

DECRETO N° 2729

Santa Fe, "Cuna de la Constitución Nacional", 22 NOV 2023

**VISTO:**

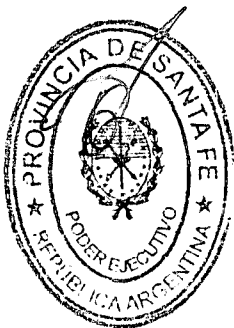
El expediente N° 00312-0009231-5, del registro del Sistema de Información de Expedientes -Ministerio de Economía- mediante el cual el Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia de Santa Fe formula Observación Legal N° 049/23 contra el Decreto N° 2157/23; y

**CONSIDERANDO:**

Que mediante la citada norma legal se dispuso la confirmación definitiva –titularización – en los cargos vacantes subrogados, categorías 3 a 7, al personal de distintas reparticiones de la Jurisdicción 36 – Ministerio de Economía, todo ello encuadrado en las disposiciones del Acta de la Comisión Paritaria Central N° 02/2023, homologada por Decreto N° 0641/2023;

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° 2157 de fecha 18 de septiembre de 2023 fue comunicado al Tribunal de Cuentas el 20 de septiembre de 2023;

Que en el ejercicio del control de legalidad, conjuntamente con los antecedentes aportados como respaldo de la gestión, la Contadora Fiscal actuante realiza la intervención de su competencia, expidiéndose por la Observación Legal Parcial del mismo fundamentando que de acuerdo a las disposiciones del Anexo II del Decreto N° 641/23, se requiere una antigüedad en el desempeño de las funciones de mayor jerarquía no inferior a 60 (sesenta) días, la titularización en el cargo subrogante será viable, siempre que el acto administrativo se hallase firme, consentido en sede administrativa y sin que existiere recurso alguno en sede judicial. Analizados los antecedentes del acto, si bien dicha antigüedad se verifica, lo acordado en acta paritaria, tuvo como eje, resolver situaciones de precariedad por subrogancias otorgadas con anterioridad a la emisión del Decreto N° 641/23 pero sin continuidad de vigencia para casos futuros. Entender de otro modo, significaría soslayar la carrera administrativa a la que tienen derecho los agentes de la administración pública provincial, atentando contra la igualdad de oportunidades prevista en el artículo 15° Ley N° 8525. Asimismo, en tal sentido, el artículo 61° del Decreto-Acuerdo N° 2695/83, fija los requisitos para el pago del suplemento por subrogancia, y en su último párrafo expresa: "(...) Cuando la subrogancia se efectúe sobre cargos vacantes, la misma caducará, automáticamente, si no se hubiera llamado a concurso dentro del plazo de noventa días, computados desde la fecha de la resolución que la acuerda...", considerando esos 90 días como hábiles. Finalmente, se advierte que el decisorio vulneraría el artículo 15 bis de la Ley 25.917 – Regla de fin de mandato, en virtud de que el costo de personal asociado a lo que era



Provincia de Santa Fe  
Poder Ejecutivo

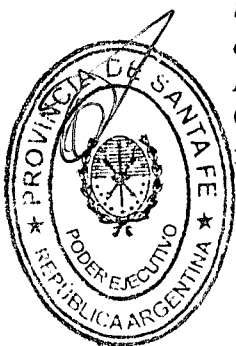
una subrogancia, se transformaría en un gasto corriente en forma permanente, no siendo su causa originante anterior a los últimos dos trimestres del año;

Que la propuesta de observación legal parcial del acto bajo examen, es compartida por la Fiscalía General Área II del Organismo (según Informe F.G.II N° 1902/23), quien destaca en primer lugar que por Decreto N° 0641 -de fecha 10-4-2023-, se homologa el Acta Acuerdo N° 02/2023 de la Comisión Paritaria Central –Ley N° 10.052, suscripta el 31-3-2023, la cual aprobó el Acta N° 02/2023 de la Comisión Técnica dependiente de la misma, junto a sus Anexos, en los que se fijaron los lineamientos para el pase a planta permanente provisional del personal contratado y de titularización del personal subrogante de cargos y funciones vacantes;

Que continúa su análisis señalando “ ... No puede obviarse que el Acta Acuerdo N° 02/2023 es consecuencia de lo resulto y acordado por la Comisión Paritaria en Acta N° 01/2023 (de fecha 09/03/2023), que resultara homologada por el Poder Ejecutivo mediante Decreto N° 505/2023, a fin de dar cumplimiento a los compromisos asumidos en los puntos 7 y 8, este último estableciendo textualmente: “ 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° 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”;

Que se argumenta además que “... la nombrada Fiscalía, respecto de los agentes incluidos en el Anexo “A” del caso que nos ocupa, los Decretos de asignación de las funciones de mayor jerarquía y el reconocimiento del suplemento por subrogancia (art. 61° del Decreto-Acuerdo N° 2695/83), en el que ahora se sustenta la confirmación en el cargo vacante subrogado, es de fecha posterior a lo resulto por el Acta Paritaria, en consecuencia, no comprendido en la misma, ya que entender 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 (...)”;

Que la referida Fiscalía destaca que: “ (...) en razón de generarse para el Estado un mayor gasto corriente de carácter permanente, considerando la fecha de dictado del acto dispositivo que nos ocupa, estando en vigencia las reglas fiscales previstas en la Ley N° 25917 de Responsabilidad Fiscal y modificatorias, a las que adhirió la Provincia por Leyes N° 12402 y 13817-, especialmente el artículo 15° bis de la Ley N° 25917 –Regla de fin de mandato-, que establece la prohibición de incrementar este tipo de gasto en los últimos dos trimestres del año del fin del mandato, se entienden vulneradas, consecuentemente, las disposiciones contenidas en el Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal y Buenas Prácticas de Gobierno (...)”. Por todo ello, concluye que el citado acto, dictado por el Gobernador de la Provincia, resulta pasible del pronunciamiento previsto en el artículo 205°, inciso b) de la Ley N° 12.510, modificado por la Ley N° 13.985”;



Provincia de Santa Fe  
Poder Ejecutivo

Que la Vocalía Jurisdiccional competente, comparte el criterio de los estamentos técnicos preopinantes respecto de las titularizaciones dispuestas para el personal comprendido en la Planilla Anexa "A", y se pronuncia por la Observación Legal parcial del Decreto N° 2157, postura que es compartida por mayoría de los integrantes del Cuerpo Colegiado y suscripto por cuatro de ellos (los vocales Villar; Beccari; Terenzio y Crescimano;

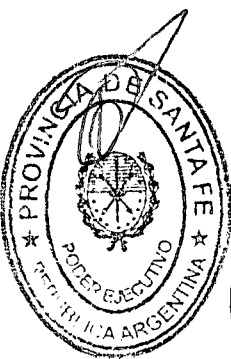
Que en función de ello, la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública ha tomado la correspondiente intervención de su competencia como Órgano Rector del Subsistema de Recursos Humanos y Función Pública, contemplado en el Título III Capítulo II Sección II de la Ley N° 12.510, y al respecto preliminarmente señala que en el expediente en cuestión, que diera origen al Decreto N° 2157/23, obran las intervenciones pertinentes de los estamentos administrativos, técnicos, jurídicos y de control requeridos en la normativa vigente 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 expresa 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 tiene en miras continuar con el proceso de regularización de aquellas situaciones de agentes subrogantes sobre cargos vacantes. 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 encontraren 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);

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



Provincia de Santa Fe  
Poder Ejecutivo

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 límite 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 (artículo 22°);

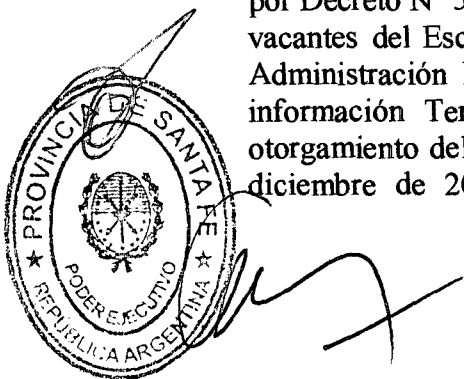
Que asimismo se impulsó la designación de aquellos agentes que hubieran participado de concursos internos previstos por el Decreto N° 1729/09 que a la fecha se encuentren finalizados, y no cuenten con el acto administrativo que permita la toma de posesión del cargo respectivo, en virtud de encontrarse 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 resuelto lo acordado respecto a la titularización del personal que venía subrogando funciones y cargos vacante con decreto emitido en fecha anterior al 31/12/2018 (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 Comisiones Jurisdiccionales (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 subrogancia (art. 61° del Decreto N° 2695/83);

Que así las cosas, y en el desarrollo de los Acuerdos Paritarios Jurisdiccionales (vigentes 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 2023, 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

Imprenta Oficial - Santa Fe



*Provincia de Santa Fe*  
*Poder Ejecutivo*

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 el citado Órgano Rector destaca 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 y asimismo 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 virtud de ello infiere 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-;

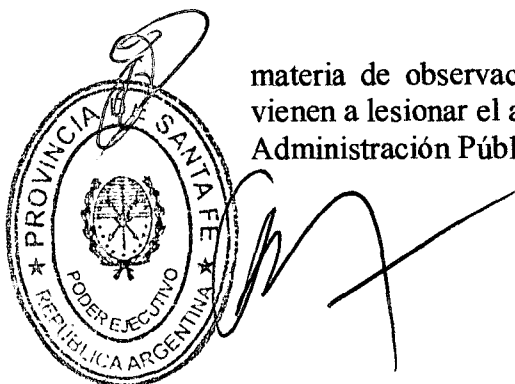
Que de ello, se impone destacar que la citada Ley señala que las condiciones de trabajo y régimen salarial del personal de la Administración Pública Provincial comprendida en la Ley N° 8525, serán establecidos mediante el sistema de convenciones colectivas de trabajo y que una vez homologada una convención 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 11° 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”;

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;



Provincia de Santa Fe  
Poder Ejecutivo

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° 2157/23;

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.”*;

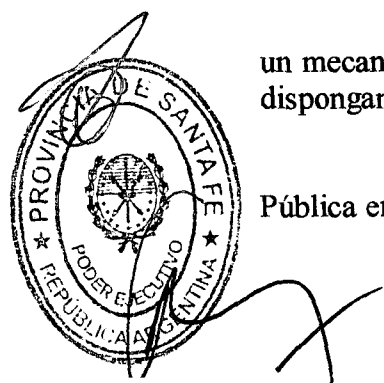
Que para los Contadores Fiscales Delegados el reproche se basa en que las Titularizaciones dispuestas por el Decreto N° 2157/23 corresponden a subrogancias otorgadas con posterioridad al Decreto N° 641/23, interpretando y expresando que dicho marco legal es sólo *“... para regularizar situaciones de precariedad en subrogancias dispuestas con anterioridad al acuerdo paritario...”*;

Que al respecto dicha Dirección General 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 N° 02/23 de la Comisión Paritaria Central – ley N° 10.052 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 suscripta el 9 de marzo de 2023 o el Decreto N° 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. 205° de la Ley N° 12.510);

Que asimismo se reprocha que el Decreto N° 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 2° del Decreto N° 641/23 referido a



*Provincia de Santa Fe*  
*Poder Ejecutivo*

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 N° 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 N° 2157/23 excede el marco legal del Decreto N° 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 N° 1729/09;

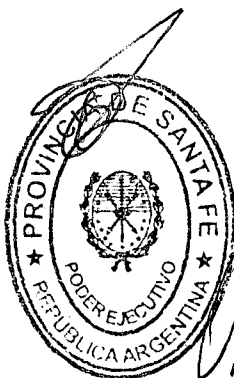
Que como ya anticipara el citado Órgano Rector, el Decreto N° 641/23 fue emitido dentro de un contexto en el que sistema de ascenso escalafonario previsto por el régimen de Concursos del Decreto N° 2695/83 y su similar N° 1729/09 se encuentra suspendido por el artículo 15° del Decreto N° 89 de fecha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

Que la titularización dispuesta por el Anexo A del Decreto N° 2157/23 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° 2157/23 – 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 cuenta 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;

Imprenta Oficial - Santa Fe



*Provincia de Santa Fe*  
*Poder Ejecutivo*

Que analizado por todos los estamentos (técnicos, jurídicos y de control interno) el Decreto N° 2157/23 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;

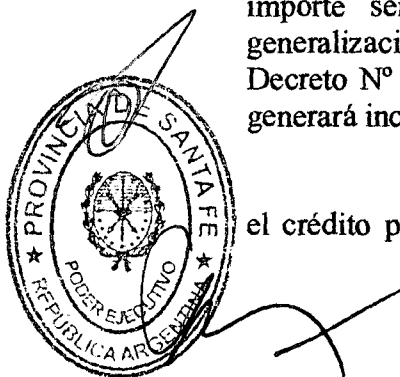
Que el Anexo II aprobado por el artículo 2° del Decreto N° 641/23 referido a las pautas y procedimientos de titularización de subrogancias en su punto 1. Requisitos previos a la titularización, establece que a los fines de la implementación del procedimiento que por el presente se establece para las titularizaciones que se gestionan, son requisitos: inciso a) Que los agentes cuenten 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 Anexo A del Decreto N° 2157/23 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;

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 N° 25.917 y ccdtes;

Que el reproche del TCP no precisa ni especifica cuál 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 5to. Considerando del Decreto N° 2157/23 expresa: “...que dicha confirmación en el cargo vacante subrogado, no generará incremento presupuestario ni financiero alguno en el rubro “Gastos en Personal”;

Que esto es así, en razón de que el gasto de la gestión fue atendido con el crédito previsto por la Jurisdicción, en oportunidad de otorgarse las subrogancias, todos





Provincia de Santa Fe  
Poder Ejecutivo

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 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;

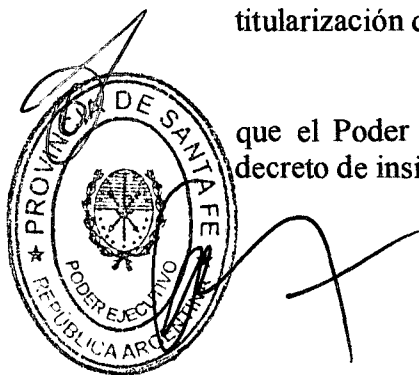
Que en efecto, por esta regla se prohíbe a los gobiernos salientes el ejercicio de facultades discrecionales que trasciendan su gestión, que pueden estar expresadas en: decisiones de gastos que no encuentren fundamento en el devenir ordinario de la gestión administrativa, actos que carezcan de justificación 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, cabe 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° 10.052 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;



*Provincia de Santa Fe*  
*Poder Ejecutivo*

Que ha tomado intervención de competencia la Dirección General de Asesoría Letrada del Ministerio de Economía, quien manifiesta compartir acabadamente con la Unidad Rectora Central competente en la materia, quien se ha expedido con acertado criterio y razonabilidad respecto a las advertencias practicadas;

Que de igual forma cree conveniente ampliar ciertas nociones sobre las atribuciones funcionales del órgano de control externo, específicamente respecto a su posibilidad de revisar, cuestionar y, en su caso, solicitar la nulidad de una norma que resulta consecuencia de la aplicación irrestricta de un convenio colectivo de trabajo;

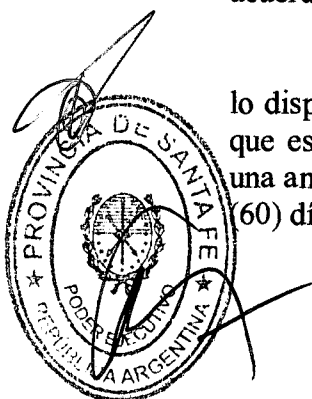
Que el sistema de control externo del Sector Público Provincial no Financiero se encuentra a cargo del Tribunal de Cuentas Provincial quien actúa conforme a las facultades conferidas en la Ley N° 12.510. Dentro de ellas, se encuentra prevista la facultad de realizar observaciones legales cuando el acto administrativo hubiese sido dictado en contravención a disposiciones legales o reglamentarias en vigencia;

Que así confirmamos que la finalidad de observación por parte del organismo procede frente a vicios de ilegitimidad de los actos administrativos, no pudiendo atribuirse competencias en determinar la conveniencia, oportunidad y mérito, sino que debe encuadrar legalmente las irregularidades, precisando el vicio y calificarlo. Nótese la trascendencia de denunciar la ilegitimidad del acto controlado, cuando su declaración posee además efectos jurídicos que implican la suspensión del mismo porque el acto no puede ejecutarse;

Que la Ley N° 10.052 regula los instrumentos concertadores de condiciones de trabajo y régimen salarial entre las entidades sindicales (en representación de los trabajadores del sector público provincial) y el Estado Provincial (en su carácter de empleador del personal administrativo). Tales condiciones surgen como consecuencia de una negociación entre partes, que luego se ve homologada a través del dictado de decretos que actúan como facultad de revisión que se reserva el Poder Ejecutivo (conforme artículo 6° Ley 10.052);

Que lo concertado en dichas negociaciones homologadas, son de cumplimiento obligatorio tanto para el Estado Provincial como para todos los trabajadores de la Administración Pública comprendida en la misma no pudiendo ser modificada unilateralmente en perjuicio de los trabajadores, salvo razones de interés general que así lo justifiquen (artículo 11° Ley 10.052), situación que no se ve reflejada en las decisiones en el acuerdo paritario alcanzado;

Que el motivo de reproche por parte del órgano de control resulta ser lo dispuesto en el artículo 5° del Decreto N° 641/23 (homologatorio del Acta Acuerdo N° 2) que estableció la titularización del personal subrogante de cargos y funciones vacantes, con una antigüedad requerida en el desempeño de funciones de mayor jerarquía superior a sesenta (60) días corridos;



*Provincia de Santa Fe*  
*Poder Ejecutivo*

Que la interpretación que el Tribunal del Cuentas realiza respecto al corte temporal, es sólo una suposición unilateral de la intención que -a su juicio- tuvieron las partes al negociar, pero ella no resulta una lógica deducción de una lectura integral de todo el texto normativo;

Que a su entender, si para el personal contratado y transitorio, el convenio colectivo exigió pragmática e indubitablemente un período de vinculación laboral para acceder a la titularización (cuyo inicio sea posterior al 31 de diciembre de 2018 y hasta el 15 de diciembre de 2022, inclusive), ¿porqué las partes negociantes hubieran omitido ese requisito para la confirmación de las subrogancias? De eso se infiere sin dudas que no fue el espíritu de las autoridades que emitieron y firmaron la norma y por lo tanto, el órgano de control no puede hacer una interpretación especulativa que no se encuentra prevista dentro de sus atribuciones;

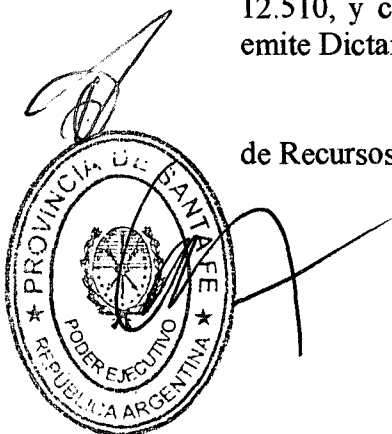
Que sin embargo, téngase en cuenta que el término de una convención colectiva se mantiene hasta tanto se celebre y entre en vigencia una nuevo convenio (artículo 10° Ley 10.052). Por tanto, el motivo de observación legal que hoy nos convoca, puede modificarse o suprimirse en el supuesto que las partes concertantes así lo dispongan, sosteniendo con esto que al ser circunstancial, no implica de ninguna manera una modificación permanente de los estatutos reglamentarios vigentes;

Que en este orden, en caso que en posteriores concertaciones colectivas se mantenga el motivo de observación, el órgano de control externo podrá hacer uso de sus facultades al momento de recibir el acto administrativo homologatorio de aquel, evitando mantenerse en silencio como lo ha hecho durante el período de control al que fue sometido el Decreto N° 641/23;

Que de todos modos, resulta llamativa -en consonancia con lo observado por la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública- la existencia de otros decretos que han acordado situaciones similares a la que hoy resulta cuestionada, sin que el órgano de control se haya expedido por supuesta dudosa legitimidad;

Que por ello, aclarada la posición de la Asesoría Jurisdiccional respecto a la ausencia de atribuciones interpretativas de normativas aplicables por parte del Tribunal de Cuentas, función que le compete exclusivamente a la Comisión Técnica en ejercicio de sus funciones en el marco de lo previsto por Ley N° 10.052 - y a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública por sus competencias asignadas por Ley N° 12.510, y compartiendo cabalmente lo criterios vertidos por dicha Unidad Rectora Central, emite Dictamen N° 059971/23;

Que asimismo obran en las actuaciones intervención de las Secretarías de Recursos Humanos y Función Pública y Legal, dependientes del Ministerio de Economía;



*Provincia de Santa Fe*  
*Poder Ejecutivo*

Que el presente se dicta en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 209º, siguientes y concordantes de la Ley N° 12.510 de Administración, Eficiencia y Control del Estado y en lo normado por el artículo 72º inciso 1) de la Constitución Provincial;

**POR ELLO:**

**EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1º** - Insístese en el cumplimiento del Anexo A del Decreto N° 2157 de fecha 18 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

  
C.P.N. WALTER ALFREDO AGOSTO

  
C.P.N. OMAR ÁNGEL PEROTTI

