ASC-DM

DICTAMEN N.°..061.....

REF.: E29-2024-98222-AE "S/ACUERDO PARITARIO SOEME".

De: Asesoría General de Gobierno
Provincia del Chaco
Dra. María Alejandra Ferreyra

A: MINISTERIO DE EDUCACION
Prof. Sofia Elizabeth Petcoff Naidenoff

De mi consideración:

Ingresa la actuación de referencia a este organismo asesor, a fin de tomar intervención y emitir opinión respecto a los alcances del CCT N.° 318/99 (obrante en e-parte 25), remitida por el Asesor de la Ministra Dr. Rodrigo M. González, a pedido de la Sra. Ministra.

I.- ANTECEDENTES:

En e-parte 1, obra solicitud de fondos, realizada por el Sindicato SOEME, para el pago de haberes del personal no docente, con la última escala salarial y retroactivos.

En e-parte 3, obra informe del Director General de Educación Pública, Gustavo Ereño, cálculo aproximado de impacto del aumento salarial referido. La base de cálculo tomada son los haberes ya liquidados para el período Junio y Julio de 2024, además del proporcional de 1er SAC, aclarando que los valores son aproximados ya que dependen del cambio de antigüedad, bajas y/o nuevas altas que puedan producirse.

En e-parte 4, se solicita al Director General de Educación Pública de Gestión Privada, Gustavo Ereño, informe si existe norma provincial, decreto, convenio y/o acuerdo, por el cual el Estado haya asumido el pago de los salarios de los mismos, atento la naturaleza eminentemente privada del vínculo Jurídico del personal con las instituciones privadas.

En e-partes 5/8, obran disposiciones por las cuales se otorgan cargos de personal de servicios subvencionados a las Unidades Educativas.

En e-parte 9, consta listado de 76 cargos, 77 agentes, correspondiente al Personal de Servicio con Aporte del Estado Provincial - Subvención, a Agosto 2024.

En e-parte 10, luce informe del Director General de Educación Pública de Gestión Privada, Gustavo Ereño, en el que eleva listado de personal de servicios de UEGP con Aportes del Estado Provincial "Subvención", cita legislación aplicable y señala Instrumentos legales Ministeriales de otorgamiento de cargos de Personal de Servicio a UEGP con Aportes del Estado Provincial – Subvencionadas, y aclara que *"...se adjunta como e-parte documento con todos los instrumentos legales de otorgamiento, realizados entre 1995 y 2016... Se detectan dos tipos de instrumentos legales. Por un lado, Disposiciones emitidas por la Dirección de Educación Pública de Gestión Privada y por otro Resoluciones Ministeriales... No existe instrumento legal marco que regule el otorgamiento de este tipo de cargos en cuanto a cantidades, condiciones, etc."*

En e-parte 13, obra agregada intervención de la UPS que no tiene objeciones que formular, en tanto cuente con el aval correspondiente de la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria y la respectiva disponibilidad financiera, según Ley N.° 3968-F ampliada por Ley N.°4035-F.

En e-partes 17/18, lucen informe de la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria e intervención de la Subsecretaría de Hacienda.

En e-parte 19, el Director Gral. de Educación Pública de Gestión Privada, Gustavo Ereño señala que luego de la "no objeción" emitida por UPS (e-parte 12), se dio intervención a la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria y a la Subsecretaría de Hacienda, ambos organismos dependientes del Ministerio de Hacienda, quienes tampoco emiten objeción; se solicita quiera tener a bien dictaminar respecto al circuito administrativo que debe cumplirse ante este tipo de tramitación, con el objeto de prever tiempos y acelerar procesos.

En e-parte 22, obra dictamen N.° 078/24, emitido por la Dirección General de Asuntos Jurídicos, en el que opina que ...*"no existe convenio entre el Ministerio y el Sindicato de referencia"*..., y luego señala ...*"Independientemente de ello, no existe un convenio específico con éste Ministerio y SOEME, pero la Convención Colectiva es ley para las partes en los términos de la normativa vigente para toda la actividad, por ello los institutos privados deben acatar el Convenio en cuestión ".*

En e-parte 25, el Asesor de la Ministra, Dr. Rodrigo M. González, manifestó que en relación al acuerdo paritario que plantea el sindicato reclamante ni el Ministerio ni el Estado Provincial, han tenido participación razón por la cual no resulta oponible al Estado Chaqueño, en virtud que los trabajadores sindicalizados en SOEME no tienen vínculo laboral alguno ni directo ni indirecto (en tanto no existe convenio alguno suscripto con la entidad sindical conforme lo informado en e - parte 22 por la Dirección

General de Asuntos Jurídicos y Control de Trámites del M.E.C.C.yT), y que su vinculación es con los establecimientos educativos para los que prestan servicios.

Disintió además, con el alcance de lo dictaminado por dicha Dirección, dado que el aporte al que hace mención el art 128 de la Ley 1887-E, no establece que deba afrontarse la totalidad de los salarios del personal no docente que cumpla funciones en los establecimientos de gestión privada, sino que se debe garantizar con fondos suficientes...a requerimiento de necesidades, posibilidades y recursos basado en criterios objetivos de justicia social; y dice además, que dar cumplimiento con el pago de la totalidad de las sumas fijadas en el mencionado acuerdo paritario violaría el principio de equidad y de igualdad -igual remuneración por igual tarea-, toda vez que el personal de establecimientos de gestión privada percibiría un haber superior al que percibe el personal no docente de establecimientos de gestión pública.

Aclaró también, que el aporte que se realizó con anterioridad no habría sido retirado ni demorado, y que, se continúa realizando el mismo como "aporte", correspondiendo mantenerlo basado en principios de equidad e igualdad, tal como sucede con el personal docente de escuelas de gestión privada, en tanto en art. 125 de la ley 1887 -E- dispone... tendrán derecho a una remuneración mínima equiparada a las remuneraciones básica, bonificaciones, compensaciones, asignaciones, y beneficios previsionales y sociales, conforme con el régimen de equiparación fijado por la legislación vigente.

Por ello, éste organismo asesor, solicitó mediante Providencia N° 1044/24 (e-parte 26), a la Subsecretaría de Trabajo, que en el marco de sus competencias, aclare sobre los alcances del CCT N.° 318/99 y si se encuentra debidamente homologado; su ámbito de aplicación; si la Provincia forma parte de los acuerdos o negociaciones obrantes en el convenio colectivo y en el acta acuerdo; si lo relacionado a la pauta salarial es oponible a la Provincia y si se suscribió convenio con el sindicato SUOEME y su alcance.

En e-parte 27, luce informe de la Subsecretaría.

En e-parte 28, solicitamos a la Subsecretaría de Hacienda, que informe respecto a:... a) Si la Provincia del Chaco aporta y de qué manera lo señalado en la Ley N.° 1887-E (arts. 126, 128 y 129) al personal no docente de las Unidades Educativas de Gestión Privada;

b) En su caso en que concepto (subvención, aporte, salario, etc);

c) En caso de realizar dicha erogación, si las mismas cuentan con algún criterio de actualización;

d) Cual es el procedimiento para formalizar dichos aportes;

e) Si en función a los antecedentes y competencias de esa dependencia, corresponde la aplicación del CCT N.° 318/99, conforme lo requerido;

f) Todo otro dato o información de relevancia para dictaminar.

Por su parte, en e-parte 29, Subsecretaria de Hacienda informó, que la competencia propia de esta Subsecretaria se limita a la autorización de la transferencia de los fondos solicitados por la Dicción de Escuelas de Gestión Soc. y Privadas

del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencias y Tecnología, remitiéndose a la mencionada oficina a fin de que suministre un informe detallado respecto a los aportes que realiza la Provincia en función a lo normado por los arts 126, 127 y 128 de la Ley 1887-E al personal no docente de las Unidades Educativas de Gestión Privada.

En e-parte 32 la Dirección General de Educación Pública de Gestión Privada informa que " ... **a.** La Provincia del Chaco, a través del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología realiza aportes a las Unidades Educativas de Gestión Privada para solventar personal no docente, bajo el marco legal vigente. - No existe reglamentación específica del artículo 128 de la Ley 1887-E, que determine el mecanismo de otorgamiento de aportes estatal para el personal no docente de Unidades Educativas de Gestión Privada, como tampoco la forma de determinación o actualización de dicho aporte. - Las asignaciones de los aportes fueron otorgadas mediante distintas instrumentaciones legales (Resoluciones Ministeriales y Disposiciones de la Dirección de Educación Pública de Gestión Privada) entre los años 1995 y 2015. Lo instrumentos legales obran como ePartes 5 a 8 del presente. - En dichos instrumentos se utilizó el mismo criterio de otorgamiento de cargos docentes, es decir se referencia con la expresión "Otorgar a... un cargo de Personal de Servicio, subvencionado a partir de..." con la indicación que "... dicho establecimiento deberá regularizar las condiciones laborales del Personal de Servicio de acuerdo a las normativas laborales vigentes, respetando la naturaleza del empleo privado". **b.** El concepto, según los marcos legales vigentes, es "Aportes del Estado Provincial – Subvención". - Cabe aclarar que la partida presupuestaria utilizada, según Decreto Prov. 2564/06, Anexo II "Clasificador del Objeto del Gasto", es la 515"Transferencias a instituciones de enseñanza", incluida dentro del subgrupo "Transferencias al sector privado para financiar gastos corrientes". **c.** Criterio de actualización. - Cabe aclarar que, en el caso del Personal No Docente, la reglamentación no establece específicamente un criterio de equiparación y/o actualización. - En caso de actualizaciones salariales surgidas de los acuerdos paritarios de SOEME, el procedimiento que se seguía consistía en la comunicación, por parte del Sindicato, de la elevación Nacional del acuerdo paritario firmado y, cumplimentados los tiempos de homologación automática establecidos por el marco legal vigente, previo requerimiento de intervención de la Subsecretaría de Coordinación Presupuestaria y Financiera y de la Unidad de Planificación Sectorial, se autorizaba a las Instituciones a presentar los pedidos de fondos con los montos actualizados. **d.** Procedimiento para formalizar aportes. - El procedimiento actual consiste en que las Instituciones Educativas presentan un pedido de fondos de Aportes del Estado Provincial que consiste en una pre-liquidación del sueldo del personal asignado (junto con los cargos y/u horas docentes asignadas), que es evaluada y autorizada por esta Dirección General de Educación Pública de Gestión Privada y luego se instrumenta el otorgamiento de los fondos mediante Resolución Ministerial. ..."

II. ANALISIS DE LA MEDIDA: Cabe señalar que el asesoramiento solicitado se limitará al estudio de las cuestiones estrictamente jurídicas,

no tratará aspectos técnicos ni económicos, ni de oportunidad, merito o conveniencia, por ser materias ajenas a la competencia de este Órgano Asesor. (en coincidencia con Dictámenes de la PTN 204:47 y 159; 207:578 y 251:541, entre otros).

Tampoco corresponde a esta Asesoría expedirse sobre las circunstancias que originaron el presente trámite dado que su ponderación se halla reservada a la autoridad llamada a resolver, de conformidad con la pacífica y reiterada doctrina de la Procuración del Tesoro (v. Dictámenes 239:17; 241:115; 247:38 y 247:116, entre otros).

Bajo tales premisas, corresponde a esta instancia el análisis de los siguientes ítems:

a) <u>Alcance del Convenio Colectivo 318/99</u>:

En primer término, corresponde precisar que el convenio colectivo es una fuente autónoma de derecho del trabajo. Es obligatorio para quienes lo suscribieron —sindicato con personería y representación empresaria— y también para los trabajadores y empleadores comprendidos en su ámbito de aplicación. (Julio A. Grisolía, Derecho del Trabajo, pág. 625).

En ese contexto, el ámbito de validez personal de los convenios <u>está dado por la representatividad de los respectivos firmantes</u>, por lo que ningún empleador queda obligado por el convenio si no intervino en él por el sector patronal una entidad que lo represente. La ley no autoriza la aplicación obligatoria o coercitiva de una convención a una asociación profesional que no la hubiera subscripto, precisamente porque en el derecho colectivo la convención supone un acuerdo previo de quienes participan, es decir, debe existir acuerdo de partes. (Cfr. Julio A. Grisolía, Tratado de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Tomo II, Editorial Lexis Nexis, 2005, pág. 1650).

En este análisis, concretamente el CCT N.° 318/99, no fue negociado ni suscripto por parte del Estado Provincial en ningún momento, como así tampoco intervenido en paritaria o criterio de actualización, de salarios. Claramente por no corresponder dado que el Estado – en este caso concreto- no es empleador del personal no docente de los establecimientos de educación de gestión privada.

Con claridad, el Convenio Colectivo, que delimita su ámbito de aplicación, determina que éste rige para SOEME y la parte empresarial de las instituciones educativas privadas.

Esta posición ya fue advertida por el Asesor del Ministerio en e-parte 25, y remarcado con toda contundencia por la Subsecretaria de Trabajo de la Provincia quien en informe incorporado en e-parte 27 , en lo que aquí interesa resulta categórico al determinar: "....*a) La Provincia del Chaco,* ***no está alcanzada por el C.C.T N.° 318/99....****b) Conforme lo establecido por el C.C.T (en su art. 2°) el mismo rige para todo el personal que se desempeña bajo relación de dependencia en tareas administrativas, técnicas, de maestranza, servicio de mantenimiento y en general, cualquier actividad que, con la sola excepción de aquellas de carácter específicamente docente, contribuyan a la presentación*

del servicio educativo en los establecimientos a que hace referencia el aparato anterior. Con respecto a su ámbito de aplicación (art. 1° del C.C.T) es el siguiente: Todos los establecimientos educativos de carácter privado que funcionan en todo el territorio nacional, con excepción de: Capital Federal y algunos Partidos de la Provincia de Buenos Aires. c) ***Conforme surge del CCT N° 318/99, y su acta acuerdo, La Provincia del Chaco, NO es parte del convenio. En efecto, La Provincia NO tuvo intervención alguna en la confección del mismo. d) Los acuerdos celebrados, como sus incrementos salariales, NO son oponibles para La Provincia.*** *e) La Provincia del Chaco, NO suscribió ningún C.C.T, con la entidad sindical reclamante. f)* ***Como dato de interés: resulta importante remarcar que la obligatoriedad en el cumplimiento de los Convenios Colectivos de Trabajo, es para las partes involucradas en el mismo. Conforme la documentación analizada, surge con claridad que La Provincia NO es parte, no tuvo intervención, consecuentemente no existe obligatoriedad de La Provincia en el cumplimiento del convenio referido."***

En virtud a lo desarrollado y los informes técnicos incorporados, claramente la Provincia del Chaco no está alcanzada por el C.C.T. 318/99, es decir no existe obligatoriedad alguna respecto de su clausulas, por no ser parte.

En este contexto se destaca que los informes y certificados adjuntos merecen plena fe, siempre que sean suficientes, serios, precisos y razonables, no adolezcan de arbitrariedad aparente y no aparezcan elementos de juicio que destruyan su valor (Dictámenes PTN 207:343; 252:349; 253:167; 272:102).

b) **Ley N.° 1887-E de Educación Provincial:** En relación al alcance de la Ley 1887-E, en particular a los arts. arts. 126, 128, 129 y 130, en cuanto a que, el aporte que realizaría el gobierno provincial debe comprender *"...fondos suficientes para afrontar los gastos de mantenimiento de edificios y de personal no docente a requerimiento de necesidades, posibilidades y recursos, basado en criterios objetivos de justicia social"...* que dicho aporte *"... una vez acordado, no podrá ser retirado ni suspendido ni demorado,"...* y deja aclarado que *"El personal designado en las unidades educativas de gestión privada, no tendrá relación de dependencia alguna con el Estado Provincial..."*, debe tenerse presente que, de la hermenéutica surge que se refiere al aporte o subvención que realiza el Estado a dichas instituciones para garantizar su funcionamiento.

Debe destacarse que la Provincia, efectuó y efectúa de manera regular y sostenida los aportes correspondientes, conforme datos objetivos brindados por las áreas técnicas especifica según constancias de e-parte 3 de cumplimentando con este principio protectorio.

En función al carácter de los mismos – aporte/ subvenciones- de manera alguna reviste la característica de salario o similar y mucho menos genera una relación de dependencia o vínculo laboral de empleo con el estado provincial.

Es así, que el Diccionario de la Real Academia Española señala que la subvención - Del lat. subventio, -ōnis 'ayuda, auxilio'. 1. f. Acción y efecto de subvenir

o subvencionar. 2. f. Ayuda económica que se da a una persona o institución para que realice una actividad considerada de interés general.

Si se determina en la legislación, que los aportes a realizarse deberán contemplar *fondos suficientes para afrontar los gastos de mantenimiento de edificios y de personal no docente a requerimiento de necesidades, posibilidades y recursos, basado en criterios objetivos de justicia social...".*

En ése contexto, la determinación, ponderación, evaluación y metodología a utilizar, le corresponden a la máxima autoridad de la cartera Ministerial, como autoridad de aplicación de la normativa reseñada y las potestades enumeradas en el art. 18 inc. c, h , j de la Ley de Ministerios 3969-A, que establece al respecto: "**Son funciones del Ministerio de Educación , Cultura, Ciencia y Tecnología, ... y en particular:... c) Planificar, organizar, administrar y supervisar el sistema educativo en todos los ciclos, modalidades y niveles y regímenes;...h) Reglamentar , autorizar y ejercer el contralor sobre el funcionamiento de las escuelas , colegios e institutos de educación de gestión privada y social;... j) Diseñar e instrumentar mecanismos de apoyo educacional *para la población de menores recursos,... entre otros....".***

III- CONCLUSION:

En mérito a lo plasmado y conforme los informes técnicos referenciados, este Organismo Asesor ha dejado aclarado los alcances del Convenio Colectivo puesto a consideración. Formulando el encuadre normativo respectivo y las potestades precisas de la Cartera Ministerial requirente.

Reiterando que la opinión aquí vertida, excluye lo atinente a los aspectos técnicos u operativos de la situación a resolver, o lo que refieren a su viabilidad económica financiera y/o discrecionalidad de la misma, la cual repetimos, queda reservada a la decisión del poder administrador en definitiva, expresándonos si en el sentido del marco normativo aplicable y su contexto de interpretación jurídica que pueda darse en el análisis que se efectúa.

Finalmente, resulta oportuno recordar lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley 2108-A respecto del carácter de lo emitido por esta instancia, que dice: "Los dictámenes, vistas, informes legales u opiniones jurídicas que emita la Asesoría General de Gobierno, no son vinculantes para la repartición u organismo requirente."

Atentamente.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO

12 FEB 2025

Dra. MARIA ALEJANDRA FERREYRA
Asesora General de Gobierno
PROVINCIA DEL CHACO