



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

RESOLUCIÓN OA/DPPT N° 372/13

BUENOS AIRES, 09 ABRIL 2013.

VISTO el Expediente del registro del MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS N° 169.307/08, y,

CONSIDERANDO:

Que el 20 de junio de 2008 se dispuso la formación del presente expediente, referido a la eventual situación de incompatibilidad de cargos de la agente Graciela Inés IRALA quien, además de haberse desempeñado en el INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS (INSSJP), prestaba servicios en la Universidad Nacional de Formosa y en establecimientos educativos dependientes del Gobierno de esa provincia.

Que el 12 de marzo de 2012 esta Oficina dictó la Resolución OA/DPPT N° 314/12 disponiendo la remisión de las actuaciones a la OFICINA NACIONAL DE EMPLEO PÚBLICO (en adelante, ONEP), en su carácter de autoridad de aplicación del Decreto N° 8566/61, toda vez que -a juicio de esta Oficina- la Sra. Graciela Inés IRALA habría incurrido en incompatibilidad por su desempeño simultáneo en el ámbito del INSSJP y, como docente, en el ámbito del Gobierno de la Provincia de Formosa, excediendo la cantidad máxima de horas cátedra admitidas por el Decreto N° 8566/61.

Que en la citada Resolución se difirió el tratamiento de la presunta vulneración de los deberes y pautas de comportamiento ético contemplados en los artículos 2 de la Ley N° 25.188 y 8 y concordantes del Decreto N° 41/99 por parte de la agente, hasta tanto se expida la ONEP respecto de la configuración de la incompatibilidad denunciada.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

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.

Que mediante Dictamen ONEP N° 1228/12 de fecha 23 de abril de 2012 se expidió la OFICINA NACIONAL DE EMPLEO PÚBLICO con relación a los hechos analizados haciendo saber que de los antecedentes surge que la Sra. Graciela Inés IRALA acumuló los siguientes cargos: 1) Auxiliar administrativa (luego Profesional/Técnica) en el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP) cargo del que fue despedida con justa causa por Resolución D.E. de la Directora Ejecutiva del INSSJP 272/07 a partir de marzo de 2007; 2) Docente en la Universidad Nacional de Formosa; 3) Profesora tiempo parcial -30 horas cátedra- en la Escuela Provincial de Educación Secundaria N° 1 dependiente del Ministerio de Cultura y Educación de la Provincia de Formosa; y 4) Profesora Interina -10 horas cátedra- en el Instituto Superior de Formación Docente dependiente del Ministerio de Cultura y Educación de la Provincia de Formosa.

Que, en tal sentido, la ONEP señaló que el cargo universitario queda alcanzado por las previsiones del Decreto N° 933/71 pero los que corresponden a unidades educativas dependientes del Ministerio de Cultura y Educación provincial no pueden superar las 12 horas cátedra, configurándose en este caso la incompatibilidad analizada.

Que por Teletipograma de fecha 15 de agosto de 2012 se notificó a la Sra. Graciela Inés IRALA la Resolución N° 314/2012 y el Dictamen de la ONEP N° 1228/12 y se le corrió traslado de las actuaciones en los términos de la Ley 25.188, en orden a la eventual infracción a las pautas y deberes de comportamiento ético, sin que al día de la fecha la denunciada haya presentado descargo alguno.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

II.- Que en primer lugar corresponde establecer si la función ejercida por la señora Graciela Inés IRALA en el INSSJP se encuentra dentro de la esfera de la Ley N° 25.188.

Que el artículo 1° de la Ley N° 25.188 expresa que el conjunto de deberes, prohibiciones e incompatibilidades previstos en la misma resultan “aplicables, sin excepción, a todas las personas que se desempeñen en la función pública en todos sus niveles y jerarquías, en forma permanente o transitoria, por elección popular, designación directa, por concurso o por cualquier otro medio legal, extendiéndose su aplicación a todos los magistrados, funcionarios y empleados del Estado.” Agrega que se entiende por 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”.

Que el INSSJP funciona como una persona de derecho público no estatal (art.1° Ley 19.032). Si bien es cierto que no integra la Administración Pública Nacional, conforme surge del artículo 8 inc. a) de la Ley 24.156, forma parte del Sector Público Nacional.

Que la Procuración del Tesoro de la Nación, en casos similares al presente, ha sostenido la aplicación de la Ley N° 25.188 a los entes públicos no estatales. Así, en su Dictamen N° 150, de fecha 21/06/07 (261:362), expresó –con relación al INCAA, que también es un ente público no estatal-, que “el ámbito de aplicación de la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública N° 25.188 es amplio, a fin de comprender en sus alcances a todas las personas que de alguna manera ejercen funciones públicas, con independencia del tipo de organización adoptada para el cumplimiento de los objetivos de la organización en la que actúan. (...) Tal el caso del INCAA, que forma parte del Sector Público Nacional de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 8°, inciso c) de la Ley N° 24.156 -de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Nacional- (B.O. 29-10-92), sustituido por artículo 8 de la Ley N° 25.827 (B.O. 22-12-03).

Que múltiples disposiciones legales aluden a la aplicabilidad de la Ley N° 25.188 a los agentes del INSSJP:

Que de acuerdo al artículo 5 inc m) de la Ley 25.188, se encuentran obligados a presentar declaración jurada patrimonial integral, “Los funcionarios o empleados con categoría o función no inferior a la de director o equivalente, que presten servicio en (...) las obras sociales administradas por el Estado, las empresas del Estado, las sociedades del Estado y el personal con similar categoría o función, designado a propuesta del Estado en las sociedades de economía mixta, en las sociedades anónimas con participación estatal y en otros entes del sector público...”.

Que la Resolución INSSJP N° 124/2004 de fecha 3 de marzo de 2004, luego de expresar en sus considerandos que “corresponde entender que la administración general del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, debe ser ejercida asimilando los criterios de administración financiera y sistemas de control que rigen en la administración pública nacional ...” y que “... quienes tienen responsabilidades en la administración y funcionamiento del Instituto deben actuar con la misma diligencia y transparencia que se le exige a los funcionarios del sector público nacional”, dispone que los agentes del Instituto deben cumplir con las obligaciones previstas en la ley 25.188 de Ética en el Ejercicio de la Función Pública, presentando la declaración jurada patrimonial.

Que por otra parte, el CCT 697/05-E que rige a los trabajadores del Instituto expresa: “Todo el personal comprendido en el ámbito de la presente convención está sujeto a las mismas disposiciones sobre incompatibilidades que rigen para los agentes de la Administración Pública Nacional. A los fines de la aplicación de las normas sobre incompatibilidades y a ese solo efecto se asimila el desempeño de un cargo en el Instituto como si fuera



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

ejercido en el Estado Nacional” (artículo 11). A mayor abundamiento, el artículo 13 reproduce, a sus efectos, el texto del artículo 13 de la Ley 25.188.

Que finalmente, el artículo 15 del citado convenio establece la obligación de los agentes del INSSJP de presentar declaración jurada en los términos de la Ley 25.188, expresando textualmente que éstos “... estarán alcanzados y sujetos a la obligación de presentar la declaración jurada patrimonial prevista por el artículo 6 de la Ley 25.188”.

Que no caben dudas, en consecuencia, de que la señora IRALA –en tanto cumplía funciones en el INSSJP- se encontraba alcanzada por las previsiones de la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública.

Que las facultades de la Oficina Anticorrupción respecto de la promoción o impulso de estas actuaciones, surgen de su Decreto de creación (Decreto N° 102/99). En el segundo párrafo del artículo 1 establece que “su ámbito de aplicación comprende a la Administración Pública Nacional centralizada y descentralizada, empresas, sociedades y todo otro ente público o privado con participación del Estado o que tenga como principal fuente de recursos el aporte estatal.”

Que por otra parte, el inciso g) del artículo 2 del citado Decreto establece, entre las funciones de la Oficina, la de “...evaluar y controlar el contenido de las declaraciones juradas de los agentes públicos y las situaciones que pudieran constituir enriquecimiento ilícito o incompatibilidad en el ejercicio de la función”

Que los funcionarios del INSSJP se encuentran dentro del ámbito de control de esta Oficina Anticorrupción, conforme se desprende –además- del artículo 2º del Decreto 164/99, y, por ende, quedan sujetos a las facultades de control conferidas por las normas antes citadas.

Que no obstante lo expuesto, debe destacarse que es el INSSJP quien debe disponer o aplicar –de considerarlo pertinente- las



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

consecuencias o sanciones que pudieren caberle a la agente, con lo que de ningún modo la intervención de esta Oficina menoscaba o altera su calidad de ente público ajeno a la Administración Pública Nacional.

III.- Que conforme se desprende del marco normativo que rige en materia de ética pública, los funcionarios públicos deben, entre otros mandatos, cumplir y hacer cumplir estrictamente Constitución Nacional, las leyes y los reglamentos que en su consecuencia se dicten y defender el sistema republicano y democrático de gobierno y desempeñarse con la observancia y respeto de los principios y pautas éticas establecidas en la presente ley: honestidad, probidad, rectitud, buena fe y austeridad republicana (conforme incisos a) y b) del artículo 2º de la Ley N° 25.188).

Que ello resulta concordante con los principios de probidad, legalidad y uso adecuado del tiempo de trabajo contenidos en los artículos 8º, 16 y 28 y del Código de Ética aprobado por Decreto N° 41/99, el cual no ha sido derogado, por lo que esta norma debe ser armonizada con la Ley N° 25.188 que rige la materia.

Que una decisión acerca de la eventual configuración de una violación ética, en este caso, requería necesariamente la previa determinación del incumplimiento del régimen legal vigente en materia de acumulación de cargos por parte de la agente denunciada, lo que quedó de manifiesto en el Dictamen emitido por la autoridad de aplicación (Dictamen ONEP N° 1228/12).

Que determinado el incumplimiento al deber previsto en los artículos 2 inciso b) de la Ley N° 25.188 y 8º y concordantes del Código de Ética de la Función Pública, aprobado por Decreto N° 41/99, el organismo en el que se desempeña la agente deberá disponer o aplicar –de considerarlo pertinente- las consecuencias que pudieren caber.

Que el artículo 3 de la Ley N° 25.188 establece que el agente deberá observar como requisito de permanencia en el cargo, una conducta acorde



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

con la ética pública en el ejercicio de sus funciones. Si así no lo hicieren serán sancionados o removidos por los procedimientos establecidos en el régimen propio de su función.

Que el despido de la Sra. Graciela Inés IRALA con fundamento en la constatación del 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 (conforme surge de la Resolución N° 272/07 DE de la Directora Ejecutiva del INSSJP) no ha tornado abstracta la cuestión analizada.

Que, como es sabido, el régimen de la Ley 25.164 y del decreto reglamentario N° 1421/02 (aplicable al personal vinculado a la Administración Pública Nacional por una relación de empleo público), prevé la posibilidad de continuar con un sumario disciplinario incluso con posterioridad al cese de las funciones del agente responsable. En tal sentido, el artículo 27 del Decreto N° 1421/02 establece que la aplicación de medidas será procedente "... en tanto subsista la relación de empleo público. En el caso de haber cesado dicha relación, el sumario que se hubiere dispuesto deberá continuarse hasta su resolución. Si surgiera responsabilidad del respectivo sumario deberá dejarse constancia en el legajo del ex-agente de la sanción que le hubiere correspondido de haber continuado en servicio". Esta ultra actividad del procedimiento tiene sentido ante un eventual reingreso del agente en la Administración Pública. Conforme el art. 4 de la Ley Marco de Empleo Público Nro. 25.154, el acceso a la Administración Pública Nacional estará sujeto, entre otros ítems, a la previa acreditación de "... b) condiciones de conducta e idoneidad para el cargo"¹.

¹ El art. 4° del Decreto Reglamentario, a su vez, establece que "...El cumplimiento de las condiciones previstas para el ingreso a la Administración Pública Nacional deberá acreditarse en todos los casos, con carácter previo a la designación en el correspondiente cargo. La máxima autoridad de la jurisdicción u organismo descentralizado en el que figura el cargo a ocupar, resultará responsable de la verificación del cumplimiento de tales recaudos, así como de las previsiones pertinentes de las normas sobre Ética en el Ejercicio de la Función Pública, contenidas en el Código de Ética aprobado por el Decreto N° 41 del 27 de enero de 1999 y en la Ley N° 25.188 y su modificatorio, o las que se dicten en su reemplazo. A tal efecto, los titulares de las Unidades de Recursos Humanos deberán adjuntar al correspondiente proyecto de designación, los antecedentes y certificaciones que permitan constatar el cumplimiento de los requisitos de ingreso del postulante (...) Dicho cumplimiento y acreditación deberán constar en los fundamentos del referido proyecto de designación (...). b) Sin perjuicio del sistema de acreditación de las condiciones de conducta que establecerá el señor Jefe de Gabinete



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Que si bien los empleados del INSSJP se encuentran regidos por un régimen específico, distinto al de empleo público (conforme Decreto 925/96), la norma transcrita resulta demostrativa de la utilidad de continuar con los procedimientos promovidos, más allá de que el agente ya no cumpla funciones.

Que, por otra parte, más allá del cese de la relación laboral de la nombrada, si el INSSJP lo estima pertinente, debería evaluar –previa determinación concreta de en qué períodos se excedió la dedicación de 12 horas cátedra admitida- el eventual perjuicio que dicha situación habría ocasionado al erario público.

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

V. Que la presente se dicta en ejercicio de las facultades emergentes del artículo 10º del Anexo II de la Resolución del MJSyDH N° 1316/08.

Por ello, el FISCAL DE CONTROL ADMINISTRATIVO

RESUELVE:

ARTÍCULO 1º.- HACER SABER que a juicio de la OFICINA ANTICORRUPCIÓN, la señora Graciela Inés IRALA trasgredió los artículos 2 inciso b) de la Ley N° 25.188 y 8º y concordantes del Código de Ética de la Función Pública, aprobado por Decreto N° 41/99, al haber revestido entre julio de 1993 y el 18 de marzo de 2007 el carácter de agente del INSSJP y, simultáneamente, haberse desempeñado como profesora titular de tiempo parcial (30 horas cátedra) y como profesora Interina nivel superior de la Dirección de Educación Superior (10 horas cátedra) en el ámbito del Ministerio de Cultura y Educación de la Provincia de Formosa, excediendo la cantidad máxima de horas admitidas por el artículo 12 inciso e) del Decreto N° 8566/61. Ello

de Ministros, o en su caso la autoridad de aplicación según el art. 2º del presente, deberá considerarse como causales que impiden la acreditación de dicho requisito, las siguientes situaciones: l) Cuando el ex agente hubiera renunciado en los términos del segundo párrafo del art. 22 del Anexo a la Ley que se reglamenta por el presente y que como resultado del sumario instruido, de haber continuado en servicio, le hubiera correspondido la aplicación de una sanción expulsiva....”



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

conforme lo dictaminara la OFICINA NACIONAL DE EMPLEO PÚBLICO en su Dictamen N° 1228/12 de fecha 23 de abril de 2012.

ARTÍCULO 2º.- **REMITIR** copia certificada de la presente Resolución al INSSJP a los fines previstos en el artículo 3 de la Ley N° 25.188 y con el objeto de que evalúe –previa determinación concreta de en qué períodos se excedió la dedicación de 12 horas cátedra admitida- el eventual perjuicio que dicha situación habría ocasionado al erario público.

ARTÍCULO 3º.- **REGÍSTRESE**, notifíquese a la interesada, notifíquese al organismo y publíquese en la página de Internet de la OFICINA ANTICORRUPCIÓN. Cumplido, ARCHIVESE.-