



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos*

RESOLUCION OA/DPPT N° 53

Ref. Expediente 125.023/00

Buenos Aires, 23 de noviembre de 2000.

Y VISTOS:

Las presentes actuaciones en las que se analiza la situación del Licenciado Francisco Astelarra, quien ocupa el cargo de Superintendente de AFJP, en el ámbito de la Secretaría de Seguridad Social en el Ministerio de Trabajo, en relación al régimen de incompatibilidades y conflictos de interés de la ley 25.188; los informe de área de la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia obrantes a fs. 75/79 y 93/96, y el dictamen 3250/00 de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, y

CONSIDERANDO:

1. Que en su Declaración Jurada Patrimonial Integral presentada ante esta Oficina, el funcionario citado en el Vistos, ha manifestado, entre sus antecedentes laborales, ser Director Ejecutivo de la Asociación de Aseguradores de Vida y Retiro (AVIRA) “desde junio de 1997 y hasta la actualidad” (conf. sus antecedentes laborales a fs. 9), y Director de la consultora Investment Bankers & Consulting Partners (conf. fs. 10).

2. Esta Oficina, en virtud del artículo 1º de la Resolución M.J. y D.H. N° 17/00, es la autoridad de aplicación del régimen de incompatibilidades y conflicto de intereses contemplado en la ley 25.188. Ante tal circunstancia, se debe señalar que el régimen previsto se ha establecido a fin de evitar que el interés particular afecte la realización del fin público al que debe estar destinada la actividad del Estado (conf., en este sentido, Máximo Zin, *Incompatibilidades de Funcionarios y Empleados Públicos*, Ed. Depalma, 1986, pág. 8). De allí el impedimento del art. 13 de la ley mencionada a fin de que los funcionarios se abstengan de realizar una serie de actividades siempre que el cargo público desempeñado tenga *competencia funcional directa* con aquellas actividades. Asimismo, esta incompatibilidad se extiende al año inmediatamente anterior o posterior al ingreso o egreso del funcionario público (art. 15 de la ley 25.188).



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos*

3. En el caso que aquí nos ocupa, se debe señalar que parte del objeto social de AVIRA consiste “en agrupar como socios activos a aquellas Compañías Aseguradoras autorizadas a operar en seguros de vida y/o de retiro y/o accidentes personales por la Superintendencia de Seguros de la Nación en los términos de la ley 20.091, a fin de: a) Defender los intereses comunes de las Aseguradoras, ejerciendo su representación ante los poderes públicos y reparticiones públicas y/o privadas en general en cuanto sea necesaria una acción conjunta y/o cuando ello esté prescripto por ordenamientos jurídicos en vigencia” (conf. el Artículo 2 del Estatuto Social de AVIRA adjunto).

A fin de recabar mayor información, se remitió a AVIRA la nota obrante a fs. 19, en la que se inquirió por la nómina completa de los socios fundadores, activos y adherentes, y los miembros integrantes de la Comisión Directiva (conf. respuestas a fs. 21/22 y 53/55).

4. En otro orden de cosas, tal como lo señaló la Dirección General de Asuntos Jurídicos en su dictamen a fs. 81vta., la Ley 24.241, que estableció el sistema integrado de jubilaciones y pensiones, establece en su artículo 99 la obligación de las administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones (AFJP's) de contratar seguros colectivos de invalidez y fallecimiento, a través de las compañías de seguros definidas en el artículo 175, que deben estar autorizadas para operar por la Superintendencia de Seguros de la Nación.

Dicho artículo, asimismo, dispone que la Superintendencia de AFJP y la Superintendencia de Seguros de la Nación dictarán en conjunto las pautas mínimas a las que deberán ajustarse las pólizas de seguro colectivo de invalidez y fallecimiento que deben contratar las AFJP.

5. Por lo tanto, se debe analizar el significado del concepto de competencia funcional directa al que alude el artículo 13, inc. a) de la Ley 25.188, a fin de determinar si el Superintendente de AFJP podría incurrir en una situación de conflicto de intereses con su anterior actividad en AVIRA, en virtud de lo establecido en el artículo 99 de la Ley 24.241.

En este sentido, cabe reproducir algunas consideraciones que se expresaron en oportunidad de analizar el expediente MJyDH Nro. 125.028/00 referido a la situación del Secretario de Comunicaciones Henoah Aguiar. En esa oportunidad, se concluyó que la *competencia funcional* se refiere a la potestad del organismo o ente para el dictado de un



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos*

determinado acto administrativo o para el ejercicio de una determinada función. Teniendo en cuenta las previsiones de la ley de ética podemos concluir que esa competencia se refiere a la potestad o atribución legal para determinar la “contratación, obtención, gestión o control” de un beneficio, una concesión o una actividad.

Por otro lado, al analizar el calificante de “directa”, se concluyó que en la ley 25.188 se ha optado por limitar los supuestos de conflicto de intereses a los casos en que hay máxima proximidad (responsabilidad funcional directa) entre el cargo desempeñado y la actividad privada, tanto en lo referente a la materia de que trata como en lo que hace al grado.

6. En las presentes actuaciones, en cuanto a lo establecido por el artículo 99 de la Ley 24.241, por el que se establece que la Superintendencia de AFJP y la Superintendencia de Seguros de la Nación dictarán en conjunto las pautas mínimas a las que deberán ajustarse las pólizas de seguro colectivo de invalidez y fallecimiento que deben contratar las AFJP, se debe señalar que de la mera lectura de tal articulado se desprende que éste se refiere al dictado de pautas generales a las que deberán estar sujetas todas las pólizas de seguro. En este sentido, se trata de resoluciones que toman en conjunto los Superintendentes de AFJP y de Seguros de la Nación, lo cual impide que se dicten unilateralmente, además de que establecen un piso mínimo y general para dichas pólizas, por lo que, a priori, no se estima posible que el Lic. Astelarra pudiera beneficiar a determinadas compañías de seguro, cuyos intereses haya defendido mientras se desempeñó como Director Ejecutivo de AVIRA en detrimento de la libre competencia que debe existir en el mercado (téngase en cuenta que las AFJP deben llamar a licitación para la selección de la compañía de seguros con la que deberán contratar, tal lo establecido por el art. 99 de la Ley 24.241).

No obstante ello, y en el caso de que se trate del dictado de una Resolución conjunta de carácter particular, que tenga efectos sobre compañías vinculadas a AVIRA que posean la autorización para operar que prescribe el artículo 175 de la Ley 24.241, estimo conveniente recomendar al Licenciado Astelarra a abstenerse de tomar tales resoluciones.

Tales compañías de seguro, de acuerdo al informe de la Superintendencia de Seguros de la Nación obrante a fs. 90, son las siguientes: HSBC New York Life Seguros de Vida (Argentina) SA; Metropolitan Life Seguros de Vida SA; Caja de Seguros de Vida SA; General American Argentina Compañía de Seguros de Vida SA; Hartford Seguros de Vida



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos*

SA; Principal Life Seguros de Vida SA; Profuturo Cia. De Seguros de Vida SA y Siembra Seguros de Vida SA.

Tal conclusión se apoya en los artículos 13, inc. a) y 15 de la Ley 25.188, y en el artículo 23 del Código de Ética de la Función Pública, aprobado por Decreto 41/99, que establece la obligación del funcionario público de actuar con independencia de criterio (conf., asimismo, la recomendación formulada en el dictamen 3250/00 de la Dirección General de Asuntos Jurídicos a fs. 81vta.).

7. En cuanto al desempeño del Licenciado Astelarra como Director de la consultora Investment Bankers & Consulting Partners, se debe señalar que el funcionario informó que no se desempeña allí desde el 29 de diciembre pasado, y que no posee acciones de dicha consultora (conf. nota de fs. 85 y copia del telegrama de renuncia obrante a fs. 87).

No obstante ello, con respecto a la nota obrante a fs. 88, en la que se le solicitó información acerca de si asesoró a AFJP's durante el desempeño del cargo de Director de Investment Bankers & Consulting Partners, el Licenciado Astelarra manifestó haber prestado asesoramiento al Grupo Previsional Nación que incluye a Nación AFJP entre el 28-5-99 y el 28.12.99.

A este respecto, y dado que tales tareas de asesoramiento fueron realizadas dentro del plazo anual previsto en el artículo 15 de la Ley 25.188, en cuanto a la posibilidad de que el Licenciado Astelarra dicte una resolución de carácter particular referida a la AFJP Nación, en uso de sus atribuciones legales que surgen del art. 118 y 119 de la Ley 24.241, como puede ser una decisión vinculada a la venta de parte de su paquete accionario, se debe recomendar a dicho funcionario, a fin de evitar un posible cuestionamiento ético, que se abstenga de intervenir en el dictado de tales resoluciones.

Por todo lo expuesto, el FISCAL DE CONTROL ADMINISTRATIVO
RESUELVE:

a) Recomendar al Licenciado Francisco Astelarra, Superintendente de AFJP, abstenerse de intervenir en el dictado de Resoluciones conjuntas de carácter particular, de acuerdo al artículo 99 de la Ley 24.241, que tengan efectos sobre compañías vinculadas a AVIRA que posean la autorización para operar que prescribe el artículo 175 de la Ley 24.241, mencionadas en el Considerando 6.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos*

b) Asimismo, se debe recomendar al funcionario mencionado precedentemente excusarse de intervenir en el dictado de una resolución de carácter particular referida a Nación AFJP, en la que considere que pueda estar comprometida su independencia de criterio, en los términos del artículo 13, inc. a) de la Ley 25.188.

Notifíquese, comuníquese a la Sra. Ministra de Trabajo y Seguridad Social, al señor Secretario de Seguridad Social, al señor Presidente del Banco Nación y a la Unidad de Declaraciones Juradas Patrimoniales Integrales y, oportunamente, archívese.