



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2018 - Año del Centenario de la Reforma Universitaria

Resolución

Número:

Referencia: [SSIT-VC] CUDAP: EXP-S04:0012274/2016 – SISA 12.179 | ARTURO J. VIDELA

VISTO el expediente CUDAP: EXP-S04:0012274/2016 – SISA 12.179 del registro del MINISTERIO DE JUSTICIA y DERECHOS HUMANOS, y

CONSIDERANDO:

I.- Que las presentes actuaciones se iniciaron a raíz de un informe de la UNIDAD DE CONTROL Y SEGUIMIENTO DE DECLARACIONES JURADAS de esta Oficina Anticorrupción de fecha 13 de agosto de 2014, elaborado sobre la base del análisis de las Declaraciones Juradas Patrimoniales Integrales presentadas por el señor Arturo Jorge VIDELA (DNI N° 18.157.937) quien fue designado Subsecretario de Lechería del MINISTERIO DE AGROINDUSTRIA (ex MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA) por Decreto N° 1677/2009 a partir del 4 de noviembre de 2009 y cuya renuncia fue aceptada por Resolución N° 894 de dicho Ministerio, el día 10 de diciembre de 2015.

Que de dicho informe se desprende que el funcionario en cuestión había constituido con fecha 29 de abril de 2013 la empresa MALAV S.A. cuyo objeto social es la explotación agrícola y ganadera en todas sus formas; la compra, venta, consignación, acopio, distribución, exportación e importación de cereales, oleaginosas, forrajes, pasturas, alimentos balanceados, semillas, fertilizantes, herbicidas, agroquímicos y todo insumo y/o producto vinculado con la actividad agropecuaria; entre otras. También se desprende que el Sr. VIDELA era titular del 50% de las acciones y había sido designado Director Suplente mediante el acto de constitución de la sociedad.

Que por otra parte, también figura como socio de la mencionada sociedad, el señor Miguel Ángel LOSANO, quien sería productor agropecuario, y que desde el año 2006 había constituido una empresa cuyo objeto abarcaría la “cría de animales de raza bobina para la obtención de leche”.

Que oportunamente se agregó la siguiente documentación: Declaraciones Juradas Patrimoniales Integrales correspondientes a los años 2009, 2010, 2011 y 2012; copia Decreto N° 1677/2009 por el cual se designó Subsecretario de Lechería al Sr. VIDELA; compulsas de los antecedentes de los Sres. VIDELA y LOSANO a través de un sistema de antecedentes comerciales, del cual surge que ambos son socios de la sociedad MALAV S.A. y que el Sr. LOSANO es, a su vez, socio de la empresa MILO S.A. dedicada, entre otros objetos, a la reproducción, cría y engorde de animales de raza bovina para la obtención de leche y copia de publicación del Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba de fecha 2 de octubre de 2006 por la cual se publicó el acto de constitución de la sociedad MILO S.A.

Que con fecha 1° de marzo de 2016 se dispuso la formación del presente expediente, referido a la eventual situación de conflicto de intereses del entonces funcionario.

II.- Que en el marco de estas actuaciones se libró oficio al MINISTERIO DE AGROINDUSTRIA a fin que informe sobre todo trámite y/o actuación en el ámbito de dicha jurisdicción, en las que haya intervenido el ex Subsecretario de Lechería, Arturo Jorge VIDELA, entre los años 2009 y 2015, y en las que fueran parte las empresas MALAV S.A. y MILO S.A. y el Sr. Miguel Ángel LOSANO.

Que con fecha 14 de abril de 2016, la Subsecretaría de Coordinación Técnica y Administrativa del MINISTERIO DE AGROINDUSTRIA informó que, consultada la base de datos e-SIDIF (Sistema Integrado de Administración Financiera), no surgió pago alguno realizado a las empresas mencionadas, ni se encontró documentación de ningún tipo en la que haya intervenido el ex Subsecretario de Lechería, Jorge Arturo VIDELA, respecto a las mismas.

III.- Que con fecha 6 de junio de 2016 se corrió traslado de las actuaciones al Sr. VIDELA a fin de que efectúe el descargo previsto en el artículo 9° del Capítulo II del Anexo II a la Resolución MJSyDH N° 1316/08.

Que en su descargo, presentado con fecha 7 de julio de 2016, manifestó que el hecho de haber constituido formalmente e integrado en calidad de socio una sociedad comercial, como ser, la firma MALAV SA, la cual tendría como objeto la explotación agrícola y ganadera, no importaría una incompatibilidad o conflicto de intereses con el cargo de Subsecretario de Lechería de la Nación, que ejerció durante los años 2009 a 2015.

Que informó que la sociedad, por su objeto, quedaría al margen de la órbita de actuación funcional de su cargo como Subsecretario, y que nunca habría ejercido ningún cargo directivo, de administración, representación o asesoramiento. Sólo habría revestido el cargo de socio y, por requerimiento estrictamente legal de la conformación societaria, el de director suplente, suplencia que nunca habría hecho efectiva.

Que el Sr. VIDELA acompañó copia del acto constitutivo de la sociedad MALAV S.A. y copia de los estados contables confeccionados de los años 2014, 2015 y 2016, expresando que la sociedad MALAV S.A. desde su constitución, nunca habría desarrollado actividad alguna, y que ello surgía de los estados contables acompañados.

Que agregó que durante el ejercicio de su cargo como Subsecretario, no se había pagado ningún beneficio a las firmas MALAV SA y MILO SA, ni al Sr. LOSANO, ni a ninguna empresa de este último. Tampoco había intervenido en actuación o gestión administrativa alguna del Ministerio con las empresas mencionadas o con el Sr. LOSANO.

IV.- Que la OFICINA ANTICORRUPCIÓN (en adelante, OA) fue creada por la Ley 25.233 (B .O. 14/12/1999) 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.

Que en virtud del art. 1° de la Resolución M.J y D.H N° 17/00, la OA es autoridad de aplicación, en el ámbito de la ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL, de la Ley 25.188 de Ética en el Ejercicio de la Función Pública (reformada por Decreto N° 862/01) y le compete, por ende, prevenir, analizar y/o detectar la configuración del conflicto de intereses en el que podría incurrir un funcionario público en el marco de su gestión.

V.- Que con carácter previo a analizar la configuración de alguna violación al régimen de ética pública, corresponde establecer si la función ejercida por el señor VIDELA, se encuadró dentro de la esfera de competencia material de este Organismo.

Que el artículo 1° de la Ley N° 25.188 expresa que el conjunto de deberes, prohibiciones e

incompatibilidades previstos en la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública, resultan “aplicables, sin excepción, a todas las personas que se desempeñen en la función pública en todos sus niveles y jerarquías, en forma permanente o transitoria, por elección popular, designación directa, por concurso o por cualquier otro medio legal, extendiéndose su aplicación a todos los magistrados, funcionarios y empleados del Estado.”

Que agrega que se entiende por función pública, “toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona en nombre del Estado o al servicio del Estado o de sus entidades, en cualquiera de sus niveles jerárquicos”, en consonancia con el enfoque amplio sobre el ámbito de aplicación de la Ley de Ética Pública que incluye a toda persona que realiza o contribuye a que se realicen funciones especiales y específicas propias de la administración.

Que en idéntico sentido, el Código de Ética Pública (aprobado por Decreto 41/99) establece en su artículo 2º que “... se entiende por ‘función pública’ toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona humana en nombre del Estado o al servicio del Estado o de sus entidades, en cualquiera de sus niveles jerárquicos”.

Que el artículo 4º del Decreto N° 41/99 expresa que el Código de Ética de la Función Pública rige 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 el Sr. VIDELA fue designado como Subsecretario de Lechería por Decretos N° 1677/2009, cargo que ejerció hasta el día 10 de diciembre de 2015 (Resolución N° 894/15). Que por ende, esta OFICINA ANTICORRUPCION, en su carácter de autoridad de aplicación de la Ley 25.188 respecto de los funcionarios de la ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL -rol que el Sr. VIDELA habría desempeñado en su carácter de Subsecretario de Lechería-, resulta competente para analizar los hechos que dieron origen a estos actuados.

VI.- Que las presentes actuaciones se iniciaron con el objeto de evaluar si el Sr. VIDELA se encontró, durante el ejercicio de sus funciones, incurso en alguna de las situaciones previstas en el artículo 13 inciso a) de la Ley N° 25.188 (conflicto de intereses) o bien si ha incumplido el deber de excusación previsto en el art. 15 y artículo 2 inciso i) de dicho marco legal.

Que el artículo 13 inciso a) de la mencionada Ley obliga a los funcionarios a abstenerse de “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 funcional directa, respecto de la contratación, obtención, gestión o control de tales concesiones, beneficios o actividades”.

Que la norma citada prevé el supuesto de que un funcionario ejerza una actividad en el ámbito privado y tenga - como agente del Estado- competencia funcional directa sobre la misma.

Que esta hipótesis presupone el ejercicio de dos funciones o la gestión de dos intereses contrapuestos (públicos y privados) en forma concomitante.

Que a su vez, el artículo 15 de la Ley N° 25.188 expresa que “en el caso de que al momento de su designación el funcionario se encuentre alcanzado por alguna de las incompatibilidades previstas en el artículo 13, deberá: a) Renunciar a tales actividades como condición previa para asumir el cargo. b) Abstenerse de tomar intervención, durante su gestión, en cuestiones particularmente relacionadas con las personas o asuntos a los cuales estuvo vinculado en los últimos tres (3) años o tenga participación

societaria.”

Que esta última norma se refiere al supuesto de que el funcionario haya desarrollado alguna de las actividades contempladas en el artículo 13 inciso a) de la citada ley, pero en forma previa a asumir la función, exigiéndole al agente renunciar a tales actividades particulares como condición para ejercer el cargo público y abstenerse de tomar intervención, durante su gestión, en cuestiones particularmente relacionadas con las personas o asuntos a los cuales estuvo vinculado en los últimos tres años.

Que por otra parte, el artículo 2 inciso i) de la Ley 25.188 incluye dentro de los deberes éticos el de “abstenerse de intervenir en todo asunto respecto al cual se encuentre comprendido en alguna de las causas de excusación previstas en la ley procesal civil”. Dichas causas son las mencionadas en el artículo 17 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (Ley 17.454). Entre ellas cabe mencionar: el parentesco por consanguinidad dentro del cuarto grado y segundo de afinidad del funcionario con alguna de las partes, sus mandatarios o letrados; tener el funcionario o sus consanguíneos o afines dentro del grado expresado, interés en la cuestión en la que debe intervenir o en otra semejante, o sociedad o comunidad con alguna de las partes, sus procuradores o abogados; ser el funcionario acreedor, deudor o fiador de alguna de las partes; haber recibido de éstas beneficios de importancia o tener con los interesados amistad o enemistad manifiesta; etc.).

Que debe destacarse, dentro de los deberes a cumplir en el ejercicio de la función pública, el llamado “deber de prudencia” al que se refiere el artículo 9º del Código de Ética (Dto. 41/99), norma que expresa: “... El ejercicio de la función pública debe inspirar confianza en la comunidad. Asimismo, 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 (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 en tal sentido, señala “que todos los funcionarios públicos, en particular los de mayor jerarquía así como los altos directivos, deben organizar sus intereses privados de una manera que se preserve la confianza de la ciudadanía en su propia integridad y en la integridad de su organización, siendo un ejemplo para los demás. El mero cumplimiento de la letra de la política de conflicto de interés o la ley, interpretada en forma restrictiva, en general no es suficiente para fomentar la confianza pública sobre la integridad de la organización” (OECD, Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service) (RESOL-2016-1-E-APN-OA#MJ)

Que por otra parte, el artículo 23 del mencionado Decreto, al aludir a los principios éticos, en particular a la independencia de criterio, expresa que “El funcionario público no debe involucrarse en situaciones, actividades o intereses incompatibles con sus funciones. Debe abstenerse de toda conducta que pueda afectar su independencia de criterio para el desempeño de las funciones.”

Que por último, estipula que: “A fin de preservar la independencia de criterio y el principio de equidad, el funcionario público no puede mantener relaciones ni aceptar situaciones en cuyo contexto sus intereses personales, laborales, económicos o financieros pudieran estar en conflicto con el cumplimiento de los deberes y funciones a su cargo” (artículo 41 del Decreto N° 41/99).

VII.- Que en primera instancia cabe analizar si el cese del Sr. VIDELA como Subsecretario de Lechería torna abstracto un pronunciamiento respecto del objeto de estas actuaciones.

Que la consecuencia por el incumplimiento de las normas sobre conflictos de intereses está prevista en los

artículos 3° y 17 del cuerpo normativo antes citado. La primera de las normas mencionadas establece que “Todos los sujetos comprendidos en el artículo 1° deberán observar como requisito de permanencia en el cargo, una conducta acorde con la ética pública en el ejercicio de sus funciones. Si así no lo hicieren serán sancionados o removidos por los procedimientos establecidos en el régimen propio de su función.” (artículo 3° de la Ley N° 25.188).

Que por su parte, el artículo 17 establece que “Cuando los actos emitidos por los sujetos del artículo 1° estén alcanzados por los supuestos de los artículos 13, 14 y 15, serán nulos de nulidad absoluta, sin perjuicio de los derechos de terceros de buena fe. Si se tratare del dictado de un acto administrativo, éste se encontrará viciado de nulidad absoluta en los términos del artículo 14 de la ley 19.549. Las firmas contratantes o concesionarias serán solidariamente responsables por la reparación de los daños y perjuicios que por esos actos le ocasionen al Estado.”

Que la tarea de este organismo, en su carácter de autoridad de aplicación, reside en determinar si se ha configurado la violación y, en caso afirmativo, remitir las actuaciones al área competente a fin de que evalúe la sanción o remoción del funcionario “de acuerdo a los procedimientos establecidos en el régimen propio de su función” y, de corresponder, la nulidad de los actos administrativos viciados.

Que en el caso de los agentes sujetos a una relación de empleo público, rige en cuanto a su responsabilidad disciplinaria la Ley Marco de Empleo Público N° 25.164. Esta ley define claramente las sanciones que podrán aplicárseles (conforme el art. 30, apercibimiento, suspensión, cesantía y exoneración) y las causas para su imposición.

Que en el caso de los funcionarios políticos – como el del Sr. VIDELA- la situación es diferente. Conforme doctrina reiterada de la PROCURACION DEL TESORO DE LA NACION, “los funcionarios políticos no tienen estabilidad, pueden ser removidos en cualquier momento y no están alcanzados por la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional aprobada por la Ley N° 25.164; consiguientemente, no pueden ser sometidos a una investigación con aplicación del Régimen Jurídico Básico de la Función Pública.” (Dictámenes 216:112). Excepcionalmente se admite la posibilidad de instruir un procedimiento de investigación para la averiguación de hechos irregulares atribuidos a funcionarios excluidos del Régimen Jurídico Básico de la Función Pública, cuando expresamente lo dispone el Presidente de la Nación (Dictámenes 169:377, 192:96, 192:98, 199:31, 221:102, 233:386, 241:494 y 245:87), previa intervención de la PROCURACION DEL TESORO DE LA NACION (Dictámenes 261:112), aunque sin efectos disciplinarios si el agente ha cesado.

Que de acuerdo a lo antes expresado, tratándose de un funcionario político que ha cesado en sus funciones, se ha tornado abstracta la sustanciación de estas actuaciones, la cual tendría sentido en el marco de una eventual remoción del funcionario, la cual ya no es posible.

Que sólo cabría continuar este trámite si existieran indicios de la existencia de algún acto que, por haber tenido lugar mediando conflicto de intereses, se encontrare viciado de nulidad en los términos del artículo 17 de la Ley 25.188.

VIII.- Que en el marco de estas actuaciones el MINISTERIO DE AGROINDUSTRIA informó a esta Oficina que, de la consulta efectuada en sus bases de datos, no surgió pago alguno realizado a las empresas MALAV S.A. y MILO S.A, ni al Sr. Miguel Ángel LOSANO, así como tampoco se encontró documentación de ningún tipo en la que haya intervenido el ex Subsecretario de Lechería, Jorge Arturo VIDELA, respecto a las mismas, no advirtiéndose en el caso que se haya configurado una trasgresión al artículo 15 inciso b) de la Ley N° 25.188 y al artículo 2 inciso i) de la Ley 25.188.

Que, por otra parte, si bien, en el caso podría considerarse configurada la hipótesis de conflicto de intereses prevista en el artículo 13 inciso a), en tanto –conforme surge del Anexo al artículo 2° del Decreto 1464/2009- el Sr. VIDELA, en su calidad de Subsecretario de Lechería, tenía atribuciones sobre la empresa MALAV S.A., de la cual era simultáneamente director suplente (con potencialidad para desempeñar dicho cargo) y sobre la cual tenía “competencia funcional directa”; lo cierto es que no se han detectado, actos o

decisiones del ex funcionario susceptibles de ser anuladas que ameriten la continuación de estas actuaciones.

Que a pesar de ello no debe soslayarse que, de haber continuado en funciones, le hubiera resultado reprochable al agente el haber constituido –con posterioridad a su designación- una sociedad cuya actividad principal estaba íntimamente relacionada con los objetivos de la Subsecretaría a su cargo (Dto. 1464/2009), y sobre la cual tenía atribuciones. Ello desde el punto de vista de los deberes éticos previstos en los artículos 9, 23 y 41 del Decreto 41/99, antes citados.

IX.- Que sin perjuicio de lo expuesto, al no existir acto administrativo alguno dictado respecto de la empresa MALAV S.A. y/o el señor Miguel Ángel LOSANO, tal como informa la Subsecretaría de Coordinación Técnica y Administrativa del MINISTERIO DE AGROINDUSTRIA, y habiendo cesado el funcionario en su cargo (Decreto N° 1677/2009), se ha tornado abstracta la sustanciación de estas actuaciones, correspondiendo disponer su archivo en los términos del artículo 10 inciso c) del Anexo II a la Resolución MJSyDH 1316/2008, sin más trámite.

X.- Que la DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS del MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS DE LA NACIÓN ha tomado la intervención que le compete.

XI.- Que la presente Resolución se dicta de conformidad a las atribuciones conferidas por el Decreto N° 41/99, la Ley N° 25.188, los Decretos N° 102/99 y N° 838/17 y la Resolución MJyDH N° 1316/2008.

Por ello,

LA SEÑORA SECRETARIA DE ETICA PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCION RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- ARCHIVENSE las presentes actuaciones en los términos del artículo 10 inciso c) del Anexo II a la Resolución N° 1316/08.

ARTICULO 2°.- REGÍSTRESE, notifíquese al interesado, publíquese en la página de Internet de la OFICINA ANTICORRUPCIÓN. Cumplido, ARCHIVESE.