



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

Resolución

Número:

Referencia: CUDAP:EXP-S04:0034890/2015 “Presunto conflicto de intereses en el ámbito de la JGM y la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable”

VISTO, el expediente CUDAP:EXP-S04:0034890/2015 caratulado “Presunto conflicto de intereses en el ámbito de la JGM y la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable”; y

CONSIDERANDO,

Que las presentes actuaciones tienen origen en una denuncia anónima formulada el 9 de junio de 2015 por medio del sitio web que esta OFICINA ANTICORRUPCIÓN posee a tales efectos, donde se señalaba que un matrimonio de abogados que prestaban servicios respectivamente en la Unidad Secretario y en la Dirección de Infracciones Ambientales de la ex SECRETARÍA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS, el Dr. Esteban José CHERVIN (DNI 28.032.024) y la Dra. Nadina GURNY (DNI 28.462.889), a la vez compartían la titularidad del estudio jurídico “Chervin & Gurny”, que promocionaba entre sus áreas de práctica (en su sitio web: www.ecgabogados.com.ar) la temática “ambiental” (fs. 2).

Que la denuncia también daba cuenta sobre una supuesta irregularidad en la contratación de la Dra. GURNY, a quien se la habría asimilado a un cargo con un nivel y categoría superior al de otras personas que desempeñarían idénticas funciones (instructor sumariante) en la Dirección de Infracciones Ambientales de la citada ex Secretaría.

Que atento a la índole de las cuestiones denunciadas, que podían implicar una vulneración tanto a las normas que regulan el empleo público (Ley N° 25.164 y Decreto N° 8566/61), como a las que fijan los deberes y pautas de comportamiento ético en el ejercicio de la función pública (Ley N° 25.188 y Decreto 41/99), por un lado, se remitieron copias de la denuncia a la OFICINA NACIONAL DE EMPLEO PÚBLICO en su carácter de autoridad de aplicación en tal materia; y por otro, se promovieron las presentes actuaciones, a fin de analizar los alcances de la denuncia a la luz de las normas de ética pública (fs. 1, 10 y 13).

Que en razón de ello, mediante Nota DPPT/CL N° 1410/15, se requirió información al Director General de Administración de la ex SECRETARÍA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE sobre la situación de revista las personas denunciadas en dicho Organismo (fs. 14).

Que además se procedió a constatar los datos de matriculación del Dr. CHERVIN y la Dra. GURNY en el

COLEGIO PÚBLICO DE ABOGADOS DE LA CAPITAL FEDERAL, verificando que ambos se encontraban habilitados para el ejercicio profesional (fs. 11/12), motivo por el cual, mediante las Notas DPPT/CL N° 1411/15 y N° 1417/15, respectivamente se requirió información a las CÁMARAS NACIONALES DE APELACIONES EN LO CIVIL Y COMERCIAL FEDERAL (fs. 15) y EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL (fs. 16).

Que en respuesta a tales pedidos, el Secretario General de la CÁMARA NACIONAL DE APELACIONES EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL, informó que “[...] no surgen actuaciones donde tengan intervención los abogados Esteban José Chervin y Nadina Gurny.” (fs. 21).

Que por su parte, la Prosecretaria a cargo de la Oficina de Asignación de Causas de la CÁMARA NACIONAL DE APELACIONES EN LO CIVIL Y COMERCIAL FEDERAL, informó que “[...] no se halla registrada causa alguna donde los abogados Esteban José CHERVIN (T°88 F°170) y Nadina GURNY (T°92 F°717) intervengan como letrados de la parte actora, según surge de la base de datos de esta Cámara.” (fs. 22).

Que a su vez, el entonces Secretario de Ambiente y Desarrollo Sustentable, Dr. Sergio LORUSSO, mediante Nota-JGM:0026410/2015, respondió la consulta efectuada al Organismo a su cargo, acompañando copias certificadas de una serie de documentación sobre la situación de revista del Dr. CHERVIN y la Dra. GURNY, así como también sobre consultas efectuadas al interior de esa Secretaría respecto de trámites o gestiones en que dichos letrados hayan intervenido patrocinando, representando o asesorando a terceros (fs. 26/115).

Que al respecto, informó que ambos abogados: “[...] prestan servicio bajo la modalidad contractual prevista por el Decreto 1421/02 – Resolución 48/02 según da cuenta el Memorandum N° 487/2015 de la dirección de Recursos Humanos [...]” Este Memorándum también da cuenta de que el Dr. CHERVIN ingresó el 1° de abril de 2013 para desempeñar funciones de Asesor Legal en la Unidad Secretario y que la Dra. GURNY ingresó el 9 de junio de 2014 para desempeñar funciones como Asesora Legal Especializada en la Dirección de Infracciones Ambientales (fs. 107/108).

Que en cuanto a las consultas efectuadas al interior de la Secretaría, sobre trámites o gestiones en que dichos letrados hayan intervenido patrocinando, representando o asesorando a terceros, el Dr. LORUSSO dio cuenta de que arrojaron resultados negativos y en tal sentido adjuntó copias certificadas de las respuestas brindadas respectivamente por la Mesa General de Entradas (fs. 105), la Dirección General de Asuntos Jurídicos (fs. 109), la Dirección de Infracciones Ambientales (fs. 113) y la Dirección General de Administración (115).

Que además en su respuesta agregó que: “[...] el agente Esteban José CHERVIN se desempeña en la Unidad Secretario de esta Secretaría a mi cargo respecto de quien no existe constancia alguna que haya representado, ni patrocinado ni asesorado a terceros en trámites o gestiones realizados ante esta Secretaría.” (fs. 27 vta.).

Que con relación a las irregularidades denunciadas respecto del nivel escalafonario asignado a la Dra. Nadina GURNY, acompañó copias certificadas de lo actuado por la Dirección de Recursos Humanos (fs. 110/111) y la Dirección de Infracciones Ambientales (fs. 112/113), de donde surge que dicha letrada poseería el mismo nivel escalafonario que el de otros abogados que realizan tareas de naturaleza equivalente, instruyendo los sumarios de mayor complejidad de competencia de la Dirección de Infracciones Ambientales (fs. 28).

Que en tal estado de las actuaciones, se le confirió traslado por DIEZ (10) días al Dr. CHERVIN y a la Dra. GURNY, respectivamente mediante Notas OA/DPPT/CL N° 44/16 y N° 45/16, a fin de que tomaran vista de las actuaciones y formularan los descargos que estimaran pertinentes, conforme el artículo 9° del Reglamento Interno de la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia, aprobado por Resolución M.J.S. y D.H. N° 1316/08, Anexo II (fs. 116/117).

Que por su parte, la Dra. GURNY se presentó a tomar vista de las actuaciones, retirando copias de las partes de su interés (fs. 119) y posteriormente presentó un escrito de descargo donde niega haber realizado cualquier conducta contraria a la Ley N° 25.188, señala que la denuncia no individualiza ninguna conducta concreta, limitándose a señalar que “podría encontrarse en una situación de conflicto de intereses” por las referencias contenidas en la página web del estudio jurídico que posee con su esposo. (fs. 120/121).

Que sobre el particular, agrega que “[...] con anterioridad a mi trabajo en la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable me desempeñe en la consultora KPMG como abogada del área tax and legal, durante más de cinco años. Allí me recomendaron al señor Matías Arona, como especialista informático. Al momento de formalizar la página web del Estudio acudimos a él, quien nos recomendó para el diseño de la página, que observáramos las páginas de otros estudios y nos orientemos a partir de esa observación. Fue así como decidimos elaborar los contenidos, sin que ello implicara en concreto la intervención en la totalidad de los anuncios publicitados en la página web.” (fs. 120 vta.).

Que cabe mencionar que con posterioridad a dicho descargo se realizó una nueva consulta al sitio web del estudio “EC&G Abogados” donde se pudo constatar que se ha eliminado la referencia a la materia “ambiental” en las áreas de práctica de dicho estudio (fs. 121).

Que la OFICINA ANTICORRUPCIÓN fue creada por la Ley N° 25.233 para actuar en el ámbito de 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 (Art. 1° in fine del Decreto 102/99).

Que esta Oficina es Autoridad de Aplicación de la Ley N° 25.188 de Ética en el Ejercicio de la Función Pública y también del Código de Ética de la Función Pública aprobado por Decreto N° 41/99, normas que constituyen el plexo normativo básico en materia de ética pública 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 (Art. 20 del Decreto N° 102/99, Art. 1° del Decreto N° 164/99 y Resolución M.J.yD.H. N° 17/2000).

Que en el marco de sus competencias, esta Oficina interviene en la detección de posibles infracciones a la referida normativa y eventualmente dispone las medidas que resulten pertinentes para hacerlas cesar, para que se sancione a los responsables conforme el régimen propio de su cargo y para que se adopten los recaudos necesarios a fin de prevenir que se repitan en el futuro.

Que además este Organismo también interviene en la detección de situaciones de incompatibilidad, ya sea por acumulación de cargos remunerados en el orden nacional, provincial o municipal, o por la percepción de un haber previsional, ya sea por alguna de las demás figuras de incompatibilidad previstas en el Decreto 8566/61 y sus normas complementarias y concordantes. En su caso, los expedientes son posteriormente remitidos a consideración de quien resulta Autoridad de Aplicación, a fin de que se expida en definitiva al respecto.

Que cabe precisar que las presentes actuaciones se limitan a considerar la situación del Dr. CHERVIN y la Dra. GURNY estrictamente en el marco de la normativa sobre ética pública y no con relación a otros regímenes de incompatibilidades específicas de la función o códigos de ética profesional que pudieran coexistir con dicha normativa –por ejemplo, los de ejercicio de la abogacía en el Estado o de colegiación profesional obligatoria de los abogados de la Capital Federal–, respecto de los cuales deberían expedirse, de corresponder, las respectivas autoridades de aplicación.

Que en esta instancia corresponde analizar la información recolectada en los presentes actuados en orden a determinar la configuración de algún tipo de transgresión, por parte del Dr. CHERVIN y la Dra. GURNY, a las normas de ética pública consagradas en la Ley N° 25.188 y el Decreto N° 41/99. O bien, si surgen elementos que pudieran considerarse incompatibles con el ejercicio de sus cargos, conforme la Ley N° 12.954 y el Decreto 8566/61, a fin de remitirlos a las respectivas autoridades de aplicación.

Que al respecto vale destacar, por un lado, que no se ha detectado ningún caso en que los funcionarios denunciados hayan representado o patrocinado a ninguna persona, física o jurídica, en los fueros judiciales donde suelen tramitar los procesos en que el Estado Nacional es parte actora o demandada.

Que por otro lado, tampoco se detectó ninguna actuación, en la que revistieran tal carácter, en el ámbito administrativo del Organismo de que cumplen funciones.

Que estas circunstancias, la total ausencia de elementos concretos sobre la eventual configuración de un conflicto de intereses u otro tipo de transgresión, tanto a las normas éticas que rigen el ejercicio de la función pública, como a los regímenes específicos de incompatibilidades, eximen de profundizar respecto de las competencias funcionales de los denunciados.

Que ello sin perjuicio de la pertinencia de resaltar la necesidad de que el Dr. CHERVIN y la Dra. GURNY mantengan una actuación acorde a los deberes y pautas de comportamiento éticos establecidos en la Ley N° 25.188 y a los principios contenidos en el Decreto N° 41/99, prestando especial atención a las prescripciones de los artículos 2° de la Ley N° 25.188 y 8°, 9°, 11, 13, 23, 26, 30, 41 y 42 del Decreto N° 41/99, conforme los criterios sentados por esta Oficina en el precedente “Marteau” (RESOL-2017-2-APN-OA#MJ).

Que en dicha oportunidad se destacó que la reforma del año 1994 incorporó en el artículo 36 de la Constitución Nacional, el mandato al Congreso de “sancionar una ley sobre ética pública para el ejercicio de la función”; y que la inclusión de dicha atribución en el capítulo “Nuevos Derechos y Garantías” demuestra el propósito de concebir a la ética como un derecho de la ciudadanía así como un deber de los agentes públicos. “La calificación de la ética pública como un nuevo derecho y su consideración como aspecto central de la defensa de la democracia revela que la materia ocupa un sitial de privilegio dentro del esquema de la Carta Fundamental. Ya no se trata, pues, sólo de cuestiones que atañen al correcto funcionamiento interno de la administración (y de los demás poderes) sino de un verdadero derecho de los particulares al que, además, se le ha dado rango de pilote de la democracia” [Fabián O.Canda, “El Régimen Disciplinario de los empleados públicos (bases constitucionales y su aplicación bajo la Ley Marco de Regulación de Empleo Público y el Reglamento de Investigaciones Administrativas)”, EDA, 2003-565, pág.7.].

Que bajo el prisma de esta concepción integral de la ética, la Ley N° 25.188 ha recogido en su artículo 2° lo que la doctrina ha denominado mandatos de “actuación virtuosa”, exigiéndole a los funcionarios desempeñarse con “... honestidad, probidad, rectitud, buena fe y austeridad republicana” (inciso b); “velar en todos sus actos por los intereses del Estado, orientados a la satisfacción del bienestar general, privilegiando de esa manera el interés público sobre el particular” (inciso c); “abstenerse de usar las instalaciones y servicios del Estado para su beneficio particular o para el de sus familiares, allegados o personas ajenas a la función oficial, a fin de avalar o promover algún producto, servicio o empresa” (inciso g); “abstenerse de intervenir en todo asunto respecto al cual se encuentre comprendido en alguna de las causas de excusación previstas en ley procesal civil” (inciso i), entre otros.

Que estos deberes y pautas de comportamiento ético se integran con los principios contenidos en el Código de Ética Pública, aprobado por Decreto N° 41/99, entre ellos, los de probidad, prudencia, templanza, transparencia, responsabilidad, independencia de criterio, ejercicio adecuado del cargo y uso adecuado de la información (artículos 8°, 9°, 11, 13, 23, 26 y 30 del Decreto N° 41/99).

Que en este sentido, vale destacar que el análisis de las situaciones de los funcionarios, en cuanto a las normas de ética pública, no puede reducirse a la sola contrastación con lo normado sobre conflicto de intereses, sino que debe ser complementado con los principios a los que se aludiera precedentemente (ver en tal sentido Resolución RESOL 2016-1-E-APN-OA#MJ).

Que dentro de los citados principios resulta particularmente destacable el llamado “deber de prudencia” al que se refiere el artículo 9° del Código de Ética (Decreto 41/99), norma que expresa: “El ejercicio de la

función pública debe inspirar confianza en la comunidad”. El funcionario “...debe evitar acciones que pudieran poner en riesgo la finalidad de la función pública, el patrimonio del Estado o la imagen que debe tener la sociedad respecto de sus servidores”.

Que esta disposición resulta concordante con las directrices formuladas en el año 2003 por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico para la gestión de conflictos de intereses (OCDE) (OECD, Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service). Allí se señalaba que “Se espera que los funcionarios e instituciones públicas se comporten de una forma que puedan soportar el más estrecho escrutinio público. Esta obligación no está cumplida completamente, simplemente actuando dentro de la letra de la ley; también implica el respeto de los valores de la función pública más amplios, como el desinterés, la imparcialidad y la integridad”.

Que al respecto resulta destacable que el Dr. CHERVIN y la Dra. GURNY hayan eliminado del sitio web de su estudio jurídico la mención a la materia “ambiental” entre sus áreas de práctica, al ser puestos sobre aviso de que tal circunstancia podría implicar una situación objetable desde la perspectiva de la ética pública.

Que atento la actividad profesional que dichos funcionarios ejercen de manera privada y paralelamente a la función pública, resulta oportuno recordarles que, durante el ejercicio de sus respectivos cargos, deberán abstenerse de tomar intervención en cuestiones particularmente relacionadas con las personas o asuntos a los cuales estén o hayan estado vinculados en los últimos TRES (3) años, o con las empresas en que tengan participación societaria, conforme el artículo 15 inc. b) de la Ley N° 25.188.

Que de igual modo, deben excusarse de intervenir en todo asunto respecto del cual se encuentren comprendidos en alguna de las causas de excusación previstas en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, como así también, abstenerse de utilizar información adquirida en el cumplimiento de sus funciones para realizar actividades no relacionadas con sus tareas oficiales o de permitir su uso en beneficio de intereses privados, conforme el artículo 2° incisos f) e i) de la Ley N° 25.188.

Que que mientras el Dr. CHERVIN y la Dra. GURNY se desempeñen en el MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE (ex SECRETARIA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE) y hasta transcurrido UN (1) año desde sus eventuales egresos, estarán impedidos de efectuar o patrocinar para terceros, trámites o gestiones administrativas en dicho Ministerio, así como también para celebrar contratos con el mismo, conforme el artículo 46 del Código de Ética aprobado por Decreto N° 41/99.

Que también resulta adecuado recordarles que, en aquellos casos en los cuales objetiva y razonablemente se genere una situación de incertidumbre con relación a una cuestión concreta de naturaleza ética, deberán consultar a la OFICINA ANTICORRUPCION a efectos de su consideración y dictamen.

Que en estas actuaciones ha tomado intervención la DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS de este MINISTERIO.

Que la presente se dicta en uso de las atribuciones conferidas por la Ley N° 25.188, su Decreto Reglamentario N° 164/99, el Decreto N° 102/99 y las Resoluciones M.J. y D.H. N° 17/00 y M.J.S. y D.H. N°1.316/2008;

Por ello

La SECRETARIA DE ÉTICA PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y

LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

RESUELVE

ARTÍCULO 1°.- HACER SABER al Dr. Esteban José CHERVIN (DNI 28.032.024) y la Dra. Nadina GURNY (DNI 28.462.889) que, en base a los antecedentes analizados, no se verifica ninguna situación contraria a las normas éticas que rigen el ejercicio de la función pública, Ley N° 25.188 y Decreto N° 41/99.

ARTICULO 2°.- HACER SABER al Dr. Esteban José CHERVIN (DNI 28.032.024) y la Dra. Nadina GURNY (DNI 28.462.889) que, en base a los antecedentes analizados, no se verifica ninguna situación que pudiera considerarse incompatible con el ejercicio de sus cargos, en los términos del Decreto N° 8.566/61 y la Ley N° 12.954, a efectos de su remisión a las respectivas autoridades de aplicación.

ARTICULO 3°.- HACER SABER al Dr. Esteban José CHERVIN (DNI 28.032.024) y la Dra. Nadina GURNY (DNI 28.462.889) que, durante el ejercicio de sus respectivos cargos, deberán abstenerse de tomar intervención en cuestiones particularmente relacionadas con las personas o asuntos a los cuales estén o hayan estado vinculados en los últimos TRES (3) años, o que tengan participación societaria, conforme el artículo 15 inc. b) de la Ley N° 25.188.

ARTICULO 4°.- HACER SABER al Dr. Esteban José CHERVIN (DNI 28.032.024) y la Dra. Nadina GURNY (DNI 28.462.889) que, durante el ejercicio de sus respectivos cargos, deberán excusarse de intervenir en todo asunto respecto del cual se encuentren comprendidos en alguna de las causas de excusación previstas en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación conforme el artículo 2° inciso i) de la Ley N° 25.188.

ARTICULO 5°.- HACER SABER al Dr. Esteban José CHERVIN (DNI 28.032.024) y la Dra. Nadina GURNY (DNI 28.462.889) que, durante el ejercicio de sus respectivos cargos, deberán abstenerse de utilizar información adquirida en el cumplimiento de sus funciones para realizar actividades no relacionadas con sus tareas oficiales o de permitir su uso en beneficio de intereses privados, conforme el artículo 2° inciso f) de la Ley N° 25.188.

ARTICULO 6°.- HACER SABER al Dr. Esteban José CHERVIN (DNI 28.032.024) y la Dra. Nadina GURNY (DNI 28.462.889) que mientras se desempeñen en el MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE (ex SECRETARIA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE) y hasta transcurrido UN (1) año desde sus eventuales egresos, estarán impedidos de efectuar o patrocinar para terceros, trámites o gestiones administrativas en dicho Ministerio, así como también para celebrar contratos con el mismo, conforme el artículo 46 del Código de Ética aprobado por Decreto N° 41/99.

ARTICULO 7°.- HACER SABER al Dr. Esteban José CHERVIN (DNI 28.032.024) y la Dra. Nadina GURNY (DNI 28.462.889) que en aquellos casos en los cuales objetiva y razonablemente se genere una situación de incertidumbre con relación a una cuestión concreta de naturaleza ética, deberán consultar a la OFICINA ANTICORRUPCION a efectos de su consideración y dictamen.

ARTICULO 8°.- REMITIR copia de la presente resolución a la OFICINA NACIONAL DE EMPLEO PÚBLICO para su conocimiento y a los fines que estime correspondan.

ARTICULO 9°.- REGISTRESE, NOTIFIQUESE al Dr. Esteban José CHERVIN y a la Dra. Nadina GURNY, PUBLIQUESE en la página de internet de esta OFICINA ANTICORRUPCION. Cumplido, ARCHIVESE.

