivo Nacional, al cual la provincia adhiriera mediante Decreto N° 0213/20, la propuesta adolece de deficiencias jurídicas que ameritan su revisión por éste Poder Ejecutivo, en el contexto del procedimiento establecido por los Artículos 57 y 59 de la Constitución de la Provincia;

Que en primer lugar cuadra señalar que la norma bajo análisis alude en sus artículos 1º, 2º y 4º a “personal suplente” que se desempeña en los establecimientos del sistema educativo provincial sin discriminar si se trata de personal docente, o del correspondiente al Agrupamiento Asistentes Escolares cuyo régimen legal está determinado por la Ley N° 8525, el Escalafón General aprobado por el Decreto N° 2695/83 y el Decreto N° 0516/10, Artículo 33, Anexo II; siendo específicamente

mencionado el acto del Poder Ejecutivo citado en último término en el presente párrafo, en el Artículo 2º de la sanción legislativa en cuestión;

Que, por lo demás, al referir el Artículo 1º del proyecto de Ley sancionado al “personal suplente del sistema educativo provincial” como el alcanzado por la prescripción, frustra el objetivo que se entiende perseguido porque tal referencia es equívoca;

Que así las cosas, la propuesta establece un posible universo de beneficiarios de la asistencia que exorbita el marco de la negociación paritaria regida por la Ley Nº 12958 -sin perjuicio de lo que al respecto se señala más adelante en el presente acto-, la que conforme a su Artículo 1º delimita su ámbito de aplicación a los trabajadores docentes de la provincia de Santa Fe, y cuya Convención Colectiva de Trabajo tiene como partes al Poder Ejecutivo y la representación de las Asociaciones Sindicales de los trabajadores docentes de la provincia de Santa Fe, con personería gremial en los términos de la Ley Nacional Nº 23551 y ámbito de actuación territorial en la Provincia, según el Artículo 2º de la ley provincial citada;

Que por otro lado y partiendo de la base que el propio texto aprobado en su Artículo 1º establece que la causa fundante del beneficio que estatuye es el no haber tenido ofrecimiento y asignación de suplencias como consecuencia de la suspensión del dictado de clases presenciales en los establecimientos educativos de gestión oficial o privada de todos los niveles y modalidades, dependientes del Ministerio de Educación de la Provincia, corresponde precisar que ello no ha impactado del mismo modo en el desempeño del personal docente, que el del correspondiente al Agrupamiento Asistentes Escolares;

Que en efecto, ya el Decreto Nº 0261/20 en ocasión de disponer en su Artículo 1º la suspensión transitoria del dictado de clases presenciales en los establecimientos educativos de los niveles inicial, primario y secundario en todas sus modalidades, e institutos de educación superior, todos ellos dependientes del Ministerio de Educación, precisó por su Artículo 3º que los mismos permanecieran abiertos con la concurrencia normal a prestar servicios del personal docente, auxiliar docente y de asistentes escolares de los mismos; y el normal funcionamiento de los servicios escolares y copa de leche;

Que complementariamente a ello el Decreto Nº 0270/20 estableció en su Artículo 6º que mientras subsista la situación de emergencia, se consideran críticas y esenciales, entre otras funciones y cometidos administrativos, los servicios de comedores escolares y copa de leche de los establecimientos educativos de todos los niveles y modalidades dependientes del Ministerio de Educación de la Provincia (inciso d) del Artículo citado); precisándose en su Artículo 17 que para el personal de los mismos la regla fuera la prestación de servicios en forma presencial establecida en el Artículo 15 inciso c) del mismo Decreto;

Que dicha situación no varió con el dictado del Decreto Nº 0324/20, por cuyo Artículo 1º se dispuso la suspensión del dictado de clases presenciales en los establecimientos educativos de gestión oficial y privada de todos los niveles y modalidades dependientes del Ministerio de Educación de la Provincia, hasta tanto la citada cartera de gobierno disponga lo contrario, en forma total, parcial o paulatina;

Que tales modalidades diversas de prestación de servicios del personal escolar en medio de la emergencia impactan a su vez en la dinámica propia de los regímenes de suplencias respecto a cada uno de ellos, a lo que debe añadirse que estos presentan diferencias conceptuales y regulatorias entre sí, que no han sido debidamente captadas ni reguladas adecuadamente en el proyecto bajo análisis, lo que dificulta su aplicación tal cual ha sido concebido, y puede incluso derivar en situaciones de trato inequitativo;

Que en efecto y ateniéndonos en primer lugar a la situación del personal docente, el Reglamento General de Suplencias aprobado para el sector por el Anexo II del Decreto Nº 3029/12 establece en su Artículo 1º que se considera personal suplente al que se desempeña en instituciones educativas de la Provincia de Santa Fe con carácter transitorio; el que a su vez se descompone en: a) Interino: al que se desempeña en horas o cargos vacantes, y b) Reemplazante: al que desempeña funciones en lugar de un titular, de un interino o de otro reemplazante;

Que por otro lado la situación del personal correspondiente al Agrupamiento Asistentes Escolares difiere parcialmente al respecto, pues conforme al Artículo 2º del Anexo II aprobado por el Artículo 33 del Decreto Nº 0516/10, éste podrá ser designado como: 1) personal de planta permanente, con carácter de provisorio durante los primeros doce meses de su designación, para la cobertura de un cargo vacante, o 2) personal reemplazante, para la cobertura de una función vacante, por inasistencia del agente que desempeña la misma;

Que de lo expuesto se sigue que, del posible universo de beneficiarios de la ayuda establecida en el proyecto de ley considerado, en un caso (el de los Asistentes Escolares) no existe en sentido estricto “personal suplente” sino en todo caso “escalafonado como aspirante a reemplazos”, y en otro (personal docente), la caracterización utilizada en el proyecto resulta defectuosa toda vez que comprende dos situaciones perfectamente diferenciadas por la norma precedentemente transcrita del régimen aprobado por el Decreto Nº 3029/12, una de las cuales -la del personal interino- no se ve afectada por la falta del dictado de clases presenciales como consecuencia de la emergencia sanitaria derivada de la pandemia, no verificándose en consecuencia a su respecto la causa fundante del beneficio establecida en la norma en forma explícita;

Que por otro lado y compartiendo, como se dijo, la preocupación del legislador por arbitrar respecto a este universo posible de personas medidas compensatorias de los efectos no deseados de las restricciones de actividades que debieron adoptarse por razones de índole sanitaria, ello debe disponerse de modo tal que no se desvincule de las causas que le dieron origen, ni se proyecte a futuro generando un precedente distorsivo de las pautas que rigen la relación, con las personas inscriptas como aspirantes a suplencias -en particular en condición de reemplazante- en los establecimientos del sistema educativos provincial;

Que en efecto en esos casos se trata de un simple derecho en expectativa que se resuelve en el ofrecimiento oportuno si correspondiere por derecho de turno y no mediaren impedimentos para su aceptación, y el consiguiente pago de los servicios prestados mediando desempeño efectivo de las funciones, lo que incluye en las presentes circunstancias, las de quienes lo vienen haciendo en forma remota, por las restricciones antes mencionadas;

Que conforme las propias normas que rigen la asignación de suplencias y aun cuando éstas sean asignadas para cubrir, con carácter de reemplazante, las funciones de un personal titular, interino o reemplazante en su ausencia, trátase de una prestación de servicios eventual, y aleatoria, supeditada en su concreción efectiva a eventos futuros e inciertos, que pueden incluso no producirse durante la vigencia del derecho de turno derivado de la posición ocupada por cada aspirante en los escalafones respectivos, aun mediando circunstancias normales o el dictado de clases presenciales;

Que incluso de verificarse el supuesto que determina la necesidad de convocar a personal inscripto como aspirante a efectuar reemplazos -es decir, la ausencia de quien desempeña las funciones respectivas-, la propia normativa aplicable específicamente en tales situaciones al personal docente (Decreto Nº 3029/12, Anexo II) inhibe la asignación de las suplencias, bajo esa modalidad, o permite alterar el orden resultante de los escalafones;

Que así ocurre por ejemplo cuando la aceptación de la suplencia coloca al agente en situación de

incompatibilidad (Artículos 23 y 29 reglam. cit.), cuando la suplencia corresponde a los cargos de maestros de grado de escuela común diurna, maestra de grado diferencial, y maestro de nivel inicial y asiste el derecho de turno a quien ya viene desempeñando los mismos (Artículo 23), cuando el personal al que se le efectúe el ofrecimiento se encontrare dentro del período prenatal o de maternidad y no se trate de cargos u horas interinos (Artículo 32);

Que en idéntico sentido la misma norma reglamentaria discrimina situaciones en las que, en atención a las funciones a desempeñar, la suplencia debe disponerse en forma inmediata y automática una vez generada la ausencia de quien las venía desempeñando (Artículo 38 para las suplencias de maestros de grado, catedráticos, preceptores y otros docentes que se encuentran frente a alumnos por el dictado efectivo de clases, siempre que se origine dentro del período lectivo), y en otros a partir del sexto (6°) día hábil; salvo que el cargo que se pretende reemplazar sea único en ese establecimiento educativo, en cuyo caso se cubrirá inmediatamente (Artículo 39);

Que en otros casos el distinguo en el tratamiento de las suplencias resulta de la estructura funcional del establecimiento y su consecuente planta de cargos, como ocurre con los tramos directivos en los supuestos que discriminan los Artículos 40 y 41 del Reglamento;

Que se dijo antes que la propuesta legislativa bajo análisis establece un posible universo de beneficiarios de la asistencia que exorbita el marco de la negociación paritaria regida por la Ley Nº 12958, a lo que debe añadirse que lo establecido en su Artículo 3º en cuanto a que el monto de la suma monetaria de carácter excepcional, la forma de pago y la cantidad de beneficiarios alcanzados deberán determinarse en acuerdo celebrado en el marco de la negociación paritaria docente, y en su Artículo 8º por el que se insta a éste Poder Ejecutivo a que, en conjunto con las asociaciones sindicales de los trabajadores docentes realicen la respectiva convocatoria a negociación paritaria para resolver lo dispuesto en el mismo o a su inclusión en el temario de negociaciones en marcha, trastoca la dinámica propia de la negociación colectiva en el ámbito de la Administración Pública comprendida en los alcances del Artículo 72 inciso 1) de la Constitución Provincial en general, y en el sistema educativo y respecto al personal docente, en particular;

Que teniendo a la vista lo antes indicado respecto a la naturaleza jurídica del interés protegido de los aspirantes a suplencia, de los propios extremos de la sanción operada por la H. Legislatura y comunicada a este Poder Ejecutivo bajo el Nº 13992 surge que las circunstancias tenidas en miras en sus previsiones están directamente vinculadas a la privación de ingresos posibles y eventuales de percibir por determinados sectores como consecuencia de la restricción de actividades que impone la pandemia, más que de la propia naturaleza del vínculo jurídico que puede llegar a unir a los eventuales beneficiarios, con el Estado provincial;

Que la situación de estos resulta así asimilable a la de otros sectores de la sociedad que, por las mismas circunstancias, vieron afectados sus ingresos y en consecuencia resultaron beneficiarios de mecanismos de asistencia diseñados por el Estado, tales como el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) instrumentado por el Decreto Nº 310/20 del Poder Ejecutivo Nacional, o los mecanismos dispuestos por éste Poder Ejecutivo para diferentes actividades económicas afectadas por las restricciones de actividades dispuestas por razones de índole sanitaria, por los Decretos Nros. 0283/20, 0323/20, 0355/20, 0472/20, 0607/20, 0773/20, 0955/20, 0956/20 y 0966/20;

Que en consecuencia resulta anómalo que la asistencia proyectada en el proyecto bajo análisis se pretenda encauzar a través del mecanismo de negociación colectiva establecido por la Ley Nº 12958, cuyo Artículo 1º establece que está destinado a regular las relaciones laborales de los trabajadores docentes de la provincia de Santa Fe, y cuyo Artículo 3º precisa que serán objeto de la Convención Colectiva, entre otros: a) Regular las características y particularidades de la relación laboral para los trabajadores de la educación de la Provincia y b) Establecer las condiciones laborales y salariales aplicables a la relación laboral indicada en el inciso anterior;

Que en el mismo orden de ideas, resulta improcedente que el contenido de las negociaciones que llevan adelante las partes de la Convención Colectiva, resulte determinado por un tercero ajeno a las mismas, soslayando además la intervención de la autoridad de aplicación del régimen conforme al Artículo 11 de la misma Ley N° 12958;

Que el Artículo 18 de la Ley de Ministerios N° 13920 establece que el Ministro de Desarrollo Social asiste al Gobernador de la Provincia en todo lo relacionado con la planificación, elaboración y desarrollo de políticas y programas en materia de equidad y desarrollo social, especialmente aquellas destinadas a brindar protección social a las personas o grupos vulnerables;

Que por las razones expuestas, entiende este Poder Ejecutivo oportuno hacer uso de las atribuciones que le confiere el Artículo 59 de la Constitución de la Provincia, en relación con la ley sancionada por la H. Legislatura en fecha 27 de agosto de 2020, recibida el día 11 de septiembre del mismo año, y registrada bajo el N° 13992;

Que sin perjuicio de ello, y teniendo presente que el proyecto bajo análisis, por las razones expuestas, pudo ser objeto de un veto total, se comparten los motivos que inspiraron su sanción;

Que en función de tal circunstancia se propicia disponer, por conducto del Ministerio de Desarrollo Social y con carácter de ayuda social compensatoria, el pago de una suma de dinero de carácter excepcional a los docentes inscriptos y escalafonados como aspirantes a suplencias con carácter de reemplazo en los establecimientos de gestión oficial del sistema educativo provincial que, encontrándose en derecho de turno y sin que mediare impedimento para su aceptación no hayan tenido ofrecimientos y asignación de suplencias para desempeñar funciones en lugar de un titular, de un interino o de otro reemplazante, como consecuencia de la entrada en vigencia de las disposiciones legales nacionales y la respectiva adhesión provincial, que establecieron la emergencia sanitaria por la declaración de la pandemia coronavirus COVID-19 y la suspensión del dictado de clases presenciales; excluyendo de la misma a quienes registraren simultáneamente desempeño efectivo de funciones en establecimientos de gestión oficial o privada del sistema educativo provincial, con carácter de titular, interino o reemplazante;

POR ELLO:

EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1°: Vétanse los Artículos 1°, 2°, 3°, 4°, 5° y 8° del proyecto de Ley sancionado por la Honorable Legislatura Provincial en fecha 27 de agosto de 2020, recibido en el Poder Ejecutivo el día 11 de septiembre, y registrado bajo el N° 13992.

ARTÍCULO 2°: Propóngase el siguiente texto para el Artículo 1° del proyecto de Ley sancionado bajo el N° 13992, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 1°: Facúltase al Poder Ejecutivo para que, por conducto del Ministerio de Desarrollo Social y con carácter de ayuda social compensatoria, disponga el pago de una suma de dinero de carácter excepcional a los docentes inscriptos y escalafonados como aspirantes a suplencias con carácter de reemplazante en los establecimientos de gestión oficial del sistema educativo provincial que, encontrándose en derecho de turno y sin que mediare impedimento para su aceptación no hayan tenido ofrecimientos y asignación de suplencias para desempeñar funciones en lugar de un titular, de un interino o de otro reemplazante; como consecuencia de la entrada en vigencia de las disposiciones legales nacionales y la respectiva adhesión provincial, que

establecieron la emergencia sanitaria por la declaración de la pandemia coronavirus COVID-19 y la suspensión del dictado de clases presenciales

El beneficio al que refiere el presente artículo no alcanza a quienes registraren simultáneamente desempeño efectivo de funciones en establecimientos de gestión oficial o privada del sistema educativo provincial, con carácter de titular, interino o reemplazante.”.

ARTÍCULO 3º: Propóngase el siguiente texto para el Artículo 3º del proyecto de Ley sancionado bajo el N° 13992, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 3º: El monto de la suma de dinero de carácter excepcional a que refiere el Artículo 1º de la presente ley, la forma de pago y los beneficiarios alcanzados serán determinados por el Poder Ejecutivo, a propuesta de los Ministerios de Educación y Desarrollo Social.”.

ARTÍCULO 4º: Propóngase el siguiente texto para el Artículo 4º del proyecto de Ley sancionado bajo el N° 13992, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 4º: Encomiéndase al Ministerio de Educación de la Provincia el relevamiento y registro de docentes inscriptos y escalafonados como aspirantes a suplencias con carácter de reemplazo en condiciones de acceder al beneficio establecido por el Artículo 1º de la presente ley.”.

ARTÍCULO 5º: Remítase el presente Decreto a la H. Legislatura con mensaje de estilo, por intermedio de la Dirección General de Técnica Legislativa dependiente de la Secretaría de Asuntos Legislativos del Ministerio de Gobierno, Justicia, Derechos Humanos y Diversidad.

ARTÍCULO 6º: Regístrese, comuníquese, publíquese y archívese.

PEROTTI

Prof. Adriana Ema Cantero