



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2017 - Año de las Energías Renovables

Resolución

Número:

Referencia: DPPT-EC-SISA 11427 - CUDAP S04:35420/14 - R. FIGUEROA

VISTO; el expediente CUDAP S04:0035420/14; y,

CONSIDERANDO:

I.- Que estas actuaciones tienen origen en una presentación efectuada por el Dr. Pablo Hernán PAOLINI, Subgerente de Asuntos Contenciosos y Patrocinio de la Gerencia de Asuntos Jurídicos del INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS (en adelante, INSSJP), por la que se remite a esta OFICINA ANTICORRUPCION copia de una denuncia que habría sido formulada por un grupo de beneficiarios de la UNIDAD DE GESTIÓN LOCAL (en adelante, UGL) IV - Mendoza, contra el Dr. Rogelio Eduardo Javier FIGUEROA, por entonces Jefe de Administración de esa repartición.

Que de la denuncia se desprende que el Dr. FIGUEROA habría ejercido la defensa legal-técnica del señor Juan José DEMARO LOYACONO, investigado en una causa donde se encontrarían involucrados intereses del ESTADO NACIONAL.

Que en primer lugar tomó intervención la DIRECCIÓN DE INVESTIGACIONES de esta Oficina, quien entendió que de los hechos denunciados podía surgir una posible infracción a la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública N° 25.188 y/o al artículo 7° del Decreto N° 8566/61. En consecuencia, remitió lo actuado a la DIRECCIÓN DE PLANIFICACIÓN DE POLITICAS DE TRANSPARENCIA de este Organismo.

Que con fecha 24/07/2014 se dispuso la formación del presente expediente, referido a la eventual situación de incompatibilidad del señor FIGUEROA.

Que en respuesta a una nota de la DIRECCIÓN DE INVESTIGACIONES, el INSSJP informó que el señor FIGUEROA se desempeñó desde el 18/05/2005 hasta el 05/09/2012 en la sede de la UGL IV – Mendoza del Instituto, revistando en el tramo profesional, como Jefe del Departamento Administrativo.

Que en el marco de estas actuaciones se requirió información al JUZGADO NACIONAL EN LO CRIMINAL Y CORRECCIONAL FEDERAL N° 5 Secretaría N° 9, a fin de determinar si en dicho juzgado tramitaba o había tramitado causa en la cual se investigara la provisión de medicamentos adulterados y la posible defraudación contra la Administración Pública y en la que se encontrare imputado el señor Juan José DENARO LOYACONO.

Que el juzgado informó que en el marco de la causa “Romano Rubén Darío y otros s/ defraudación contra la Administración Pública” N° 13.332/08, fue investigado el señor Juan José DENARO LOYACONO en su calidad de Presidente de la Mutual del Personal del Agua y Energía de Mendoza, en orden a la irregular tramitación de expedientes APE, en perjuicio de la Administración Pública, resolviéndose el 07/04/2014 su sobreseimiento en los términos del art. 336 inc. 4 del CPPN, decisión que ha quedado firme.

Que el juzgado hizo saber que no hubo parte querellante durante la sustanciación del proceso (iniciado en septiembre 2008) y que, entre los letrados que asistieron al litigio, no figura el señor FIGUEROA.

Que, esta Oficina solicitó al referido Juzgado indique los letrados actuantes en los incidentes -Causas N° 30.196 y N° 30.251-.

Que el Juzgado informó que el señor FIGUEROA, titular de la Matrícula de la CSJN Tomo N° 75 Folio N° 663, se presentó el 14/02/2011 como co-defensor de DENARO LOYACONO, como así también que el 11/02/2011 el imputado designó para actuar conjuntamente al Dr. SLONIMSQUI (entre otros). En particular señaló que en el incidente de excarcelación –causa N° 30.196, el señor FIGUEROA actuó conjuntamente con otro letrado, no así en la causa N° 30.251, en la que los escritos fueron rubricados únicamente por el Dr. SLONIMSQUI.

Que mediante Nota OA/DPPT N° 2454/15 se corrió traslado de estas actuaciones al señor Rogelio Eduardo Javier FIGUEROA, a fin de que efectúe el descargo previsto en el artículo 9° del Anexo II a la Resolución MJSyDH N° 1316/08.

Que el señor FIGUEROA presentó un descargo en el que manifiesta que en el año 2011 fue requerido como defensor penal en la Provincia de Mendoza por el señor Juan José DENARO LOYACONO.

Que, asimismo, remarca que durante su desempeño en el INSSJP ejerció su cargo de forma honesta, limpia, honorable, idónea, transparente y legalmente como Jefe del Departamento Administrativo.

Que indica que sus funciones no tenían relación con el ejercicio de su profesión de abogado en materia penal.

Que señala haber sufrido persecuciones políticas por el sector Gremial UTI y la agrupación “GUEMES”, durante los años 2010 y 2011 y que culminaron con su retiro de la Obra Social.

Que considera afectado su derecho de defensa al no resultar legible el nombre de los firmantes de la nota que dio lugar a estas actuaciones y por no existir una imputación precisa, detallada, clara y sustentada en el principio de legalidad.

Que expresa que no se ha mencionado en qué sentido su actividad como abogado defensor habría alterado o menoscabado los conceptos de ética pública, lo cual tornaría nula la imputación y la investigación, ya que no le permite ejercer su derecho de defensa.

Que luego de citar el artículo 7°, manifiesta que el ESTADO NACIONAL no se constituyó como querellante en la causa conocida mediáticamente como “de los medicamentos truchos”. Por ende, al no ser parte el Estado, condición que exige la norma citada, no habría acción típica para que se configurase la trasgresión. A su vez, remarca: “1° un imputado en una causa por un delito común, no es litigante, sino imputado; 2° el PAMI, es una entidad autárquica, OBRA SOCIAL DE JUBILADOS Y PENSIONADOS, Y NO UN ORGANISMO DEPENDIENTE DEL ESTADO NACIONAL, ya que por ejemplo en lo que respecta a su régimen laboral se rige por la Ley N° 20.744 de trabajo. Sus intereses no son del estado porque su regulación normativa no se rige por las leyes administrativas del Estado Nacional; 3° para el caso que la relación con el Estado Nacional fuese directa, la causa en la que participé como defensor de una persona – ciudadano común, nunca tuvo la más mínima relación con el PAMI.”

Que el señor FIGUEROA entiende que realizar la defensa del señor DENARO LOYACONO no viola

ningún precepto legal.

Que cita y transcribe los artículos 8, 9, 16, 23 y 41 del Decreto N° 41/99 y manifiesta que cada uno de ellos hace referencia en forma taxativa y exclusiva a los actos realizados en calidad de funcionario público, situación que no tiene vinculación con su ejercicio profesional.

Que respecto al artículo 2° de la Ley 25.188, resalta su inciso b) y argumenta que no tiene vinculación con el presente expediente y que no infringe precepto alguno el ejercer la defensa penal de una persona.

II.- Que el 27/01/1999 el PODER EJECUTIVO NACIONAL dictó el Decreto N° 41/99 que aprueba el Código de Ética de la Función Pública. Pocos meses después, el 29/09/1999, en cumplimiento del mandato contenido en el artículo 36 de la Constitución Nacional, el Congreso Nacional sancionó la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública N° 25.188, norma que establece una serie de principios y pautas que deben respetar quienes se desempeñen en un cargo o función pública, cualquiera sea el ámbito en el que las cumplan.

Que la Ley 25.188 y el Decreto N° 41/99 -este último en todo aquello en lo que no se oponga a la ley mencionada en primer término-, constituyen el plexo normativo básico en materia de ética pública, siendo la OFICINA ANTICORRUPCIÓN la autoridad de aplicación respecto de los agentes y funcionarios que integran 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 (artículo 20 del Decreto N° 102/99, artículo 1° del Decreto N° 164/99 y Resolución MJyDH N° 17/00).

Que la OFICINA ANTICORRUPCIÓN también interviene en la detección de situaciones de incompatibilidad en los términos del Decreto N° 8566/61. En su caso, los expedientes son posteriormente remitidos a quien resulte autoridad de aplicación del correspondiente régimen de empleo (en el caso de los empleados públicos, la OFICINA NACIONAL DE EMPLEO PÚBLICO).

III.- Que preliminarmente corresponde analizar si la Ley 25.188 y el Decreto N° 8566/61 resultan aplicables al presente caso, dado que el señor FIGUEROA manifestó que el INSSJP no se rige por las leyes administrativas del ESTADO NACIONAL sino por la Ley N° 20.744.

Que el artículo 14 bis de la Ley N° 19.032 establece taxativamente que el presidente, los directores y el personal del instituto estarán sujetos a las mismas disposiciones sobre incompatibilidad que rijan para los agentes de la ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL, por lo que resultan aplicables al señor Rogelio Eduardo Javier FIGUEROA las disposiciones contenidas en Régimen sobre Acumulación de Cargos, Funciones y/o Pasividades aprobado por Decreto 8566/61.

Que por otra parte, resulta indudable la vigencia de las disposiciones del Código de Ética de la Función Pública y de la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública en el ámbito de este ente público no estatal.

Que más allá de su no pertenencia al ámbito del Estado Nacional, la Procuración del Tesoro de la Nación ha considerado a los entes públicos no estatales alcanzados por las disposiciones de la Ley 25.188 y bajo el ámbito de actuación de esta Oficina.

Que, en tal sentido, en el Dictamen N° 150 de fecha 21.06.2007 expresó 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 su alcance a todas las personas que de alguna manera ejercen la función pública, con independencia del tipo de organización adoptada para el cumplimiento de los objetivos de la organización en la que actúan. Tal es el caso del Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales –INCAA-, que forma parte del Sector Público Nacional”.

Que, asimismo, posteriormente dictaminó que, “tratándose de un eventual conflicto de intereses en el marco

de la Ley 25.188, en que podría incurrir la Presidencia del INCAA (...) es el órgano de aplicación de la citada ley el que, según su artículo 23, debe resolver sobre las situaciones particulares de incompatibilidades y conflictos de intereses, de oficio o a pedido de los interesados. Por otra parte, por imperio de la Resolución del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos N° 17/00, las facultades correspondientes al órgano de aplicación han sido atribuidas a la Oficina Anticorrupción” (Dictámenes 265:238).

Que tal como surge de su artículo 4º, el Código de Ética Pública resulta obligatorio para “los funcionarios públicos de todos los organismos de la ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL, centralizada y descentralizada en cualquiera de sus formas, entidades autárquicas, empresas y sociedades del Estado y sociedades con participación estatal mayoritaria, sociedades de economía mixta, Fuerzas Armadas y de Seguridad, instituciones de la seguridad social del sector público, bancos y entidades financieras oficiales y de todo otro ente en que el Estado Nacional o sus entes descentralizados tengan participación total o mayoritaria de capital o en la formación de las decisiones societarias, así como también de las comisiones nacionales y los entes de regulación de servicios públicos”.

Que, por ende, la función desarrollada por el señor FIGUEROA en el ámbito del INSSJP –ente público no estatal- en virtud de sus particulares características queda comprendida en las previsiones del Decreto N° 8566/61 y en el marco regulatorio en materia de ética pública.

Que si bien las normas precedentemente reseñadas se aplican en el ejercicio de la función pública, no excluyen –como pretende el denunciado- la valoración de su desempeño particular, cuando éste resulta contrario o en pugna con los fines de aquella (tal es el caso de las incompatibilidades y conflictos de intereses, o la utilización de bienes, servicios e información del Estado para beneficio particular, entre otros supuestos).

IV.- Que con relación a la vulneración del debido proceso que denuncia el entonces agente del INSSJP, cabe señalar que la presunta legibilidad de las firmas insertas en las presentaciones que dieron origen a estas actuaciones en nada afectan su derecho de defensa, en la medida en que las actuaciones de esta Oficina pueden ser incluso promovidas de oficio o ante una denuncia anónima [art. 1º incisos a) y b) del Anexo II a la Resolución MJSyDH 1316/08].

Que, por otra parte, el señor FIGUEROA no rechazó ni impugnó el contenido de las notas iniciales ni solicitó medida alguna tendiente a identificar a los firmantes, limitándose a discrepar respecto de los efectos jurídicos de la situación que se informa a esta Oficina.

Que con relación a los términos del traslado conferido al ex agente, de la Nota DPPT 2454/15 surgen claramente los hechos analizados y las normas que podrían considerarse infringidas.

Que, en tal sentido, en la nota se señala que las actuaciones fueron iniciadas por una presentación efectuada por el Subgerente de Asuntos Contenciosos y Patrocinio de la Gerencia de Asuntos Jurídicos del INSSJP, “... por haber actuado como letrado defensor del señor Juan José DENARO, investigado en una causa donde se encontrarían involucrados intereses del Estado Nacional, en el período en que se desempeñaba como Jefe de Administración de esa Repartición”.

Que se agrega a continuación: “la presente situación podría encuadrar en una presunta violación del artículo 7º del Decreto N° 8566/61, lo cual, además, podría configurar una transgresión a las pautas y deberes de comportamiento ético normados en el artículo 2 de la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública N° 25.188, concordantes, y en los artículos 8, 9, 16, 23 y 41 del Código de Ética de la Función Pública Decreto 41/99”.

Que, además, se acompañó copia íntegra de las actuaciones en cincuenta y nueve (59) fojas.

Que tal como ha sostenido la PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN, “...la nulidad procesal requiere un perjuicio concreto para alguna de las partes, pues no procede su declaración en el sólo interés

del formal cumplimiento de la ley, ya que resulta inaceptable la declaración de una nulidad por la nulidad misma (Fallos 324:1564; v. también Fallos 325:1649; 322:507; 320:1611; 319:119; 307:1774). En palabras del tribunal debe primar un criterio de interpretación restrictivo y sólo cabe pronunciarse por la anulación de las actuaciones cuando exista un derecho o interés legítimo lesionado, de modo de que cause un perjuicio irreparable, mas no cuando falte una finalidad práctica en su admisión (V. Dictámenes 262:548)” (Dictámenes 272:62).

Que en este caso no existe perjuicio concreto para el denunciado toda vez que, a continuación de sus manifestaciones preliminares vinculadas a lo que entiende una vulneración de su derecho de defensa, presenta en legal tiempo y forma el descargo previsto en el artículo 9° del Anexo II a la Resolución MJSyDH N° 1316/2008 haciendo especial y concreta referencia a los hechos que se le atribuyen y a la no vulneración de las normas cuya presunta infracción se le imputa.

Que, en consecuencia, corresponde desestimar el planteo del señor FIGUEROA en este aspecto.

V.- Que determinada la aplicabilidad de las normas cuya infracción se analiza al ex agente del INSSJP, corresponde analizar concretamente si se verificó alguna infracción que amerite la intervención de esta Oficina.

Que en primer término cabe analizar si el señor Rogelio Eduardo Javier FIGUEROA habría incurrido en incompatibilidad por una posible trasgresión al artículo 7 del Decreto N° 8566/61, durante su desempeño como funcionario del INSSJP, al asumir la defensa del señor DENARO LOYACONO mientras se desempeñaba en el Instituto.

Que el artículo 7° del Decreto N° 8566/61 establece que el personal comprendido en el presente no podrá representar o patrocinar a litigantes contra la Nación, o intervenir en gestiones judiciales o extrajudiciales en asuntos en que la Nación sea parte; tampoco podrán actuar como peritos ya sea por nombramiento de oficio o a propuesta de parte en iguales circunstancias. Se exceptúan de estas disposiciones cuando se trate de la defensa de intereses personales del agente, de su cónyuge o de sus parientes consanguíneos o por afinidad en primer grado.

Que como ha sostenido esta Oficina en casos precedentes, “el fundamento de la incompatibilidad radica en impedir que el agente público ejerza, concomitantemente con su empleo en la administración, una actividad cuya índole no condiga con la función pública.” (Resolución OA 473/15)

Que, en tal sentido, se expresó que “... esta prohibición constituye una manifestación del deber de lealtad que deben tener los agentes que se desempeñan en el Estado para con su empleador, teniendo en cuenta, además, que quien cumple tareas en el ámbito público, se encuentra en mejor posición de conocer los mecanismos y debilidades que este puede presentar en la defensa de los intereses comunes, frente a las pretensiones de los particulares...” (Resolución OA 473/15).

Que del análisis literal de los términos del artículo 7° del Decreto N° 8566/61 no se desprende claramente si se encuentra vedado el ejercicio del patrocinio penal de una persona investigada por la justicia por defraudación al Estado Nacional.

Que, sin embargo, la situación pareciera encuadrarse en el fundamento de la citada norma.

Que, en consecuencia, siendo la OFICINA NACIONAL DE EMPLEO PUBLICO autoridad de aplicación de esta materia, aún cuando respecto del INSSJP lo haga a título de colaboración pues se trata de un ente público no estatal (conforme Dictamen ONEP N° 107/11), corresponde remitir las actuaciones a dicha repartición a efectos de su consideración y dictamen.

VI.- Que en lo que concierne a la competencia específica de este organismo, en su carácter de autoridad de aplicación de la Ley N° 25.188 y del Código de Ética de la Función Pública, el análisis de la eventual configuración de una vulneración de los deberes y pautas de comportamiento ético se diferirá hasta tanto se

expida la OFICINA NACIONAL DE EMPLEO PÚBLICO respecto de la eventual incompatibilidad.

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.

VIII.- Que la presente se dicta en el marco de lo dispuesto en el Decreto 102/99 y en la Resolución MJSyDH N° 1316/08.

Por ello.

La SECRETARIA DE ETICA PUBLICA, TRASPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCION
DE LA OFICINA ANTICORRUPCION

RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- DESESTIMAR el planteo de nulidad articulado por el agente denunciado.

ARTÍCULO 2°.- REMITIR estas actuaciones a la OFICINA NACIONAL DE EMPLEO PÚBLICO, a efectos de que tome debida intervención y se expida con relación a si vulnera la prohibición contenida en el artículo 7° del Anexo al Decreto 8566/61, la defensa profesional penal de un tercero imputado de la comisión de un delito que afecta el erario público.

ARTÍCULO 3°.- DIFERIR el tratamiento de la presunta vulneración de los deberes y pautas de comportamiento ético contemplados en los artículos 2° de la Ley de Ética de la Función Pública N° 25.188 y 8°, 9, 16, 23 y 41 del Código de Ética de la Función Pública (Decreto N° 41/99), por parte del Sr. Rogelio Eduardo Javier FIGUEROA, hasta tanto se expida, la OFICINA NACIONAL DE EMPLEO PÚBLICO.

ARTÍCULO 4°.- REGÍSTRESE, notifíquese al interesado, publíquese en la página de internet de la OFICINA ANTICORRUPCION y gírese el presente expediente a la OFICINA NACIONAL DE EMPLEO PÚBLICO.