

VISTO:

El expediente N° 00101-0323042-6, del registro del Sistema de Información de Expedientes -Ministerio de Gestión Pública- mediante el cual el Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia de Santa Fe formula Observación Legal N° 045/23 contra el Decreto N° 2133/23; y

CONSIDERANDO:

Que mediante la citada norma legal se dispuso la titularización de personal subrogante en la Sindicatura General de la Provincia;

Que en primer lugar, cabe señalar que la formulación legal luce admisible desde el punto de vista formal en mérito a que, en el Visto de la misma, se puede visualizar que el Decreto N° 2133 de fecha 14 de septiembre de 2023 fue comunicado al Tribunal de Cuentas el 15 de septiembre de 2023, por pedido de Antecedentes de fecha 21 de septiembre de 2023, los Contadores Fiscales solicitaron ampliación de los antecedentes aportados que aclaren si las funciones titularizadas corresponden a cargos vacantes, y si han estado encuadradas en el ítem c), Punto I del Anexo II del Decreto N° 641/23 (considerando el plazo temporal establecido por el artículo 208 de la Ley N° 12.510);

Que en el marco del control de legalidad del acto bajo análisis, señala que en respuesta a dicha requisitoria, el Servicio Administrativo Financiero Jurisdiccional informa que las funciones titularizadas corresponden a vacantes no originadas en tales corrimientos sino a vacantes motivadas en otras causales, lo cual luce incorporado en expediente N° 00101-0322201-4;

Que tomada intervención la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Gestión Pública aclara que las consideraciones vertidas en su intervención resultan aplicables tanto a la observación legal del Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia al Decreto N° 2133/23 como a la formulada al Decreto N° 2132/23 por ser análogas en sus fundamentos y plazos, refiriéndose el Órgano de Control al incumplimiento del procedimiento fijado para regularizar situaciones de precariedad de subrogancias (Decreto N° 641/23) dispuestas con anterioridad al acuerdo paritario, excediendo el decisorio observado dicho marco legal e incumpliendo, las titularizaciones, las pautas del Escalafón General aprobado por Decreto Acuerdo N° 2695/83 contempladas en su artículo 61° y, consecuentemente, a la vulneración de las disposiciones contenidas en el Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal y Buenas Prácticas de Gobierno;

Que ello, fundado en que el mismo fijó procedimientos para regularizar situaciones de precariedad en subrogancias dispuestas con anterioridad al acuerdo paritario (Acta Acuerdo N° 2/2023 acordado por la Comisión Paritaria en Acta N° 1/2023 de fecha 09/03/2023, homologada por el Poder Ejecutivo mediante



Provincia de Santa Fe
Poder Ejecutivo

Decreto N° 505/23) sin pretender generar un mecanismo que alberga situaciones sobrevinientes al referido acuerdo paritario, conformando así una excepción fuera de la norma al sistema de ascenso escalafonario previsto por el régimen de concursos del Decreto N° 1729/09, sentando un criterio que puede devenir en trámites similares de confirmación replicados indefinidamente;

Que en ese contexto, señala que las titularizaciones incumplen las pautas del Escalafón aprobado por Decreto-Acuerdo N° 2695/83 dado que el artículo 61° que contempla el suplemento de subrogancia indica específicamente que las que recaigan sobre cargos vacantes deben ser concursadas dentro de los noventa días;

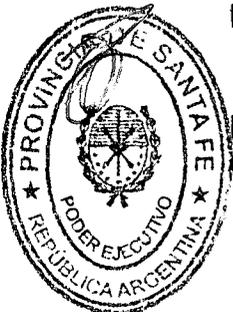
Que por último, sostiene que transcurriendo el período de restricción del tercer trimestre del año, el incremento del gasto corriente permanente supone que la decisión trasciende a la actual gestión de gobierno y por lo tanto, afecta a las futuras administraciones (cfr. Ley N.º 25.917);

Que dicho reparo legal es compartido por la Fiscalía General Área II de ese organismo (según Informe F.G.II. N.º 19662/23) al destacar que el acto observado confirma a personal detallado en cargos vacantes cuyas funciones fueron asignadas por Decreto N° 0773/23 de fecha 21/04/2023; es decir, emitido con posterioridad a la fecha de suscripción del Acta Paritaria Central del 31/03/23 en la cual se determina el procedimiento a seguir para dar cumplimiento a la titularización, y en consecuencia, no se halla comprendido en la misma ya que suponer lo contrario tornaría como permanente lo resuelto en el ámbito paritario, condicionando los principios de igualdad en el acceso a los cargos públicos y de oportunidades en la carrera administrativa (art. 15° de la Ley N° 8525);

Que finalmente, también destaca, que estando en vigencia las reglas fiscales previstas en la Ley N° 25.917 de Responsabilidad Fiscal y modificatorias a las que adhirió la Provincia por Leyes Nros. 12.402 y 13.871 -especialmente el artículo 15° bis de la Ley N° 25.917- regla de fin de mandato que establece la prohibición de incrementar este tipo de gasto en los últimos dos trimestres del año de fin de mandato, se entienden vulneradas las disposiciones contenidas en el Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal y Buenas Prácticas de Gobierno;

Que en principio, se puede colegir que el reparo legal se halla encuadrado en lo dispuesto por el artículo 205° inciso b) de la Ley N° 12510 en cuanto entiende que el acto administrativo no ha seguido los parámetros previstos en las disposiciones legales vigentes al efecto, esto es, el Anexo II Pto. I ítem c) del Decreto N° 641/23, excediendo el Decreto N° 2133/23 dicho marco legal;

Que al respecto cuadra señalar que mediante el citado Decreto N° 641/23 (que homologa el Acta Acuerdo N° 02/2023 de la Comisión Paritaria Central-Ley 10052) se aprobaron los Anexos I y II referidos a las pautas y



Provincia de Santa Fe
Poder Ejecutivo

procedimientos de pase a planta permanente provisional del personal contratado y de titularización de subrogancias, respectivamente (cfr. artículo 2º);

Que en virtud de los temas referidos, y luego de un análisis exhaustivo, es que la Comisión Técnica dependiente de la misma fijó los lineamientos para llevar adelante tales procedimientos, y en mérito a ello, el Poder Ejecutivo adoptó la decisión de dictar el acto fundado en la acta paritaria, ajustándolo a las previsiones contenidas en la misma;

Que en el Anexo I, expresamente, se establece quienes se encuentran alcanzados en el procedimiento de pase a planta permanente provisional, resultando comprendidas aquellas personas que actualmente desempeñan tareas en ámbitos laborales regidos por las normas citadas en el mismo, y cuya vinculación contractual haya sido iniciada **con posterioridad al 31 de diciembre de 2018 y hasta el 15 de diciembre de 2022, inclusive**; de lo cual, cabe inferir, que la norma en este caso ha impuesto un límite temporal, consignado expresamente el período comprendido e incluso, resaltándose en el texto dicho articulado con negrita;

Que en el Anexo II Pto. 1 del Decreto 641/23 -conforme a las previsiones del Acta Acuerdo N.º 02/2023 de la Comisión Técnica de la Paritaria Central "Instrucciones para la Titularización del Personal Subrogantes de cargos y funciones vacantes del Escalafón (Decreto Acuerdo N.º 2695/83) se establecen los requisitos previos a la titularización: "a. *Que los agentes cuenten con un Decreto en virtud del cual se les hayan asignado funciones de mayor jerarquía y el consecuente otorgamiento del suplemento por subrogancia, contando al menos 60 (sesenta) días de desempeño en dichas funciones. Ello siempre que el acto administrativo se hallase firme, consentido en sede administrativa y sin que existiere recurso alguno en sede judicial.* b. *Que al inicio del trámite, los agentes continúen en ejercicio de funciones de mayor jerarquía con la correspondiente percepción del Suplemento por subrogancia. Quedan exceptuados de este requisito aquellos ..."* (el subrayado pertenece al texto);

Que por su parte, en el Pto. 8 del Acta Acuerdo N.º 01/2023 de la Comisión Paritaria Central -Ley 10.052 que como Único Anexo integra el Decreto N.º 0505/23, se acuerda la titularización del personal subrogante de cargos vacantes del Escalafón Dto. 2695/83 de Categorías 3 a 9 inclusive y sus equivalentes de la Administración Provincial de Impuestos, Decreto N.º 4447/92, del Servicio de Catastro e Información Territorial, Decreto N.º 201/95, y de Fiscalía de Estado, con decreto de otorgamiento del suplemento por las funciones de mayor jerarquía con posterioridad al 31 de diciembre de 2018;

Que en ese entendimiento, se advierte que el personal de planta permanente de la Sindicatura General de la Provincia se encontraba subrogando cargos vacantes de categorías 3, 4 y 6 del citado Escalafón, cuyas asignaciones fueron dispuestas por decisorio firme -y con posterioridad a la fecha establecida en



Provincia de Santa Fe

Poder Ejecutivo

el Pto. 8 del acta antes citada- mediante el Decreto N° 773/23 del 21/04/23; considerando, dicha asesoría, que de haber requerido el procedimiento (para dar cumplimiento a la titularización) que debían hallarse en esa condición al momento de celebrarse el acuerdo paritario (31/03/23) expresamente, se hubiera establecido como requisito, entre otros;

Que asimismo, y como otro requisito previo a la titularización es el establecido en el Pto. 1 c. del citado Anexo II, en virtud del cual corresponderá tramitarla a aquellos agentes a quienes se les haya asignado funciones de mayor jerarquía con el correspondiente suplemento por subrogancia cuyos cargos quedaran vacantes producto del corrimiento que genera el presente proceso de titularización. En ese contexto, la norma refiere puntualmente a los corrimientos que son consecuencia de las vacantes que se van produciendo por las titularizaciones de aquellos agentes subrogantes que se encontraran desempeñando funciones de mayor jerarquía y por ello, percibiendo el correspondiente suplemento; es decir, personal de planta permanente titular de una categoría y subrogante de una superior, que estén percibiendo el correspondiente suplemento y que esa designación haya sido posterior al 31/12/2018;

Que con referencia a la vulneración de las reglas fiscales previstas en la Ley N° 25.917 de Responsabilidad Fiscal y modificatorias -a las que adhirió la Provincia mediante las Leyes Nros. 12.402 y 13.871, especialmente el artículo 15° bis- respecto de la prohibición de incrementar este tipo de gasto en los últimos dos trimestres del año de fin de mandato -, cabe señalar que la gestión por la que se tramitó la titularización no importa un incremento del gasto corriente destacándose que la jurisdicción involucrada (Ministerio de Gestión Pública- Jurisdicción 12) contiene la disponibilidad financiera para atender el costo de esta gestión dado que no significa un mayor egreso para el Estado Provincial;

Que cabe agregar, que la adhesión a las leyes fiscales del Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal en ningún caso implicará cercenamiento ni disminución de las potestades o prerrogativas del Poder Ejecutivo contempladas en la Constitución Provincial (art. 5° Ley N° 12.402 y 54° Ley N°13.871);

Que en consecuencia y por imperio de lo dispuesto en el Artículo 209 de la Ley N° 12510, el acto objetado ha quedado suspendido en sus efectos excepto que medie decreto de insistencia en su ejecución por parte del Gobernador de la Provincia, en uso de las atribuciones conferidas por el párrafo final de la citada norma y con posterior comunicación al Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia (cfr. art. 210 primer párrafo del mismo plexo legal);

Que la Fiscalía de Estado tiene dicho: *“La insistencia le acuerda al acto observado la ejecutividad suspendida por la observación legal. Ello hace cesar el efecto suspensivo que originó la observación y el acto vuelve a adquirir eficacia jurídica ... La insistencia, por eso, cabe frente a situaciones en que el Poder*



Provincia de Santa Fe

Poder Ejecutivo

Ejecutivo discrepe con el criterio del Tribunal de Cuentas o que los factores que determinen el acto obliguen a actuar para evitar un mal mayor o en estado de necesidad... La insistencia hace cesar la jurisdicción y competencia del Tribunal de Cuentas para ejercer atribuciones que le otorga su ley orgánica haciendo que el Poder Ejecutivo asume la exclusiva responsabilidad por los actos de sus inferiores y pone en funcionamiento los mecanismos constitucionales sobre responsabilidad parlamentaria” (así Dictamen N° 1322/09);

Que por último, la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Gestión Pública en su Dictamen N° 118/2023 señala que, su temperamento se vierte sin perjuicio del control de legalidad que de manera procedente y oportuna le corresponde llevar a cabo al Tribunal de Cuentas o sus delegaciones conforme las premisas de la norma citada respecto de los actos administrativos propiamente dichos y concluidos;

Que la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública ha tomado la correspondiente intervención de su competencia como Órgano Rector del Subsistema de Recursos Humanos y Función Pública contemplado en el Título Tercero, Capítulo II Sección II de la Ley 12510 y al respecto preliminarmente señala que en el Expediente N° 11121-0002842-8 que diera origen al Decreto N° 2133/23, obran las intervenciones pertinentes de los estamentos administrativos, técnicos, jurídicos y de control requeridos en la normativa vigentes para este tipo de actuaciones, lo que constituye en consecuencia, la fundamentación de hecho y de derecho motivo del Decreto, y cuyo encuadre normativo encuentra sustento en otra norma de similar rango a saber Decreto N° 641/23;

Que en este marco, cabe señalar que el Decreto N° 505/23 (homologatorio del Acta 01/23 de fecha 9 de Marzo del 2023) y su instrumentación Decreto N° 641/23 (homologatorio del Acta N° 2/23 de fecha 31 de Marzo de 2023) son actos administrativos surgidos de acuerdos paritarios que tienen en miras continuar con el proceso de regularización de aquellas situaciones de agentes subrogantes sobre cargos vacantes;

Que ahora bien, la emisión de dichas normas no pueden interpretarse ni analizarse en forma aislada del resto del proceso de regularización que viene llevando adelante la Comisión Paritaria Central -Ley N° 10.052- en los casos de agentes que desarrollan funciones transitorias de mayor jerarquía;

Que así las cosas, al iniciarse esta gestión de gobierno, se dispuso la emisión del Decreto N° 89/19, el que ordenó -entre otros aspectos- la suspensión de nuevos llamados a concurso para la cobertura de cargos vacantes correspondientes al Escalafón General mencionado en el artículo primero, como asimismo todas las convocatorias en marcha a la fecha del dictado del presente decreto, que no se encontraran concluidas con las correspondientes designaciones resultantes del proceso selectivo, y correlativa toma de posesión de los designados (conf. artículo 15° del Decreto N° 89/19);



Provincia de Santa Fe

Poder Ejecutivo

Que en este marco, y dentro del seno de las discusiones paritarias, las Entidades gremiales representativas de los trabajadores, es decir: UPCN y ATE, solicitaron el 7 de Septiembre del año 2020 analizar la situación de los agentes subrogantes en el marco de la Comisión Mixta integrada por los funcionarios de la Secretaría de Recursos Humanos y Función Pública y por las mismas Entidades, para su posterior elevación y tratamiento en la Comisión Paritaria Central (conf. Punto 4 Acta N° 01/2020 homologada por Decreto N° 983/20);

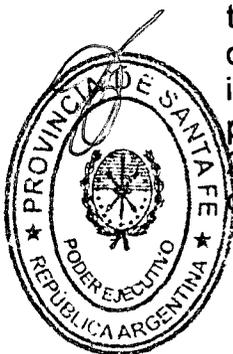
Que lo requerido ut supra, se acuerda mediante Punto 6 del Acta Acuerdo N° 3/21, de fecha 07 de Enero del 2021 homologada por Decreto N° 5/21 disponiendo la titularización del personal que se encuentra subrogando funciones y cargos vacantes pertenecientes al Escalafón Decreto N° 2695/83 y sus equivalentes de la Administración Provincial de Impuestos –Decreto N° 4447/92 y del Servicio de catastro e Información Territorial, Decreto N° 201/95 correspondiente a los niveles 3 a 6 de manera directa y para el nivel 7 su titularización quedará sujeta a una evaluación previa de desempeño positivo, estableciendo como requisito temporal el 31 de diciembre de 2018 como fecha limite del decreto de otorgamiento por subrogancia;

Que dicho proceso de titularización, tuvo su instrumentación mediante Acta Acuerdo N° 4 de fecha 10 de Marzo del 2021, Punto 5, homologado por el Decreto N° 206/21 (ver artículo 22°);

Que asimismo se impulsó la designación de aquellos agentes que hubieran participado de concursos internos previstos por el Decreto N° 1729/09 que a la fecha se encuentren finalizados, y no cuenten con el acto administrativo que permita la toma de posesión del cargo respectivo, en virtud de encontrarse suspendidos conforme lo dispuesto en el artículo 15° del Decreto N° 89/19. (Conf. Punto 6 del Acta Acuerdo N° 04/21, homologada por artículo 1° del Decreto N° 206/21 de fecha 17 de Marzo del 2021);

Que por otro lado, el Decreto N° 474 de fecha 31 de Marzo del 2022 homologó el Acta Acuerdo N° 02/2022 de la Comisión Paritaria Central - Ley N° 10.052- la que en el punto 7) estableció "*A partir de los 15 días de aprobada la presente propuesta se pondrá en vigencia plena las Comisiones Jurisdiccionales como ámbito paritario a los efectos de dar tratamiento y resolución a las distintas gestiones que refieran a derechos laborales y carrera administrativa de los agentes públicos de los Ministerios que integran el Poder Ejecutivo*";

Que en este marco, resuelto lo acordado respecto a la titularización del personal que venia subrogando funciones y cargos vacante con decreto emitido en fecha anterior al 31/12/2018 (artículo 1° del Decreto N° 5/2 instrumentado por el artículo 22° del Decreto N° 206/21), la designación con toma de posesión de aquellos agentes que habían concluido el proceso concursal (artículo 23° del Decreto N° 206/21) y vigente –a la fecha- la suspensión del régimen de concursos (artículo 15° del Decreto N° 89/19), las distintas Comisión Jurisdicciones



Provincia de Santa Fe
Poder Ejecutivo

(integradas por representantes de las entidades gremiales representativas de los trabajadores y Autoridades Superiores) continuaron trabajando en el proceso de asignación de funciones de mayor jerarquía y consecuente percepción del Suplemento por Subrogancias (art. 61º del Decreto N° 2695/83);

Que así las cosas, y en el desarrollo de los Acuerdos Paritarios Jurisdiccionales (vigente por Decreto N° 474/22), la Comisión Paritaria Central en el marco de la Ley N° 10.052 y su modificatoria, acordó en el Punto 8 del Acta N° 01/23 homologada por Decreto N° 505 de fecha 9 de Marzo del 20230, titularizar al personal subrogante de cargos vacantes del Escalafón Dto. 2695/83 de categorías 3 a 9 inclusive y sus equivalentes de la Administración Provincial de Impuestos, Decreto N° 4447/92, del Servicio de Catastro e información Territorial, Decreto N° 201/95, y de Fiscalía de Estado, con Decreto de otorgamiento del suplemento por las funciones de mayor jerarquía con posterioridad al 31 de diciembre de 2018. Derivando a la Comisión Técnica la elaboración de las pautas y procedimientos correspondientes, lo que se instrumentó mediante Decreto N° 641/23 (homologatorio del Acta N° 2/23 de fecha 31 de Marzo de 2023);

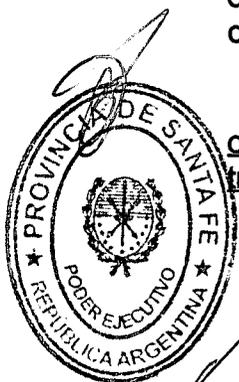
Que es menester destacar que en este nuevo acuerdo paritario, no se estableció una fecha límite, con el fin de poner en igualdad de condiciones a todos los agentes subrogantes;

Que con la emisión de dichas normas, se procedió a regularizar la situación del personal que se desempeña en funciones de mayor jerarquía en carácter transitorio, otorgando una estabilidad anhelada en el desarrollo de su carrera administrativa, ello en tanto cumpla con las condiciones objetivas establecidas en las mismas;

Que en consecuencia, inferimos que la gestión de autos no hace más que respetar en todos sus términos y procedimientos los acuerdos paritarios jurisdiccionales y marcos -encuadrados en la Ley Provincial N° 10.052 y su modificatoria;

Que de ello, se impone destacar que la citada Ley señala que las condiciones de trabajo y régimen salarial del personal de la administración Pública Provincial comprendida en la Ley N° 8525, serán establecidos mediante el sistema de convenciones colectivas de trabajo y que una vez homologada una convención colectiva, la misma reviste la calidad de obligatoria, para el Estado Provincial y para todos los trabajadores de la Administración Pública Provincial comprendidas en la misma, y no podrán ser modificadas unilateralmente en perjuicio de los trabajadores, salvo razones de interés general que lo justifiquen;

Que el artículo 11º expresa taxativamente: “la aplicación de la convención colectiva no podrá afectar las condiciones más favorables a los trabajadores, estipuladas o fijadas en casos individuales o colectivos”;



Provincia de Santa Fe

Poder Ejecutivo

Que así las cosas, resulta llamativo que el Órgano de Control Externo efectúe observaciones de carácter legal sobre actos administrativos encuadrados en normas cuya validez y eficacia no han sufrido reproches y fueron pacíficamente aceptadas por el propio Tribunal de Cuentas (Decreto N° 505/23 y su posterior instrumentación por Decreto N° 641/23);

Que en ese sentido el Poder Ejecutivo ha emitidos los Decretos Nros 1819/23, 1924/23, 1243/23, que versan sobre idénticas situaciones a las descriptas en autos (es decir, agentes subrogantes que titularizan sus cargos), antecedentes que no han recibido observaciones por parte del Órgano de Control Externo, presumiendo que dichos actos se encuentran con la motivación suficiente y el encuadre legal pertinente;

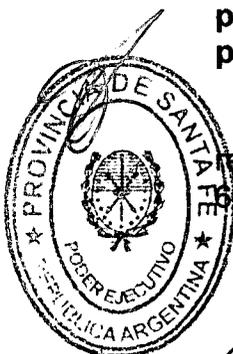
Que en este parecer, resulta llamativo que casos similares ahora son materia de observación legal, provocando en consecuencia una disparidad de criterios que vienen a lesionar el ascenso y la estabilidad en la carrera administrativa de los empleados de la Administración Pública Provincial;

Que ahora bien, adentrándonos al análisis de la cuestión traída a debate, es menester profundizar cada uno de los considerando que sirvieron de base para realizar la Observación Legal al Decreto N° 2133/23;

Que no obstante ello, y en primer término es importante reseñar que mediante Decreto N° 89 de fecha 11 de diciembre de 2019 - en lo que ahora resulta de interés - el Poder Ejecutivo suspendió la realización de nuevos llamados a concurso para la cobertura de cargos vacantes correspondientes al Escalafón General, disponiendo en el artículo 15° del citado acto: "*Suspéndase la realización de nuevos llamados a concurso para la cobertura de cargos vacantes correspondientes al Escalafón General mencionado en el artículo primero, como asimismo todas las convocatorias en marcha a la fecha del dictado del presente decreto, que no se encontraren concluidas con las correspondientes designaciones resultantes del proceso selectivo, y correlativa toma de posesión de los designados. La suspensión dispuesta por el presente artículo tendrá vigencia hasta tanto concluya el proceso de revisión resultante de las disposiciones de los artículos 13° y 14° de éste decreto.*";

Que para los Contadores Fiscales Delegados el reproche se basa en que las Titularizaciones dispuestas por el Decreto N° 2133/23 corresponden a subrogancias otorgadas con posterioridad al Decreto N° 641/23, interpretando y expresando que dicho marco legal es sólo "**...para regularizar situaciones de precariedad en subrogancias dispuestas con anterioridad al acuerdo paritario...**";

Que al respecto la Asesoría entiende, como ya se advirtió, que el reproche se funda en una interpretación parcializada sobre el alcance del Decreto N° 641/23, la cual no surge ni de la lectura de la citada norma legal, ni del Acta Acuerdo



Provincia de Santa Fe
Poder Ejecutivo

Nº 02/23 de la Comisión Paritaria Central – ley Nº 10.052 suscripta el 31 de marzo del 2023, ni del Anexo II aprobado por el artículo 2º del Decreto Nº 641/23 referido a las pautas y procedimientos de titularización de subrogancias, así como tampoco surge de los antecedentes que motivan la emisión de la norma, ya sea el Acta Acuerdo Nº 01/23 de la Comisión Paritaria Central - Ley Nº 10.052 suscripto el 9 de marzo de 2023 o el Decreto Nº 505 de fecha 27 de marzo de 2023 homologatorio de dicha Acta;

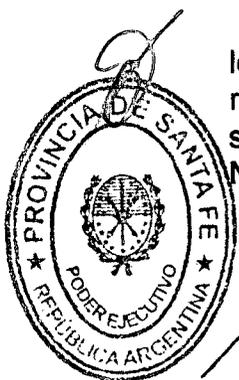
Que por otro lado, se infiere en que las observaciones a las que debe arribar y emitir el Tribunal el Cuentas, deben estar vinculadas a la existencia de algún vicio en el acto administrativo, y no así en cuestiones interpretativas que están reservadas, en este caso, al trabajo que efectúa la Comisión Paritaria Central, por lo que interpretar una norma de alcance paritario (que no fue oportunamente observada), no corresponde al ámbito de competencia de intervención del órgano de control externo (conf. 205º de la Ley Nº 12.510);

Que asimismo se reprocha que el Decreto Nº 641/23 pretende generar un mecanismo de titularización automática al cabo de 60 días de subrogancia cuando estas se dispongan con posterioridad a esa norma;

Que al respecto la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública entiende que el Anexo II aprobado por el artículo 2º del Decreto Nº 641/23 referido a las pautas y procedimientos de titularización de subrogancias en su punto 1. Requisitos previos a la titularización establece que a los fines de la implementación del procedimiento que por el presente se establece para las titularizaciones que se gestionan, son requisitos: inciso d) establece precisamente que el presente proceso se iniciará automáticamente para todos los agentes que reúnan los requisitos establecidos precedentemente (incisos a - contando con al menos 60 (sesenta) días de desempeño en dichas funciones, incisos b y c) y subroguen funciones de cargos vacantes categoría 3, 4, 5, 6 y 7, estableciendo en el inciso e) particularidades adicionales para el trámite de titularización de los agentes que subroguen funciones de cargos vacantes categoría 8 y 9;

Que en este marco, se infiere que deben cumplimentarse diversas pautas objetivas, además de las intervenciones de todos los órganos de la administración (técnicos, administrativos, jurídicos y de control interno) que le dan validez y eficacia a dicha norma, por lo que interpretar, nuevamente, que el Decreto Nº 641/23 es un mecanismo de titularización automática es desconocer los acuerdos paritarios que se vienen llevando a cabo desde el año 2020;

Que interpretan que el Decreto Nº 2133/23 excede el marco legal del Decreto Nº 641/23 ya que comprende a situaciones sobrevinientes al referido acuerdo paritario, conformando así una excepción fuera de la norma al sistema de ascenso escalafonario previsto por el régimen de Concursos del Decreto Nº 1729/09;



Provincia de Santa Fe
Poder Ejecutivo

Que como ya anticipara el citado Órgano Rector, el Decreto N° 641/23 fue emitido dentro de un contexto en el que sistema de ascenso escalafonario previsto por el régimen de Concursos del Decreto N° 2695/83 y su similar N° 1729/09 se encuentra suspendido por el artículo 15° del Decreto N° 89 de fecha 11 de diciembre de 2019;

Que la titularización dispuesta por el Decreto N° 2133/23 en el marco de los Decretos Nros. 505/23 y N° 641/23 y de las Acta Acuerdo Nros. 01/23 y N° 02/23 respectivamente -objeto de la observación legal- **se ajusta al marco legal indicado;**

Que se entiende que si dicho marco legal a criterio del Órgano de Control Externo, implica violentar la carrera administrativa de los agentes del Estado y la igualdad de oportunidades contemplada por el artículo 15° del Estatuto Ley N° 8525, dicha situación, como ya se advirtió debió haber sido observada en oportunidad del plazo legal establecido para ello, a partir de la puesta en vigencia del marco legal indicado;

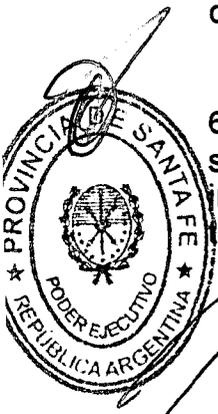
Que en definitiva lo que parecería reprocharse –a partir de la observación legal contra el Decreto N° 2133/23 – es el marco legal sobre el que se sustenta dicho acto administrativo, interpretando que el alcance del mismo es restrictivo, fijando el propio Tribunal de Cuentas una “fecha de corte” a un determinado momento temporal (“subrogancias dispuestas con anterioridad al acuerdo paritario”), cuestión que no fue tenida en cuentas por la Comisión Paritaria Central, siendo ello materia exclusivamente reservada a ella, conforme los parámetros determinados en la Ley N° 10.052 y sus modificatorias;

Que analizado por todos los estamentos (técnicos, jurídicos y de control interno) que el Decreto N° 2133/23 se ajusta correctamente al marco legal vigente y al principio de razonabilidad que debe primar en toda actuación administrativa;

Que en todo caso lo que se debió reprochar es, en oportunidad de la sanción del Decreto N° 641/23, la falta de precisión – que a sólo criterio del TCP debe existir- sobre una “fecha de corte” a un determinado momento;

Que se afirma que las titularizaciones incumplen las pautas del escalafón aprobado por Decreto Acuerdo N° 2695/83, puesto que el propio artículo 61° que contempla el “suplemento por subrogancia” indica específicamente que las que recaigan sobre cargos vacantes deben ser concursadas dentro de los 90 días;

Que el Anexo II aprobado por el artículo 2° del Decreto N° 641/23 referido a las pautas y procedimientos de titularización de subrogancias en su punto 1. Requisitos previos a la titularización, establece que a los fines de la implementación del procedimiento que por el presente se establece para las titularizaciones que se gestionan, son requisitos: inciso a) Que los agentes cuenten



Provincia de Santa Fe

Poder Ejecutivo

con un Decreto en virtud del cual se les hayan asignado funciones de mayor jerarquía y el consecuente otorgamiento del suplemento por subrogancia, contando con al menos 60 (sesenta) días de desempeño en dichas funciones. Ello siempre que el acto administrativo se hallase firme, consentido en sede administrativa y sin que existiere recurso alguno en sede judicial, lo que otorga seguridad jurídica al ascenso escalafonario de los agentes, ya que a contrario sensu, en su caso, el agente no alcanzaría el beneficio de la titularización hasta tanto se resuelva el recurso y/o reclamo presentado;

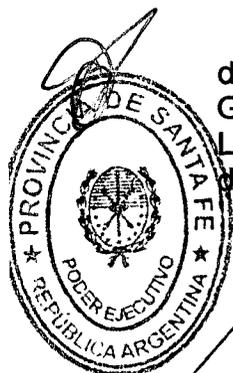
Que las Titularizaciones ordenadas en el Decreto N° 2133/23 en el marco de los Decretos Nros. 505/23 y N° 641/23 y de las Acta Acuerdo Nros. 01/23 y N° 02/23 respectivamente -objeto de la presente observación legal- cumplen con el requisito de antigüedad (al menos 60 días) en el desempeño de las funciones exigido por dicha normativa ya que entre la fecha de otorgamiento de las subrogancias y la fecha del Decreto de titularización transcurrieron más de 97 días;

Que observan que transcurriendo el período de restricción del 3er. Trimestre del año, el incremento del gasto corriente permanente que supone la decisión trasciende a la actual gestión de gobierno y afecta por lo tanto el marco de actuación de futuras administraciones, constituyendo así un proceder que debe ser motivo de resguardo ante la existencia de la regla de fin de mandato según ley 25917 y ccodes;

Que el reproche del TCP no precisa ni especifica cual y porque importe sería el incremento del gasto corriente permanente, sino que expresa una generalización de la cuestión. Al respecto, se puede observar que el 4to. Considerando del Decreto N° 2133/23 expresa: *"que la presente gestión no altera el total del Inciso 1: "Gastos en Personal", dado que no significa un mayor egreso para el Estado Provincial, destacándose por otra parte que la Programación Presupuestaria correspondiente a la Jurisdicción 06: PODER EJECUTIVO - GOBERNACION - Institución 101: SINDICATURA GENERAL DE LA PROVINCIA contiene la disponibilidad financiera para atender el costo de esta gestión, dándose cumplimiento de este modo a las exigencias de la Resolución N° 010/04 del ex-Ministerio de Hacienda y Finanzas, ratificada para el año 2023 por Resolución N° 0001/23 del Ministerio de Economía"*;

Que esto es así, en razón de que el gasto de la gestión que fue atendido con el crédito previsto por la Jurisdicción, en oportunidad de otorgarse las subrogancias, todos actos administrativos de fechas anteriores a la aplicación de la cláusula de responsabilidad Fiscal;

Que asimismo, el Órgano Rector entiende que la "Regla de Fin de Mandato" del Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal y Buenas Prácticas de Gobierno (RFRFyBPG), ha sido introducida por la Ley N° 27.428, modificatoria de la Ley N° 25.917, como artículo 15 bis, con la pretensión de evitar el incremento discrecional del gasto corriente de carácter permanente y la venta de activos fijos, en



Provincia de Santa Fe
Poder Ejecutivo

los seis últimos meses previos al cambio de gobierno, busca limitar el compromiso sobre los recursos, de manera de no comprometer la siguiente gestión de gobierno;

Que en efecto, por esta regla se prohíbe a los gobiernos salientes el ejercicio de facultades discrecionales que trasciendan su gestión, que pueden estar expresadas en:

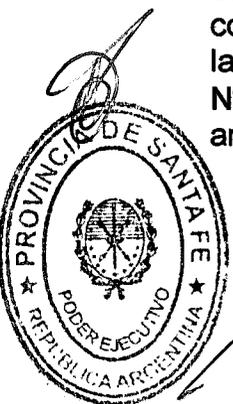
- Decisiones de gastos que no encuentren fundamento en el devenir ordinario de la gestión administrativa,
- Actos que carezcan de justificación respecto de su oportunidad o de fundamentos racionales,
- Actos que no encuentren relación adecuada con las necesidades existentes, y
- Actos que no cuenten al momento de su dictado con el crédito presupuestario necesario;

Que el citado artículo 15 bis establece: ***“Adicionalmente a lo dispuesto en la presente ley, durante los dos (2) últimos trimestres del año de fin de mandato, no se podrán realizar incrementos del gasto corriente de carácter permanente, exceptuando entre otros a aquellos cuya causa originante exista con anterioridad al periodo indicado y su cumplimiento sea obligatorio”;***

Que por último, destacar que el reproche se funda en una interpretación restrictiva del alcance del Decreto N° 641/23 la cual no surge ni de la lectura de la citada norma legal, ni del Acta Acuerdo N° 02/23 de la Comisión Paritaria Central – ley N°10.52 suscripta el 31 de marzo del 2023, ni del Anexo II aprobado por el artículo 2° del Decreto N° 641/23 referido a las pautas y procedimientos de titularización de subrogancias, así como tampoco surge de los antecedentes que motivan la emisión de la norma, ya sea el Acta Acuerdo N° 01/23 de la Comisión Paritaria Central - Ley N° 10.052 suscripto el 9 de marzo de 2023 o el Decreto N° 505 de fecha 27 de marzo de 2023 homologatorio de dicha Acta;

Que en el caso del marco legal vigente (Decreto N° 641/23, Decreto N° 505/23, Actas Acuerdo N° 01/23 y 02/23 de la Comisión Paritaria Central – Ley N° 10.052), no surge de su redacción (ni implícita y muchos menos explícitamente) un límite temporal o una “fecha de corte” a un determinado momento, en lo que refiere específicamente a la titularización del personal subrogante de cargos vacantes;

Que en este parecer, la mencionada Unidad Rectora Central considera que el Poder Ejecutivo Provincial estaría en condiciones, de así compartirlo, de emitir el decreto de insistencia en virtud de lo expresado y en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 209°, siguientes y concordantes de la Ley N° 12.510 de Administración, Eficiencia y Control del Estado y en lo normado por el artículo 72° inciso 1) de la Constitución Provincial;



Provincia de Santa Fe
Poder Ejecutivo

POR ELLO:

EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1º- Insístese en el cumplimiento del Decreto N° 2133 de fecha 14 de septiembre de 2023 de acuerdo con los fundamentos expuestos en los considerandos del presente y de conformidad con lo preceptuado en el Artículo 209º, último párrafo de la Ley N° 12.510 de Administración, Eficiencia y Control del Estado.

ARTÍCULO 2º - Regístrese, comuníquese y archívese.

Imprenta Oficial - Santa Fe

MARCOS BERNARDO CORACH

C.P.N. OMAR ÁNGEL PEROTTI

