



Ministerio de Justicia

BUENOS AIRES, de marzo de 2002.

AUTOS Y VISTOS:

Las presentes actuaciones en las que se analiza la situación del Dr. Leszek Bruno PRENSKI, ex funcionario del INIDEP (INSTITUTO NACIONAL DE INVESTIGACION Y DESARROLLO PESQUERO), en relación a la normativa sobre conflicto de intereses de la Ley de Etica en el Ejercicio de la Función Pública n° 25.188 y el Código de Etica de la Función Pública, aprobado por Decreto N° 41/99; el informe de área de la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia de fs. 89/96 y el dictamen de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de fs.97/98, y

CONSIDERANDO:

I.- Que habiéndose requerido, en su oportunidad y en la forma de estilo, la debida información a los organismos pertinentes el INSTITUTO NACIONAL DE INVESTIGACION Y DESARROLLO PESQUERO (INIDEP) comunica que el Dr. Leszek Bruno PRENSKI se desempeñaba en el cargo de Coordinador del Area de Pesquerías Demersales, dependiente de la Dirección Nacional de Investigación de dicha dependencia (fs. 19/20), siendo las funciones desarrolladas las que se detallan, a continuación:

- 1.1.- Conducir las investigaciones necesarias para evaluar el estado de las poblaciones de peces demersales costeros y de altura de importancia comercial propias y compartidas con otros países.
- 1.2.- Proveer asesoramiento técnico-científico a las autoridades correspondientes sobre el manejo y conservación de los recursos pesqueros involucrados, a través de la vía jerárquica de la institución.
- 1.3.- Conducir investigaciones y proveer asesoramiento científico-técnico para el manejo racional de las pesquerías de aguas continentales propias y compartidas con otros países y sobre las medidas de protección y manejo de ambientes dulceacuícolas.



Ministerio de Justicia

Asimismo, nos informa que ese Instituto se encuentra vinculado con la CAMARA DE ARMADORES DE PESQUEROS CONGELADORES DE LA ARGENTINA (C.A.P.E.C.A.) mediante el convenio marco de fecha 30 de noviembre de 1999, cuyo objeto -conforme su cláusula segunda- es el de la colaboración entre las partes signatarias para la implementación de un plan interinstitucional y el estudio conjunto referidos a la Milla 201 (fs. 19/20).

En la mencionada cláusula se establece que las acciones concertadas que pudieran surgir como consecuencia de la aplicación del presente acuerdo se instrumentarán mediante cartas de entendimiento específicas que determinarán -en detalle- las particularidades de los proyectos o tareas a realizar en cumplimiento de lo expuesto en la cláusula primera; precisarán la titularidad de los derechos de propiedad intelectual que, eventualmente, pudieran derivarse de la concreción de dichos emprendimientos y además, resolverán expresamente la forma de participación de ambas partes en la ejecución de las actividades en los aspectos financieros, de personal, instrumental y/o infraestructura. En tal sentido, nos advierten que, hasta la fecha (16/04/2001), no se han concretado las respectivas cartas de entendimiento con lo cual, el aludido convenio, se encontraría en su fase programática.

II.- Que, conforme se desprende de la documentación, oportunamente, allegada (fs. 26/56) por la Cámara de Armadores de Pesqueros Congeladores de la Argentina (C.A.P.E.C.A.), el Dr. Leszek Bruno PRENSKI se incorporó a la misma a partir del 01 de septiembre de 2000 desempeñando, actualmente, el cargo de Director Ejecutivo. Entre las funciones asignadas que caben destacar se consignan las siguientes:

1.- Ejecutar las instrucciones que le imparte la Comisión Directiva (C.D.) sobre los temas concernientes a la actividad pesquera alcanzados por Leyes, Decretos, Resoluciones, Disposiciones y demás normas reglamentarias emitidas por las autoridades nacionales o provinciales.



Ministerio de Justicia

2.- Transmitir a los asociados y, cuando fuera necesario, a otras organizaciones públicas y/o privadas, las resoluciones adoptadas por la Comisión Directiva, rubricando las respectivas notas.

3.- Representar a la Cámara cuando la Comisión Directiva lo autoriza ante organismos nacionales, provinciales, municipales o ante organizaciones privadas, en eventos de naturaleza institucional, científica o tecnológica (seminarios, cursos, agasajos).

4.- Proponer a los integrantes de la Comisión Directiva el temario a discutir en sus reuniones ordinarias y extraordinarias.

5.- Participar como representante de C.A.PeC.A. en la Comisión Asesora Honoraria del Consejo Federal Pesquero y en el que intervienen todas las Cámaras Empresarias del Sector y las organizaciones sindicales del mismo.

Es dable señalar que, en esa instancia, se deja expresa constancia que el Dr. PRENSKI carece de facultades para fijar la política de la Cámara, no pudiendo -tampoco- adoptar posiciones que comprometan a la citada entidad, sin el previo consentimiento de la Comisión Directiva.

En ese mismo orden de ideas, se manifiesta que el ex funcionario no ha mantenido relación profesional -directa o indirecta- con el INIDEP en representación de C.A.PeC.A., ni ha participado en la implementación de Acuerdos y/o Convenios entre ambos organismos.

En lo específicamente inherente al Convenio Marco firmado el 30 de noviembre de 1999 entre C.A.PeC.A. y el INIDEP (fs. 29/30) y del cual también participaría, eventualmente, el Concejo de Empresas Pesqueras Argentinas (CEPA) -celebrado con la finalidad de solicitar la cooperación de las respectivas Cámaras para realizar un Programa de Investigación en el Área Adyacente a la Zona Económica Exclusiva Argentina- se informa que el citado Convenio "*...nunca tuvo estado operativo-funcional, quedando como una simple manifestación de deseos*".



Ministerio de Justicia

En relación a la naturaleza jurídica de la Cámara de Armadores de Pesqueros Congeladores de la Argentina (C.A.PeC.A.), se señala que la misma resulta ser una entidad gremial empresaria, sin fines de lucro, que reúne a los armadores de buques pesqueros congeladores de bandera argentina, no siendo concesionaria ni proveedora del Estado Nacional, ni actuando -de tal modo- en ninguna licitación pública o privada, afirmándose que *“...resulta imposible que CAPECA pueda decidir el dictado de una regulación oficial, a través de su Comisión Directiva y menos de su Director Ejecutivo, ni directa ni indirectamente”*.

III.- Que, a fs. 73/88, obra el descargo allegado por el Dr. Leszek Bruno PRENSKI y que, haciéndose uso del denominado principio de economía y celeridad procesal, damos por transcritos -en sus aspectos centrales- en esta instancia, conjuntamente con los datos y demás elementos referenciados de los organismos pertinentes.

En dicha presentación y entre otras consideraciones expresa que su designación, como Director Ejecutivo, fue comunicada por el propio Presidente de la Cámara, Ing. Enrique DIAZ al Sr. Interventor de la Dirección Nacional de Pesca y Acuicultura, Ing. Horacio RIEZNIK, mediante nota formal del 5 de septiembre de 2000 y contemporánea a su nominación, siendo rechazada su representación de C.A.PeC.A. por alegarse *“...estar comprendido dentro de las incompatibilidades dispuestas por los artículos 13 y 15 de la Ley de Etica en el Ejercicio de la Función Pública N° 25.188”*.

A renglón seguido manifiesta que *“...mis funciones en la Administración Pública eran las de un investigador científico respecto de determinadas especies de peces, su aprovechamiento racional y los riesgos de una explotación excesiva”* señalando, a continuación, que *“...mis funciones actuales consisten en la dirección ejecutiva de una asociación sin fines de lucro que reúne a los armadores de buques pesqueros y congeladores”*.



Ministerio de Justicia

A los efectos de fundamentar sus dichos, seguidamente, sostiene que la aludida Cámara *"...no es proveedora ni concesionaria del Estado y, en cuanto las actividades de sus afiliados –no las propias- pudieran tener cierta vinculación con una regulación pública, tal regulación, con toda evidencia y por su propia naturaleza, no puede tener jamás dependencia funcional directa con el cargo que yo desempeñaba, correspondiente al de un investigador"* acotando que *"...la cámara cuya dirección ejecutiva ejerzo no está bajo la supervisión del órgano donde desempeñaba mis funciones y cuya misión está descrita en el decreto 1187/91. Pero, además, el cargo que yo desempeñaba no tenía competencia asignada para contratación o control alguno"*.

En tal sentido, cita la jurisprudencia administrativa de esta Oficina Anticorrupción -Hench Aguiar, Res. OA/DPPT 38/2000 y Beatriz Mugico; Lombardi, Res. OA/DPPT 22/2000; Montamat, Res. OA/DPPT 6/2000; Gadano, Res. OA/DPPT 5/2000; Costa, Res. OA/DPPT 4/2000 y Porta, Res. OA/DPPT 9/2000- en orden a los límites y frecuencias de los supuestos de conflicto de intereses emergentes en la materia concluyendo su descargo afirmando que *"No tenía ningún control ni decisión sobre los armadores de barcos ni era esa siquiera la materia propia de mi asesoramiento en la función pública"*.

Finalmente y en lo que atañe al específico acuerdo en cuestión referencia que el mismo *"...no fue firmado por mí, sino por el Lic. Jorge Cajal en su calidad de Subsecretario de Pesca, del cual ni siquiera tuve conocimiento y que por otra parte, falta la firma de las signatarias del mencionado convenio, además de nunca ser operativo"*.

IV.- Que, a tenor de lo expuesto, es necesario efectuar una reseña de la normativa involucrada, toda vez que el art. 13 de la Ley n° 25.188 establece que *"Es incompatible con el ejercicio de la función pública: a) dirigir, administrar, representar, patrocinar, asesorar, o, de cualquier otra forma, prestar servicios a quien gestione o tenga una concesión o sea proveedor del Estado, o realice actividades reguladas por éste, siempre que el cargo público desempeñado tenga competencia*



Ministerio de Justicia

funcional directa, respecto de la contratación, obtención, gestión o control de tales concesiones, beneficios o actividades”. Asimismo el art. 15 expresa que “Las inhabilidades o incompatibilidades establecidas en los artículos precedentes regirán, a todos sus efectos, aunque sus causas precedan o sobrevengan al ingreso o egreso del funcionario público, durante el año inmediatamente anterior o posterior, respectivamente”.-

Por lo tanto, es dable referenciar que el impedimento a que hace alusión el art. 13 de la citada Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública se sustenta en la necesidad que los funcionarios se abstengan de realizar una serie de actividades siempre que el cargo público desempeñado tenga “*competencia funcional directa*” con dichas tareas, extendiéndose dicha incompatibilidad al año inmediatamente anterior o posterior al ingreso o egreso del agente (art. 15 de la mencionada Ley). En el caso sub-examen, es necesario precisar si las actuales labores privadas del aludido Dr. PRENSKI implican situaciones de “*competencia funcional directa*”, pasibles de ser encuadradas en los términos del citado art. 13, inc. a) de la Ley n° 25.188.

En ese orden de ideas, en el Expte. MJyDH N° 125.028/00 caratulado “AGUIAR, Henocho”, de fecha 14/09/2000, este Organismo ha interpretado la noción de “*competencia funcional directa*” en el sentido de restringir los supuestos de conflicto de intereses a aquellos casos en que hubiera máxima proximidad (responsabilidad funcional directa) entre el cargo desempeñado y la actividad privada, tanto en lo concerniente a la materia de que trata como en lo que hace al grado.

A su vez, es necesario evaluar la cuestión en estudio a la luz de lo determinado en el art. 46 del Código de Ética de la Función Pública (Decreto N° 41/99) que establece que “*El funcionario público no debe, durante su empleo y hasta UN (1) año después de su egreso, efectuar o patrocinar para terceros, trámites o gestiones administrativas, se encuentren o no directamente a su cargo, ni celebrar contratos con la Administración Pública Nacional, cuando tengan vinculaciones funcionales con la actividad que desempeñe o hubiera desempeñado*”.



Ministerio de Justicia

A tal efecto, es adecuado remitirnos , nuevamente, al Dictamen de la Procuración del Tesoro de la Nación del 19-02-2000, recaído en el citado caso “Hench, Aguiar” -Expte. MJyDHH N° 125.028/00- en el cual se señalaron -con basamento en nutrida jurisprudencia emanada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación- los parámetros que deben ser tenidos en cuenta en la hermenéutica jurídica en torno a los artículos 13, inc. a) y 15 de la Ley N° 25.188 y que son extensivos y de utilidad genérica de toda la normativa sobre ética pública en general. Sostuvo el Procurador: *“...por cuanto una inteligencia literal de estos preceptos podría conducir a resultados seguramente no deseados por el legislador y a soluciones reñidas con la razonabilidad que, incluso, lindarían con una colisión con la Constitución Nacional”* (conf. Capítulo II, punto 3, del aludido Dictamen).

En lo concerniente a la finalidad del citado artículo 46 del Decreto n° 41/99, la misma resultaría similar a la del art. 13, inc. a) de la Ley n° 25.188, con la salvedad que la primera norma mencionada no refiere, conceptualmente, a la noción restrictiva de *“competencia funcional directa”*, sino que su objetivo es el de evitar perjuicios al organismo público de que se trate, o el tráfico indebido de influencias, que puedan acelerar el trámite o gestión, o condicionar su resultado.

A su vez, en lo inherente a la vigencia del mencionado Decreto n° 41/99 en relación al posterior dictado de la Ley n° 25.188, cabe remitirse a los Dictámenes n°s. 485/00 (24/02/00) y 334/01 de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de este Ministerio, mediante los cuales se considera que el Código de Ética de la Función Pública no ha sido derogado y debe ser armonizado con la Ley N° 25.188 que rige la materia (conf. asimismo Res. OA/DPPT N° 48, del 08-11-00, recaída en la causa n° 126.926).

En consecuencia, se estima que las disposiciones del Decreto N° 41/99 son aplicables -en tanto no exista un claro conflicto normativo- con las prescripciones de la Ley n° 25.188, ya que ésta última prevalecerá por aplicación del principio de jerarquía normativa que surge del art. 31 de la Constitución Nacional.



Ministerio de Justicia

V.- Que, conforme se desprende del análisis de la documentación, oportunamente, allegada, de la estructura orgánica del INIDEP (fs. 67/72) y de la valoración y cotejo de las actividades públicas y privadas desplegadas por el citado Dr. Leszek Bruno PRENSKI, este organismo entiende que no se reúnen, en la especie, los presupuestos fácticos señalados en el art. 13 de la Ley n° 25.188, toda vez que el aludido profesional no tenía competencia funcional directa respecto de la contratación, obtención, gestión o control de concesiones, beneficios o actividades vinculadas a la Cámara que, actualmente, representa sino que su función pública se limitaba a la tarea de brindar asesoramiento científico-técnico para evaluar el estado de las poblaciones de peces demersales costeros y de altura de importancia comercial y para el manejo racional de las pesquerías de aguas continentales propias y compartidas con otros países.

Que, sin mengua de lo expuesto, deviene necesario advertir que el ex-agente deberá abstenerse, en el ejercicio de su actual actividad profesional, de intervenir en aquellas cuestiones en las que haya actuado o participado, oportunamente y en la esfera de su competencia, en su condición de agente público del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP) y mientras se encuentre alcanzado por el período de carencia prescripto en el art. 46 del Decreto n° 41/99.

Por todo lo expuesto,

EL FISCAL DE CONTROL ADMINISTRATIVO

RESUELVE:

ARTICULO 1°.- Disponer que, en mérito a las cuestiones de hecho y de derecho expresadas en el informe de la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia, de fecha 14/12/01 y teniendo en cuenta la documentación incorporada en las presentes actuaciones no se reúnen, en la especie, los presupuestos fácticos señalados en el art. 13 de la Ley de Etica en el Ejercicio de la Función Pública N° 25.188.



Ministerio de Justicia

ARTICULO 2°.- Hacer saber al Dr. Leszek Bruno PRENSKI que deberá abstenerse, en el ejercicio de su actual actividad profesional, de intervenir en aquellas cuestiones en las que haya actuado o participado, oportunamente y en la esfera de su competencia, en su condición de agente público del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP), mientras se encuentre comprendido por el período de carencia prescripto en el art. 46 del Decreto N° 41/99.

ARTICULO 3°.- Notifíquese al interesado, comuníquese a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de la Nación, al Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP) y a la Cámara de Armadores de Pesqueros Congeladores de la Argentina (C.A. PeC.A.) a los efectos de su conocimiento y trámite ulterior. Cumplido, archívense los presentes actuados.