



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

RESOLUCIÓN OA/DPPT N° 362/12

BUENOS AIRES, 18 DE DICIEMBRE DE 2012.

VISTO el Expediente N° 185.406/2009 del registro de este Ministerio
y

CONSIDERANDO

I. Que las presentes actuaciones se originan en una denuncia recibida en esta Oficina Anticorrupción con fecha 10 de agosto de 2009, supuestamente efectuada por el Sr. Esteban Donapetry. En la misma se pone en nuestro conocimiento que la Dra. Ana María VALLE se desempeña simultáneamente como Coordinadora de la Unidad de Coordinación del Proyecto Digesto Jurídico Argentino, en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y, simultáneamente, a cargo de la Dirección de Asesoramiento Técnico y Jurídico del COMFER (fs. 1).

Que por Notas OA-DPPT/CL N° 3362/09 y 3363/09 de fecha 4 de diciembre de 2009 se requirió información sobre la nombrada al Comité Federal de Radiodifusión (COMFER) y al Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación (fs. 8/9).

Que el 9 de diciembre de 2009, la Dirección de Administración de Recursos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos informó que la Sra. Ana María VALLE (L.C. N° 6.653.308) no pertenece a la planta presupuestaria de ese Ministerio y que la misma se encuentra contratada por el Consejo de Administración del Fondo de Cooperación Técnica y Financiera A.C.A.R.A. 2, en el marco de las Leyes Nros. 23.283 y 23.412, a quien debería dirigirse el requerimiento formulado (fs. 11).

Que el Director de Recursos Humanos del COMFER, por otra parte, con fecha 13 de enero de 2010 informó que la Dra. Ana María VALLE (DNI N° 6.653.308) se encuentra ejerciendo el cargo de Directora de Asesoramiento Técnico y Jurídico del organismo desde el 8 de mayo de 2008, hallándose en trámite el Decreto que la designa en forma transitoria en el cargo Nivel B, Función Ejecutiva



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Nivel II, escalafonariamente asignado al mismo. Agrega que, “El cumplimiento del servicio se produce de lunes a viernes de 9:00 a 17:30 horas ...” (fs. 14)

Que a fs. 16/104 se agregan copias del legajo de la funcionaria denunciada, de las que surgen sus antecedentes en el organismo en cuestión.

Que por Nota OA-DPPT/CL N° 106/2010 de fecha 19 de enero de 2010 se requirió al Consejo de Administración del Ente Cooperador A.C.A.R.A. 2 informe si la señora VALLE fue contratada por el mismo para cumplir funciones en el Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, debiendo indicarse, en caso afirmativo, fecha de inicio, tareas cumplidas, remuneración mensual, carga horaria, días y horarios en los que cumple o cumplió funciones, si estas requieren dedicación exclusiva y todo otro dato de interés que estime procedente indicar respecto de la nombrada (fs. 105).

Que el 25 de marzo de 2010, el ente oficiado respondió el requerimiento de esta Oficina, informando, en lo que aquí interesa, que la Dra. Ana María VALLE fue contratada por el Ente Cooperador A.C.A.R.A. para cumplir funciones de asesoramiento en la Dirección Sistema Argentino de Informática Jurídica, desde el 17 de enero de 2006, con una carga horaria de 160 horas mensuales (fs. 106). Del contrato acompañado se desprende, además, que la funcionaria “se obliga a cumplir 160 horas mensuales de labor de lunes a viernes distribuidas en la forma que se le determine” (cláusula segunda, fs. 107).

Que de la certificación de servicios cuya copia se ha agregado a fs. 117 se desprende que la Dra. Ana María VALLE, quien se desempeña en el Digesto Jurídico Argentino, ha prestado servicios en la Secretaría de Justicia entre los días 16 de septiembre al 15 de octubre de 2009, “en los días y horarios establecidos contractualmente, cumpliendo efectivamente las funciones asignadas...” en esa unidad.

Que por otra parte, conforme el memorando de fecha 3 de enero de 2006, en el que se solicita la contratación, se consignó que la agente cumpliría tareas a partir del 16 de enero de 2006 como Asesora respecto del Digesto Jurídico



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Argentino, en el horario de 10 a 18:30 horas (fs. 132). La Comisión Fiscalizadora del Ente Cooperador Ley 23.412 aprobó la solicitud de contratación en los términos requeridos, determinándose una carga horaria de 160 horas (fs. 145).

Que el 30 de marzo de 2010 se corrió traslado de todo lo actuado a la Dra. VALLE (fs. 151), quien presentó su descargo con fecha 17 de mayo de 2010 (fs.154/160).

II.- Que en su descargo la Dra. VALLE expresa que ingresó a trabajar en el COMFER con un contrato de locación de servicios en los términos del Decreto N° 1184/01. Hacia fines del año 2005 la contactó la entonces Secretaria de Justicia, Dra. Marcela Losardo, por sugerencia de un asesor del ex Ministro Iribarne, el Dr. Ubertone, para asesorarla en el tema Digestos y que, entonces, al manifestarle su pertenencia al COMFER y como consecuencia, la imposibilidad de cumplir un horario, se le ofreció un contrato a través del Ente Cooperador ACARA.

Que en cuanto a la acumulación de cargos que se le atribuye, niega su configuración, en atención a la naturaleza del Ente Cooperador contratante, que es una "institución gremial empresaria que representa a los concesionarios oficiales de automotores de fábricas radicadas en el país y concesionarios de importadores autorizados". Cita en tal sentido, la doctrina de la Procuración del Tesoro de la Nación que califica a los referidos entes como "personas jurídicas ajenas a la esfera estatal que, voluntariamente y con la anuencia del Poder Público, concurren con sus recursos a complementar el servicios que el mismo presta...".

Que reconoce desempeñar tareas a cargo de la Dirección de Asesoramiento Técnico y Jurídico desde mayo de 2008 y manifiesta que, en atención a las que cumple en el Proyecto Digesto Jurídico Argentino, se le autorizó la ejecución de las funciones inherentes a su cargo en la banda horaria de 7 a 22 horas. A fin de acreditar lo expuesto, acompaña una certificación suscripta por la Dra. Graciana Peñafort Colombi, a cargo de la Dirección General de Asuntos Legales y Normativa de la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (fs. 160).



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Que con relación a la superposición horaria que se produciría entre las dos funciones que desempeña, hace saber que, más allá de lo que surge de la documentación agregada en estas actuaciones (que data de principios de 2006 y se refiere , a su juicio, al contrato a prueba por tres meses) en el Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos "nunca tuvo exigencia de cumplimiento de horario sino de objetivos". Como prueba de sus dichos, acompaña los testimonios por escrito, en los términos del artículo 197 del CPCC, de Juana De Luca y Fermín Pedro Ubertone, quienes se comprometieron a ratificar lo expresado en una audiencia.

Que, por su parte, como se anticipó, dice haber sido autorizada en el COMFER a cumplir los requerimientos del cargo en la banda horaria de 7 a 22 horas.

Que expresa que por lo general, permanece por la mañana en el COMFER y hacia la tarde concurre al Proyecto Digesto Jurídico Argentino, regresando al primero de los organismo hacia el fin del día, permaneciendo hasta avanzada la noche, no configurándose, por ende, la hipótesis de superposición horaria.

Que, finalmente, ofrece como prueba, además de la documental acompañada, los testimonios agregados a fs. 158 y 159, en los términos del artículo 197 del CPCC.

III.- Que por Resolución OA/DPPT N° 176/10 de fecha 18 de junio de 2010 se dispuso la apertura a prueba de estas actuaciones, adoptándose medidas adicionales a las reseñadas precedentemente.

Que, en tal sentido, con fecha 01 de julio de 2010 se agregó la reimpresión de las declaraciones juradas presentadas por la Dra. Ana María VALLE en los términos de la Ley N° 25.188, correspondientes al alta en su cargo de Directora de Asesoramiento Técnico y Jurídico (08 de abril de 2008) y la anual del mismo período (fs. 185/192).



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Que de allí se desprende que en el período en el que se desempeñó como contratada en el ámbito del Ministerio de Justicia, cumplió funciones simultáneamente como asesora en el COMFER - Decreto N° 1184/01 (entre enero de 2006 y mayo de 2008); como docente de la Universidad de Buenos Aires (entre enero de 2006 y junio de 2008); como asesora de la Cámara de Diputados de la Nación (entre julio y diciembre de 2007) y como Consultora Senior de una Comisión Redactora en el ámbito del Poder Ejecutivo Local (entre enero y agosto de 2006) (fs. 186 y 190).

Que ello además del desempeño de actividades privadas tales como contratada por la Editorial El Derecho (entre abril y mayo de 2008) y como docente de la Universidad Católica Argentina (entre agosto y diciembre de 2006) (fs. 186).

Que, por su parte, conforme surge de las declaraciones juradas agregadas a estas actuaciones, el cargo de Directora en el ámbito del COMFER se superpuso con el de docente de la Universidad de Buenos Aires (entre mayo y junio de 2008) (fs. 186).

Que con fecha 14 de julio de 2010 se tomó declaración testimonial a la Sra. Juana De Luca, quien declaró, en lo que aquí interesa, que la Sra. Ana María VALLE trabajaba en el COMFER y en el Proyecto Digesto Jurídico Argentino, en este último caso hasta diciembre de 2009, fecha en la que dicho proyecto fue absorbido por otra área y la Dra. VALLE fue desplazada de su cargo. Actualmente cree que la agente denunciada estaría en comisión en el Senado de la Nación (fs. 196). Con relación al horario laboral, expresa que no tenía un horario fijo. "O venía muy temprano a la mañana o tarde a partir, por lo menos, de las tres o cuatro de la tarde. A veces venía a la noche. Incluso se ha quedado hasta las 11 de la noche" (fs. 197). Respecto del horario de la profesional en el COMFER, manifiesta que "cuando la llamaba al COMFER la encontraba en horario normal de oficina (...) aproximadamente entre las nueve de la mañana y las cuatro / cinco de la tarde" (fs. 198). En cuanto al lugar donde se prestaban servicios, se indica que en primer lugar se cumplían en Sarmiento al 400 y que en julio de 2007 se mudaron a Sarmiento y Cerrito (fs. 197).



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Que el mismo día se tomó declaración testimonial al segundo testigo propuesto por la parte denunciada, el Dr. Fermín Pedro UBERTONE. De su declaración surge que la Dra. VALLE se desempeñó en el COMFER ("como trabajo principal") y en el Proyecto Digesto Jurídico Argentino, en este último caso, "por lo menos hasta fines de 2007", fecha en la que el testigo cesó su función en el Ministerio de Justicia. Con relación al horario, manifiesta que la Dra. VALLE concurría a la Unidad Digesto a la tarde "pero sin horario fijo ni rígido". Agrega que "él ha ido a reuniones con ella para mantenerse informado, siempre acordando previamente la hora. Las reuniones eran habitualmente entre las cuatro y las seis de la tarde" (fs. 200). Con respecto a la flexibilidad horaria explica que la Dra. VALLE le explicó a la entonces Secretaria de Justicia "que podría hacer el trabajo pero no podía cumplir horarios fijos porque tenía un trabajo en el COMFER y la autoridad estuvo de acuerdo con la modalidad horaria propuesta" (fs. 200). En cuanto al lugar donde se prestaban servicios, se indica que en primer lugar se cumplían en Sarmiento, a una cuadra del Ministerio y en una segunda etapa en Sarmiento entre Cerrito y Libertad (fs. 200).

Que refiere al desempeño docente de la Dra. Ana María VALLE en la Universidad de Buenos Aires, pero manifiesta desconocer los horarios. Lo sabe porque ambos son docentes de la cátedra del Dr. Dalla Vía (fs. 200/201).

Que en respuesta a un requerimiento de esta Oficina (fs 206, Nota OA-DPPT/CL N° 2547/10), con fecha 01 de octubre de 2010 el Secretario de Justicia informa que la Dra. Ana María VALLE actualmente presta servicios en esa secretaría. Agrega que la agente no se encuentra eximida de cumplir la carga horaria estipulada en el contrato que celebrara con el Ente Cooperador ACARA y que desarrolla sus funciones en el horario de 12 a 20:30 horas, cumpliendo 160 horas mensuales, e incluso excediendo ampliamente dicha estipulación en varias oportunidades. En cuanto a sus tareas, expresa que se desempeña como Asesora en tareas atinentes al Digesto Jurídico Argentino, y es menester que habitualmente concurra al Congreso de la Nación (fs. 209).



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Que a fs. 211 /216 se agregan las planillas de ingreso y egreso de la Dra. VALLE al edificio del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, sita en Sarmiento N° 329. Entre el 01 de agosto de 2008 y el 31 de diciembre de ese año constan las siguientes circunstancias: entre el 29/09/2008 y el 07/10/2008 gozó de su licencia anual reglamentaria. Asimismo, entre el 17 y el 21 de noviembre de ese año usufructuó la licencia complementaria. El 19 de diciembre de 2008 ingresó a las 14:12 y egresó a las 15:57 y el 30 de diciembre ingresó a las 14:05 y salió a las 14:10 (fs. 212)

Que si se analizan los registros del sistema Acumanager (Molinete de Huellas) instalado en la sede de Sarmiento 329 del Ministerio de Justicia del período 19/12/2008 y el 17/09/2010, surgen ingresos esporádicos (días salteados, en total 28 días) por períodos que muchas veces no alcanza la hora y nunca superan las tres horas y media. Los ingresos fueron siempre por la tarde (después de las 14 horas) (fs. 213 /214). Consultada la Dirección de Recursos Humanos de este Ministerio acerca de esta particularidad (fs. 219) el Coordinador del Sistema de Cooperación del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos informó que la Dra. Valle desde el inicio de su contratación ha prestado servicios en la Unidad de Coordinación del Proyecto Digesto Jurídico Argentino, dependiendo de la Dirección de Técnica de Formación e Informática Jurídico Legal hasta el 01 de julio de 2010, fecha a partir de la cual pasó a prestar servicios para la Secretaría de Justicia. Aclara que el sistema de registro se efectúa en la Sede Central de este Ministerio, sito en Sarmiento 329 de la Ciudad de Buenos Aires (fs. 223).

Que, finalmente, el 2 de mayo de 2011 la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual informa que la demanda horaria y horario oficial se encuentran determinados en el Decreto N° 2098/08, anexo, artículo 102 – JORNADA LABORAL- que expresa que –para los funcionarios como la Dra. Valle- la jornada de trabajo será de ocho (8) horas diarias, cuarenta horas semanales, de lunes a viernes. Agrega que “La autoridad de cada jurisdicción o Entidad Descentralizada distribuirá las horas de trabajo teniendo en consideración la índole



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

de la actividad y las circunstancias permanentes o temporales que resulten atendibles" (fs. 227).

Que en tal sentido, expresa que mediante Memorando de fecha 12 de mayo de 2010 se autorizó a la Dra. Ana María VALLE a cumplir su horario en la franja que va desde las 7 a las 22 horas, teniendo especial consideración de los horarios de los profesionales que se desempeñan en la Dirección prenotada. Ello teniendo en cuenta que la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual efectúa tareas de fiscalización durante las 24 horas del día. Destaca que los profesionales que se desempeñan en la Dirección de Asesoramiento Técnico y Jurídico desarrollan su jornada laboral con amplitud horaria, teniendo en cuenta las cuestiones de urgencia que se pueden presentar, tales como interferencias a servicios de comunicación aeroportuarios, infracciones que transcurran dentro del horario apto para todo público, etc. (fs. 228).

Que, finalmente informa que la jornada laboral de la profesional se extiende, y habitualmente supera en forma amplia las 8 horas diarias exigidas por el Decreto N° 2098/08, "no contándose con registro de ingreso o egreso alguno, motivo por el cual no resulta factible remitir la documentación indicada en el punto d) de la actuación de referencia".

Que como respuesta a una ampliación del requerimiento (formulada por Nota OA-DPPT/CL N° 2298/2011 y reiteratoria OA-DPPT/CL N° 3625/11) con relación al horario cumplido por la profesional con anterioridad a la fecha en que se la autorizó a cumplir tareas en la franja horaria de 7 a 22 horas, el día 23 de noviembre de 2011, el señor Presidente de la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual informó que la Lic. Ana María VALLE se encontraba autorizada a cumplir su horario en la banda de 7 a 22 horas desde que quedó a cargo de la Dirección de Asesoramiento Técnico y Jurídico, "ello sin perjuicio de que el Memorando de su superior jerárquico lo informara con posterioridad a su ingreso al cargo". En cuanto al período 2006/2008, indica que la Dirección de Recursos Humanos no posee constancias del horario cumplido por la profesional en los distintos períodos de contratación. Asimismo, señala que conforme los términos de



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

la contratación (Decreto 1184/01), la contratada respondía al funcionario que reportaba su gestión, que era el ex interventor del ex COMFER, Lic. Julio D. Bárbaro (fs. 243). Acompaña copia de los contratos y de las Declaraciones Juradas previstas en la Resolución N° 134-SGN/01 (fs. 244/268), en las que consigna cumplir un horario "variable" (fs.265/268).

Que con fecha 28 de abril de 2010 el Fiscal de Investigaciones Administrativas Ricardo Renom emitió un informe en el que se expresa que "habiendo consultado las normas que rigen la superposición de cargos públicos y el régimen de incompatibilidades, de las que, en principio, no surgirían indicios de que ambos cargos puedan legalmente superponerse, entiendo correspondería librar oficio al Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos y al Comité Federal de Radiodifusión, a fin de solicitarles se inicien en cada uno de dichos ámbitos una información sumaria a fin de evaluar la pertinencia de iniciar un sumario administrativo para investigar la presunta irregularidad denunciada..." . Por dicho motivo se remitió a esta Oficina copias del expediente en trámite por ante la Fiscalía de Investigaciones Administrativas iniciado con motivo de los hechos analizados en estas actuaciones, las que fueron agregadas como Anexo I.

Que en respuesta al requerimiento que formulara esta Oficina (Nota OA-DPPT/CL N° 2297/2011), la Universidad de Buenos Aires, con fecha 23 de agosto de 2011, informó que la señora Ana María VALLE se desempeña como Jefa de Trabajos Prácticos interino, con dedicación parcial, desde el 1 de marzo de 2005 venciendo este cargo el 29 de febrero de 2012 (fs. 236). Entre el 01 de agosto de 2011 y el 29 de febrero de 2012, se comprometió a cumplir esta tarea en el horario de lunes y jueves de 8:00 a 10:00 y de 10:00 a 11:00 hs. respectivamente (fs. 236).

Que en contestación a una nueva solicitud de esta Oficina (formulado por Nota OA-DPPT/CL N° 2773/2011 y reiterado por Notas OA-DPPT/CL N° 3624/11, 4148/11 y 719/12), el 13 de abril de 2012, la Universidad de Buenos Aires informa los horarios cumplidos en la Universidad en los distintos períodos: a) Segundo Período Lectivo 2006 (agosto/noviembre): lunes y jueves de 8:30 a 11:30 horas (comisiones 6630/6631); b) Segundo Período Lectivo 2007



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

(agosto/noviembre): lunes y jueves de 20:00 a 21:30 horas (comisiones 6635/6636); c) Primer Período Lectivo 2008 (marzo/junio): lunes y jueves de 20:00 a 21:30 horas (comisiones 6635/6636); d) Segundo Período Lectivo 2009 (agosto/noviembre): lunes y jueves de 8:30 a 11:30 horas (comisiones 6630/6631); f) Primer Período Lectivo 2010 (marzo/junio): lunes y jueves de 8:30 a 11:30 horas (comisiones 6630/6631); g) Segundo Período Lectivo 2010 (agosto/noviembre): lunes y jueves de 8:30 a 11:30 horas (comisiones 6620/6621); h) Primer Período Lectivo 2011 (marzo/junio): lunes y jueves de 8:30 a 11:30 horas (comisiones 6620/6621); e i) Segundo Período Lectivo 2011 (agosto/noviembre): lunes y jueves de 8:30 a 11:30 horas (comisiones 6620/6621)

Que al respecto se menciona que las señaladas, son las fechas y horarios en los que la Dra. Ana María Valle firmó el Registro de Asistente.

Que por Nota OA-DPPT/CL N° 1077/12 de fecha 2 de mayo de 2012 se corrió un nuevo traslado de las actuaciones a la agente denunciada, quien tomó vista del expediente con fecha 21 de mayo y no presentó un nuevo descargo.

IV. Que la irregularidad denunciada, respecto de la cual esta Dirección debe emitir una opinión fundada, reside en el ejercicio simultáneo de dos o más cargos o empleos públicos en supuesta contravención de lo dispuesto en el artículo 1 y normas concordantes del Decreto N° 8566/61.

Que adicionalmente, interesa determinar la posible configuración de superposición horaria que implique el incumplimiento de la función pública en los términos encomendados, lo cual, además supondría una violación a los deberes y pautas de comportamiento ético previstos en Ley N° 25.188.

Que respecto de la primer cuestión debe analizarse si el desempeño de tareas en el ámbito de un organismo público –en este caso el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos-, como contratado por un Ente Cooperador en el marco previsto en la Ley 23.412, implica el ejercicio de un cargo público en los términos del Decreto N° 8566/61.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Que resulta indudable que quien se desempeña bajo tales condiciones cumple una función pública en los términos previstos en la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública y en la Convención Interamericana contra la Corrupción".

Que la Ley N° 25.188 define como función pública, *"toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona en nombre del Estado o al servicio del Estado o de sus entidades, en cualquiera de sus niveles jerárquicos"*, en consonancia con el enfoque amplio sobre el ámbito de aplicación de la Ley de Ética Pública que incluye a toda persona que realiza o contribuye a que se realicen funciones especiales y específicas propias de la administración. La Administración Pública es animada por un conjunto de personas físicas que trabajan en ella y que configura el factor humano de la organización administrativa, en cuyo seno caben distinguir categorías o grupos que responden a diversos criterios: forma de designación, temporalidad, etc. (cfr. *"Nuevas reflexiones acerca del caso Madorrán"*. Ivanega, Miriam. *E-Dial, suplemento de Derecho Administrativo.*) (Resolución OA-DPPT N° 179/10 de fecha 01 de julio de 2010).

Que en tal sentido, esta Oficina ha resuelto que quienes desempeñan tareas al servicio de un organismo de la Administración Pública Nacional, aunque sean contratados por un Ente Cooperador como el aquí analizado, ejercen una función pública en los términos de la Ley N° 25.188. Ello en tanto "...si bien el empleador es una entidad privada, el servicio que presta [la agente] se efectúa a favor de un organismo del Estado, cumpliendo las mismas tareas que los agentes públicos con quienes comparte el espacio físico de trabajo".

Que, sin embargo, el Decreto N° 8566/61 es un marco jurídico diverso al señalado, y que sujeta la configuración de una incompatibilidad al ejercicio simultáneo de dos –o más- "cargos" públicos, siendo su ámbito de aplicación más estrecho que el de la ley de Ética.

Que, en tal sentido, la Dirección General de Asuntos Jurídicos de este Ministerio en el Dictamen N° 3644 de fecha 28 de septiembre de 2012, emitido en estas actuaciones, ha interpretado que el desempeño de funciones en el marco



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

de una relación contractual con el Ente Cooperador ACARA no implica el ejercicio de un cargo público en los términos del Decreto N° 8566/61.

Que, en dicho dictamen se expresa que "según el ordenamiento normativo aplicable a los contratos que formalicen los Entes Cooperadores para dar cumplimiento a una de las formas de cooperación técnica y financiera que toman a su cargo (v. artículo 4º, inciso d de la Ley N° 23.283), las personas alcanzadas quedan sujetas al régimen laboral y previsional correspondiente al personal del citado Ente quien, como empleador, será responsable de todas las indemnizaciones por despido y accidente de trabajo, como asimismo las que pudieren corresponder a terceros por sus actos u omisiones en el desempeño de las tareas que se les encomienden (en especial artículo 5º, inciso b) de la misma ley). Va de suyo que la entidad contratante que surge de fs. 107, es una asociación civil de derecho privado y por ende ajena a la esfera de actuación estatal".

Que en el punto IV.1.2. agrega "De allí que el vínculo contractual a que nos referimos, carezca de uno de los extremos indispensables para tener por configurada la incompatibilidad, esto es, que el individuo tenga más de un vínculo laboral en el ámbito nacional, provincial o municipal..."

Que lo expuesto coincide, además, con lo dictaminado por esa Dirección General de Asuntos Jurídicos en anteriores ocasiones (ver Dictamen N° 3404/06).

Que, entonces, desde el punto de vista jurídico formal, no se encuentran reunidos los recaudos mínimos que permitan tener por configurada una situación de incompatibilidad teniendo en cuenta las normas que regulan el tema.

Que sin perjuicio de lo señalado, debe señalarse que la compatibilidad que se predica se encuentra condicionada a que no haya superposición horaria entre las tareas que desempeña la Dra. VALLE en la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA) y las necesarias para dar cumplimiento al objeto del contrato con el Ente Cooperador y al resto de las actividades desarrolladas por la profesional denunciada.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Que no puede soslayarse que, si bien todas las áreas empleadoras manifiestan que la agente ha cumplido en exceso el horario comprometido (ver informes de fs. 209 y 227/228), surgen dudas al respecto.

Que, en efecto, de acuerdo a los informes agregados a fs. 209, 227/228, 236 y 274/288, se desempeña: a) en la Universidad Nacional de Buenos Aires (como jefe de trabajos prácticos) dos veces por semana (los lunes y jueves) entre las 8:30 y las 11:30 horas (o –en algunos períodos- entre las 20 y las 21:30 horas); b) en la Secretaría de Justicia de lunes a viernes entre las 12 y las 20:30 horas; c) en la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual, 7 horas diarias en la franja comprendida entre las 7 y las 22 horas.

Que cabe destacar que, más allá de que se no se considere cargo público –a los fines previstos en el Decreto N° 8566/61- el cumplimiento en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, sí lo es el desempeñado como docente en la Universidad de Buenos Aires.

Que, en este aspecto, si bien sería aplicable la excepción contenida en el artículo 12 del Decreto N° 8566/61 y en el Decreto N° 933/01 (ejercicio de un cargo docente universitario), de las declaraciones testimoniales producidas se deduce una evidente flexibilidad horaria, incompatible con el requisito previsto en el artículo 9 del Decreto N° 8566/61 que prohíbe "... acordar o facilitar el cumplimiento de horarios especiales o diferenciales, debiendo exigirse el cumplimiento del que oficialmente tenga asignado el cargo".

Que la Dra. Ana María VALLE fue autorizada por la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (primero verbalmente y luego a través de un memo que lleva fecha 12 de mayo de 2010, conforme surge de fs. 227) a cumplir su horario en la franja comprendida entre las 7 y las 22 horas. Sin embargo, el Director de Recursos Humanos de dicho organismo, con fecha 13 de enero de 2010 había informado que, "El cumplimiento del servicio se produce de lunes a viernes de 9:00 a 17:30 horas ..." (fs. 14).



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Que, asimismo, la testigo Juana DE LUCA señala que no tenía en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos un horario fijo. "O venía muy temprano a la mañana o tarde a partir, por lo menos, de las tres o cuatro de la tarde. A veces venía a la noche. Incluso se ha quedado hasta las 11 de la noche" (fs. 197) . Agrega respecto del horario de la profesional en el COMFER, "cuando la llamaba al COMFER la encontraba en horario normal de oficina (...) aproximadamente entre las nueve de la mañana y las cuatro / cinco de la tarde" (fs. 198). El testigo Fermín Pedro UBERTONE expresa la Dra. VALLE concurría a la Unidad Digesto a la tarde "pero sin horario fijo ni rígido". Agrega que "él ha ido a reuniones con ella para mantenerse informado, siempre acordando previamente la hora. Las reuniones eran habitualmente entre las cuatro y las seis de la tarde" (fs. 200). Con respecto a la flexibilidad horaria explica que la Dra. VALLE le explicó a la entonces Secretaria de Justicia "que podría hacer el trabajo pero no podía cumplir horarios fijos porque tenía un trabajo en el COMFER y la autoridad estuvo de acuerdo con la modalidad horaria propuesta" (fs. 200).

V.- Que, por lo expuesto, corresponde remitir las presentes actuaciones a la OFICINA NACIONAL DE EMPLEO PÚBLICO, autoridad de aplicación en la materia, a fin de que se expida respecto de la configuración de incompatibilidad por superposición horaria.

VI.- Que en lo que concierne a la competencia específica de este organismo, en su carácter de autoridad de Aplicación de la Ley Nº 25.188 y del Código de Ética de la Función Pública (conforme Resolución MJSyDH Nº 17/00 y artículo 20º del Decreto Nº 102), el análisis de la eventual configuración de una vulneración de los deberes y pautas de comportamiento ético (artículo 2º de la Ley 25.188) se diferirá hasta tanto se expida la Oficina Nacional de Empleo Público.

VII.- 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.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Por ello, el FISCAL DE CONTROL ADMINISTRATIVO

RESUELVE:

ARTÍCULO 1º) REMITIR estas actuaciones a la OFICINA NACIONAL DE EMPLEO PÚBLICO, a efectos de que tome debida intervención y se expida en torno a la configuración de incompatibilidad por superposición horaria en su carácter de Autoridad de Aplicación del marco regulatorio del empleo público.

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 Nº 25.188 y 8º y concordantes del Código de Ética de la Función Pública (Decreto Nº 41/99), por parte de la causante, hasta tanto se expida, con carácter vinculante, la OFICINA NACIONAL DE EMPLEO PÚBLICO, en cuanto a la virtual existencia de incompatibilidad por superposición horaria.

ARTICULO 3º) REGÍSTRESE, notifíquese a la interesada, a la FISCALÍA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS, publíquese en la página de internet de la OFICINA ANTICORRUPCIÓN y gírese el presente expediente a la OFICINA NACIONAL DE EMPLEO PÚBLICO.

RESOLUCIÓN OA/DPPT Nº 362/12