

INFORME DE LA ASOCIACIÓN DEL MAGISTERIO DE SANTA FE (A.M.SA. FE)

El presente informe ha sido elaborado con el fin de clarificar a la Comisión creada por Ley N.º 14268 la postura de nuestra Asociación de total rechazo a una reforma en el régimen jubilatorio para las y los docentes de Santa Fe, que implique una disminución en sus derechos y que se fundamente en leyes de carácter regresivo en total violación al principio de progresividad. Asimismo, puntualizamos que, para el caso de sancionarse normativa de estas características, se pondrá a nuestra provincia al margen del Bloque de Constitucionalidad, haciendo a nuestro país responsable ante la Comunidad Internacional por legislar en franca violación a la Constitución Nacional y a los Tratados de DDHH que fueron incorporados con jerarquía constitucional a nuestra Constitución.

Asimismo, dejamos expresado nuestra satisfacción por las conclusiones expresadas por unanimidad en la mencionada Comisión que se dejaron registrada en el Punto 3 del informe final como piso para el debate parlamentario.

I.- Antecedentes: Nuestra Asociación fue convocada en consonancia con lo establecido en la Ley N.º 14268/24 - conjuntamente con otras organizaciones de trabajadores- a integrar la Comisión para el análisis de la sustentabilidad del Sistema Previsional de la Provincia de Santa Fe, atento que se puso en debate la actual ley de jubilaciones que incluye el Régimen Opcional Docente (Ley 12.464/ 2005- Apartado Disposiciones Especiales Art.14) que involucra en forma directa al colectivo de trabajadores que representamos.

I. II.- Régimen Especial Docente en el ámbito Nacional: A efectos de mayor ilustración, teniendo en cuenta que el actual régimen ha sido el producto de largos intercambios y propuestas realizadas por las partes involucradas, en breve síntesis, haremos un recorrido normativo de la evolución del régimen previsional nacional y provincial para nuestro sector:

- En el **año 1991** se sancionó la **ley 24016/91**, la cual legisló un régimen especial de jubilaciones y pensiones para el personal docente de nivel inicial, primario, medio, técnico y superior no universitario, de establecimientos públicos o privados.

- En el **año 1993**, la **ley 24.016** fue dejada sin efecto, dando lugar a demandas judiciales de potenciales beneficiarios. (todas ellas exitosas).
- En el mes de **febrero del año 2005** (luego de varios vaivenes legislativos) el poder ejecutivo dictó el **decreto 137** que restableció los mecanismos para la aplicación del Régimen Previsional Especial para el personal docente de nivel inicial, primario, medio, superior no universitario, establecido oportunamente por la ley 24016/91, atento el Estatuto del Docente.

I.III. - Régimen Especial Docente en el ámbito de la provincia de Santa Fe:

- En el mes de **septiembre del año 2005**, se sancionó en la provincia de Santa Fe la **ley 12464**, en cuyas disposiciones especiales, se estableció un **Régimen Opcional Docente**, “armonizando” con el sistema previsional nacional.

- En virtud de las paritarias, en el mes de **noviembre de 2011**, la Legislatura aprobó el proyecto mediante el cual el Poder Ejecutivo Provincial propuso la modificación de los artículos **15 y 16 de la ley nro. 12.464**, que regulaban el Régimen (previsional) Opcional para el Personal Docente, y se incorporó al régimen opcional docente la compensación por exceso de edad con falta de servicios a razón de dos años excedentes de edad por cada año de servicio faltante; la compensación por exceso de servicios con la falta de edad a razón de dos años excedentes de servicios por cada año de edad faltante; y aplicación en todos sus extremos en el régimen opcional docente lo previsto en el 2º párrafo del artículo 67 de la ley nro. 6915, es decir:” *Las fracciones de tiempo de seis meses o más, se considerarán como un año entero*”, así como aplicar a los agentes docentes con treinta (30) o más años de aportes que se incapaciten sin alcanzar la edad prevista en el Régimen Opcional Docente la base del beneficio jubilatorio en el ochenta y dos (82) por ciento del haber en lugar del setenta y dos (72) por ciento actual. El mismo criterio se aplicaría para las pensiones en caso de fallecimiento.

Reiteramos, este régimen opcional, no es un privilegio para la docencia santafecina, sino, es una opción de obtener un beneficio jubilatorio luego de haber **aportado 30 años al sistema en el ejercicio de la docencia inicial, primaria, media o superior no universitaria**. Justamente, del fundamento de tal opción - que desarrollaremos en el punto siguiente- surge palmariamente que no se trata de un privilegio, por el contrario, es el reconocimiento a las condiciones y modalidades de la tarea docente.

II. Fundamentos del régimen opcional (que no es un régimen de excepción ni implica privilegios):

II.I.- Condiciones y medio ambiente del trabajo/años de antigüedad en la docencia/ Tareas desempeñadas: Para acceder a este régimen se requiere haber laborado en la docencia por treinta años, con las consecuencias físicas, psíquicas y emocionales que ello acarrea, que pasamos a detallar con fundamentación en trabajos de investigación a los que citamos y acompañamos en Anexo I.

Para comenzar, puntualizaremos que hay numerosos estudios elaborados por especialistas que ponen en evidencia la necesidad de este régimen opcional por las condiciones y medio ambiente del trabajo (CYMAT). Agregando que el tipo de trabajo que se realiza tiene particulares condiciones: la necesidad de realizar un sinnúmero de actividades simultáneas, muchas de ellas invisibles, desplegando diversas estrategias para que el trabajo resulte eficaz.

A estas tareas se suman otras que se realizan fuera del aula o fuera del horario escolar, como planificar la clase, seleccionar y adaptar el material, preparar exámenes y trabajos prácticos, corregir, preparar boletines y registros, entre otras. Esta situación se agudiza en el caso de los trabajadores de la educación catedráticos del nivel secundario y superior que tienen una gran cantidad de cursos y alumnos a su cargo, ya que las tareas y responsabilidades se multiplican. Esta numéricamente significativa grupalidad, en la mayoría de los casos se caracteriza por tener más de un establecimiento educativo por jornada de trabajo. No debemos omitir en el presente documento las realidades derivadas del trabajo docente en contexto rural y/o suburbano donde se adicionan a las múltiples complejidades la dificultades y riesgos del desplazamiento.

En la literatura de la especialidad a trabajos con estas características se los reconoce bajo el concepto de carga global de trabajo, que está conformada por el conjunto de los requerimientos a nivel físico, mental y psíquico que realiza un trabajador en el desempeño de su tarea. Esta distinción se efectúa para captar las especificidades de cada uno de los requerimientos señalados, aclarando que, en la realidad, los factores de la carga global repercuten en los trabajadores de manera sinérgica (Neffa, 1995)¹.

II, II.- Análisis de cada uno de los requerimientos (factores de la carga global):

- **Factores de carga física:** Entre los factores de carga física en la docencia podemos enumerar entre otros: estar de pie toda la clase, forzar la voz, padecer frío y calor, transportar peso, mantener posturas inadecuadas y aguantar ir al baño. Asimismo, otro factor de carga física específico de los profesores de secundaria, es la exigencia que implica tener que trasladarse de una escuela a otra, muchas veces a distancias prolongadas, ya que la mayoría de ellos trabaja en más de una escuela.

¹ Neffa, Julio César: Las condiciones y medio ambiente de trabajo (CyMAT). Presentación de la concepción dominante y de una visión alternativa. CEIL-PIETTE. Buenos Aires, Argentina, 1995.

- **Factores de carga mental:** Atento la propia naturaleza del trabajo docente, se reconoce la existencia de un variado número de factores de carga mental, relacionados con las múltiples tareas que desarrollan y la complejidad de estas. El docente aparece como el único responsable de una gran cantidad de niños o adolescentes, con quienes tiene que llevar adelante el proceso de enseñanza-aprendizaje, realizando un sinnúmero de acciones simultáneamente: necesita concentrarse en la clase para explicar contenidos, y al mismo tiempo debe atender las necesidades de cada alumno, motivarlos e incentivarlos.

El apremio del tiempo constituye otro factor de carga mental, dado que los docentes deben cumplir en un plazo determinado e inamovible con exigencias administrativas y el desarrollo de contenidos curriculares. Los docentes deben presentar planillas, corregir exámenes, entregar notas y boletines, y cumplir con los programas dentro del ciclo lectivo, en un tiempo estipulado.

- **Factores de carga psicosocial:** Los factores de carga psicosocial se vinculan con el aspecto emocional y relacional de la actividad laboral. *“El sufrimiento subjetivo y el dolor del cuerpo. Esto es lo que cuesta ser un actor del extrañamente privilegiado escenario de la escuela. Porque tal vez no exista un lugar tan sensible al deterioro social como el colegio. Y exponerse a él es una tarea que arrastra un gran desgaste físico y mental. Multiplicidad de funciones, impotencia ante el desamparo y la pobreza de los niños y sus padres, frustración ante los resultados de su trabajo”* (Kohen, 2009).

- *“Aparte, los docentes son principalmente mujeres: Las maestras. A las largas jornadas de trabajo, al esfuerzo multiplicado de las labores que llevan al hogar, se suma el desgaste proveniente del mundo doméstico”* (Kohen, 2009). Indudablemente, el actual régimen jubilatorio reconoce la sobre carga de las tareas de cuidado que tienen históricamente las mujeres, quienes han sufrido y sufren doble o triple jornada de trabajo. Desconocer esta situación nos retrotrae a épocas en donde la vulneración de derechos de este colectivo no era tenida en cuenta.

Concluyendo, la carga global del trabajo por las actividades desarrolladas dentro y fuera de la escuela es percibida como “alta” por gran parte del colectivo docente. Dicha carga responde a factores físicos, mentales y psicosociales que están presentes en el desarrollo de su tarea. Entre otros, la falta de espacio, la deficiencia en la infraestructura escolar, las malas posturas y el esfuerzo físico, la falta de tiempo de descanso, la falta de tiempo para el ocio y las relaciones sociales, la escasa valoración de su tarea y las problemáticas derivadas del vínculo con los alumnos, los padres y las autoridades, las crecientes responsabilidades derivadas de las tareas de asistencia en el ámbito escolar, tales como la gestión y atención de servicio de comedor y copa de leche, la constitución y conducción de las Asociaciones Cooperadoras, las tareas de gestión y ejecución de mejoras en el edificio escolar, etc., etc.

III.- Consideraciones legales: Violación del principio de progresividad y no regresión: Estos principios constituyen el basamento arquitectónico de los DDHH, incorporados a nuestra Constitución Nacional, y que conforman el Bloque de Constitucionalidad.

Para ello, sólo basta citar algunos fallos de nuestra Corte Federal sobre el tema que nos ocupa; desde que el principio de no regresión cuenta con una fecunda trayectoria en la jurisprudencia de la Corte Suprema, abarcando diversos ámbitos de aplicación. En el marco de cuestiones relacionadas con el derecho del trabajo y el derecho previsional, la Corte ha dicho que *“el principio de progresividad o no regresión que veda al legislador la posibilidad de adoptar medidas injustificadas regresivas, no solo es un principio arquitectónico de los Derechos Humanos sino también una regla que emerge de las disposiciones de nuestro propio texto constitucional en la materia”* (Fallos: 338:1347; 331:2006, voto de los jueces Lorenzetti, Fayt y Zaffaroni; 328: 1602, voto del juez Maqueda 327:3753, voto de los jueces Petracchi y Zaffaroni).

En un planteo relacionado con la movilidad de los haberes, al resaltar la necesidad de mantener una proporción justa y razonable entre el haber de pasividad y la situación de los activos, la Corte señaló que los tratados internacionales promueven el desarrollo progresivo de los derechos humanos y sus cláusulas no pueden ser entendidas como una modificación o restricción de derecho alguno establecido por la primera parte de la Constitución Nacional (art. 75, inc. 22) (“Sánchez”, Fallos 328:1602). **Por lo tanto, la provincia no puede disminuir ni recortar derechos a las y a los docentes jubilados de la provincia de Santa Fe, de hacerlo, se trataría de una norma de carácter regresivo, y violatorio de todo el orden constitucional, poniendo al Estado Argentino en una situación de ilegalidad y responsabilidad ante la Comunidad Internacional.**

Así la Corte, destacó que, *“en materia previsional, el artículo 75, inciso 23, de la Constitución Nacional fortalece la vigencia del principio de progresividad, descalificando todo accionar gubernamental que en la práctica de un resultado regresivo en el goce efectivo de los derechos”* (“Medina” Fallos: 331:250)

En la causa “Milone” (Fallos: 327:4607), la Corte declaró la inconstitucionalidad del pago en forma de renta y expresó que una interpretación conforme con el texto constitucional indica que la efectiva protección al trabajo dispuesta en el art. 14 bis se encuentra alcanzada y complementada, por el mandato del art. 75, inc. 23, norma que, paralelamente, asienta el principio de no regresión en materia de derechos fundamentales. Así lo preceptúa también el principio de progresividad asentado en el art. 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en concordancia con su art. 11, inc. 1, por el que los estados han reconocido el derecho de toda persona “a una mejora continua de las condiciones de existencia”.

IV.- Aspectos económicos financieros: Sostenemos que el Poder Ejecutivo Provincial hace una interpretación sesgada acerca de la sostenibilidad del actual régimen de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de la Provincia de Santa Fe. Pasamos a detallar:

IV.I.- En primer lugar, debe mencionarse que el Estado nacional se encuentra incumpliendo leyes y pactos fiscales vigentes al no transferir los recursos necesarios para financiar el déficit del sistema previsional santafesino. Peor aún, el Gobierno Provincial no ha realizado los reclamos formales ni los esfuerzos políticos necesarios para defender los recursos que por derecho nos corresponden a todos los santafesinos, estimados en 800 mil millones de pesos.

Debe destacarse que las transferencias recibidas por parte de Nación a la provincia de Santa Fe, entre los años 2016 y 2023, cubrían - en promedio - el 31% del déficit. Aunque consideramos que debe reclamarse el financiamiento global del déficit, este porcentaje resulta un umbral mínimo que cambiaría sustancialmente la ecuación económica del organismo previsional

IV.II.- En segundo lugar, y si bien se comparte el criterio de que la administración del total de los recursos públicos con relación al total de sus gastos debe tener un equilibrio, consideramos que el parámetro de “déficit cero” debe considerarse en el Sector Público Provincial consolidado. De lo contrario, tomando cada repartición como una caja estanca - como se pretende imponer - se rompe con principios fundamentales sobre los cuales se asienta la organización de los Estados y la administración pública: la redistribución y solidaridad para que entes o jurisdicciones con recursos excedentes o gastos no esenciales pueden asignarse a carteras deficitarias o con gastos esenciales.

Reforzando este sentido de reciprocidad, subyace que todos los habitantes de la provincia de Santa Fe al pagar sus impuestos contribuyen a una administración pública que brinde determinados servicios y financie ciertos regímenes, aun cuando no los utilicen, pero que de manera agregada resultan esenciales para vivir en comunidad. En ese sentido, quienes han trabajado como docentes brindando el servicio de educación pública tienen el derecho a recibir una jubilación digna y acorde a los niveles de vida alcanzados.

Si observamos el déficit previsional registrado en el año 2023, contemplando las transferencias nacionales, el mismo asciende al 2,6% respecto del total de ingresos corrientes de la administración pública provincial, lo cual no resulta un déficit significativo e incontrolable para sostener las jubilaciones en la provincia de Santa Fe. Y si bien aceptamos que los desequilibrios como el mencionado deben mantenerse dentro de un margen de racionalidad, ello no implica que deba alcanzarse a costa de los derechos adquiridos por las y los trabajadores públicos santafesinos.

IV.III. - En tercer lugar, en todo el presente proceso de discusión se ha puesto como ejemplo o “camino a seguir” a la provincia de Córdoba, demostrando una coincidencia de parte del actual Ejecutivo santafesino con su forma y método de administración. Sin embargo, se ha soslayado que los propios datos del Consejo Federal de Previsión Social (COFEPRES) la ubican como una de las peores Cajas en términos de su tasa de sostenimiento.

En efecto, a la provincia mediterránea le corresponde una tasa de sostenimiento del 1,69 mientras que Santa Fe presenta un 2,04. Es importante resaltar que este indicador para nuestra provincia, aún con la pandemia de por medio, se ha mantenido estable los últimos cuatro años. Por lo que la relación entre activos y pasivos no se ha visto erosionada. Asimismo, si tomamos en cuenta el poder adquisitivo de los haberes de la caja de Santa Fe respecto a la Canasta Básica Total los mismos se encuentran un 22% por encima de dicho valor, mientras que los haberes de la provincia de Córdoba tan solo un 5%.

Sostenemos que la capacidad adquisitiva de las jubilaciones es un pilar fundamental para defender por todos los poderes del Estado provincial y que no puede sacrificarse en aras de conseguir equilibrar las cuentas públicas del organismo previsional. Se trata del poder adquisitivo de los ingresos y de la dignidad de las y los jubilados que brindaron muchos años de su vida al funcionamiento del Estado santafesino y la educación pública.

IV.IV- Es por ello por lo que una reforma previsional no puede valerse de un único criterio como el déficit cero, sino que debe prevalecer el rol fundamental de este derecho que es la seguridad social de las personas inactivas, consagrado en nuestra Constitución provincial, manteniendo su poder adquisitivo y la progresividad en cuanto a las condiciones para su acceso.

Además, cabe resaltar que el sector docente no es, como se ha mencionado numerosas veces durante el debate en comisiones, el causante principal del desequilibrio de la Caja. Por el contrario, si consideramos el déficit per cápita de los dieciséis sectores que componen el organismo previsional, el sector que representamos se encuentra en el noveno lugar, sólo 5 puntos porcentuales por encima del promedio general. En el mismo sentido, si consideramos la proporción del haber medio que requiere ser cubierto con aportes del Tesoro, observamos que es el cuarto sector con menos requerimientos, demandando un 33% de financiamiento.

Con todo lo expresado, se considera que los criterios económicos y financieros se encuentran sesgados e interpretados bajo un único parámetro como el déficit cero (*mal aplicado a un organismo particular y no al conjunto de la administración pública provincial*), olvidando que las erogaciones que realizan los Estados

impactan en la economía positivamente motorizando el consumo interno, el empleo y la producción; además de garantizar derechos laborales bajo parámetros de ingresos dignos.

V.- Conclusión. Por todo lo expuesto, ratificamos desde esta entidad sindical nuestro rechazo a todo tipo de reforma del sistema jubilatorio que implique una regresión con relación a los derechos de los trabajadores de la educación, A su vez, enfatizamos en que toda modificación normativa que involucre al sector docente debe ser tratada y discutida en paritarias, recordando que la negociación colectiva es la forma más valiosa de regulación. Por todo lo expresado, la docencia santafesina dice NO al cambio del régimen jubilatorio que quite y disminuya derechos.

ANEXO: Trabajos de investigación:

- “Salud y Trabajo en las Escuelas”; Kohen, Jorge , Director Carrera de Especialización en Medicina del Trabajo. UNR. Mussi, Mariano, Médico Generalista, UNR. 2009, presentado en la Legislatura provincial.
- “FATIGA ESTRÉS Y TRABAJO DOCENTE”; Kohen Jorge; Muños, Fabiana; Aiello; Silvia Facultad Ciencias Médicas, Universidad Nacional Rosario, Medicina del Trabajo; Inédito, año 2017.
- “PARITARIAS Y SALUD DOCENTE. ¿HABLANDO A LA PARED?”. Autor: Kohen, Jorge. Investigador Consejo Investigaciones UNR (CIUNR). Inédito, año 2017.

- <https://redaccionrosario.com/2020/02/15/paritarias-inseguridad-y-salud-docente/>

- <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:VA6C2:065ba905-aa4f-4fba-b5bb-a5b0d223b3a0>