A Término,

la nueva precarización de los docentes universitarios marplatenses

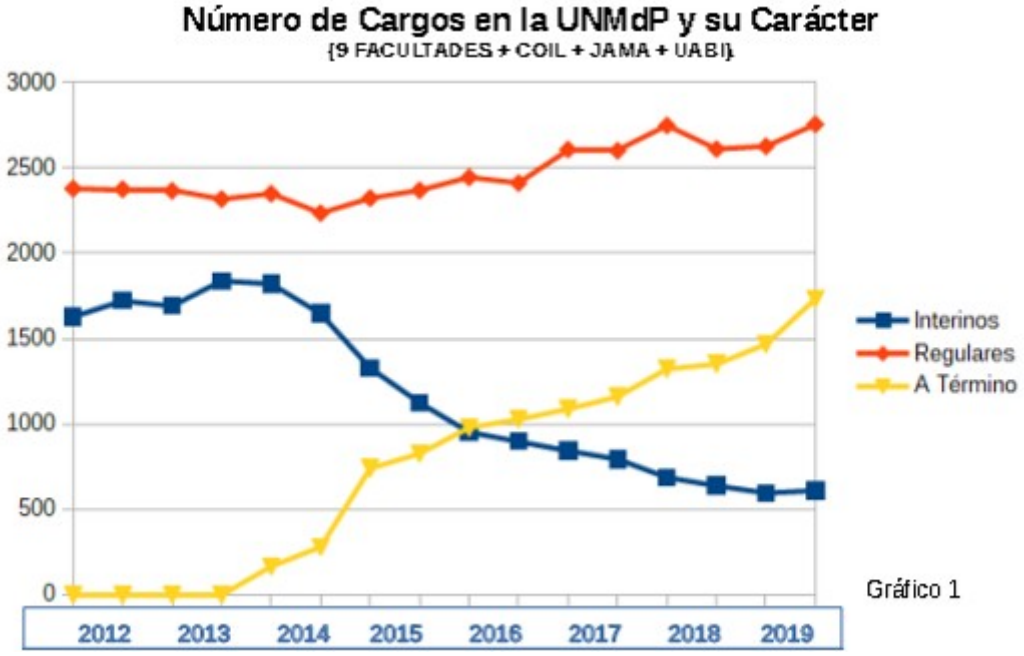

Gráfico 1

Dr. Pedro Sanllorenti
Secretario General adum

Cargos "*A Término*", la nueva precarización de los docentes universitarios marplatenses

Durante muchos años, los docentes universitarios trabajamos, y peleamos, contra distintas formas de precarización laboral, y a pesar de muchos avances, locales y luego globales con el Convenio Colectivo de trabajo, muchas persisten.

Los docentes interinos, designados por años en esa condición y que llegaron a constituir una amplia mayoría en las plantas de casi todas las universidades nacionales, fue - y en algunos casos sigue siendo – uno de los problemas a los que les dedicamos más esfuerzos desde la recuperación de la democracia y la fundación de los sindicatos. El problema derivaba de la no aplicación de los Estatutos de las propias universidades, que en todos los casos establecían que las designaciones en carácter interino eran excepcionales y debían hacerse por no más de un año – o dos – plazo durante el cual debían realizarse los concursos que otorgarían el carácter de "regular" u "ordinario" a los docentes. Año tras año, se acumulaban designaciones interinas sin realizarse los concursos y el porcentaje de interinos dentro de la planta fue creciendo. Estos docentes tenían en términos generales las siguientes características: anualmente dependían de la buena voluntad de las autoridades quedando sujetos una y otra vez a la discrecionalidad de sus decisiones para continuar con su trabajo y, en la mayoría de las universidades, no eran ciudadanos universitarios; es decir, no participaban en las elecciones de representantes a los órganos de gobierno ni podían ser elegidos. Cientos de miles de estudiantes adquirían el derecho a votar sus representantes con sólo alcanzar la condición de estudiante regular, mientras sus docentes eran excluidos y su designaciones, inestables.

La Ley de Educación Superior de 1995, tomó este tema de dos maneras: por un lado, repitiendo el carácter excepcional de este tipo de designaciones estableciendo el límite de dos años como plazo para la realización de los concursos y, por otro, intentando señalar que no era lo mismo tener docentes concursados al menos en un 70% del total. Pasaron los años y nada cambió. Peor aún, durante la década de los ´90, se crearon 10 nuevas universidades nacionales … que desde sus inicios copiaron y luego profundizaron el modelo de precarización de las 27 universidades preexistentes.

Desde los sindicatos de docentes universitarios y su Federación, la CONADU, siempre se siguió una línea clara, había que terminar con la inestabilidad de los docentes interinos por una de dos vías: la realización de los concursos o la designación como docentes "regulares" u "ordinarios" de todos los docentes interinos con más de dos años de antigüedad en ese carácter. Ese es el espíritu del primer borrador de Convenio Colectivo de Trabajo redactado y aprobado en Congreso de CONADU a fines de 1995. También en el "borrador actualizado" de CCT de 2004, se mantiene el tema y el espíritu, a la vez que se distinguen las designaciones interinas en tres: los interinos puros, es decir los que se deberían concursar y para quienes se mantiene la idea de nombrarlos "regulares" u "ordinarios" a partir de los dos años; los interinos que son en realidad suplentes, proponiendo ese nombre para la designación; y los interinos cuyos cargos están conformados por un cargo de base regular al que se le amplió la dedicación horaria y/o la categoría, que pueden tratarse de uno de las dos alternativas precedentes.

Mientras tanto, algunos avances se produjeron a través de fallos judiciales que empezaron a indicar que un docente interino no podía ser reemplazado por otro, es decir no se los podía echar para nombrar a otro siendo el concurso el único mecanismo válido para un eventual reemplazo.

Si bien hubo varios acuerdos preliminares, el Convenio Colectivo de Trabajo comenzó a discutirse formalmente entre las representaciones sindicales y el CIN en 2010. Desde el inicio de las discusiones se supo que este sería uno de los temas con mayor debate y, de hecho, fue el último en encontrar un acuerdo que conformara a las partes. Ese acuerdo se resume en el artículo 73 del CCT firmado el 16 de abril de 2014.

Una vez firmado el acuerdo las universidades nacionales buscaron una nueva estrategia: elaboraron lo que llamaban “reservas estatutarias”. El contenido de las mismas, elaborado por la mayoría de las universidades nacionales, intentaba que el CCT no fuera de aplicación total sino que, se oponían a la aplicación de varios aspectos por considerar que no podían aplicarse por encima de sus Estatutos y/o de su interpretación. Además del modelo de Carrera Docente con ingreso por concurso y permanencia mediante reválidas, el artículo 73, que daba estabilidad a los docentes interinos, fue de los más cuestionados en el frenesí de “reservas estatutarias. La UNMdP participó de la legión de universidades reacias a la aplicación del CCT, mediante las “reservas estatutarias” aprobadas por su Consejo Superior.

Un año más tarde el CCT fue homologado como decreto presidencial 1246/15, sin las “reservas estatutarias”. Al haberse seguido todo el procedimiento legal esto significa que el CCT adquiere plena vigencia y tiene carácter de Ley de la Nación y por lo tanto, su aplicación es obligatoria e independiente de sus Estatutos, que son normas de rango inferior. Desde entonces, las universidades nacionales que lo ponen en duda obtienen uno tras otro fallos judiciales de Cámaras Federales que certifican la prelación de normas poniendo al CCT en un rango superior a los Estatutos (ver más adelante fallos Cámara Federal de Corrientes).

De esta manera y por primera vez en años de la pelea sindical, el artículo 73 del CCT puso un paraguas de protección para los docentes interinos con 5 o más años de antigüedad en todas las universidades nacionales. También delegó a las paritarias particulares de cada universidad, la aprobación del mecanismo mediante el cual esos docentes serían designados en carácter de “regulares” u “ordinarios”, dejando en claro que, mientras esto no ocurría, no podían ser removidos de sus cargos.

El acuerdo paritario local entre ADUM y la UNMdP sobre el artículo 73 se produjo, luego de nuevas muchas discusiones, en septiembre de 2016. En esa norma se establecieron poblaciones de docentes universitarios con distintas modalidades de concursos o designaciones según la antigüedad y función.

Hasta ese momento, todo indicaba que empezábamos a transitar el ansiado camino de la desprecarización laboral de los inestables interinos.

La figura de los “A Término”

A principios de 2017, todas las Facultades habían elaborado los listados de docentes alcanzados por este beneficio cuyo número era mayor que el de los docentes regulares de la universidad. Sin embargo, al hacer este ejercicio, se detectó un nuevo problema, habían empezado las designaciones “A Término”.

El origen de estas designaciones se remonta a fines de 2013 – a partir de la reforma del Estatuto de la UNMdP. Si bien se habían incorporado dos conceptos importantes promovidos por ADUM que establecían que las designaciones interinas debían ir acompañadas del respectivo llamado a concurso, además de las designaciones en carácter de suplente, también se incorporó la figura del docente “A término”.

El Estatuto de la UNMdP dice: *CAPÍTULO VIII.- DE LOS DOCENTES A TÉRMINO*

> *ARTÍCULO 45.- Los Consejos Académicos o el Rector podrán designar a docentes en las distintas categorías y dedicaciones, por razones académicas debidamente fundadas, en las condiciones y funciones que en cada caso se establezcan. Dicho nombramiento no deberá superar el plazo de un (1) año, y podrá ser renovado. El Consejo Superior fijará los criterios para la aplicación de esta figura.*

La Ordenanza del Consejo Superior 542/14 lejos de establecer “razones académicas fundadas” delega en los Consejos Académicos o el Rector el establecimiento de las mismas, transfiriendo así

la absoluta libertad para usar esta figura. Peor aún, cuando desde el año 2014 se empezaron a renovar las designaciones de docentes interinos, las mismas que todos los años se realizaban, como no se tenía la capacidad -ni la voluntad- de llamar a todos los concursos que hubiera correspondido de acuerdo al nuevo Estatuto, la mayoría de los docentes que con anterioridad se hubiesen designado interinos, pasaron a designarse “A Término”.

Estos docentes, al igual que los interinos, no integran los padrones que permiten votar a las Autoridades, por lo que tampoco pueden ser elegidos. Al igual que los interinos, siempre tienen el fundado temor de que sus designaciones puedan no ser renovadas. Además, si no se ejerce un control personal o gremial de los casos, quienes deberían estar esperando su concurso podrían perder su legítimo derecho al mismo. Además, alguna autoridad podría pensar que no lo tienen, contribuyendo a generar un cóctel de nuevos litigios.

Otro problema recurrente de quienes deben ser redesignados, es que el servicio de la obra social se les corta. Se corta porque la información que la obra social dispone es que se trata de un trabajador cuya relación de dependencia tiene fecha de finalización. Estos trabajadores tampoco pueden pagar servicios en cuotas con descuento por recibo de sueldo, porque su designación es temporal. Esto vale para una muela, un par de anteojos o una internación.

Para las designaciones “a Término”, algunos Consejos Académicos contaron con apoyo y justificación de la asesoría letrada de la UNMdP. En otros casos, fue el personal no docente el que sugirió usar dichas figuras con la anuencia del área de personal de la UNMDP. En pocos años, como se demuestra más adelante, todas las unidades académicas utilizaron profusamente esta figura y siguen, al día de hoy, remitiéndose a lo establecido por la OCS 542/14 para, tautológicamente, resolver la cuestión de las “razones académicas fundadas”.

El Convenio Colectivo de Trabajo, cuyo contenido se estaba dictando, en paralelo al nuevo Estatuto de la UNMdP, contempló sólo tres figuras para el carácter de las designaciones docentes: “regular u ordinario”, “interino” y “suplente”(CCT art. 6, inc. a, b y c). Y para situaciones especiales, que se asemejan a lo que el Estatuto de la UNMdP identificó como “A Término”, se dictó el art. 15

> *Artículo 15.- Situaciones especiales Cuando la cobertura de vacantes en las carreras a término, carreras dependientes de programas temporales y/u otras situaciones que impliquen la temporalidad de las mismas, se realice a través de designaciones interinas, no resulta necesario disponer en dicho acto el llamado a concurso, siempre y cuando la temporalidad de los supuestos enunciados no se prolongue por más de tres años. Cuando la cobertura de vacantes para las carreras nuevas permanentes, se realice a través de designaciones interinas, la Institución Universitaria Nacional tendrá un plazo máximo de tres años para el correspondiente llamado a concurso*

En definitiva, la UNMdP abusa desde 2014 del uso de designaciones que contradicen el CCT, lo hace sin fundamento, autorizándose a si misma y a sus dependencias a precarizar a su personal, contrariando el espíritu de su propio Estatuto cuyo contenido fue pensado para eliminar la vergüenza de los docentes interinos sin concurso, y cuya idea de “A Término” jamás fue pensada para crear una nueva y vergonzante realidad.

Decimos que abusa porque a fines de 2019 la UNMdP tiene a más del 30% de la planta docente designada como “A Término”.

Decimos que precariza a su personal, porque no sólo los designa en ese carácter, que deja a los trabajadores fuera de la ciudadanía y de varios otros derechos, sino porque, sigue sin concursar a su personal.

El estado de situación

En los gráficos que se muestran a continuación pueden apreciarse, tanto para el conjunto de la UNMdP como para cada una de sus dependencias, el número y carácter de las designaciones docentes y su evolución desde comienzos de 2012 hasta fines de 2019.

Para todos los casos se han tomado dos valores por año correspondientes las plantas de los meses de mayo y septiembre salvo, en 2012 se utilizó el mes octubre en lugar de septiembre; y en 2017 y 2018 se utilizó el mes de junio en lugar de mayo.

Observaciones Generales (Gráfico 1)

En términos generales durante este período, el número total de cargos docentes de la UNMdP tiende a crecer aproximadamente en 1.000 cargos, desde 4.000 a 5.000. Estos números pueden explicarse principalmente por la creación de nuevas carreras en distintas unidades académicas.

El número de cargos regulares de la UNMdP se mantiene estable hasta 2017, incrementando paulatinamente en más de 300 a partir de esa fecha coincidente con la reglamentación local del CCT. Es decir que el incremento del número de docentes regulares puede explicarse, mayoritariamente, por la realización de concursos docentes impulsados por la aplicación del CCT, especialmente su art. 73 y el acuerdo paritario local que lo reglamenta. También se registran otros concursos realizados en ese período.

Resulta evidente la disminución paulatina en el número de cargos interinos a partir del año 2014. Este proceso se intensifica a partir de 2015. Como hipótesis, esta paulatina disminución tendría dos explicaciones: la aparición de los cargos “a Término” que desde 2014 los empiezan a reemplazar, y la regularización de docentes interinos promovida por el CCT a partir de 2017.

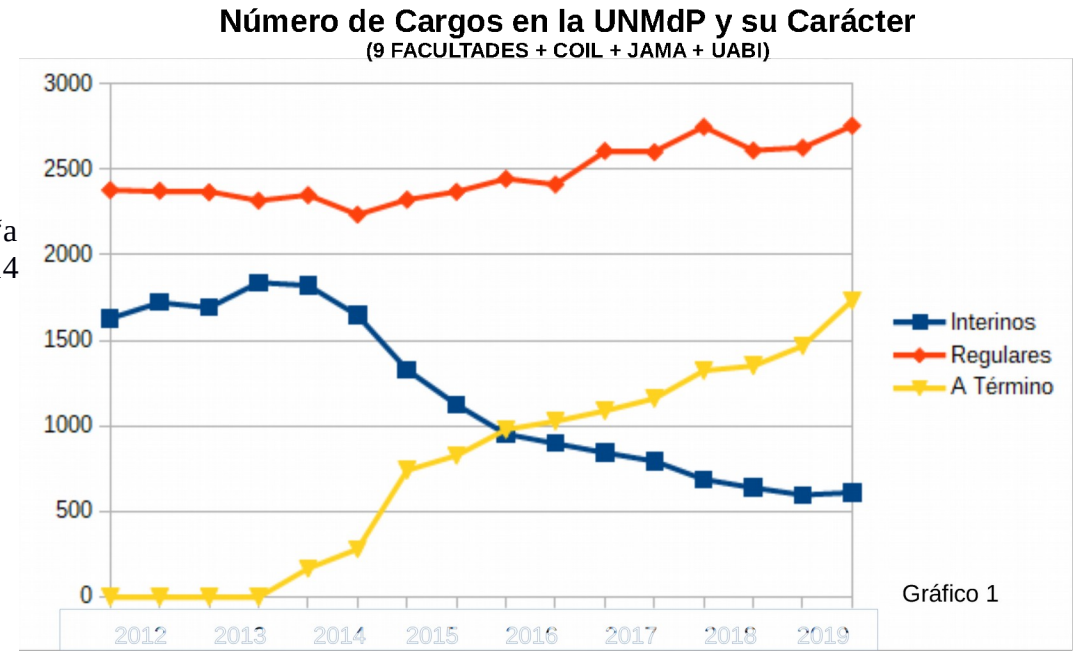

Gráfico 1

A partir de 2014 se observa la aparición de los cargos “a Término” producto del comienzo de las designaciones en ese carácter en algunas Facultades. Este proceso se intensifica cuando todas las unidades académicas empiezan a utilizar esa figura. El origen presupuestario de estas designaciones se remite, casi en su totalidad, a la existencia de cargos interinos previos salvo, los cargos nuevos creados para las nuevas carreras.

Algunas de las observaciones generadas por este informe pueden sustentarse o ampliarse con lo expresado por el Informe Preliminar de la Evaluación Externa de la UNMdP elaborado por la CONEAU elaborado luego de la visita realizada entre octubre y noviembre de 2018:

> *En cuanto al proceso de validación/renovación, es también más acentuado en algunas Facultades que en otras. Algunas de ellas han optado por concluir el proceso de concursos, para luego iniciar el proceso de validación de los más antiguos. Se especificó que los criterios de convocatoria para los*

concursos y de las reválidas, es política de cada una de las Facultades, ***esto genera que la política de concursos y reválidas no posea un lineamiento claro y definido a nivel universidad, lo cual se traduce en un estancamiento de la carrera docente****, fruto también de la falta de recursos para nuevos cargos. En algunos casos, los concursos han sido judicializados, demorando este proceso.*

Se observa la necesidad de promover una definición institucional sobre criterios, procedimientos y plazos de convocatoria a los concursos docentes.

Resulta importante mencionar que la aplicación del convenio colectivo de trabajo del docente universitario, sirvió como un ordenador externo a diversos problemas que existían en la realidad laboral del docente en la Universidad.

Por otra parte, al comparar los datos de las distintas unidades académicas pueden apreciarse notables diferenciasen la evolución de sus plantas y del grado de precariedad de las designaciones de sus docentes (ver Gráficos 2 al 12).

La proporción de docentes concursados en relación con los docentes sin concursar (interinos + a término) es muy dispar producto de las decisiones tomadas con anterioridad al año 2012, como así también desde esa fecha.

Este estado de situación es previo a la reforma del estatuto. A partir de 2014, comienza a aparecer, en todas las unidades académicas, las designaciones de docentes a término.

A partir de 2016 y más aún desde 2017, empieza el período posterior a la reglamentación del art. 73 de CCT en la UNMdP.

Las diferentes políticas que cada una de las unidades académicas siguieron en su historia, algunas esforzándose por concursar y otras manteniendo una alta proporción de su planta sin concurso, puede apreciarse tanto antes como después de la reglamentación del CCT.

Similares conclusiones pudimos obtener a fines de 2016, cuando se elaboraron los listados de docentes interinos que serían protegidos por el art. 73 del CCT. En esa oportunidad la Facultad de Cs. Agrarias se destacaba por no tener ningún docente interino con más de 5 años de antigüedad, seguida por las Facultades de Cs. Exactas y Naturales e Ingeniería, con pocos docentes, frente al resto de las Unidades Académicas en las que los docentes sin concurso superaban a los regulares.

También se observa que, si bien hay unidades académicas que han mejorado su situación desde 2017 a la fecha, es decir luego de la aplicación del CCT, período en el que han disminuido la proporción de docentes sin concurso, hacia fines de 2019 todavía se registran varias con una mayor proporción de docentes sin concurso (interinos + a término) que regulares.

Una de las facultades con mayor incidencia de la regularización de docentes promovida por la reglamentación local del art. 73 del CCT es la de Derecho, que incrementó notablemente el número de docentes regulares a partir de 2017 (Grafico 9).

La Facultad de Ingeniería ha creado diversas carreras en los últimos años. Sumado a esto ha realizado concursos y reválidas que han permitido sostener e incrementar el número de docentes regulares (Gráfico 10).

En el caso del Colegio Illia (Gráfico 11) existe un número importantes de docentes u horas sin concurso. Además del retraso de realización de concursos que pudieron haberse sustanciado, también existen dificultades para reemplazar a docentes con distintos tipos de licencias. También son varios los casos de docentes que tienen parte de sus horas regulares y otras, a término. Además,

al tratarse la mayoría de los cargos de “horas docentes”, las mismas se reúnen en distinto número y esto genera distintas dificultades a la hora de llamar a un concurso.

El descenso de cargos docentes regulares en el Jardín Maternal, obedece a la fusión de cargos producto de su conversión en cargos de Maestras de Jardín promovida por el CCT y OCS local. (Gráfico 12). El último descenso se debe a que, una vez jubiladas las docentes que dirigían ambos jardines, los cargos no se han cubierto

En el caso de Universidad Abierta, se trata de un área dependiente de rectorado que a lo largo de su historia nunca quiso concursarse. La mayoría de sus escasos docentes, fue protegido por el ar. 73 del CCT y también por su reglamentación a través del acuerdo paritario local de septiembre de 2017 (Gráfico 13).

No hemos incluido el detalle de las designaciones de los docentes de la escuela de Medicina ya que en la misma no se han realizado concursos. La totalidad de sus docentes se encuentran designados “A Término” a pesar de estar transitando el cuarto año de la carrera. Debería esperarse que durante el año 2020 se realizaran al menos los concursos correspondientes a los primeros dos años de la carrera.

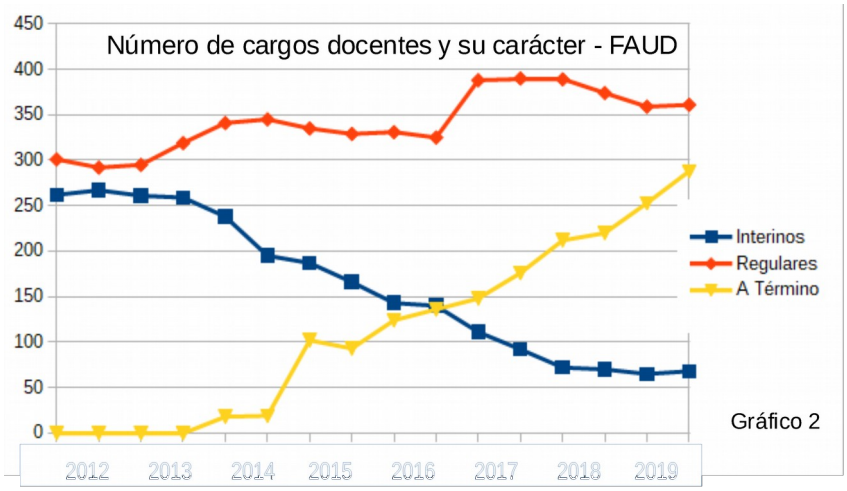

Gráfico 2

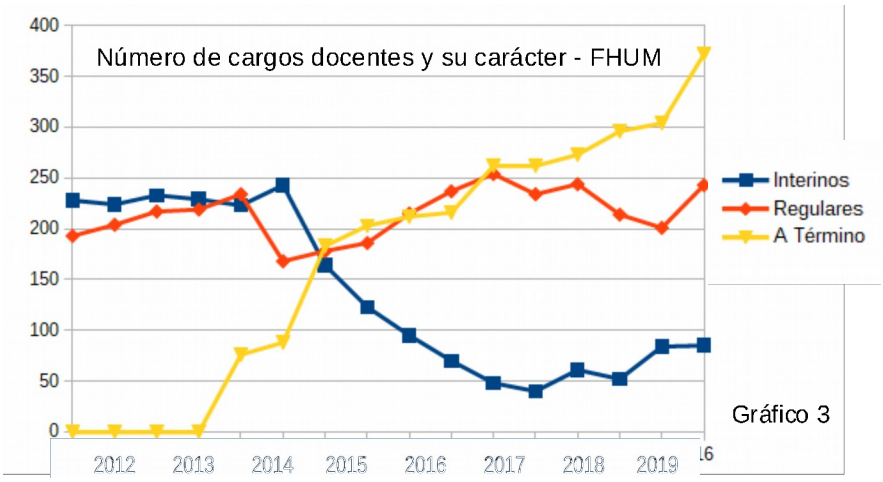

Gráfico 3

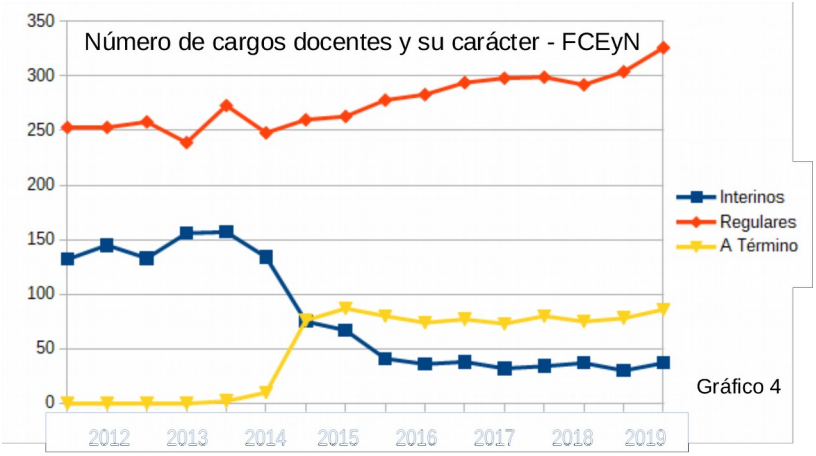

Gráfico 4

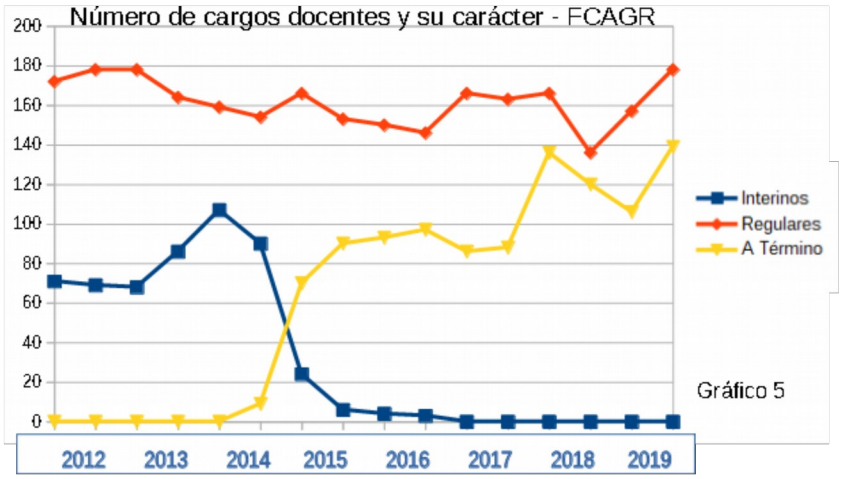

Gráfico 5

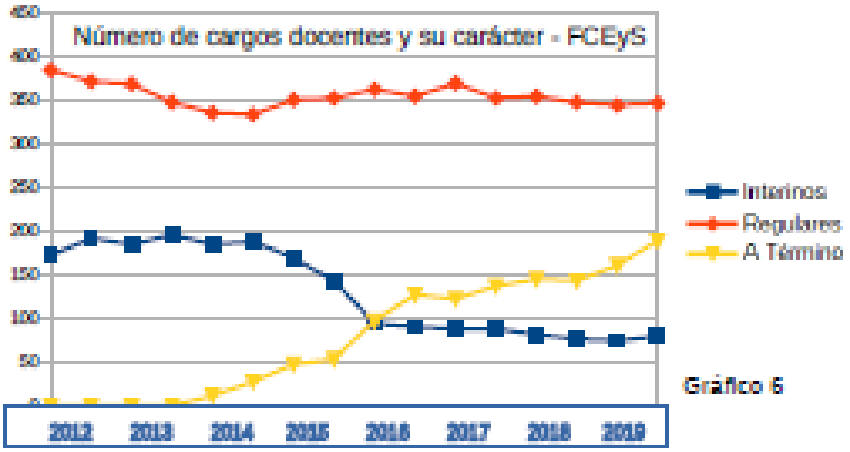

Gráfico 6

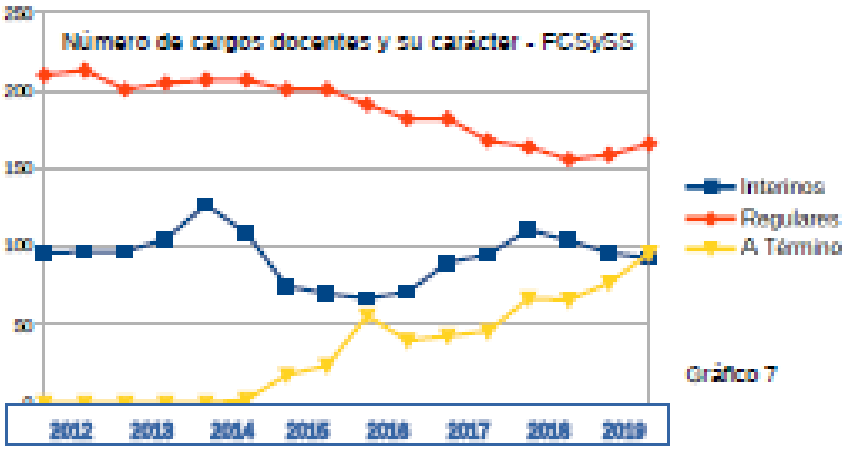

Gráfico 7

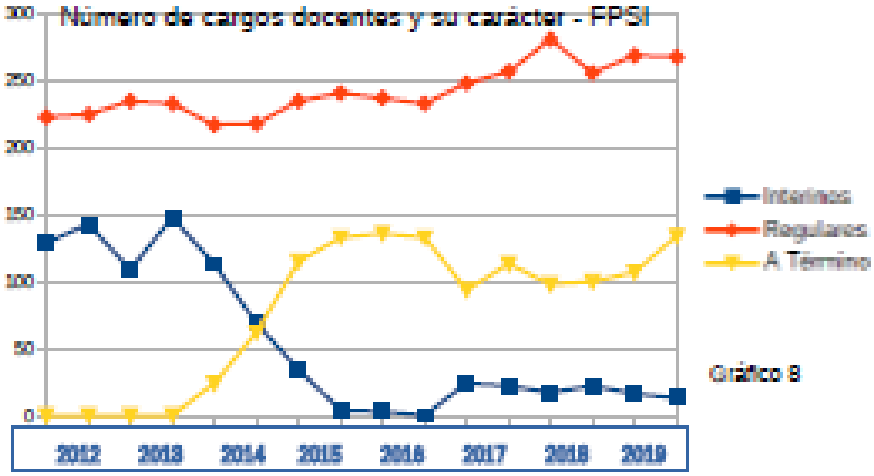

Gráfico 8

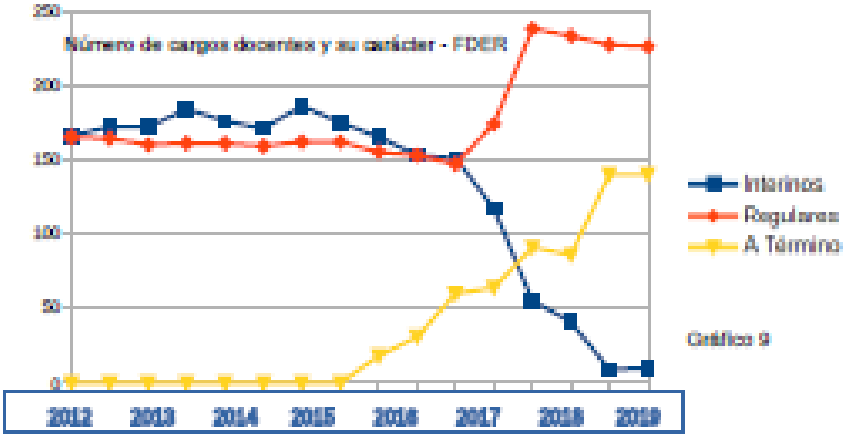

Gráfico 9

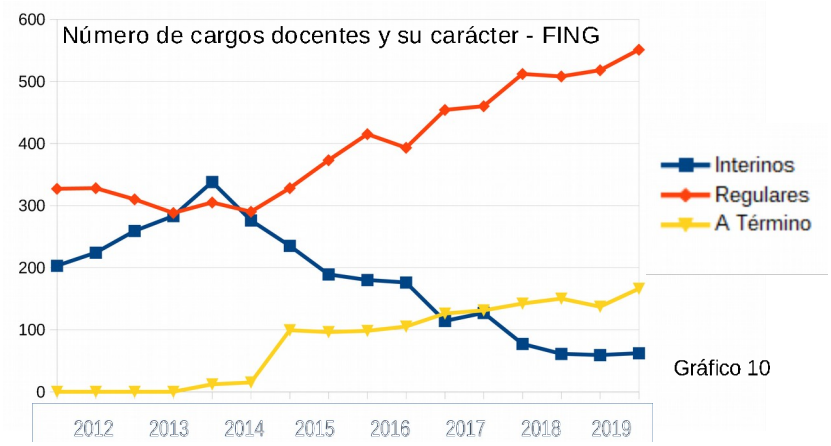

Gráfico 10

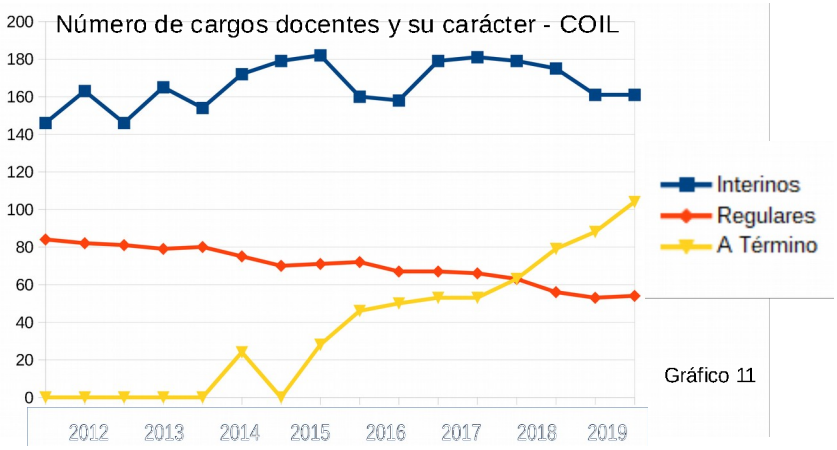

Gráfico 11

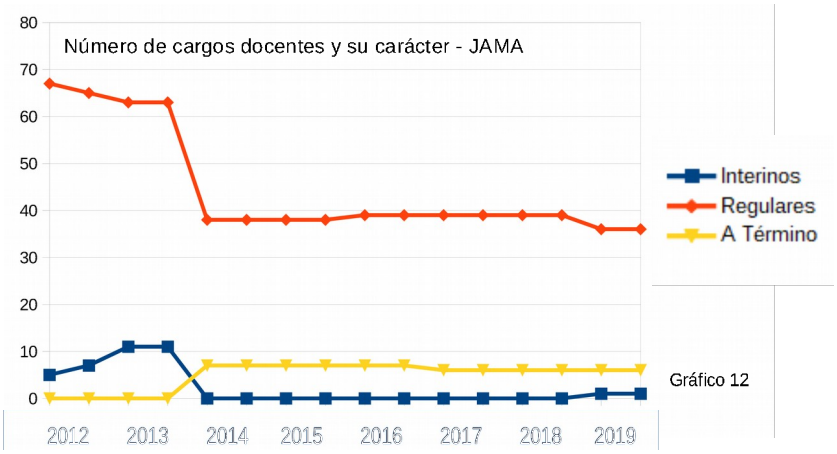

Gráfico 12

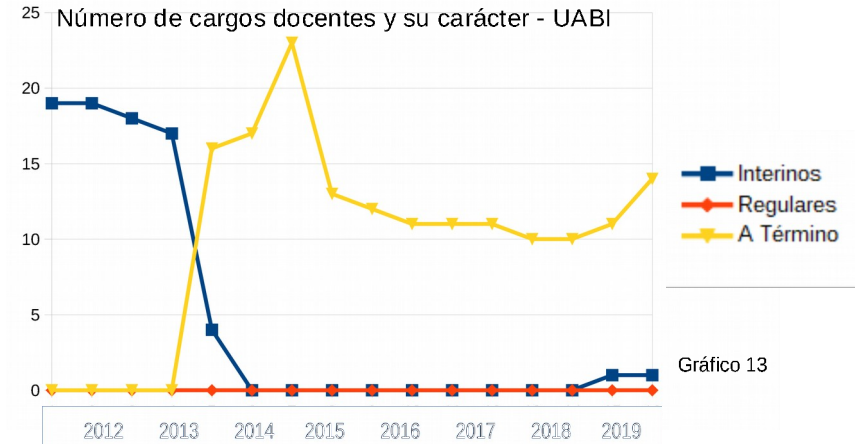

Gráfico 13

Propuestas:

Este trabajo permite demostrar que, lo que todos pregonamos, declamamos, impulsamos y reglamentamos como las normas básicas de las designaciones docentes, con su ideal de planta concursada, sustentada por los principios de la Reforma Universitaria de 1918, las leyes universitarias del primer peronismo, como las que las sucedieron, incluyendo la Ley de Educación Superior, y los sucesivos Estatutos universitarios … está lejos de ser una realidad en la UNMdP.

También resulta palmariamente evidente que la figura de los docentes designados "A Término" resulta el principal vericueto utilizado para perpetrar este atropello al ideal colectivo. No es el único porque la decisión de no concursar es una muy meditada y arraigada "no decisión". Pero desde la reforma estatutaria de 2013, que incluyó la necesidad de llamar a concurso en el mismo acto de la designación de un docente interino, este ha sido el mecanismo. Hecha la ley, hecha la trampa. Llevó años discutir un texto opuesto a la "no decisión" que ya era evidente, e indefendible. Menos tiempo debería llevar desandar este estado supuestamente no deseado por nadie.

En primer lugar, **se debe impedir la continuidad de las designaciones en carácter "A Término", designando a los docentes como interinos y, en todo caso, remitirse al art. 15 del CCT para las situaciones especiales allí contempladas.**

Si bien a esta altura es clara la plena vigencia del Convenio Colectivo de Trabajo homologado por el decreto 1246/15, sabemos que persisten en la comunidad universitaria reacios a su aplicación. No queremos llegar a disputas como las desatadas en la causa "**RODRÍGUEZ,** Silvia Carlota c/ Universidad Nacional del Nordeste s/ Recurso Directo Ley de Educación Superior Ley 24.521", **Expte. FCT 5454/2018/CA1,** por la que la Cámara Federal de Apelaciones de Corrientes puso fin a la negativa sistemática de la UNNE a aplicar el Convenio Colectivo de Docentes Universitarios. Esa universidad hacía una lectura distorsionada de la autonomía universitaria que, creada para ampliar derechos, servía para negarlos, generando una tras otra cuatro (4) sentencias donde la Cámara Federal sostuvo su criterio de plena aplicabilidad del CCT, por encima del Estatuto de la UNNE. Todos los Recursos Extraordinarios a fin de que la Corte Suprema de Justicia de la Nación revocase las sentencias fueron denegados y dejaron firmes, entre otras, tres cuestiones fundamentales, a saber:

> ***1.-****El orden de prelación de las normas. El Fallo firme establece: "…se puede concluir que el Convenio Colectivo de Trabajo puso punto final a casi cinco años de negociaciones paritarias, el cual al haber sido homologado le otorga un carácter normativo superior a los propios Estatutos Universitarios, por ende, superior a las ordenanzas y resoluciones dictadas en consecuencia de estos."*
>
> ***2.-****El grado de validez actual de las "Reservas Estatutarias". El fallo también menciona que la cuestión de las denominadas "reservas estatutarias" quedó resuelta cuando se publicó el CCT, que no las contuvo.*
>
> ***3.-****La persistencia del precepto de "la norma más favorable para el trabajador". Los Jueces de la Cámara atendieron los argumentos de la Docente y no consideraron el argumento esgrimido por la Universidad (UNNE) alegando que, en caso de existir dos normas aplicables debe preferirse la más favorable para el trabajador. En este caso, el CCT.*

En segundo lugar, la UNMdP debe dictar Ordenanzas que vuelvan, de cumplimiento obligatorio y perentorio, la realización de los concursos previstos en sus Estatutos. Por lo tanto, además de las designaciones docentes en el carácter de interinos, las normas deben ser claras y promover con claridad la realización de los concursos. Sabemos que muchos concursos se demoran en su realización por cuestiones ajenas a las Autoridades y los Consejos, pero también sabemos de las "no decisiones", de los cajoneos, y de un sinnúmero de artilugios, que llevan, sin ningún tipo de consecuencia, al actual estado de situación.

Y, recién entonces, habremos hecho, lo que todos decimos que queremos hacer.