



*Ministerio de Justicia, Seguridad
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

RESOLUCIÓN OA/DPPT N° 147/10

BUENOS AIRES, 22/02/2010

VISTO:

El Expediente del registro del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos N° 166.781/08, caratulado "REF/SUPUESTA INCOMPATIBILIDAD HORARIA", y;

Y CONSIDERANDO

I. Que las presentes actuaciones se originan en una denuncia realizada el 30 de noviembre de 2007 a través de la página web de la Oficina Anticorrupción por el Sr. Roberto Bianchi contra el Sr. Juan Mario ARCE, por acumulación de cargos y superposición horaria.

Que conforme surge del documento base de estas actuaciones, el denunciado tiene dos labores supuestamente incompatibles: sería empleado de la CNEA en la Regional Córdoba (debiendo cumplir el horario de 9 a 17 horas) y simultáneamente habría sido nombrado como director de una escuela media provincial cumpliendo el horario de la mañana o de la tarde. Agrega "¿cómo puede ser que en un regional en el que hay 70 personas el Asistente Social requiera irse todos los días alrededor de 5 horas para hacer trámites?".

Que concluye afirmando que "Hay una clara incompatibilidad horaria y si bien se pueden realizar actividades de docencia no es posible que se tenga un cargo directivo que requiere de asistencia permanente."

Que esta denuncia fue derivada a la Dirección de Investigaciones de esta Oficina Anticorrupción, tramitando bajo el número de carpeta 8720. Allí se dispuso su archivo y remisión de copia de lo actuado a la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia, teniendo en cuenta las implicancias de los hechos denunciados (Resolución OA /DI N° 123/08 de fecha 25/03/2008).



*Ministerio de Justicia, Seguridad
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Que el 15 de abril de 2008 el entonces Director de Planificación de Políticas de Transparencia dispuso la formación de este expediente.

Que con fecha 23 de mayo de 2008 se libraron las notas OA-DPPT/PMB N° 1433/08 y 1434/08 al Señor Ministro de Educación de la Provincia de Córdoba y a la Señora Presidenta de la Comisión Nacional de Energía Atómica solicitando -entre otras cuestiones- información sobre la situación de revista del Sr. Juan Mario ARCE.

Que el 27 de junio de 2008 la Comisión Nacional de Energía Atómica respondió este requerimiento indicando -en lo que aquí interesa- que el Sr. Juan Mario Arce (Matrícula 14315), Licenciado en Trabajo Social, pertenece a la Planta Permanente, Tramo 4, Nivel 1, Grupo 1 de la Comisión Nacional de Energía Atómica. Ingresó en el citado organismo el 01 de marzo de 1986 y percibía -a la fecha del informe- una remuneración de \$ 3.653,40). Se desempeña en el Departamento Regional Centro de la Ciudad de Córdoba (Sector Servicio Social), cumpliendo la función de Asistente Social y realizando tramitaciones referentes a la Obra Social, Depósitos Judiciales por Embargos Oficiales.

Que durante el año 2007 el agente ARCE comenzó a responder por decisión propia al Departamento Asistencia Técnica de Córdoba. A partir de febrero de 2008 responde a la Jefatura del Departamento Regional Centro, sita en Espinel 902, Barrio Alto Córdoba.

Que en el año 2007 cumplía el horario de lunes a viernes de 7:00 a 15:00 horas y en el 2008 de 7:30 a 15:30 horas.

Que se informa, además, que desde octubre de 2005 por Resolución de Directorio N° 10/99 de CNEA la dedicación exclusiva dejó de tener aplicación.

Que la institución adjunta a su informe, planillas de ingreso y egreso del agente y copia de la nota que remitiera a esa CNEA el Ministerio de Educación del Gobierno de Córdoba, en el marco de los autos "Expresión ciudadana N° W07-003556 Incompatibilidad horaria del agente del Ministerio de



*Ministerio de Justicia, Seguridad
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Educación" (Expte 0100-042854/2007) respecto del Sr. Arce. En la misma se requiere información sobre la situación de revista del denunciado y solicita el detalle del horario que desempeña.

Que el 17 de septiembre de 2008 se libra nota reiteratoria al Señor Ministro de Educación de la Provincia de Córdoba, la que es finalmente respondida el 15 de octubre de 2008.

Que de la citada respuesta surge que el Sr. Arce inició sus servicios en ese Ministerio el 1 de noviembre de 1989, que ejerce 17 horas cátedra y que el cargo no posee dedicación exclusiva ni lo requiere, dado que el régimen de incompatibilidad docente le permite tener hasta 31 horas cátedras. Agrega, además, que conforme la normativa vigente "un cargo no directivo en la administración pública (...) equivale a 12 horas cátedras". Respecto de los días y horas en los que el Sr. Arce cumple funciones y de la restante documentación requerida, el Ministerio de Educación provincial informa que ha remitido la nota de esta Oficina al IPEM N° 182.

Que el 11 de noviembre de 2008 el Ministerio de Educación de la Provincia de Córdoba amplió la información proporcionada inicialmente, indicando que el Sr. ARCE es profesor en el IPEM N° 182 Dr. Jorge Avalos, sito en Avda. Juan B. Justo 8500, Córdoba, ejerciendo 17 horas cátedras en los siguientes horarios: Lunes de 16:25 a 19:10, Martes de 15:35 a 19:10, Miércoles 16:25 a 19:10 y Viernes de 16:25 a 19:10 hs.

Que por Nota OA/DPPT/CL N° 1536/09 de fecha 3 de junio de 2009 se le corrió traslado al denunciado, quien presentó su descargo el día 26 de junio de este año.

Que en su presentación, el Sr. Arce expresa que su horario laboral es de 7:00 a 15:00 horas. Niega ser Director de una institución educativa y expresa ejercer la docencia, resultando titular de 17 horas cátedras (no alcanzando el máximo de 31 horas que a su juicio le permitiría la normativa vigente), dictadas



*Ministerio de Justicia, Seguridad
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

únicamente en el IPEM 182. Por lo expuesto, solicita se rechace en su totalidad la denuncia realizada por el Sr. Roberto Bianchi.

II.a. 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, o en ésta y en el ámbito provincial o municipal.

Que dichos casos son posteriormente remitidos a la Oficina Nacional de Empleo Público (ONEP) de la Subsecretaría de Gestión y Empleo Público, en la esfera de la Jefatura de Gabinete, que es la autoridad de aplicación del régimen de empleo público nacional (Decreto 8566/61 y artículo 25 de la Ley N° 25.164).

Que según lo establecido en el artículo 1º 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 el artículo 12 del Decreto 8566/61, establece –como excepción a la prohibición antes descripta-, que el personal docente “... podrá acumular exclusivamente uno de los siguientes supuestos: (...) e) hasta DOCE (12) horas de cátedra de enseñanza, un cargo no docente; f) a un cargo docente, otro cargo no docente.”

Que la cuestión del *sublite* consiste en determinar si el agente Juan Mario ARCE se encuentra incurso en situación de incompatibilidad por acumulación de cargos y/o en superposición horaria, o bien se encuentra alcanzado por alguna de las excepciones contenidas en el marco normativo vigente.



*Ministerio de Justicia, Seguridad
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

II.b. Que en el caso se da el supuesto de desempeño simultáneo de un cargo en la Administración Pública Nacional (Comisión Nacional de Energía atómica, CNEA) y una labor docente en el ámbito del Ministerio de Educación del Gobierno de la Provincia de Córdoba (IPEM N° 182 Dr. Jorge Avalos), donde el agente es titular de 17 horas cátedra.

Que si bien la situación *a priori* podría encuadrarse en uno de los supuestos contemplados en el art. 12 del Decreto Ley 8566/61 (acumulación de un cargo no docente a uno docente), genera dudas la cantidad de horas cátedras ejercidas (17), a tenor de lo dispuesto en el inciso e) que admite "hasta DOCE (12) horas de cátedra de enseñanza, un cargo no docente".

Que en este caso coexisten, sobre una misma situación de hecho, dos regímenes normativos: el provincial (Decreto Ley 214-1963 y Decretos 3498/69 y sus modificatorios 4970/69, 8318/69 y 8683/69) y el nacional (Decreto 8566/61 y –eventualmente- Decreto 5196/62).

Que tanto a nivel nacional como provincial se ha establecido que un cargo no docente equivale a doce (12) horas cátedra (art. 1 inc. "c" *in fine* del Decreto N° 5196/62 respecto de los docentes nacionales y art. 6 del Decreto N° 3498/69 en el ámbito del Gobierno de la Provincia de Córdoba).

Que resta evaluar, entonces, cuál es el máximo de horas cátedras que podrían acumularse a un cargo administrativo-técnico en la Administración Pública Nacional. Ello en virtud de que el Sr. ARCE acumularía 29 horas cátedra o equivalentes (12 del cargo administrativo y 17 del cargo docente).

Que si tomamos en cuenta el marco regulatorio provincial, el régimen vigente en la Provincia de Córdoba permite la acumulación de hasta 30 horas cátedras, "a cuyos efectos se computarán las horas cátedras y/o cargos que se ejerzan en cualquier jurisdicción" (art. 2° Decreto 3498/69 mod. por los Decretos 4970/69, 8318/69 y 8683/69) "un cargo no directivo en la administración pública (...) equivale a doce (12) horas de cátedra". (art. 6° Decreto 3498/69). En consecuencia,



*Ministerio de Justicia, Seguridad
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

la acumulación de cargos que se presenta en el caso bajo análisis estaría permitida.

Que desde el punto de vista de la normativa nacional, en cambio, rige el Decreto N° 8566/61 y –eventualmente- el Decreto N° 5196/62. Este último establece normas complementarias para determinar la configuración de la excepción prevista en el art. 12 del Decreto 8566/61 y resulta aplicable a los docentes que cumplen tareas en el ámbito del Ministerio de Educación de la Nación (no, como en el caso en análisis, en el que el Sr. ARCE se desempeña en el ámbito del Ministerio de Educación Córdoba).

Que el Decreto N° 8566/61 establece la posibilidad de acumular a un cargo no docente, 12 horas cátedras (art. 12 inc. e).

Que por Decreto 5196/1962, se amplía a 30 horas cátedras el máximo acumulable respecto de los docentes nacionales, salvo para aquellos que desempeñen un cargo docente y uno administrativo: “Quien desempeñe simultáneamente horas de cátedra y un cargo, no podrá totalizar dicho máximo [30 horas], sino que deberán ajustarse a las otras normas establecidas en este decreto” (art. 1 inc. a) . Concluye, en este aspecto, que “a los efectos de la acumulación de cargos o de cargos y horas de cátedra se establecen a continuación las equivalencias con horas de cátedra, pudiéndose totalizar 24 horas, excepto el caso de un cargo administrativo que aun cuando tenga un valor de 12 horas no es acumulable con otro cargo administrativo. (...) un cargo administrativo equivale a 12 horas cátedra (...)” (art. 1. inc. “c” del Decreto 5196/62). “A 12 horas de cátedra o a un cargo docente equivalente a 12 horas de cátedra, se podrá acumular un cargo en la Administración Pública Nacional , provincial o municipal” (art. 1º inc. “e” del Decreto 5196/62).

Que al respecto, Máximo Zin entiende que el Decreto N° 5196/62, aplicable al personal que se desempeñe en la rama de educación del Ministerio de Educación de la Nación, ha modificado el art. 12 del Decreto 8566/61 y, por ende, el alcance de las acumulaciones permitidas a los docentes se ha visto



*Ministerio de Justicia, Seguridad
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

restringida a aquellos que presten servicios en el ámbito del Ministerio de Educación Nacional, no resultando procedente hacer extensivas tales prescripciones a otros cargos que, aunque de naturaleza docente, son ajenos a la dependencia comentada (Máximo Zin, *Incompatibilidades de Funcionarios y Empleados Públicos*, Ed. Depalma, 1986, p. 152). De acuerdo a esta posición, los dos cargos que ejerce el Sr. ARCE (como personal de planta de la CNEA y como docente) serían incompatibles.

Que otra interpretación posible, es que el Decreto N° 5196/62 no ha derogado el art. 12 del Decreto 8566/61 sino que se limita a regular algunos aspectos del mismo (cuando la acumulación se produce con un cargo docente nacional).

Que en ese caso, no obstante que el Decreto N° 5196/62 rige para los docentes nacionales, las pautas allí establecidas podrían aplicarse analógicamente a los casos en los que se acumula un cargo en la Administración Pública Nacional y el desempeño docente se produce en el ámbito provincial, solución que se compadece con lo dispuesto en el inciso e) del art. 12 del Decreto N° 8566/61.

Que, en tal sentido, el Sr. Arce no podría superar un total de 24 horas cátedras (límite impuesto a los docentes nacionales) debiendo computarse el cargo administrativo como 12 horas. En consecuencia, excedería en 5 horas cátedras la acumulación permitida.

Que respecto de la aplicación del régimen del Decreto 5196/62 a casos no previstos, la Procuración del Tesoro de la Nación ha dictaminado que "Al no existir norma que contemple expresamente las posibles situaciones de incompatibilidad de docentes de escuelas diferenciales dependientes de la administración de Sanidad Escolar, no se advierte obstáculo jurídico en admitir la acumulación de tres cargos de maestra de grado. Solución ésta que halla sustento jurídico en el juego armónico de las disposiciones contenidas en los Dtos. 8566/61 y 5196/62" (PTN 11/6/1975).



*Ministerio de Justicia, Seguridad
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

II.c. Que, por otra parte, y para el caso de que se considere que la situación del Sr. ARCE encuadra en una de las excepciones previstas en el art. 12 del Decreto N° 8566/61, corresponde analizar la concurrencia de los requisitos estipulados por el art. 9° del marco legal citado.

Que la norma establece que se deben cumplir los siguientes extremos: 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; 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.

Que de acuerdo a lo informado en este expediente, el agente cumplía en la CNEA el horario de lunes a viernes de 7:00 a 15:00 horas (en el año 2007) y de 7:30 a 15:30 horas (en el año 2008). En el Ministerio de Educación de la Provincia de Córdoba, por su parte, desarrolla su labor docente los lunes de 16:25 a 19:10, los martes de 15:35 a 9:10, los miércoles 16:25 a 19:10 y los viernes de 16:25 a 19:10 hs.

Que cabe mencionar que el Sr. ARCE informó en su descargo que en el organismo nacional cumple tareas entre las 7 y las 15 horas, circunstancia que queda corroborada por las planillas de asistencia agregadas al expediente.



*Ministerio de Justicia, Seguridad
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Que esta diferencia (entre lo informado por el Sr ARCE y por la CNEA) tiene relevancia en atención a que los días martes comienza a dar clases cinco (5) minutos después de que concluya su horario en la Administración Nacional (de acuerdo a lo informado por el organismo) o treinta y cinco (35) minutos después (si tenemos en cuenta el horario que informó el agente y que surge de las planillas agregadas).

Que debe señalarse que se ha constatado que los días martes, generalmente se retira unos minutos antes de las 15:00 horas (martes 6/3/07 a las 14:09 horas; martes 27/3/07 a las 14:50; martes 03/04/2007 a las 14:52, martes 10/4/07 a las 14:45 horas, etc.), pero también surge de las planillas que algunos otros días sale después de su horario habitual, por lo que cabría inferir la existencia de algún mecanismo de compensación horaria.

Que entre las dos direcciones donde el agente cumple tareas (Juan B. Justo 8500 y Vicente Espinel 902) existe una distancia estimada de 3.2 km., distancia que –conforme la información obrante en las actuaciones- podría recorrerse en automóvil en 6 minutos.

Que, en atención a lo expuesto, teniendo en cuenta el horario que cumple efectivamente el agente (conforme surge de las planillas agregadas las que no han merecido comentario por parte del empleador) y la distancia existente entre los dos empleos, de admitirse la compatibilidad de los cargos en orden a lo dispuesto por el art. 12 del Decreto N° 8566/61, en principio se configurarían los extremos requeridos por el art. 9° de dicha norma.

II.d. Que, finalmente, respecto de las extensas salidas efectuadas por el agente en su horario laboral denunciadas en el escrito de inicio, las mismas se encuentran corroboradas por los resúmenes diarios de horas y fichadas (entre 1 y 6 horas por día en concepto de Comisión de Servicio), pero encuentran razonable explicación en las tareas asignadas al agente: tramitaciones referentes a la Obra Social, Depósitos Judiciales por Embargos Oficiales.



*Ministerio de Justicia, Seguridad
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

III. Que en atención a lo expuesto, las particularidades de este caso, y dado que la Oficina Nacional de Empleo Público, es la autoridad de aplicación en esta materia, entiendo procede remitirle estos actuados a fin de que se pronuncie respecto de la situación planteada.

IV. 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° 102/99), 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 la eventual acumulación de cargos denunciada.

V. Que tomaron debida intervención la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia y la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación.

Por ello, el FISCAL DE CONTROL ADMINISTRATIVO

RESUELVE:

ARTÍCULO 1º) 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 las cuestiones señaladas en los considerandos I, II y III de este decisorio en su carácter de Autoridad de Aplicación del marco regulatorio del empleo público, toda vez que a juicio de esta Oficina, el Sr. Juan Mario ARCE, habría incurrido en incompatibilidad por el desempeño simultáneo de un cargo en el ámbito de la CNEA y, como docente, en el Gobierno de la Provincia de Córdoba, excediendo la cantidad máxima de horas cátedras admitidas por el Decreto N° 8566/61.

ARTÍCULO 2º) 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



*Ministerio de Justicia, Seguridad
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

de la Función Pública N° 25.188 y 8° y concordantes del Código de Ética de la Función Pública (Decreto N° 41/99), por parte del causante, hasta tanto se expida, con carácter vinculante, la OFICINA NACIONAL DE EMPLEO PÚBLICO, en cuanto a la virtual existencia de incompatibilidad por acumulación de cargos.

ARTICULO 3º) - REGÍSTRESE, notifíquese al interesado, 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.