



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

**Resolución**

**Número:**

**Referencia:** TRIACA, Alberto Jorge EX-2018-03373115-APN-OA#MJ [SISA 14.476]

---

Visto el EX-2018-03373115-APN-OA#MJ; y

CONSIDERANDO:

I.- Que las presentes actuaciones fueron iniciadas de oficio por esta OFICINA ANTICORRUPCIÓN el pasado 19 de enero, a raíz del contenido de diferentes notas periodísticas que informaban sobre la designación de la Sra. Sandra HEREDIA, empleada de la familia del Sr. Ministro Alberto Jorge TRIACA, como delegada de la seccional San Fernando del intervenido SINDICATO DE OBREROS MARÍTIMOS UNIDOS (SOMU).

Que como primera medida se incorporó al expediente electrónico una transcripción de la entrevista radial que le realizó Marcelo LONGOBARDI al Sr. Ministro en su programa "Cada Mañana", de Radio Mitre (orden #9).

Que allí, con relación a la contratación de la Sra. HEREDIA, el Sr. Ministro manifestó: "nosotros tenemos que tener certeza en la intervención de tener un equipo de confianza, un equipo que trabaje con capacidad y que tengamos la lealtad de poder resolver los temas que hacen falta resolver en un tema tan delicado como el SOMU, nosotros priorizamos equipos que ya conocemos. Entonces, surgió de ahí esa alternativa. Pero por supuesto, en este caso no fue así y bueno, lo lamento mucho que haya pasado esto, pero nada tiene que ver con una compensación a su trabajo y ninguna otra cuestión"

Que agrega: "Se han incorporado gente en las distintas seccionales como delegados, mucha gente tenía vínculos de confianza con distintos sectores que trabajan conmigo y así fue, porque verdaderamente nosotros tenemos que tener un nivel de control sobre lo que pasa en el sindicato para poder brindar un proceso de normalización transparente, como se hizo. Recordemos, Marcelo, que se normalizó el gremio con más de 5.500 afiliados, que votaron más del 70% del padrón, votaron con voto electrónico, transparente, con asesoramiento de la Cámara Federal Electoral; es decir, nosotros trabajamos para que haya un proceso con transparencia, por supuesto lo hicimos con la gente que creemos que nos pueden dar esa certeza y confianza y así lo pensábamos también de Sandra".

Que luego señaló: "todos los interventores y todo el equipo de intervención del SOMU la conocía a Sandra desde hace mucho tiempo, teníamos que poner un delegado en San Fernando, y como en la quinta se trabaja los fin de semana, principalmente sábados y domingos, y ella tenía la pretensión de tener una oportunidad más de trabajo y siempre respondía bien a los requisitos de trabajo se le ofreció hacerse cargo de esa delegación y así lo hizo y lo hizo muy bien y lo sigue haciendo y cesa su contrato cuando cesa la intervención".

II.- Que a fin de corroborar los hechos y poder analizarlos en el marco de las previsiones de la Ley 25.188 de Ética en el Ejercicio de la Función Pública, de la cual esta Oficina es autoridad de aplicación, se solicitó

información al Sindicato en cuestión (NO-2018-03896206-APN-OA#MJ, orden #7).

Que el Cdor. Silvio TORRES, en su carácter de Interventor del SINDICATO DE OBREROS MARÍTIMOS UNIDOS dio respuesta al requerimiento (orden #10), indicando, en lo que aquí interesa, que conforme la resolución dictada el 30/05/2017 en el expediente 4683/2012 fue designado Interventor por el Dr. Alfredo CANICOBA CORRAL, Juez a cargo del Juzgado Criminal y Correccional Federal N° 6.

Que en tal sentido, manifiesta tener a su cargo “la administración de la entidad sindical hasta tanto concluya el proceso de normalización a cargo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación” y que, a fin de cumplir los objetivos de la intervención, procedió a asignar tareas y funciones a distintos colaboradores, la mayoría de los cuales ya prestaban servicios en la entidad a la fecha de su designación (adjunta la nómina de personas nombradas, funciones y modalidad de designación).

Que con relación a las tareas del personal de la seccional San Fernando, informa que estas consisten en la atención al afiliado, la recepción de documentación sindical de los afiliados, consulta de la Bolsa de Trabajo, información de servicios y beneficios para los afiliados, consulta de padrones, recepción de denuncias, entre las más habituales. Agrega que, asimismo, durante el proceso electoral que culminó en las elecciones de diciembre de 2017, desde las Seccionales se llevó a cabo la capacitación de los votantes en el sistema de Boleta Única Electrónica y se organizó el acto electoral que se desarrolló a lo largo de cinco días consecutivos.

Que, finalmente, señala que la Sra. Sandra HEREDIA se desempeñó en la seccional de San Fernando entre el 01/04/2017 y el 15/08/2017 en calidad de empleada administrativa (acompaña copia de la notificación de la finalización del contrato de trabajo a plazo fijo) y desde el 16/08/2017 hasta el 12/02/2018 como Delegada de la Seccional, cumpliendo el horario de 8.30 a 16.30 horas, de lunes a viernes (acompaña copia del contrato de trabajo).

Que, asimismo, informa que la Sra. HEREDIA fue designada por su antecesor, el Dr. BERTONASCO, quien, al ser consultado por el Cdor. TORRES, manifestó haber encontrado en ella “... a una persona dispuesta y adecuada para reforzar el plantel de colaboradores de la conflictiva Seccional.” Inicialmente, sus tareas consistieron en atender al público, recibir documentación y brindar información a los afiliados acerca de los beneficios que el SOMU ponía a su disposición. Luego, al advertir que cumplía sus tareas con dedicación y compromiso y ante la necesidad de cubrir la vacante, él la designa encargada de la Seccional.

Que por último detalla que HEREDIA fue contratada bajo el régimen de relación de dependencia, en la modalidad de contrato a plazo fijo y que su remuneración era abonada únicamente con recursos del sindicato.

III.- Que mediante nota NO-2018-03946655-APN-OA#MJ (orden # 8) se le informó al Sr. Ministro Alberto Jorge TRIACA el inicio de estas actuaciones, se le formularon una serie de consideraciones sobre el régimen de ética pública y se le requirió información sobre las circunstancias del caso mencionado, refiriendo expresamente a la citada entrevista radial.

Que, en tal sentido, se le recordó al Ministro la vigencia de los principios de prudencia, aptitud, ejercicio adecuado del cargo y dignidad y decoro que como funcionario público debe respetar y se le requirió informe: 1) cómo se desarrolló el proceso de designación de la Sra. Sandra HEREDIA en el Sindicato de Obreros Marítimos Unidos (SOMU); 2) qué funciones le fueron asignadas, cuándo comenzó a desempeñarlas y si continúa en la actualidad; 3) en base a qué criterios fue seleccionada y 4) de qué manera intervino en dicha designación.

Que asimismo se le solicitó remita toda la documentación que obre en el MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, en relación con la designación de la Sra. Sandra HEREDIA en el marco de la intervención al Sindicato de Obreros Marítimos Unidos (SOMU).

Que el Sr. Ministro dio respuesta a la solicitud a través de la Nota NO-2018-05247307-APN-MT (orden #11) realizando, en primer lugar, un relato de los antecedentes del caso y luego respondiendo puntualmente cada una de las preguntas formuladas por esta Oficina.

Que dentro de los antecedentes, destaca que en el marco de la intervención judicial del SOMU y tras la renuncia de la Lic. Gladys GONZÁLEZ a su cargo de Interventora, el MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y

SEGURIDAD SOCIAL designó como Delegado Normalizador e Interventor al Dr. Alfredo BERTONASCO, quien se desempeñaba como asesor de la Dirección Nacional de Asociaciones Sindicales.

Que, asimismo, indica que la intervención del sindicato no se ha dado en un clima de tranquilidad y puntualmente recuerda que “desde el mismo momento en que se hizo cargo de la intervención la Lic. Gladys GONZÁLEZ fue objeto de manifestaciones hostiles y amenazas, no sólo en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sino también en sus visitas al interior del país.”

Que señala que, “... como siempre ocurre, hay seccionales o delegaciones más tranquilas y otras más conflictivas; ello implica que en algunos casos sea más sencillo contar con personal idóneo y confiable, y que en otros casos se complique más encontrar personal que esté dispuesto a afrontar los riesgos de atender una intervención de estas características”, por lo que “... las condiciones personales, así como el conocimiento previo y la confiabilidad se tornan requisitos esenciales al momento de seleccionar el personal adecuado para las múltiples y delicadas tareas a desarrollar”.

Que específicamente, sobre la delegación San Fernando manifiesta que se trata de “una de las seccionales donde se respiraba mayor clima de conflictividad y violencia, y que requería entonces personas idóneas, confiables y además predisuestas a trabajar en ese clima de hostilidad”.

Que en tal sentido agrega: “En las reuniones de seguimiento de la intervención que manteníamos periódicamente los sábados por la mañana en la quinta de mi familia con el Dr. BERTONASCO y su equipo, una de las mayores preocupaciones que siempre se exponían en la mesa, era la dificultad que se presentaba en algunas delegaciones del SOMU para cubrir adecuadamente la atención a los afiliados. Al mismo tiempo, no pasaba desapercibida la dificultad de encontrar personas que estuvieran dispuestas a trabajar bajo condiciones como las ya narradas; y por un período tan exiguo que las alentara a aventurarse a dicha tarea”.

Que con relación a la contratación de la Sra. HEREDIA señala que, “En ese marco, y conforme me informara el Dr. BERTONASCO ante mi consulta, la señora Sandra HEREDIA se ofrece a desempeñar esta tarea en la Delegación San Fernando. Esta propuesta se dio en el marco de una de estas reuniones, y como resultado del vínculo y trato existente entre ambos producto de tal cotidianeidad”.

Que “El mencionado Dr. BERTONASCO, producto de esa charla y del conocimiento de la señora HEREDIA como resultado de las referidas reuniones, entendió que reunía las condiciones de idoneidad y confiabilidad necesarias para desarrollar tareas en una delegación que, se reitera, presentaba rasgos y situaciones de hostilidad que requerían condiciones especiales para su abordaje.” Asimismo resalta que dicha contratación no implicó, para él, ningún tipo de beneficio directo o indirecto.

Que destaca que “... así fue que el Dr. BERTONASCO decidió su contratación para colaborar administrativamente en la delegación de San Fernando; tarea que desarrolló con eficacia (...) Y surge de los intercambios de mensajes existentes entre los mencionados que la señora HEREDIA reportaba y cumplía indicaciones emanadas de la persona del Delegado Normalizador.”

Que, en tal sentido, entiende que “... la contratación se realizó exclusivamente por las razones y motivaciones antes expuestas” Y que “... no se infringió ninguna norma ni reglamentación vigente como resultado de esta contratación”

Que concluye a este respecto que “... no existió nada oculto, impropio ni irregular ni en la contratación inicial de esta persona, ni en la definición de su posterior rol. Muy por el contrario, y conforme surge de las explicaciones y circunstancias antes reseñadas, se dio en el marco normal y habitual de realización de este tipo de contrataciones”.

Que, por último, relata que por una decisión judicial se relevó al Dr. BERTONASCO de su rol de interventor (lo que limitó sus funciones únicamente a la de Delegado Normalizador) y se designó en su reemplazo al Contador Silvio TORRES quien, en agosto de 2017, “reconociendo la labor llevada por Sandra HEREDIA, decidió darle la responsabilidad” de asumir el cargo de Delegada, que estaba vacante.

Que específicamente con relación al plazo de las funciones que le fueron asignadas a la Sra. HEREDIA, en

sentido coincidente con lo informado por el Cdor. TORRES, señala que fue contratada inicialmente para llevar a cabo funciones administrativas en la sucursal de San Fernando del 1/04/2017 al 15/08/2017 y que el nuevo interventor designado le renovó el contrato hasta el 12/02/2018.

Que en cuanto a los criterios que se emplearon en su selección, el Ministro señala que “El interventor del sindicato de marras que la contrata, Dr. Alfredo BERTONASCO, valoró su aptitud para desarrollar tareas administrativas y su empatía para con las relaciones públicas, que ella demostraba, virtudes que le permitían ampliamente cubrir las necesidades de las funciones a cumplir que básicamente era de carácter administrativo. Asimismo, contempló la confiabilidad que le inspiraba producto del trato que mantenían, y valoró la propia predisposición de la señora HEREDIA a ofrecerse para ese trabajo y manifestarse dispuesta a asumir dichas obligaciones en las especiales circunstancias de la Delegación San Fernando.”

Que agrega que “... claramente, su aptitud para el desempeño de sus funciones, e incluso su promoción y renovación, fueron resueltos por dos interventores distintos (el Dr. BERTONASCO y el Cdor. TORRES), nombrados por dos autoridades distintas como este Ministerio y el Juez Federal actuante respectivamente. Prueba clara de sus condiciones para las tareas que le fueron encomendadas, toda vez que tales condiciones resultaron ratificadas por dos conducciones de diverso origen, las que coincidieron en su capacidad e idoneidad.”

Que, finalmente, el señor Ministro alude a la intervención que le cupo en dicha contratación. Al respecto señala que “...si bien las charlas primarias que generaron la contratación se dieron en la propiedad familiar señalada, administrada por mi hermano, la contratación fue tratada exclusivamente entre la señora HEREDIA y el entonces Interventor del SOMU Dr. Alfredo BERTONASCO, y efectuada y decidida exclusivamente por éste último, sin intervención ni conocimiento alguno por parte del suscripto.”

IV.- Que por Nota NO-2018-07593906-APN-OA#MJ se corrió vista de todo lo actuado en los términos del artículo 9º del Anexo II a la Resolución MJSyDH 1316/2008 (Reglamento Interno de la entonces Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia) al Sr. Ministro Alberto Jorge TRIACA, sin que, al vencimiento del plazo allí estipulado, el funcionario haya presentado un nuevo descargo.

V.- Que el 27/01/1999 el Poder Ejecutivo Nacional dictó el Decreto 41/99 que aprueba el Código de Ética de la Función Pública, 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” (artículo 4º).

Que pocos meses después, el 29/09/1999, el Congreso Nacional sancionó la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública 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. “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” (artículo 1º de la Ley 25.188).

Que la Ley 25.188 y el Decreto 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 (Decreto 174/2018).

Que de lo expuesto se sigue que la situación objeto de estas actuaciones encuadra dentro de la esfera de competencia de este Organismo.

VI.- Que como ya ha expresado esta Oficina en casos precedentes, para vivir en sociedad son necesarias reglas de comportamiento de las cuales podemos ser más o menos conscientes. “Estas reglas, que se

desprenden de las prescripciones éticas, dan un sentido a la existencia y sirven de guía en las acciones, las elecciones, la ejecución de unos actos y la abstención de otros” (Ética, Transparencia y Lucha contra la Corrupción en la Administración Pública. Manual para el ejercicio de la Función Pública. Buenos Aires, Oficina Anticorrupción, 2007, p. 14)

Que, con mayor razón, quienes ejercen funciones públicas tienen el imperativo y la responsabilidad de respetar pautas y deberes de comportamiento ético que la doctrina ha entendido como “... un mandato de ‘actuación virtuosa’ de evidente raigambre deontológico cuya télesis ética y moral debe ser destacada positivamente...” (COMADIRA, J.R. “Derecho Administrativo”, Buenos Aires, Lexis Nexis Abeledo Perrot, 2003: pp. 586-587).

Que tanto la Ley 25.188 como el Decreto 41/99 prevén un conjunto de deberes y prohibiciones relacionados con los principios de la ética pública.

Que, en efecto, el artículo 2º de la Ley 25.188 establece -en lo que resulta de interés para este análisis- el deber de “b) desempeñarse con la observancia y respeto de los principios y pautas éticas establecidas en la presente ley: honestidad, probidad, rectitud, buena fe y austeridad republicana”; “c) 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”, entre otros.

Que estos preceptos deben ser complementados por los contenidos en los capítulos III y IV del Código de Ética (aprobado por Decreto 41/99), dentro de los cuales resulta particularmente destacable el llamado “deber de prudencia” al que se refiere el artículo 9º del Código de Ética, 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”.

VII.- Que de estas actuaciones se desprende que, a la fecha de los hechos analizados, la Sra. Sandra HEREDIA se desempeñaba como empleada del Sr. Carlos Leonardo TRIACA y que prestaba servicios a su familia -incluyendo al Sr. Ministro- brindando también atención a quienes concurrían allí en ocasión de reuniones de trabajo (entre ellos, el equipo de la intervención del SOMU).

Que también surge que fue en el ámbito de la quinta donde la Sra. HEREDIA cumplía tareas para la familia TRIACA -y en el marco de una reunión de trabajo del Ministro- que comenzaron las gestiones para la contratación inicial de la nombrada para desempeñar tareas administrativas en el referido Sindicato, contratación que se hizo efectiva el 01/04/2017 y que se prolongó hasta el 15/08/2017, fecha a partir de la cual el nuevo interventor Judicial -Cdor. TORRES- la designó como Delegada de la Seccional.

Que, en este contexto, el funcionario no pudo desconocer que la Sra. HEREDIA -empleada de su hermano- se había ofrecido o le habían ofrecido ocupar un empleo en un área, si bien no dependiente, fuertemente vinculada a su jurisdicción y, en orden al aludido deber de prudencia, no debió consentir la referida contratación.

Que más allá de la cuestión referida a la idoneidad de la Sra. HEREDIA para el ejercicio de las labores que le fueron encomendadas -aspecto sobre el cual no compete expedirse a esta Oficina-, no puede soslayarse que, en atención al contexto señalado, su relación laboral con el hermano del Sr. TRIACA y la circunstancia de que sea ésta la persona que prestaba servicios los fines de semana al Ministro y a su familia, podría generar legítimas dudas respecto de los motivos que fundaron la vinculación de empleo con el SOMU así como la influencia del funcionario sobre su contratación, sobre todo ante la inexistencia de procedimientos de selección específicos para dicho puesto de trabajo que acrediten la aptitud para su ejercicio.

Que en un momento institucional donde la ética y la transparencia se señalan como valores fundamentales de la gestión de gobierno, las autoridades deben no sólo actuar con rectitud, integridad e independencia de criterio sino proyectar una imagen de cumplimiento de dicho comportamiento, a fin de no debilitar la confianza de la ciudadanía en las instituciones.

Que tal como surge de 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) “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 “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, 2003. Texto disponible en <http://www.oecd.org/gov/ethics/2957360.pdf>).

VIII.- Que, concluyendo, el Sr. Ministro debió actuar en forma prudente y no consentir la contratación de la Sra. Sandra HEREDIA en el SOMU, Sindicato con el que el funcionario se encuentra directamente vinculado y el que ha sido intervenido en virtud de las irregularidades allí cometidas, lo que lo convierte en un área de extrema sensibilidad.

Que en un contexto donde existía -y existe- el imperativo de elevar el estándar ético en virtud de la cuestionada gestión previa del SOMU, el Sr. TRIACA debió advertir que la designación de la Sra. HEREDIA podía resultar cuestionable a la luz de las normas sobre integridad y transmitir al entonces Interventor su oposición en atención a las implicancias del caso.

Que, por lo expuesto, corresponde instar al funcionario a que, en lo sucesivo, extreme los recaudos para evitar adoptar decisiones que pongan en riesgo la imagen que debe tener la sociedad respecto de sus servidores (art. 9º del Decreto 41/99).

IX.- Que la DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS ha tomado intervención en los términos del artículo 7 inciso d) de la Ley 19.549.

X.- Que la presente se dicta en uso de las atribuciones conferidas por la Ley 25.188, Anexo II al Decreto 174/2018 y el Anexo II a la Resolución MJSyDH 1316/2008.

Por ello:

La SECRETARIA DE ETICA PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCION

RESUELVE:

ARTICULO 1º.- HACER SABER al Sr. Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Alberto Jorge TRIACA, que debió actuar en forma prudente y no consentir la contratación de la Sra. Sandra HEREDIA en el SINDICATO DE OBREROS MARÍTIMOS UNIDOS (SOMU), transmitiendo al entonces Interventor su oposición en atención a las implicancias del caso (art. 9 del Código de Ética en la Función Pública, Decreto 41/99).

ARTICULO 2º.- HACER SABER al Sr. Ministro que, en lo sucesivo, deberá evitar la adopción de decisiones que pongan en riesgo la imagen que debe tener la sociedad respecto de la función pública, generando dudas sobre su integridad o la de su jurisdicción (art. 9º del Código de Ética en la Función Pública, Decreto 41/99)

ARTICULO 3º.- NOTIFIQUESE al Sr. Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, al Sr. Presidente de la Nación y al Sr. Jefe de Gabinete de Ministros, PUBLIQUESE en la página web de la OFICINA ANTICORRUPCION, y oportunamente ARCHIVESE.-

