



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

RESOLUCIÓN OA/DPPT N°: 230-11

BUENOS AIRES, 15 DE FEBRERO DE 2011.-

VISTO el Expediente del registro de este Ministerio N° 160.799/07

Y CONSIDERANDO:

Que las presentes actuaciones se originan en la Nota N° 899 de fecha 9 de Noviembre de 2006 remitida por la Lic. María Graciela Ocaña, Directora Ejecutiva del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (en adelante, INSSJP), mediante la cual remite la providencia N° 10.728 elaborada por la Gerencia de Recursos Humanos del mencionado Instituto (fs.1).

Que mediante dicha providencia -relacionada con los Decretos N° 8566/61 y N° 894/01 sobre el régimen general de incompatibilidades- se procuró verificar si los agentes especificados en el listado adjunto, entre los cuales figuran los Señores Mario CUESTAS, Victoria ROSSI y Matilde Elena VIDAL, cumplían efectivamente los horarios integrales en el INSSJP o si superponían sus jornadas laborales con otras actividades. Asimismo, se informa el detalle de Instituciones privadas y públicas a las cuales se les solicitó información y el estado de situación de los expedientes referidos al citado régimen. (fs.2/11).

Que con fecha 27 de noviembre de 2006, el entonces Director de Planificación de Políticas de Transparencia de la Oficina Anticorrupción, Dr. Nicolás Raigorodsky, solicitó a la Lic. Ocaña -entre otras cuestiones- información sobre la situación de revista de las personas consignadas en el listado acompañado a la nota de fs. 1 (fs. 12).

Que por Nota N° 2504 de fecha 16 de mayo de 2007, remitida por el Dr. Diego García de García Vilas -Gerente de Recursos Humanos del INSSJP- dicho organismo suministró la información requerida, adjuntando un listado con las categorías y tramos, función y remuneración de los trabajadores respectivos. También acompañó copia de la Resolución N° 1523/05 que aprobó el sistema



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

escalafonario y retributivo, de la Resolución N° 1375/06 que aprobó la apertura de tramos y niveles de los agrupamientos y de las declaraciones juradas de cargos y de la carrera administrativa contenidas en los legajos personales de los agentes referidos. Se informa a esta dependencia que las tareas desempeñadas en el INSSJP no requieren dedicación exclusiva aunque sí cumplimiento efectivo, según la carga horaria asignada, comprometiéndose el organismo a suministrar un listado con la descripción de los horarios desempeñados por los agentes a la brevedad posible. (fs.17/67).-

Que con fecha 31 de Julio de 2007 se dispuso la formación del presente expediente, referido a la eventual situación de incompatibilidad en la cual estarían incursos los Sres. Mario Enrique CUESTAS, Matilde Elena VIDAL y Victoria ROSSI quienes, además de desempeñarse en el INSSJP, prestarían servicios en la Universidad nacional del Litoral (fs. 88).

Que el 10 de junio de 2008, el Fiscal de Control Administrativo de esta Oficina remitió al rector de la Universidad Nacional del Litoral la Nota OA-DPPT/YA N° 1716/08, reiteratoria de la N° 3325/07, solicitando información sobre la situación de revista de los mencionados agentes (fs.89/90).

Que, en igual sentido, por Nota OA-DPPT/YA N° 2622/08 de fecha 21 de agosto de 2008, se requirió a la Dra. Florencia TEULY, Gerente de Recursos Humanos del INSSJP, que brinde información adicional a la oportunamente enviada sobre la situación laboral de los nombrados (fs. 105).

Que conforme la información y documentación suministrada tanto por el INSSJyP, mediante Nota N° 3738/08-GRH del 16 de septiembre de 2008, como por la Universidad Nacional del Litoral en su nota del 21 de agosto de 2008, la situación laboral de los nombrados es la siguiente (fs. 106/111 y 91/104).

Que desde el 1 de agosto de 1987, el agente Mario Enrique CUESTAS se desempeña como profesor adjunto, con dedicación simple, en la Escuela Superior de Sanidad "Dr. Ramón Carrillo", dependiente de la Facultad de Bioquímica y Ciencias Biológicas de la Universidad Nacional del Litoral, sita en paraje El Pozo, al este de la ciudad de Santa Fe, capital de la Provincia del mismo



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

nombre, sobre la ruta nacional n° 168, cumpliendo una carga horaria distribuida de lunes a viernes de 20.30 a 23.00 hs., hasta el año 2007, y luego, de lunes a jueves de 19.30 a 22.00hs (fs. 71, 73, 92/93, 98/99 y 104). Ello implica el ejercicio de aproximadamente 10 horas semanales (conforme surge, además, de la declaración juradas de cargos y actividades del año 2007 –fs.93- y de la constancia obrante a fs. 92).

Que, por su parte, ingresó en el INSSJP el 1º de octubre del año 1995 como médico de cabecera de la U.G.L. XV, de lunes a jueves de 10.00 a 13.00 hs. y de 16.00 a 19:00/20:00 hs, desvinculándose con fecha 1º de abril de 2008 para acogerse al beneficio jubilatorio (fs. 70,72,75 y 106). De acuerdo a las declaraciones juradas de cargos y actividades agregada a fs. 70 y 75 su actividad en el INSSJP la desempeñaba en el domicilio de la calle Aristóbulo del Valle 6634 de la Ciudad de Santa Fe.

Que de acuerdo a información proporcionada por el INSSJyP, la Sra. Victoria ROSSI presta funciones como Jefa de Tesorería de la UGL XV, sita en 1º de Mayo 2269, de la Ciudad de Santa Fe, desde el 21 de febrero de 1979, de lunes a viernes de 07.00 a 15.00hs (fs.106, 111), aunque en las declaraciones juradas que presenta ante el INSSJP en el año 2006 expresa concluir su jornada laboral a las 14:00 horas (fs. 87).

Que, asimismo, desde abril de 1980 revista en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional del Litoral, sita en Moreno 2557, de la Ciudad de Santa Fe, siendo actualmente profesora adjunta ordinaria con dedicación semiexclusiva, con una carga horaria de 20 horas semanales. En el año 2007 dictaba clases los días martes y jueves de 15.00 a 19.30hs. El resto de las horas las empleaba en otras actividades inherentes al desarrollo académico (fs.77, 94/95 y 100/101). De acuerdo a las declaraciones de cargos y actividades presentadas ante el INSSJP, el horario en el que se desempeñaba como docente de la Universidad Nacional del Litoral era, en el año 2008, los martes y jueves de 18:00 a 22 30 horas. La carga horaria (20 horas semanales) se desprende del certificado obrante a fs. 82 (correspondiente al año 2001), de la constancia



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

agregada a fs. 94 (para el año 2007), y de las declaraciones juradas de actividades presentadas ante el INSSJP en los años 2006 (fs. 87), 2007 (fs. 109) y 2008 (fs. 107).

Que respecto a la distancia que separa los dos lugares de trabajo, de acuerdo al mapa agregado a fs. 148/149, la misma es de cerca de 850 metros, por lo que puede ser recorrida en unos pocos minutos, incluso a pie.

Que, finalmente, la Sra. Matilde Elena VIDAL reviste la calidad de docente desde el 1º de marzo de 1986. Entre el 1º de abril del año 2007 y el 31 de marzo de 2008 ejerció el cargo de profesora adjunta interina con dedicación simple en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la enunciada Casa de altos Estudios, sita en Cándido Pujato 2751, de la Ciudad de Santa Fe, cumpliendo su horario los días martes de 16:00 a 20:00 hs, los miércoles y jueves de 16.00 a 18:00hs y los viernes entre las 18:00 y las 20.00 hs.(fs. 96/97, 102/104). Ello implica el ejercicio de aproximadamente 10 horas semanales (conforme surge, además, de las declaraciones juradas de cargos y actividades de los años 2006 -fs. 78-, 2007 –fs.97- y 2008 –fs.108).

Que desde el 16 de marzo del año 1993, también se desempeña en la UGL XV –Santa Fe- como profesional, tramo C, nivel 8, de lunes a viernes de 07:00 a 14.00hs. realizando tareas administrativas en las áreas de pro-huerta, voluntariado y subsidios por contención familiar (fs.106 y 110).

Que con relación a la distancia que separa los dos lugares de trabajo, de acuerdo al mapa agregado a fs. 150/151, la misma es de 1578 metros (aproximadamente 15 cuadras).

Que a través de la Nota N 1088/GRH/09 la Gerente de Recursos Humanos del INSSJP remitió copias certificadas de las disposiciones, resoluciones y providencias que concluyen varios de los expedientes iniciados ante esta Dirección.

Que por disposiciones GRH N° 1236/06 y N° 674/07-GRH dictadas con relación a los agentes ROSSI y VIDAL, respectivamente, el Instituto



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

autorizó la acumulación de los cargos desempeñados por los agentes, conforme lo disponen los artículos 9 y 12 del Decreto n° 8566/61.

Que mediante Notas DPPT/MPP N° 1909/09, 1910/09 y 1911/09 se corrió traslado de las actuaciones a los agentes cuestionados (fs. 120/125), quienes formularon el descargo previsto en el artículo 9° de la Resolución MJSyDH N° 1316/08.

Que en su presentación, la Licenciada VIDAL expresa que su situación encuadra en las excepciones previstas por el artículo 12 del Decreto N° 8566/61, en los términos del artículo 9 del citado cuerpo legal (fs. 126).

Que la Sra. Victoria ROSSI, por su parte, manifiesta haber informado al Instituto su desempeño como docente, agregando que nunca se produjo superposición horaria ya que hasta el mes de agosto de 2007 su horario de ingreso y egreso a la UGL era de 7 a 14 horas y a partir de septiembre de ese año, se amplió en una hora (fs. 128)

Que, finalmente, el Dr. CUESTAS reconoce su desempeño como docente de Clínica Médica de la Licenciatura de Terapia Ocupacional dependiente de la Universidad Nacional del Litoral, pero agrega que dicha situación fue oportunamente informada al Instituto. Agrega que nunca se produjo superposición horaria, ya que hasta el mes de marzo de 2008 su horario de atención en el consultorio era de 10 a 13 y de 16 a 19 horas y en la Universidad de 19:30 a 22 horas. Concluye que su situación encuadra en la excepción prevista en el Decreto N° 8566/61, particularmente en el inci f) del artículo 12 y en el artículo 10, dado su condición de médico, cumpliéndose en su caso, las condiciones exigidas por el artículo 9 del citado marco legal. Informa, finalmente, que el marzo de 2008 se desvinculó del INSSJP para acogerse a los beneficios de la jubilación ordinaria (fs. 129/130).

Que a fs. 147 el INSSJP informa la renuncia presentada por el agente Mario Enrique CUESTAS con fecha 01 de abril de 2008.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Que de conformidad con las facultades conferidas por la normativa vigente a la Oficina Anticorrupción, la misma interviene en la detección de situaciones de incompatibilidad por acumulación de cargos, esto es, la situación de funcionarios que tienen más de un cargo remunerado en la Administración Pública Nacional y en el ámbito nacional, provincial o municipal. Dichos casos son posteriormente remitidos a la Oficina Nacional de Empleo Público (ONEP), que es la autoridad de aplicación del régimen de empleo público nacional (Decreto N° 8566/61 y artículo 25 de la Ley N° 25.164).

Que según lo establece el artículo 1° del Decreto 8566/61 - complementado por Decreto 9677/61- ninguna persona podrá desempeñarse ni ser designada en más de un cargo o empleo público remunerado dentro de la jurisdicción y competencia del Poder Ejecutivo Nacional; asimismo, es incompatible el ejercicio de un cargo o empleo público remunerado dentro de la jurisdicción y competencia del Poder Ejecutivo Nacional, con cualquier otro cargo público en el orden nacional, provincial o municipal.

Que, a su vez, el artículo 14 bis de la Ley N° 19.032, incorporado por el artículo 4 de la Ley 19.465, establece que el personal del INSSJP se encuentra sujeto a las mismas disposiciones sobre incompatibilidad que rigen para los agentes de la Administración Pública Nacional, en consonancia con el enfoque amplio sobre el concepto de empleado público que incluye a toda persona que realiza o contribuye a que se realicen funciones especiales y específicas propias de la administración.

Que la cuestión en el *sublite* consiste en determinar si los agentes Mario Enrique CUESTAS, Victoria ROSSI y Matilde Elena VIDAL incurrieron en incompatibilidad por acumulación de cargos y/o en superposición horaria, en razón de la prestación simultánea de servicios en el en el INSSJP y en la Universidad Nacional del Litoral.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Que, en atención a su autonomía, el artículo 8º del Decreto 9677/61 excluye expresamente de las disposiciones del Decreto 8566/61 “a las Universidades Nacionales y sus dependencias”. Al respecto la Procuración del Tesoro de la Nación se ha expedido afirmando que “el nuevo status jurídico de las universidades nacionales las posiciona institucionalmente en un lugar que se halla exento del control del poder central” (Dictamen 332 del 29/09/2005). “Las citadas casas de estudio no son organismos a cargo del Poder Ejecutivo Nacional, ni dependen de él, ni integran la Administración Pública Nacional, centralizada o descentralizada” (Dictamen 251 del 26/07/2005).

Que no obstante ello, se ha decidido que el régimen de incompatibilidades aprobado por Decreto Nº 8566/61, sus modificatorios y complementarios, si bien no rige en las Universidades Nacionales, sí resultaría aplicable si la acumulación se produjera entre un cargo universitario y otro en el Sector Público Nacional (Dictamen ONEP 3106/06, entre otros).

Que esta es la situación planteada en el caso *sub examine*, toda vez que durante el período en que los agentes CUESTAS, ROSSI y VIDAL cumplieron tareas en el INSSJP, simultáneamente prestaron servicios para la Universidad Nacional del Litoral.

Que habiéndose determinado la aplicabilidad al caso del Decreto Nº 8566/61, cabe analizar si la situación de los nombrados encuadra en alguna de las excepciones contempladas en dicho cuerpo normativo.

Que de acuerdo al artículo 12 del Decreto 8566/61, el personal docente ¹ “... podrá acumular exclusivamente uno de los siguientes supuestos: (...)”

¹ Conforme el art. 12 del Decreto 8566/61: “ A los efectos de este régimen se considera cargo docente la tarea de impartir, dirigir, supervisar u orientar la educación general y la enseñanza sistematizada, así como también la de colaborar directamente en esas funciones, con sujeción a normas pedagógicas y reglamentación previstas en el Estatuto del Docente. Los cargos docentes deberán estar indefectiblemente precisados en tal carácter en el presupuesto respectivo y comprenden a las actividades referidas a la enseñanza universitaria, superior, secundaria, media, técnica, especial, artística, primaria o de organismos complementarios, ya sea en el orden oficial o adscripto o de institutos civiles o militares; incluidos, además, de los titulares los suplentes o provisorios”



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

... e) hasta DOCE (12) horas de cátedra de enseñanza, un cargo no docente; f) a un cargo docente, otro cargo no docente”.

Que el artículo 9, por su parte, establece que “como excepción a lo dispuesto en el artículo 1º, autorízanse únicamente las acumulaciones expresamente citadas en este Capítulo, las que estarán condicionadas en todos los casos a que se cumplan los siguientes extremos, sin perjuicio de las exigencias propias de cada servicio en particular: a) que no haya superposición horaria, y que entre el término y el comienzo de una y otra tarea exista un margen de tiempo suficiente para permitir el normal desplazamiento del agente de uno a otro lugar de trabajo, circunstancia que deberá verificar, bajo su responsabilidad, la autoridad encargada de aprobar la acumulación denunciada. (*Artículo sustituido por Decreto N° 1412/63*) b) que se cumplan integralmente los horarios correspondientes a cada empleo; queda prohibido por lo tanto acordar o facilitar el cumplimiento de horarios especiales o diferenciales, debiendo exigirse el cumplimiento del que oficialmente tenga asignado el cargo. A estos efectos se entiende por horario oficial el establecido por el Poder Ejecutivo Nacional o por autoridad competente para el servicio respectivo. c) que no medien razones de distancia que impidan el traslado del agente de uno a otro empleo en el lapso indicado en a), salvo que entre ambos desempeños medie un tiempo mayor suficiente para desplazarse. d) (*Inciso suprimido por art. 10 del Decreto N° 9677/61 B.O. 2/11/1961*) e) que no se contraría ninguna norma de ética, eficiencia o disciplina administrativa inherente a la función pública tales como: parentesco, subordinación en la misma jurisdicción a un inferior jerárquico, relación de dependencia entre los dos empleos y otros aspectos o supuestos que afecten la independencia funcional de los servicios. ...”

Que del análisis de los actuados y de la normativa *ut supra* indicada, se colige que los agentes Mario CUESTAS, Victoria ROSSI y Matilde Elena VIDAL, en principio, no habrían incurrido en situación de incompatibilidad por acumulación de cargos, por cuanto se trataría de la acumulación de un cargo docente con otro cargo no docente (artículo 12 inc. f del Decreto N° 8566/61).



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Que, sin embargo, el inciso e) del artículo 12, Decreto N° 8566/61, establece que a un cargo no docente puede acumularse un máximo de 12 horas cátedras. Este límite fue ratificado por la OFICINA NACIONAL de EMPLEO PUBLICO quien, en su dictamen ONEP N° 1428/10 indicó que un agente (que desempeñaba 17 horas cátedras) debía reducirlas hasta ajustarlas al máximo permitido por las normas nacionales, a las cuales se encontraba sujeto por el cargo que ocupaba.

Que atento a la coexistencia de ambos incisos, corresponde a la autoridad de aplicación interpretar cuál resultaría aplicable a este caso concreto.

Que cabe analizar, en primer instancia, la situación del Sr. Mario Enrique CUESTAS.

Que entre el 1° de octubre de 1995 y el 1° de abril de 2008, éste desempeñó un cargo médico en el INSSJP y, simultáneamente, cumplió tareas como profesor adjunto en la Escuela Superior de Sanidad “Dr. Ramón Carrillo” de la Ciudad de Santa Fe, con una dedicación horaria de 10 horas semanales.

Que su situación, por ende, encuadraría en la excepción prevista en el artículo 12 del Decreto N° 8566/61, cualquiera sea el inciso aplicable (“e” o “f”), ya que al cargo no docente, acumula el desempeño de un cargo docente y no excede las 12 horas cátedra semanales. En cuanto al cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 9° del Decreto N° 8566/61, en principio, conforme las constancias agregadas en estas actuaciones, no se habría producido superposición horaria.

Que la Sra. Matilde Elena VIDAL se encontraría en la misma situación, encuadrando su caso en la excepción dispuesta por el artículo 12 del Decreto N° 8566/61.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Que párrafo aparte merece el caso de la Sra. Victoria ROSSI. De acuerdo a las constancias obrantes en este expediente. se desempeña como profesora adjunta ordinaria con dedicación semiexclusiva y una carga horaria de 20 horas semanales (ver fs. 82, 87, 94, 107 y 109).

Que, en este supuesto, la situación jurídica varía de acuerdo al inciso del artículo 12 del Decreto N° 8566/61 que si se considera aplicable. Si interpretamos que el caso encuadra en el inciso f) no se configuraría, en principio, incompatibilidad alguna, toda vez que la Sra. ROSSI habría acumulado a un cargo no docente, un cargo docente. Si, en cambio, se considera la aplicación del inciso e) del artículo 12, la agente en cuestión excedería en 8 horas el máximo de dedicación admitido por la norma.

Que respecto del cumplimiento de los extremos previstos en el artículo 9° del Decreto N° 8566/61, de acuerdo a las constancias del expediente, en el año 2007 la Sra. ROSSI cesaba sus tareas en el INSSJP a las 15 horas y, simultáneamente, los martes y jueves ingresaba en la Universidad en ese mismo horario. Si bien la distancia entre los dos puestos de trabajo es de 850 metros, podría haberse producido una superposición horaria de algunos minutos entre ambas tareas.

Que cabe señalar que en la Declaración jurada que la agente presentó en la Universidad Nacional del Litoral el 15 de marzo de 2007, declara que su horario en el INSSJP es de 7:00 a 14:00 y el inicio de sus tareas en la Universidad, a las 15 horas (fs. 95). En cambio, para ese mismo año, en la Declaración Jurada que presenta ante el INSSJP (el 5 de septiembre de 2007), manifiesta desempeñarse en el instituto de 7:00 a 15:00 y, ante la Universidad, los martes y jueves de 15:30 a 20 horas (fs. 109).

Que, no obstante lo expuesto, en su descargo la Sra. ROSSI manifiesta que nunca se produjo superposición horaria ya que, hasta el mes de agosto de 2007 su horario de ingreso y egreso a la UGL era de 7 a 14 horas y a



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

partir de septiembre de ese año se amplió en una hora. Dicha manifestación coincide con la declaración jurada de cargos que ésta presentara ante el INSSJP en el año 2006, en la que señala como fecha de salida del Instituto, las 14:00 hs. (fs. 87) y con lo expresado en la declaración correspondiente al año 2008, en la que informa como horario de inicio de actividades en la UNL, las 18:00 horas.-

Que en atención a las particularidades del caso, corresponde remitir los actuados a la OFICINA NACIONAL DE EMPLEO PUBLICO a fin de que se expida acerca de la configuración de la excepción contemplada en el artículo 12 respecto de la agente ROSSI y de la posible superposición horaria en la que podría haber incurrido.

Que en lo que concierne a la competencia específica de este organismo, en su carácter de autoridad de Aplicación de la Ley N° 25.188 y del Código de Ética de la Función Pública (conforme Resolución MJSyDH N° 17/00 y artículo 20° del Decreto N° 102), el análisis de la eventual configuración de una vulneración de los deberes y pautas de comportamiento ético (artículo 2° de la Ley 25.188) se diferirá hasta tanto se expida la Oficina Nacional de Empleo Público de la Subsecretaría de Gestión y Empleo Público respecto de las eventuales acumulaciones de cargos denunciadas.

Que la DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS de este Ministerio ha tomado la intervención que le compete.

Que la presente se dicta en ejercicio de las facultades emergentes del Anexo II de la Resolución MJSyDH N° 1316/2008.

Por ello,

el FISCAL DE CONTROL ADMINISTRATIVO

RESUELVE:



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

ARTÍCULO 1º: DECLARAR que a juicio de esta OFICINA ANTICORRUPCIÓN, los señores Mario Enrique CUESTAS y Matilde Elena VIDAL, no habrían incurrido en incompatibilidad por acumulación de cargos en los términos del Decreto N° 8566/61.

ARTÍCULO 2º: REMITIR estas actuaciones a la OFICINA NACIONAL DE EMPLEO PÚBLICO DE LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN Y EMPLEO PÚBLICO, a los efectos de que tome debida intervención y se expida en torno a la situación de la Sra. Victoria ROSSI, toda vez que ésta habría excedido la cantidad máxima de horas cátedras admitidas por el artículo 12 del Decreto N° 8566/61 para que se configure la excepción allí contemplada.

ARTÍCULO 3º: DIFERIR el tratamiento de la presunta vulneración de los deberes y pautas de comportamiento ético contemplados en los artículos 2º de la Ley de Ética de la Función Pública N° 25.188 y concordantes del Código de Ética de la Función Pública (Decreto N° 41/99) hasta tanto se expida la OFICINA NACIONAL DE EMPLEO PÚBLICO.

ARTICULO 4º: REGÍSTRESE, notifíquese a los interesados, publíquese en la página de internet de la OFICINA ANTICORRUPCIÓN y gírese el presente expediente a la OFICINA NACIONAL DE EMPLEO PÚBLICO DE LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN Y EMPLEO PÚBLICO.