



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Oficina Anticorrupción*

**RESOLUCIÓN OA/DPPT N° 314/12**

**BUENOS AIRES, 12 /03 / 2012**

VISTO el Expediente N° 169.307/08 del registro de este Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; y

**CONSIDERANDO:**

I. Que las presentes actuaciones se originan en la Nota N° 899 de fecha 9/11/2006 de la entonces Directora Ejecutiva del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (en adelante, INSSJP), por la que se remite la providencia N° 10.728 elaborada por la Gerencia de Recursos Humanos del mencionado Instituto (fs.1).

Que mediante dicha providencia -relacionada con el régimen general de incompatibilidades- se procuró verificar si los agentes especificados en el listado adjunto, entre los cuales figura la Sra. Graciela Inés IRALA, cumplían efectivamente los horarios integrales en el INSSJP o si superponían sus jornadas laborales con otras actividades. Asimismo, se informó 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 27/11/2006, el Director de Planificación de Políticas de Transparencia de la Oficina Anticorrupción, solicitó al INSSJP -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 16/05/2007, remitida por el 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 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



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Oficina Anticorrupción*

cargos y de la carrera administrativa contenidas en los legajos personales de los agentes referidos. Se informó 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 el 20/06/2008 se dispuso la formación del presente expediente, referido a la eventual situación de incompatibilidad de cargos de la agente Graciela Inés IRALA (fs.74) quien, además de haberse desempeñado en el INSSJP, prestaba servicios en la Universidad Nacional de Formosa.

Que, en su marco, el Fiscal de Control Administrativo de este organismo requirió al Señor Ministro de Cultura y Educación de la Provincia de Formosa (Nota OA-DPPT/YA N° 2152/08 del 16/07/2008), al Señor Rector de la Universidad Nacional de Formosa (Nota OA-DPPT/YA N° 2151/08 del 16/07/2008) y a la Gerente de Recursos Humanos del INSSJP (Nota OA-DPPT/YA N° 2150/08 de fecha 16/07/2008) información sobre la situación de revista de la mencionada agente (fs. 75/77).

II. que el 01/09/2008, el Director General de Recursos Humanos de la Universidad Nacional de Formosa respondió el requerimiento que se le formulara detallando la carrera docente de la Sra. IRALA, quien se iniciara como Jefa de Trabajos Prácticos en julio de 1989, revistando luego como adjunta y profesora titular.

Que en el lapso de tiempo que aquí interesa (a partir de que comenzara a desempeñarse en el INSSJP, es decir, en julio de 1993) ejerció sus cargos con dedicación semi-exclusiva, salvo entre abril y junio de 1996, período en el que se desempeñara como docente de la asignatura "Psicología Educativa" con dedicación exclusiva (fs. 85/89).

Que a agosto de 2008, se le abonaba un salario por los cargos de Profesora Adjunta con dedicación simple en la asignatura Práctica I de la carrera de Psicopedagogía (desde el 01 de abril de 2005) y de Profesora Titular con dedicación



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Oficina Anticorrupción*

semi-exclusiva en la asignatura Técnicas de Exploración Psicopedagógicas I de la misma carrera, desde el 01 de julio de 1989 (fs. 95).

Que conforme surge del informe de la Secretaría Académica de la Universidad Nacional de Formosa agregado a fs. 101, el dictado de estas asignaturas correspondía a distintos cuatrimestres y años de cursada establecidos en los planes de estudio vigentes. La profesora desempeñaba sus funciones de docencia, investigación y gestión establecidas por las normativas, cumpliendo diferentes horarios (fs. 101).

Que de las planillas de asistencia agregadas como Anexo I (fs. 107) se desprenden algunos de los horarios de la docente en cuestión (años 2007 y 2008), resultando el ingreso siempre posterior a las 14:00 horas.

Que, asimismo, en el Anexo II (fs. 108) se acompañan copias de las resoluciones por las cuales se asignaron funciones a la Sra. IRALA en la Universidad Nacional de Formosa y de las declaraciones juradas presentadas por ésta en la citada institución en los años 1989, 1990, 1992, 1993 y 1994.

Que en el año 1993, declaraba desempeñarse en la Universidad Nacional de Formosa, con una dedicación horaria de 27 horas cátedra (los miércoles de 19 a 23, los jueves de 15 a 21 horas y los viernes de 17 a 20) y en el INSSJP de lunes a viernes de 6:30 a 13:30 horas. En el año 1994 declaraba desempeñarse en la universidad de lunes a viernes de 16 a 20, es decir, 20 horas semanales, y el mismo horario en el INSSJP.

Que si bien no se expresa concretamente la cantidad de horas cátedra que tenía a su cargo la profesora IRALA a la fecha de la respuesta (30 de julio de 2008), es posible que la misma resulte similar a la denunciada para los años anteriores, en tanto no se modificó la dedicación (semi-exclusiva) ejercida.

**III.** Que por otra parte, con fecha 5 de septiembre de 2008 (fs. 109/334), el Ministerio de Cultura y Educación de la Provincia de Formosa informó que la Sra. Graciela Inés IRALA revistaba como profesora titular de tiempo parcial (30 horas cátedra) y como Profesora Interina Nivel Superior de la Dirección de Educación Superior (10 horas cátedra), con una antigüedad de 25 años (fs. 113).



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Oficina Anticorrupción*

Que surge de la documentación remitida que la agente habría ingresado a laborar en el ámbito provincial en el año 1983. Durante su desempeño como docente usufructuó varias licencias (entre el 21/02/2006 y el 23/03/2006, entre el 25/06/2006 y el 24/07/2006, entre el 23/09/2006 y el 22/10/2006, entre el 01/09/2007 y el 31/12/2007), siendo la más prolongada, la conferida entre febrero y diciembre de 2008, vigente a la fecha de la respuesta, para el desempeño de un cargo gremial (fs. 114/116).

Que la agente en cuestión no consignó el ejercicio de este cargo en las declaraciones juradas que presentara ante el INSSJP (fs. 363), pero sí constaba en el legajo personal presentado ante el INSSJP (fs. 337).

**IV.** Que el 11 de septiembre de 2008 la Señora Gerente de Recursos Humanos del INSSJP respondió el requerimiento de esta Oficina (fs.335/394), informando, en lo que aquí interesa, que la agente IRALA ingresó en el Instituto en julio de 1993 como auxiliar administrativo (fs. 344). Fue despedida con justa causa a partir del 18 de marzo de 2007.

Que en agosto de 2000 se le habían asignado funciones como Profesional, Categoría p3-1 en la Sucursal XXIII- Formosa.

Que los motivos del despido surgen de la Resolución N° 272/07 DE de la Directora Ejecutiva del INSSJP (fs. 392/394): se había constatado el desempeño de actividades docentes en el ámbito de la Universidad Nacional de Formosa mientras se encontraba en uso de licencia médica en el organismo previsional.

Que a septiembre de 2001 y mayo de 2004 cumplía en el INSSJP un horario de lunes a viernes de 6:30 a 13:30 horas (fs. 384 y 386). De la constancia de su legajo personal en el INSSJP agregada a fs. 382 se desprende que la agente habría cumplido un horario de 15:00 a 20:00 horas en el ámbito provincial y nocturno en la Universidad Nacional (fs. 383).

Que el INSSJP procedió al archivo de las actuaciones promovidas por incompatibilidad por Providencia de la Gerencia de Recursos Humanos de fecha 23 de abril de 2007, debido a la baja de la agente cuestionada (fs. 390).



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Oficina Anticorrupción*

V. Que mediante Nota DPPT/MPP N° 1330/09 de fecha 18 de mayo de 2009 se le corrió traslado de las actuaciones a la denunciada, a fin de que efectúe el descargo previsto en el artículo 9° de la Resolución N° 1316/08 del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación. Encontrándose debidamente notificada (fs. 403/404), la Profesora IRALA no presentó descargo alguno.

VI. 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), 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 la agente Graciela Inés IRALA incurrió en incompatibilidad por acumulación de cargos y/o en



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Oficina Anticorrupción*

superposición horaria, en razón de la prestación simultánea de servicios en el INSSJP, en la Universidad Nacional de Formosa y en el ámbito del Gobierno de dicha Provincia.

Que más allá de que la denunciada se desvinculó del INSSJP en abril de 2007, a todo evento es menester hacer una reflexión en torno a si los cargos detentados en forma simultánea habrían resultado alcanzados por el Decreto 8566/61, sus modificatorios y complementarios.

Que ello a los fines de que el INSSJP evalúe, de considerarlo pertinente, el eventual perjuicio patrimonial que la superposición de cargos le hubiera generado al erario público.

**VII.** 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 de septiembre de 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 de julio de 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 ámbito 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 la Sra. IRALA cumplió tareas en el INSSJP, prestó servicios simultáneamente para la Universidad Nacional de Formosa y en el ámbito del Ministerio de Cultura y Educación de dicha provincia.



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Oficina Anticorrupción*

Que habiéndose determinado la vigencia del Decreto N° 8566/61 respecto del personal del INSSJP, cabe analizar si la situación encuadra en alguna de las excepciones a la aplicación de dicho cuerpo normativo.

**IX.** Que, el Decreto 933/71 (vigente conforme Dictamen ONEP 998/2011 de fecha 11 de abril de 2011), establece que "... el ejercicio de la docencia universitaria y secundaria en universidades nacionales o provinciales y privadas reconocidas no crea otras incompatibilidades con el desempeño de cargos o contratos de prestación de servicios en la Administración Pública Nacional centralizada y descentralizada, entes autárquicos, empresas del Estado y cuentas especiales que las que establezcan las respectivas Universidades". Ello, obviamente, en la medida en que no exista superposición horaria.

Que conforme la norma señalada, en principio quedaría excluida del supuesto de incompatibilidad la labor desempeñada por la Profesora IRALA en el ámbito de la Universidad Nacional de Formosa.

Que si bien no existen datos concretos acerca de los horarios cumplidos por la Profesora durante todo su desempeño en dicha institución, no surge de las constancias agregadas que se haya producido superposición horaria con la labor cumplida en el INSSJP.

**X.** Que no cabe arribar a la misma conclusión respecto de la labor cumplida por la Profesora IRALA en el ámbito del Ministerio de Cultura y Educación de la Provincia de Formosa, ya que el Decreto N° 933/1971 pareciera circunscribir la exclusión del régimen del Decreto N° 8566/61 a los establecimientos universitarios o secundarios en universidades nacionales o provinciales.

Que si aplicamos en este caso el régimen general, de acuerdo al artículo 12 del Decreto N° 8566/61, 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 en el caso, entre julio de 1993 y el 18 de marzo de 2007 la Señora IRALA habría revestido el carácter de agente del INSSJP y, simultáneamente,



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Oficina Anticorrupción*

detentado el cargo de profesora en el ámbito del Ministerio de Cultura y Educación de la Provincia de Formosa, desempeñándose como profesora titular de tiempo parcial (30 horas cátedra) y como profesora Interina nivel superior de la Dirección de Educación Superior (10 horas cátedra).

Que esta dedicación horaria (40 /41 horas cátedra), ya la tenía en los años 1988 (fs. 246), 1989 (fs. 244), 1990 (fs. 129), 1991 (fs. 236) y se habría mantenido en los años subsiguientes.

Que no se cuenta con información acerca de los horarios cumplidos en ejercicio de estos cargos a lo largo de todo su desempeño.

Que en este caso la Sra. IRALA habría excedido la dedicación de 12 horas cátedra durante varios períodos de su carrera administrativa ya que en el ámbito del Ministerio de Cultura y Educación, resultaba titular de 40 horas cátedra mientras se desempeñaba –simultáneamente- como administrativa en el INSSJP.

Que este límite máximo de 12 horas cátedras que surge del inciso e) del artículo 12, Decreto N° 8566/61, 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, por lo expuesto, se advierte que –más allá de si se hubiere producido superposición horaria-, en la especie no se habría configurado la excepción prevista en el artículo 12 del Decreto N° 8566/61.

**XI.** Que por las razones expuestas, entiendo que la Sra. Graciela Inés IRALA habría incurrido en situación de incompatibilidad desde la fecha de su designación en el INSSJP (es decir, julio de 1993) y hasta su cese en la referida institución (marzo de 2007).

Que, por ende, más allá del cese de la relación laboral de la nombrada, si el INSSJP lo estima pertinente, debería evaluar –previa determinación concreta de en





*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Oficina Anticorrupción*

qué períodos se excedió la dedicación de 12 horas cátedra admitida- el eventual perjuicio que dicha situación habría ocasionado al erario público.

**XII.** 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.

**XIII.** 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 autoridad competente respecto de la eventual acumulación de cargos denunciada.

**XIV.** 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.

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 de este decisorio, toda vez que, a juicio de esta Oficina, la Sra. Graciela Inés IRALA habría incurrido en incompatibilidad por el desempeño simultáneo de un cargo en el ámbito del INSSJP y, como docente, en el ámbito del Gobierno de la Provincia de Formosa, excediendo la cantidad máxima de horas cátedras admitidas por el Decreto N° 8566/61.



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Oficina Anticorrupción*

**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 de la Función Pública N° 25.188 y 8º y concordantes del Código de Ética de la Función Pública (Decreto N° 41/99) por parte de la causante, hasta tanto se expida la autoridad competente en cuanto a la virtual existencia de incompatibilidad por acumulación de cargos.

**ARTICULO 3º) - REGÍSTRESE**, notifíquese a la interesada, 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.