



PROVINCIA DEL CHACO
FISCALIA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

Resistencia, 14 de Marzo de 2023.-

ES COPIA

VISTO:

Para Dictaminar los autos caratulados "**Machagai Municipalidad de - García Juan Manuel -Intendente y Kapor Maximiliano Pablo- - Concejal S/Denuncia Supuesta Incompatibilidad Agte. Di Nubila Orlando- (Hospital de Presidencia de la Plaza- Hospital de Quitilipi), Expte N° 4068/22 y**

CONSIDERANDO:

Que a fs. 1/2 se presentan el Intendente del Municipio de Machagai Sr. Juan Manuel García y el Concejal Sr. Maximiliano Kapor y formulan denuncia administrativa contra el Sr. Orlando Di Nubila DNI N° 20.451.490 y solicita que ante el supuesto de que surja la comisión de un delito contra la administración pública se proceda a correr traslado a la Fiscalía de la zona, conforme establece el Art. 6 inc. b de la Ley N° 616-A.

Relatan que el Sr. Di Nubila, actualmente se encuentra de licencia sin goce de haberes en su cargo de planta permanente como médico full time en el Ministerio de Salud Pública de la Provincia del Chaco, para ejercer el cargo de Concejal en la localidad de Machagai por el período de 2019-2023.

Que por Resolución N° 2607/22 dictada por la Fiscalía de Investigaciones Administrativas en los autos caratulados "Ministerio de Salud Pública del Chaco S/Consulta Incompatibilidad Agte. Di Nubila Orlando (hospital Publico Andrés Diaz y Pereyro -Concejal Machagai", Expte N° 3737/20 en la cual se estableció la incompatibilidad del desempeño de un cargo de planta permanente con Dedicación Exclusiva en la Jurisdicción del Ministerio de Salud Pública simultáneamente con el cargo de Concejal Municipal -Ad honorem- por imperio de la Ley N° 297-A y art. 2 de Ley N° 1128-A, sin perjuicio de las excepciones previstas con las licencias correspondientes.

Afirman los denunciantes que, el Sr. Di Nubila ha manifestado estar de guardias médicas en distintos nosocomios de localidades vecinas como el Hospital de Presidencia de la Plaza y Quitilipi; que han recibido documentación suscripta de puño y letra del Dr. Di Nubila, donde el mismo realiza atención primaria en los Hospitales Emilio Rodríguez de Quitilipi y el Dr. Tomas N. Amigo de Presidencia Plaza y que por tal motivo no solo se

ES COPIA

11/10/23

encontraría en incompatibilidad de funciones sino que la situación de gravedad se da por estar de licencia sin goce de haberes, sin autorización ni aval del Ministerio de Salud Pública, con las responsabilidades que incurriría los Directores de los Hospitales. Adjuntan como pruebas, impresión de publicación de facebook y prescripciones médicas que estarían suscriptas por el Sr. Di Nubila.-

Que a fs. 8 obra Resolución de esta Fiscalía en la que se dispone formar expediente en el marco de la Ley N° 1128-A Régimen de Incompatibilidades y se remite los antecedentes a Contaduría General de Gobierno mediante Oficio N° 579/22 diligenciado por Ae E27-2022-398-Ae.

Que a fs. 12 se agrega contestación de Oficio N° 579/22 por parte de Contaduría General de Gobierno, quien informa que compulsada la base de datos del Sistema Pon, no obra registro de liquidaciones de haberes en relación al Sr. Di Nubila y destaca la Resolución N° 2607/22 dictada por esta Fiscalía.

Que a fs. 13 el Dr. Maximiliano Kapor amplia denuncia, adjunta tres certificados médicos suscriptos por el Dr. Di Nubila y ratifica cada uno de los hechos denunciados.

Que a fs. 18/19 se agrega escrito del Sr. Juan Manuel García Intendente Municipal y el Dr. Maximiliano Kapor por medio del cual amplían las pruebas ofrecidas y adjuntan derivación extendida por el Sr. Di Nubila con sello del Hospital Dr. Tomas N. Amigo de la localidad de Presidencia de la Plaza.

Que a fs. 21/22 se agrega AS E6-2023-13-A de la Dirección General de Regiones Sanitarias del Ministerio de Salud Pública, suscripta por el Lic. Juan E. Gauto, mediante la cual solicita intervención e investigación ante supuesta incompatibilidad de funciones del Sr. Orlando Di Nubila dependiente del Hospital Sargento Cabral de Colonia Elisa, por estar realizando guardias activas mientras se encuentra de licencia extraordinaria desde el 10 de diciembre del 2019, por el desempeño de cargo electivo de Concejal. Adjunta Nota suscripta por la Dra. Melissa Monzón Abogada de Unidad de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Salud Pública, remitida a la Dirección General de Regiones Sanitarias, poniendo en conocimiento los hechos descriptos los cuales pueden constituir una falta administrativa, corresponde que dicha Dirección Instrumente el Sumario Administrativo y que se remita copia a la Fiscalía de Investigaciones Administrativas ante posible incompatibilidad. Asimismo, hace saber que, el 17 de enero del 2023 la Dra. Carolina Centeno Ministra de Salud Pública, realizó denuncia penal contra el Sr. Di Nubila, ante la Unidad Descentralizada de Atención a la Víctima y el ciudadano de la ciudad de

ES COPIA

Resistencia. Adjunta proyecto de Disposición y fotocopia simple de Resolución Ministerial N° 1323.

Que a fs. 34/37 se agrega AS N° E2-2023-7-A de la Dirección de Sumario de Casa de Gobierno, mediante la cual Informa sumario administrativo caratulado "Monzón Melissa Elizabeth S/Solicita Instruir Sumario Administrativo - 6 - Ministerio de Salud Pública Dirección Unidad de Asuntos Jurídicos Asunto Causa: reservado Dis- 2022-13-2-139" Expte N° e6-2023-5-A, en cumplimiento de Art. 23 Inc. b) del Anexo -Decreto N° 1311/99 del Poder Ejecutivo Provincial, con fotocopia certificada de Disposición N° 05 en la que se Ordena Sumario Administrativo al Agente Orlando Di Nubila DNI N° 20.451.490 a fin de deslindar responsabilidad administrativa por hechos irregulares ante supuesta infracción a lo dispuesto por Ley N° 292-A.-

En este orden, analizada la cuestión planteada en autos surge que; el Sr. Orlando Di Nubila Concejal del Municipio de la localidad de Machagai, se encuentra de licencia sin goce de haberes por Ejercicio de Función Superior, en su cargo de Categoría 3 - Personal Administrativo y Técnico- Apartado c) CEIC 1044-Profesional 10- Grupo 10- Programa 12- Servicios de Salud de Primer Nivel de Atención - Suprograma 02 - Unidad Regional 2- Hospital Sargento Cabral Colonia Elisa, licencia autorizada por Resolución Ministerial N° 1323 de fecha 11 de agosto del 2020.

Que esta Fiscalía de Investigaciones Administrativas, en el marco de la competencia asignada por el Art. 14 de la Ley N° 1128-A "Régimen de Incompatibilidades", analizó el caso del Sr. Di Nubila ante posible incompatibilidad de funciones en los autos caratulados "Ministerio de Salud Pública del Chaco S/ Consulta Incompatibilidad Agte. Di Nubila Orlando" (Hospital Público Andrés Díaz y Pereyro -Concejal Machagai) Expte N° 3737/20, en el que se dictara Resolución N° 2607/22, en la cual se determinó que: **"RESUELVO: I) ESTABLECER que resulta Incompatible el desempeño de Un (1) Cargo de Planta Permanente con Dedicación Exclusiva en la jurisdicción del Ministerio de Salud Pública Provincial, simultáneamente con el cargo de Concejal Municipal, - aún ad honorem- por imperio de la Ley 297 A, art. 2 y 1128- A. II) DETERMINAR QUE a la fecha del presente, el Dr. ORLANDO DI NUBILA, DNI N° 20.451.490, empleado de Planta Permanente del Ministerio de Salud Pública de la Provincia del Chaco, con jornada de 44 hs., Dedicación Exclusiva y actual Concejal Municipal de Machagai, No se encuentra incurso en situación de Incompatibilidad atento la Licencia sin Goce de Haberes concedida por Resolución N° 1323/20 de fecha 11 de agosto de 2020, del Mrio. de Salud Pública. "**

Que de las constancias de fs. 19 surge derivación médica

ES COPIA

que habría sido suscripta por el Dr. Di Nubila Orlando con fecha 20/01/2023, la cual sería posterior a la Resolución N° 2607/22 de fecha 24 de mayo del 2022 referenciada ut supra, mediante la cual se demostraría que el Sr. Di Nubila estaría prestando servicios médicos, siendo que se encontraba de licencia sin goce de haberes por ejercicio de función superior, lo cual lo podría en situación de incompatibilidad funcional por lo que correspondería que el Ministerio de Salud Pública mediante Información Sumaria o Sumario Administrativo dilucide la veracidad de dicha documentación y en caso de acreditar que el agente suscribió dicha acta, habría incurrido en incompatibilidad mencionada, no obstante haber sido notificado de los alcances de la Resolución N° 2607/22 y de los extremos legales previstos en la Ley N° 1128-A, en consecuencia correspondería determinar la responsabilidad administrativa pertinente de conformidad a lo establecido en el Art. 8 de la Ley N° 1128-A.-

En este sentido, el Art. 8 de la Ley N° 1128-A expresa que: *"El empleado o funcionario que se halle comprendido en las incompatibilidades establecidas en esta ley, será suspendido preventivamente en el o los cargos, sometidos a sumario administrativo y pasible de sanción de cesantía -si se comprobare la incompatibilidad en el o los cargos que desempeñe en la Administración Pública Provincial o Municipal."*, en atención a que la situación de revista del agente es de planta permanente con cargo médico con dedicación exclusiva, de conformidad el Informe de Contaduría General de Gobierno de fs. 12, todo ello en concordancia con los extremos legales previstos en Art. 2 de la Ley N° 297-A *"... el otorgamiento de dicha bonificación exclusiva significará para el agente la prohibición de ejercer profesión, oficio o actividad rentada o no, por cuenta propia o en relación de dependencia..."*; sin perjuicio de la licencia por cargo superior y la actual actividad supuestamente realizada en el ámbito de Salud Pública.

En este sentido, el Régimen Disciplinario aplicable al caso concreto, regulado por la Ley N° 292-A (antes Ley Nro. 2017) -Estatuto para el Personal de la Administración Pública en su Art. 22 inc. 11 establece que: *"Será causal de suspensión, cesantía o exoneración conforme a la gravedad del hecho y/o reiteración, la transgresión a las siguientes faltas.. Queda prohibido a los agentes:..."*. Realizar actos de indisciplina o motivar situaciones que los creen". Como así también el Art. 21 *"El Agente tendrá las siguientes obligaciones: Inc. 1)...11) Encuadrarse dentro de las disposiciones vigentes sobre incompatibilidades y acumulación de cargos"*.

Que esta Fiscalía ha sostenido en otras oportunidades la competencia de la Jurisdicción para la tramitación y resolución del procedimiento disciplinario, ello en el marco del Dto. N° 1311/99 que dice: art. 1

ES COPIA

"Todo hecho, acción u omisión que involucre al personal docente o administrativo dependiente de la Administración Pública Provincial, Entes Autárquicos y/o Descentralizados, que pueda significar responsabilidad patrimonial o disciplinaria, para cuya sanción se exija una investigación previa, dará lugar a la sustanciación de una información sumaria o sumario administrativo, con arreglo a las disposiciones del presente reglamento" y demas previsiones establecidas en el art. 23 ss y cc.

En este orden, corresponde el dictado del presente Dictamen, conforme las facultades otorgadas por la normativa citada y teniendo presente lo establecido expresamente en el art. 82 in fine de la Ley de Procedimiento Administrativo N° 179-A, *"...Las medidas preparatorias de decisiones administrativas, los informes, dictámenes y vistas, aunque sean obligatorias y vinculantes para el órgano administrativo no son recurribles.*

A tal efecto, estimo oportuno manifestar que, el Dictámen es una opinión o juicio, emitido por quien posee competencia, experiencia y conocimientos especiales sobre la materia a dictaminar; en principio no produce efectos jurídicos directos respecto de un sujeto de derecho y debe contener como mínimo, el análisis de las normas vigentes, del caso concreto y de las posibles soluciones a aplicar, siendo parte de la actividad consultiva de la administración (Gordillo, Agustín, Tratado de Derecho administrativo, Tomo I, Parte General, página X-4).

Asimismo, se debe tener presente que los dictámenes son opiniones o juicios emitidos por la administración, poseen la naturaleza de acto no jurídico de la administración, orientado a asesorar y a preparar la decisión del órgano que debe resolver, por lo que en principio y al no ser un *acto administrativo* en tanto no importa un acto de emisión de voluntad de la Administración no es susceptible de ser impugnado ni recurrido, en tanto no afecte directamente derechos subjetivos o intereses legítimos.

En consecuencia el Dictamen Jurídico, no obliga en principio, ni extingue o modifica una relación de derecho, sino que se trata de un juicio u opinión, que forma parte del procedimiento administrativo en marcha; son irrecurribles aunque adoleciere de vicios; pueden producir efectos jurídicos, pero indirectos, mediatos o reflejos, pues sólo los pueden afectar a través de los actos dictados en su consecuencia (PTN Dictámenes 259:18- Tomo 259 Página 18).

De esta forma, el dictamen jurídico integra la causa del acto administrativo decisor en tanto que el dato cognoscitivo que contiene es un antecedente fáctico de aquél. (Cfr. BARRA, Rodolfo, "Administración y Actividad Consultiva", en AA.VV., "Cuestiones de Procedimiento

ES COPIA

Administrativo", RAP, Buenos Aires, 2006, p. 533).

En rigor, tanto la Doctrina como la Jurisprudencia Nacional sostienen; que los dictámenes jurídicos no son actos administrativos, sino actos internos de la Administración, en la medida que no producen efectos jurídicos directos a los particulares, siendo opiniones no vinculantes que colaboran para que el funcionario pertinente decida conforme a derecho Cfr. CASSAGNE, Juan Carlos, "Curso de Derecho Administrativo", t. I, 10 ed., La Ley, Prov. Buenos Aires, 2011, p. 251. (35) Cfr. MARIENHOFF, Miguel S., "Tratado de Derecho Administrativo", t. I, Lexis Nexis, Buenos Aires, 2003, p. 103).-

Que ante los considerandos precedentes y lo previsto por el art. 14 de la Ley N° 1128-A es competencia de esta Fiscalía de Investigaciones Administrativas, expedirse si existe o no incompatibilidad, a tal efecto aconsejo, conforme prevé el art. 15 de la norma citada y la Ley N° 616- A en su Art. 6: *Corresponde al Fiscal General: a) Promover, cuando considere conveniente, la investigación formal, legal y documental de la gestión general administrativa y de los hechos o actos que puedan ocasionar daños y perjuicios a la hacienda pública, de cualquier Organismo del Poder. Administrador,...*" y Art. 8: *Cuando de la investigación practicada por la Fiscalía de Investigaciones Administrativas resultare comprobadas transgresiones a normas administrativas, la misma pasará las actuaciones, con dictamen al titular de la jurisdicción respectiva para que se proceda conforme a lo que los respectivos ordenamientos legales dispongan. ...".*

Por ello, corresponde emitir el presente Dictamen y derivar las actuaciones al Ministerio de Salud Pública de la Provincia del Chaco, a los fines de la tramitación y conclusión del sumario administrativo del agente Orlando Di Nubila DNI N° 20.451.490 a los fines de determinar su responsabilidad administrativa, como asimismo, poner en conocimiento del Concejo Municipal de Machagi a los fines previstos en el Art. 38 de la Ley N° 854-P.-

Por todo lo expuesto, facultades legales conferidas por Ley;;

DICTAMINO:

I.- DAR POR CONCLUIDA la intervención de esta Fiscalía de Investigaciones Administrativas, por los fundamentos expuestos en los considerandos.-

II.- HACER SABER al Ministerio de Salud Pública de la Provincia, **QUE DEBERÁ** proceder a la tramitación y conclusión oportuna del Sumario Administrativo a fin de determinar las responsabilidades del Sr.

ES COPIA

Orlando Di Nubila DNI N° 20.451.490 -Ley N° 616-A, Art. 8 de Ley N° 1128-A, Ley 292-A y Dto. 1311/99).

III.- **DESGLOSAR** las fs. 4, 5, 6, 7, 14, 15, 16 y 19, para ser remitidas al Ministerio de Salud Pública, a los fines que estime corresponder, previa certificación de las fotocopias y reemplazo correspondiente las mismas.

IV **HACER SABER** al Concejo Municipal de Machagai en razón de las previsiones del Art. 38 de la Ley N° 854-P.-

V.-**LIBRAR** los recaudos pertinentes.

VI.- **RESERVAR** las presentes actuaciones hasta la comunicación oportuna de las conclusiones y/o resolución de las actuaciones sumariales.-

VII.- **ARCHIVAR** oportunamente las presentes actuaciones.-

VIII.- **TOMAR RAZÓN** por Mesa de Entrada y Salidas.-

DICTAMEN N° 108/23



[Handwritten Signature]
Dr. GUSTAVO SANTIAGO LEGUIZAMON
Fiscal General
Fiscalía de Investigaciones Administrativas