



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

RESOLUCIÓN OA/DPPT N°: 263/2011

BUENOS AIRES, 01 DE AGOSTO DE 2011

VISTO el Expediente del registro de este Ministerio CUDAP:
EXP –S04:0041550/2011 (188.723/09); y

CONSIDERANDO

Que las presentes actuaciones se originan en tres denuncias anónima recibidas con fecha 4 de agosto de 2009 a través de la página web de la Oficina Anticorrupción contra los Sres. Mario Pablo ADEMA (DNI N° 17.706.878), Marcelo Fabián ABAD (DNI N° 16.523.763) y Jorge Pablo MANFREDI (DNI N° 13.534.028) quienes ejercerían un cargo en la planta permanente del INCUCAI y otro en el Programa Buenos Aires Transplante del GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES.

Que con fecha 26 de octubre de 2009 se dispuso la formación del presente expediente.

Que el 30 de diciembre de 2009, se libró la Nota OA-DPPT/CL N° 3613/09 al Señor Director de Administración del INCUCAI requiriéndole informe si los funcionarios denunciados se desempeñaban en esa institución y, en caso afirmativo, su situación de revista.

Que en idénticos términos se ofició al Sr. Subsecretario de gestión de Recursos Humanos del GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES (Nota OA-DPPT/CL N° 3614/09 de fecha 30 de diciembre de 2009).

Que el 22 de enero de 2010, el Señor Administrador del INCUCAI informó que no se registraban datos en la institución respecto de Jorge Pablo MANFREDI.

Con relación al Sr. Marcelo Fabián ABAD, se indicó que pertenece a la dotación de personal permanente de ese Instituto Nacional, en el



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

ámbito de la Dirección Médica, ejerciendo la función de "Coordinador Operativo de la Guardia Médica Operativa". Dicha función consiste en coordinar la logística del proceso de procuración, distribución y asignación de órganos, en función de las instrucciones impartidas por el Director Médico (toma de denuncia de procesos de donación; operación del sistema institucional SINTRA; solicitudes de servicios intra operativos; coordinación de transporte de órganos y tejidos a las distintas jurisdicciones; información telefónica a la sociedad). Ingresó en el INCUCAI el 21 de marzo de 1988 y su dedicación horaria semanal es de 40 horas.

Que en cuanto al Sr. Mario Pablo ADEMA, se expresa que también pertenece a la dotación de personal permanente del INCUCAI, en el ámbito de la Dirección Médica, ejerciendo la función de "Coordinador Operativo de la Guardia Médica Operativa". Ingresó en el INCUCAI el 01 de agosto de 1986 y su dedicación horaria semanal es de 40 horas.

Que agrega que en el ámbito del INCUCAI rige el Decreto N° 8566/61.

Que finalmente, adjunta copia de la documentación obrante en los legajos de personal de los agentes cuestionados.

Que del legajo del Sr. Marcelo Fabián ABAD no se desprende que haya obtenido el título de médico (en el currículum agregado a fs. 30/32 se señala su calidad de estudiante universitario de medicina). En cambio, se menciona la obtención del título de licenciado en comunicación audiovisual (conforme certificado de fs. 36 y listado de miembros del Comité de Bioética, agregado a fs. 43).

Que respecto del Sr. Pablo ADEMA, de su currículum surge que no ha concluido sus estudios universitarios de médico.

Que los horarios actualmente cumplidos por los funcionarios denunciados surgen de la respuesta del INCUCAI a un segundo requerimiento de



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

esta Oficina, recibida el 16 de marzo de 2010. Allí se informa que el Sr. Mario Pablo ADEMA realiza una guardia activa de 24 horas los domingos, y cumple 4 horas diarias en 4 días de la semana. El Sr. Marcelo Fabián ABAD, en cambio, realiza una guardia activa de 24 horas los días jueves y 16 horas pasivas sujetas a disponibilidad, de acuerdo a los requerimientos operativos de la Dirección Médica.

Que el 18 de febrero de 2010 el GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES respondió el requerimiento de esta Oficina cursado por Nota OA N° 3614/09 de fecha 30 de diciembre de 2009, informando, en lo que aquí interesa, que el Sr. Mario Pablo ADEMA, CUIL N° 20.-17706878-1 fue contratado bajo la modalidad de locación para prestar servicios en la Secretaría de Salud del GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES en el período comprendido entre el 01/01/04 y el 31/12/04, y en la Dirección General de Desarrollo de Recursos Humanos de Salud, entre el 01/01/05 y el 31/12/05.

Que a partir de 01 de noviembre de 2005, pasó a revistar presupuestariamente con un contrato bajo la modalidad de "Relación de Dependencia" de acuerdo a lo establecido en el Decreto N° 948/05 (BO 2238) en el Ministerio de Salud del GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES.

Que actualmente se desempeña como Coordinador Operativo de Transplante del Banco de Ojos del Hospital Santa Lucía dependiente del Programa Buenos Aires Transplante del Ministerio de Salud del GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES.

Que el Sr. Jorge P. MANFREDI, CUIL 20-13534028-7, fue contratado bajo la modalidad de locación para prestar servicios en el Programa Procuración y Ablación de Órganos de la Secretaría de Salud del GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, en el período comprendido entre el 01/04/01 y el 31/12/01, y en la Secretaría de Salud, entre el 01/01/02 y el 31/12/05.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Que a partir de 01 de noviembre de 2005, pasó a revistar presupuestariamente con un contrato bajo la modalidad de “Relación de Dependencia” de acuerdo a lo establecido en el Decreto N° 948/05 (BO 2238) en el Ministerio de Salud del GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, hasta hoy, como Coordinador de Guardia.

Que si bien en la primera respuesta del Gobierno de la Ciudad se expresa que no hay constancias en el Organismo de que el Sr. Marcelo Fabián ABAD pertenezca o haya pertenecido a la planta permanente o transitoria, como así tampoco de que se encuentre ligado al GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES mediante contratos bajo la modalidad de locación de servicios o relación de dependencia, dicha vinculación surge de la respuesta cursada con fecha 21 de octubre de 2010.

Que allí se ratifica que los tres agentes denunciados se encuentran contratados bajo la modalidad de Contrato de Empleo Público (Decreto N° 948/05), desde el 01 de noviembre de 2005, en el ámbito del Ministerio de Salud de la Ciudad como Coordinadores Operativos de Guardia (los Sres. ABAD y MANFREDI) y como Coordinador Operativo de Transplante del Banco de Ojos del Hospital Santa Lucía (el Sr. ADEMA).

Que se agrega que la función de Coordinador Operativo del Guardia en el Programa de Transplantes del GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES es desarrollada por personal altamente capacitado puesto que se trata de una tarea específica y tecnicada para la cual fueron formados.

Que respecto de los horarios desempeñados, el GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES informa que el Sr. MANFREDI cumple una guardia de 24 horas los días martes, el Sr. ADEMA los días jueves y el Sr. ABAD los días sábados.

Que en el legajo del Sr. ABAD se ha agregado una constancia expedida por el INCUCAI con fecha 25 de junio de 2010, de la que se desprende



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

que cumple funciones como Coordinador Operativo de Guardia de la Dirección Médica, desde el 21 de marzo de 1988 hasta la fecha, realizando una guardia de 24 horas los días jueves.

Que por Notas OA/DPPT/CL N° 3040/2010, 3041/2010 y 3042/2010 se corrió traslado de las actuaciones a los agentes denunciados.

Que el Sr. Marcelo Fabián ABAD presentó su descargo el día 19 de noviembre de 2010 solicitando se desestime la denuncia anónima.

Que expresa que la tarea profesional que desarrolla se vincula al ejercicio de su profesión de técnico en coordinación operativa de transplante (profesión terciaria paramédica) y como técnico en procesamiento en banco de tejidos. Adjunta copia de sus títulos.

Que reconoce desempeñarse en el ámbito del INCUCAI y del GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, describe las tareas cumplidas en ambas dependencias, las que incluyen una labor docente, y niega que exista incompatibilidad horaria.

Que agrega que en el INCUCAI posee una dedicación de 40 horas semanales distribuidas en una guardia de 24 horas los días jueves y 16 horas pasivas sujetas a disponibilidad de acuerdo a los requerimientos de la Dirección Médica. En el Programa Buenos Aires Transplante, manifiesta realizar una guardia semanal los días sábados.

Que además, aclara que como otra actividad docente dentro del ámbito médico asistencial, se desempeña como miembro externo invitado ad honorem en el Comité de Ética en Investigación del Hospital general de Agudos Dr. Cosme Argerich de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y como miembro de número ad honorem del Comité de Bioética Clínica del INCUCAI.

Que concluye que, como se desprende de las constancias de autos, la acumulación de cargos en el marco de su actividad profesional no



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

conlleva superposición horaria alguna. Por su parte, esta situación no fue ocultada, por el contrario, fue consignada en las respectivas declaraciones juradas.

Que el Sr. Mario Pablo ADEMA formuló su descargo el 24 de noviembre de 2010.

Que en su presentación reconoce el desempeño simultáneo de los cargos cuyo ejercicio se le atribuye, pero niega la existencia de incompatibilidad. En tal sentido, manifiesta tener en el INCUCAI una dedicación semanal de 40 horas, la que se haría efectiva los días lunes, martes, miércoles y viernes de 14 a 18 horas a lo que debe adicionarse una guardia semanal de activa de 24 horas los días domingos.

Que en el GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, en cambio, realiza una guardia semanal de 24 horas los días jueves.

Que detalla los procedimientos seguidos para la ablación y trasplante de órganos y destaca la importancia y especificidad de la función que desarrolla, para lo que cuenta con la aprobación del Curso de Tecnicatura en Coordinación Operativa de Trasplante, de acuerdo a la certificación cuya copia acompaña.

Que expresa que ha sido convocado para desempeñar ambos cargos en forma simultánea por la escasez de personas con la formación necesaria, lo que obedece a que la función se aprende a través del trabajo y de la profundización de estudios en el INCUCAI, y no de otra forma (razón por la cual hay pocos especialistas).

Que en consecuencia, encuentra su situación comprendida en las excepciones contempladas en los arts. 9 y 10 del Decreto N° 8566/61, ya que en ambos organismos ejercería una función indispensable para la salud pública. Asimismo, invoca la aplicación del artículo 1 del Decreto N° 1053/90 que amplía el artículo 10 antes citado a las actividades de colaboración de la medicina. Recalca



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

que si bien su actividad no está incluida en la Ley N° 17.132, ello obedece a que dicha función no estaba prevista legalmente al sancionarse la norma citada, ya que –por ese entonces- la donación de órganos no era una actividad difundida, “ni siquiera estaba en funcionamiento el INCUCAI, ni tampoco su antecesor CUCAI”.

Que adicionalmente, destaca que de los propios fundamentos del Decreto N° 1053/90 surge que la intención fue incluir a todos los colaboradores de la actividad médica, sin restricciones.

Que acompaña documentación que sustenta sus afirmaciones.

Que el Sr. Jorge Pablo MANFREDI se presentó a tomar vista de las actuaciones el 28 de diciembre de 2010, pero no presentó descargo alguno.

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.

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 (Anexo II al Decreto N° 624/2003, ONEP, punto 3; Decreto N° 8566/61 y artículo 25 de la Ley N° 25.164).

Que según lo establecido en 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



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

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 objeto del sublite consiste en determinar si los agentes Marcelo Fabián ABAD y Mario Pablo ADEMA se encuentran incursos en situación de incompatibilidad por acumulación de cargos y/o en superposición horaria, en razón de la prestación simultánea de servicios en el INCUCAI y en la órbita del MINISTERIO DE SALUD del GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES (Programa Buenos Aires Transplante).

Que en cuanto al Sr. Jorge Pablo MANFREDI, toda vez que no se ha podido acreditar la prestación de servicios en el ámbito del INCUCAI (tal como se denunciara a fs. 5) cabe archivar las actuaciones a su respecto.

Que conforme el artículo 10º del Decreto Nº 8566/61 (Régimen sobre acumulación de cargos, funciones y/o pasividades) sus modificatorios y complementarios "Los profesionales del arte de curar pueden acumular cargos de esa naturaleza en las condiciones indicadas en el artículo 9º del presente Capítulo. A los fines de este decreto se consideran profesiones del arte de curar a las desempeñadas por médicos, odontólogos, farmacéuticos (Ley Nº 12.921, artículo 1º) y obstétricas.

Que por Decreto Nº 1053/1990 (artículo 1º) se incorpora a las disposiciones del artículo 10 del Régimen sobre Acumulación de Cargos, Funciones y/o pasividades para la Administración Pública Nacional, aprobado por el Decreto Nº 8.566/61, sus modificatorios y complementarios, a los agentes que desempeñen las actividades de colaboración de la Medicina y la Odontología, enunciadas en el artículo 42 de la Ley Nº 17.132 y en los Decretos complementarios dictados en su consecuencia.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Que el artículo 42 de la Ley N° 17.132 no incluye expresamente, entre las actividades de colaboración de la medicina, la que ejercen los Coordinadores Operativos de Guardia de los organismos médicos dedicados al transplante de órganos.

Que si bien el artículo 2 de la Ley expresa que "... se considera ejercicio: (...) c) de las actividades de colaboración de la Medicina u Odontología; el de las personas que colaboren con los profesionales responsables en la asistencia y/o rehabilitación de personas enfermas o en la preservación o conservación de la salud de las sanas, dentro de los límites establecidos de la presente ley", luego parece incluir en esta definición sólo aquellas actividades para las que se requiere título habilitante.

Que en tal sentido, el artículo 44 agrega que "...Podrán ejercer las actividades a que se refiere el artículo 42: a) los que tengan título otorgado por Universidad Nacional o Universidad Privada y habilitado por el Estado Nacional; b) los que tengan título otorgado por universidad extranjera y hayan revalidado en una universidad nacional; c) los argentinos nativos, diplomados en universidades extranjeras que hayan cumplido los requisitos exigidos por las universidades nacionales para dar validez a sus títulos; d) Los que posean título otorgado por escuelas reconocidas por la Secretaría de Estado de Salud Pública, en las condiciones que se reglamenten."

Que por su parte, el artículo 43 estipula que "El Poder Ejecutivo Nacional podrá reconocer e incorporar nuevas actividades de colaboración cuando lo propicie la Secretaría de Estado de Salud Pública, previo informe favorable de las Universidades".

Que la excepción que se establece para los profesionales del arte de curar y sus auxiliares (prevista también en el Decreto 12.557/55 ratificado por Resolución 12.011/62), frecuente en la legislación comparada, está



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

justificada en la naturaleza de la prestación (en muchos casos ejercida a través de guardias) y en la necesidad de no poner trabas al nombramiento y desempeño de profesionales de los que depende la salud de la población.

Que en el presente caso debe analizarse si la función desempeñada por los agentes Marcelo Fabián ABAD y Mario Pablo ADEMA debe considerarse incluida en la excepción prevista en el artículo 10 del Decreto N° 8566/61.

Que la misma consiste en coordinar la logística del proceso de procuración, distribución y asignación de órganos, en función de las instrucciones impartidas por el Director Médico (toma de denuncia de procesos de donación; operación del sistema institucional SINTRA - Sistema Informático Nacional de Transplante de la República Argentina-; solicitudes de servicios intraoperativos; coordinación de transporte de órganos y tejidos a las distintas jurisdicciones; información telefónica a la sociedad)

Que de las constancias este expediente no surge claramente la exigencia de título habilitante para desempeñar el cargo de Coordinador Operativo de Guardia Médica en las instituciones dedicadas al transplante de órganos, no obstante lo cual, ambos denunciados manifiestan haber aprobado múltiples cursos, entre ellos, la “Tecnicatura en Coordinación Operativa de Transplante” de 208 horas, dictado por el INCUCAI (fs.168 y 205 respecto del Sr. ABAD y fs. 213, respecto del Sr. ADEMA).

Que de la Nota suscripta por la Coordinadora del Programa de Transplante del GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES en la que se solicita el encasillamiento de los cargos aquí analizados en el “agrupamiento TÉCNICO”, se desprende que la tarea de los Coordinadores Operativos es una “tarea técnica que requiere alta capacitación y experiencia para la operatividad de



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

la base de datos del SINTRA (Sistema Informático Nacional de Transplante de la República Argentina)”

Que no puede soslayarse, la relevancia de la tarea desempeñada para la asistencia y/o rehabilitación de personas enfermas o en la preservación o conservación de la salud de las sanas (en los términos de la Ley N° 17.132, artículo 2º).

Que, en consecuencia, más allá de la no inclusión del cargo analizado en el artículo 42 de la Ley N° 17.132, resulta opinable la consideración de la actividad de los Coordinadores Operativos de la Guardia Médica en la categoría de auxiliares de la medicina, a los fines previstos en el artículo 1º del Decreto N° 1053/1990.

Que finalmente se deja constancia de que del presente expediente no surge que los denunciados hayan incurrido en superposición horaria, por lo que en caso de encuadrar la actividad en las excepciones previstas en el artículo 10 del Decreto N° 8566/61, se encontrarían cumplidos las exigencias del artículo 9º del Decreto de marras.

Que ello en tanto el Sr. Marcelo Fabián ABAD cumple en el INCUCAI una guardia semanal de 24 horas los días jueves y 16 horas pasivas durante el resto de la semana de acuerdo, sujetos a disponibilidad. En el ámbito del GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, en cambio, realiza una guardia de 24 horas los días sábados.

Que asimismo, el Sr. Mario Pablo ADEMA, se desempeña 4 días a la semana (4 horas) y realiza una guardia de 24 horas los días domingos. En el GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, cumple una guardia de 24 horas los días jueves.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Que en atención a lo expuesto y las particularidades presentadas por este caso, estimo pertinente remitir los presentes actuados a la Autoridad de Aplicación a fin de que se expida acerca de la configuración de incompatibilidad por el desempeño simultáneo, por parte de los Sres. Marcelo Fabián ABAD y a Mario Pablo ADEMA, del rol de Coordinador Operativo de la Guardia Médica en el ámbito del INCUCAI y del Ministerio de Salud del GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES.

Que tomaron debida intervención la DIRECCIÓN DE PLANIFICACIÓN DE POLÍTICAS DE TRANSPARENCIA y la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS DE LA NACIÓN.

Que la presente se dicta en ejercicio de las facultades emergentes del artículo 10 del Anexo II a la Resolución MJSyDH N° 1316/2008.

Por ello, el FISCAL DE CONTROL ADMINISTRATIVO

RESUELVE:

ARTICULO 1º) HACER SABER que no se ha detectado incompatibilidad por acumulación de cargos respecto del Sr. Jorge Pablo MANFREDI (DNI N° 13.534.028), toda vez que no se ha acreditado la prestación de servicios por parte del mismo en el ámbito del INCUCAI.

ARTICULO 2) - REMITIR estas actuaciones a la OFICINA NACIONAL DE EMPLEO PÚBLICO DE LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN Y EMPLEO PÚBLICO a los efectos de que, en su carácter de Autoridad de Aplicación del marco regulatorio del empleo público, tome debida intervención y se expida acerca de la configuración de incompatibilidad por el desempeño simultáneo, por parte de los Sres. Marcelo Fabián ABAD (DNI N° 16.523.763) y Mario Pablo ADEMA (DNI N° 17.706.878), del rol de Coordinador Operativo de la Guardia Médica en el ámbito



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

del INCUCAI y del Ministerio de Salud del GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES.

ARTICULO 3º) - 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.