



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

RESOLUCION OA: 309/12

BUENOS AIRES 14 DE FEBRERO DE 2012.

VISTO el Expediente CUDAP: EXP-S04:0075.224/2011, y

CONSIDERANDO

Que las presentes actuaciones tienen inicio en la consulta que, el 15 de noviembre de 2011, presentara ante la Mesa de Entradas de esta OFICINA ANTICORRUPCION el Ingeniero Aeronáutico Luis Ricardo DÁVILA, Jefe del Departamento Instrucción Profesional y Técnica de la DIRECCIÓN DE AERONAVEGABILIDAD de la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE AVIACIÓN CIVIL (ANAC).

Que en su presentación, el funcionario pone en conocimiento de esta Oficina su intención de contribuir en la promoción y competitividad de la industria aeronáutica. En tal sentido, se interesó "... en varios desarrollos nacionales frustrados y en particular en la posibilidad de recuperar la actividad y potenciar una fábrica de aviones aeroaplicadores – TEXLOND S.A.- de propiedad de un argentino que, en razón de no haber encarado adecuadamente durante la década del 90 la Certificación de Tipo de la aeronave en nuestro país, fue instalada en Uruguay en la Ciudad de Fray Bentos, pero que no logró entrar en producción y que está paralizada por diversos motivos desde hace más de 3 años".

Que en tal sentido, informa que por su cuenta realizó el estudio de factibilidad y concluyó que existían otros argumentos adecuados como para lograr la Certificación de Tipo de la aeronave (principal obstáculo para su comercialización en Argentina), para obtener un producto competitivo a nivel regional, para generar enlaces con otras fábricas argentinas a fin de iniciar el desarrollo y la producción conjunta o complementaria de nuevos modelos y para la gestión y obtención de financiamiento oficial en plazos razonables.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Que por ello, comunica su propósito de solicitar autorización ante el Administrador Nacional de Aviación Civil para poder asesorar a la empresa propietaria en la gestión para la obtención de un Certificado Tipo argentino, para lograr el apoyo de otros industriales nacionales y el financiamiento para la entrada en producción en ambos países.

Que a su juicio no existiría conflicto de intereses dado que sus funciones en la ANAC se relacionan con la planificación y ejecución de la instrucción del personal técnico de aeronavegabilidad y **no tiene injerencia ni decisión en ninguna de las gestiones que la empresa debería realizar ante ese organismo** para la obtención de la Certificación de Tipo, con lo cual las actividades no se relacionarían de modo directo con sus competencias públicas. Por su parte, expresa que no habría afectación a sus funciones por cuanto **el asesoramiento sería efectuado fuera de su horario de actividades y no pretende recibir remuneración pecuniaria** "sino el orgullo de haber promovido la reactivación de una industria aeronáutica argentina".

Que acompaña a su presentación, copia de la parte pertinente de la Resolución (ANAC) N° 225/2009, relativa a las funciones que cumple en el Departamento Instrucción Profesional y Técnica y de la Resolución (ANAC) N° 49/2009 por la que se lo designa en el cargo.

Que en razón de lo expuesto solicita a este organismo se expida sobre el particular.

Que por Nota OA/DPPT-CL N° 4099/11 de fecha 21 de diciembre de 2011 se solicitó al señor Director de Aeronavegabilidad de la ANAC información adicional a la proporcionada por el consultante.

Que de la respuesta que cursara el organismo oficiado surge que se encuentran vigentes las atribuciones y competencias conferidas a la Dirección de Aeronavegabilidad y al Departamento de Instrucción Profesional y Técnica por la Resolución (ANAC) N°225 de fecha 4 de diciembre de 2009.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Que explica el señor Director Nacional de Seguridad Operacional que el "Certificado de Tipo" es el documento expedido para definir el diseño de un tipo de aeronave y certificar que dicho diseño satisface los requerimientos pertinentes de aeronavegabilidad del Estado que lo emite. En su otorgamiento interviene el Departamento de Certificación Aeronáutica dependiente de la Dirección de Aeronavegabilidad, no teniendo el Departamento de Instrucción Profesional y Técnica, ninguna injerencia en su tramitación.

Que, en tal sentido, precisa que "el Ingeniero DAVILA, en ejercicio de su cargo de Jefe del citado Departamento no posee competencia, facultad o atribución alguna, respecto de empresas dedicadas a la fabricación de aviones aeroaplicadores.

Que finalmente, informa que no existe en el ámbito de la ANAC ninguna norma que impida la prestación de servicios o la relación contractual de sus agentes con empresas del ámbito aeronáutico y que la ANAC se rige por la Ley de Ética en Ejercicio de la Función Pública N° 25.188, su decreto reglamentario N° 164/00 y por el Decreto N° 41/99.

Que concluye que de acuerdo a lo informado por el agente consultante, el asesoramiento que pretende efectuar no reviste la característica de prestación de servicios o relación contractual con la empresa.

Que el Departamento de Instrucción Profesional y Técnica depende de la Dirección de Aeronavegabilidad que, a su vez, se encuentra en la órbita de la Dirección Nacional de Seguridad Operacional de la ANAC.

Que conforme Decreto N° 225/2009 de fecha 4 de diciembre de 2009, compete a la Dirección de Aeronavegabilidad de la ANAC: 1.

Proponer la adopción de disposiciones para el cumplimiento de los requisitos de aeronavegabilidad establecidos por el Convenio de Aviación Civil Internacional (Chicago, 1944) y sus Anexos Técnicos. 2. **Intervenir en el otorgamiento de Certificados de Tipo y de Producción para aeronaves,**



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

motores y hélices y autorizar la producción de productos aeronáuticos según Ordenes Técnicas Estándar (OTE), aprobaciones de fabricación de partes y aprobaciones de campo. 3. Intervenir en el proceso de expedición o convalidación de los Certificados de Aeronavegabilidad. 4. Ejercer

vigilancia sobre el mantenimiento de las condiciones de aeronavegabilidad de las aeronaves. 5. Emitir Advertencias, Directivas de Aeronavegabilidad (DA/AD)

y adoptar toda medida que se juzgue apropiada u oportuna para la corrección de condiciones inseguras de un producto aeronáutico. 6. Autorizar

técnicamente la utilización de aeronaves en servicios de transporte y trabajo aéreo. 7. Otorgar habilitaciones o permisos a organizaciones técnicas para la

ejecución de actividades aeronáuticas de superficie y vigilar sus procedimientos y actividades. 8. Ejercer vigilancia sobre los sujetos que ejercen actividades

aeronáuticas de superficie. 9. Asistir al Director Nacional de Seguridad Operacional en el mantenimiento de las relaciones con la OACI y con las Administraciones de Aviación Civil de los restantes países. 10. Elaborar los informes técnicos que puedan dar lugar al inicio de procedimientos sancionatorios por contravención a la normativa referente a su ámbito de competencia. 11.

Aplicar los procedimientos adecuados en la inscripción en los libros respectivos y las autorizaciones legales para el funcionamiento de escuelas, aeroclubes y clubes dedicados a la actividad aeronáutica civil. 12. Certificar los actos jurídicos relativos a las aeronaves y empresas aeronáuticas en general de acuerdo a las normas aeronáuticas nacionales e internacionales. 13. Llevar el Registro Nacional de Aeronaves cumpliendo todas las funciones inherentes al control ordenado, confiable y oportuno de las aeronaves de matrícula nacional. 14. Otorgar la matrícula nacional a las aeronaves que reúnen las condiciones establecidas en el Código Aeronáutico (Ley N° 17.285) y las normas reglamentarias y complementarias.

Que, por su parte, corresponde al Departamento de Instrucción Profesional y Técnica de la Dirección de Aeronavegabilidad, del cual el Sr.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

DÁVILA es Jefe: 1. Desarrollar y proponer las actualizaciones de las Partes del Reglamento, Ordenes y Circulares de Asesoramiento, asociadas a procedimientos relacionados con el Personal Profesional y Técnico- Aeronáutico de la aviación civil. 2. Proponer el Programa Anual de Instrucción del Personal Profesional y Técnico de la Dirección de Aeronavegabilidad y Licencias al Personal y la designación y/o contratación de Instructores. 3. Realizar las coordinaciones necesarias con el Centro de Instrucción, Perfeccionamiento y Experimentación (CIPE) para la preparación, organización, difusión y dictado de cursos de interés para el personal de la ADMINISTRACION NACIONAL DE AVIACION CIVIL. 4. Requerir de las organizaciones habilitadas la planificación anual de cursos de capacitación en mantenimiento de productos aeronáuticos, gestionar la obtención de plazas para el personal de la Dirección de Aeronavegabilidad y auditar a tales organizaciones. 5. Registrar la inscripción ante la Dirección de Aeronavegabilidad del personal profesional técnico-aeronáutico de la aviación civil. 6. Mantener actualizados los legajos del personal profesional y técnico-aeronáutico de la Dirección de Aeronavegabilidad. 7. Intervenir en las actividades relacionadas con la incorporación, instrucción y adiestramiento del personal profesional y técnico de la Dirección de Aeronavegabilidad. 8. Participar en las inspecciones de habilitación de Centros de Instrucción y en las auditorías vigilancia continuada de los mismos. 9. Asesorar en los aspectos relacionados con el otorgamiento de Licencias, Certificados de Competencia y Habilitaciones de los mecánicos aeronáuticos y convalidar las acreditaciones de experiencia de los mismos. 10. Participar en el desarrollo de actividades correspondientes a los Objetivos Inmediatos de Proyectos PNUD/OACI relacionados con las áreas de instrucción del Personal Profesional y Técnico. 11. Controlar, según la normativa vigente en materia de ejercicio profesional en jurisdicción nacional, la vigencia de la matriculación del Personal Profesional y Técnico-Aeronáutico actuante en la aviación civil.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Que el Ingeniero Luis Ricardo DÁVILA consulta si resulta incompatible con su cargo en la ANAC asesorar a la empresa TEXTLOND S.A. (fábrica de aviones aeroaplicadores) para el "planteo de la gestión para la obtención de un Certificado Tipo argentino, del apoyo de otros industriales nacionales y del financiamiento para la entrada en producción en ambos países" [Uruguay y Argentina].

Que se deja constancia de que, tratándose de una consulta, esta OFICINA ANTICORRUPCIÓN se expedirá exclusivamente sobre la base de la información aportada por el funcionario y en consideración a la normativa respecto de la cual resulta autoridad de aplicación, es decir, la Ley N° 25.188 de Ética en el Ejercicio de la Función Pública y el Código de Ética Pública aprobado por Decreto N° 41/99.

Que el 29 de septiembre de 1999, el Congreso Nacional sancionó la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública, 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 el artículo 1° de la Ley 25.188 establece su ámbito de aplicación, incluyendo 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. 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".

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



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

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 (art. 20 del Decreto 102/99, art. 1º del Decreto 164/99 y Resolución MJyDH 17/2000).

Que en el presente caso debe analizarse la posible configuración de una situación de conflicto de intereses en los términos del artículo 13 y normas concordantes de la Ley Nº 25.188 y del Decreto Nº 41/99 respecto de una persona que ejerce un cargo público, en tanto se desempeña como Jefe en el ámbito de la ADMINISTRACION NACIONAL DE AVIACION CIVIL, organismo descentralizado creado por el Decreto Nº 239/2007 en el ámbito de la SECRETARIA DE TRANSPORTE del MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS, que ejerce las funciones y competencias establecidas en el Código Aeronáutico (Ley Nº 17.285), en la Ley Nº 19.030 de Política Aérea; en los Tratados y Acuerdos Internacionales, leyes, decretos y disposiciones que regulan la aeronáutica civil en la REPUBLICA ARGENTINA.

Que, por ende, queda comprendido en el ámbito de competencia de esta Oficina.

Que corresponde evaluar, en consecuencia, la eventual configuración de un conflicto de intereses por parte de quien, desempeñándose en el cargo de Jefe del Departamento de Instrucción Profesional y Técnica de la Dirección de Aeronavegabilidad, asesore a una empresa constructora de aeronaves en la obtención de certificaciones de tipo

Que entre los fines del régimen de conflictos de intereses se encuentra el de evitar que el interés particular afecte la realización del fin público al que debe estar destinada la actividad del Estado (conf., en este sentido,



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Máximo Zin, Incompatibilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, Ed. Depalma, 1986, pág.8). De allí el impedimento del artículo 13 inciso a) de la Ley Nº 25.188 a fin de que los funcionarios se abstengan 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 en la Ley se ha optado por limitar los supuestos de conflictos de intereses a los casos que haya "máxima proximidad" entre el cargo desempeñado y la actividad privada, tanto en lo referente a la materia como en lo que hace al grado.

Que conforme el art. 15 de la Ley 25.188, "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 corresponde evaluar, en primer término, si en el caso se presentaría la hipótesis prevista en el inciso a) del artículo 13 de la Ley Nº 25.188.

Que la norma exige para la configuración del conflicto de intereses, que quien cumpla funciones públicas: a) dirija, administre, represente, patrocine, asesore, o, de cualquier otra forma, **preste servicios a quien** gestione o tenga una concesión o sea proveedor del Estado, o **realice actividades reguladas por éste**; siempre que: b) el cargo público o función pública desempeñada tenga **competencia funcional directa**, respecto de la



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

contratación, obtención, gestión o control de tales concesiones, beneficios o actividades.

Que en cuanto a la verificación del recaudo mencionado en el apartado a), cabe señalar lo siguiente.

Que conforme se desprende de las actuaciones, el Ingeniero DÁVILA asesoraría a una empresa que realiza una actividad regulada por el Estado Nacional, particularmente por la ANAC. De hecho, una de las gestiones en las cuales intervendría a título particular el consultante (obtención de Certificado de Tipo) debe ser realizada ante la Dirección de la cual depende su Jefatura.

Que, por ende, en la especie se configuraría el primero de los requisitos objetivos previstos en el artículo 13 de la Ley N° 25.188.

Que respecto al segundo de los elementos que deben presentarse para la existencia de un conflicto de intereses, esto es, la "competencia funcional directa", corresponde en primera instancia definir su concepto para concluir luego respecto de su existencia en este caso.

Que la Oficina, en su Resolución N° 38/2000, ha sostenido que la competencia funcional se refiere a la potestad del organismo o ente para el dictado de un determinado acto administrativo o para el ejercicio de una determinada función. Teniendo en cuenta las previsiones de la Ley de Ética, esa competencia se refiere a la potestad o atribución legal para determinar la "contratación, obtención, gestión o control" de un beneficio, una concesión o una actividad. En relación a la extensión que debe asignarse a la calificante "directa" en la formula, corresponde referirla, en algún sentido, al nivel de proximidad de las competencias del funcionario respecto de los afectados por las decisiones que debe tomar. En términos técnicos se trata de la competencia en función del grado, es decir la posición que el agente tiene en la estructura jerárquica del



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Estado y qué tipo de funciones y actos puede o debe dictar en el ejercicio de su puesto.

Que tal como afirma Hegglin "La condición determinante de un conflicto de intereses radica, entonces, en la relación directa entre las decisiones actuales de los funcionarios y los beneficios que la empresa pueda obtener como consecuencia de las mismas..." (Hegglin María Florencia, La figura de negociaciones incompatibles en la jurisprudencia de la Capital Federal, Nueva Doctrina Penal, Tomo 2000/A, p. 203).

Que de acuerdo a las atribuciones que surgen de la Resolución (ANAC) N° 225/09 y a lo informado por el Director Nacional de Seguridad Operacional de la ANAC en su respuesta al requerimiento formulado por esta Oficina, el Ingeniero DÁVILA, en ejercicio de su cargo de Jefe del Departamento de Instrucción Profesional y Técnica, no tiene injerencia alguna en la tramitación para la obtención de un Certificado Tipo, ni posee competencia, facultad o atribución alguna respecto de empresas dedicadas a la fabricación de aviones aeroaplicadores.

Que, en consecuencia, no se configuraría en el caso una situación de conflicto de intereses, por ausencia del requisito de "competencia funcional directa" previsto en la norma aplicable.

Que sin perjuicio de ello, para el hipotético caso de que la empresa a ser asesorada debiera realizar algún tipo de gestión ante el Departamento a su cargo, el Ingeniero DÁVILA debería abstenerse de intervenir en la referida tramitación, en cumplimiento de las normas sobre excusación contenidas en el artículo 2 inciso i) y 15 de la Ley N° 25.188 ("...Abstenerse de intervenir en todo asunto respecto al cual se encuentre comprendido en alguna de las causas de excusación previstas en ley procesal civil) y en el artículo 42 del Decreto N° 41/99.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Que, por su parte, dada la estrecha vinculación entre la actividad que desarrollaría como asesor y las competencias de la Dirección de la cual depende su jefatura, el Ingeniero DÁVILA deberá extremar los recaudos para no incurrir en una infracción a las pautas y deberes de comportamiento ético previstos en el artículo 2 de la Ley N° 25.188, situación que deberán evaluar las autoridades de la ANAC de verificarse un caso concreto.

Que así, el inciso c) del artículo 2 de la Ley N° 25.188 insta a los funcionarios a "... 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"; el inciso f) a "... 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"; y el inciso g) a "... abstenerse de usar las instalaciones y servicios del Estado para su beneficio particular... a fin de avalar o promover algún producto, servicio o empresa".

Que, asimismo, el artículo 30 del Decreto N° 41/99 establece que "el funcionario público debe abstenerse de difundir toda información que hubiera sido calificada como reservada o secreta conforme a las disposiciones vigentes. No debe utilizar, en beneficio propio o de terceros o para fines ajenos al servicio, información de la que tenga conocimiento con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones y que no esté destinada al público en general".

Que la DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS de este MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS ha tomado la intervención que le compete.

Que la presente se dicta en los términos de la Ley N° 25.188, de los Decretos N° 164/99 y 102/99 y de las Resoluciones MJyDH N° 17/00 y MJSyDH N° 1316/08.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Por ello,

el señor FISCAL DE CONTROL ADMINISTRATIVO

RESUELVE

ARTÍCULO 1º: HACER SABER que de acuerdo a las constancias obrantes en este expediente, el Ingeniero Aeronáutico Luis Ricardo DÁVILA, Jefe de Departamento de Instrucción Profesional y Técnica de la ADMINISTRACION NACIONAL DE AVIACION CIVIL, no incurriría en un conflicto de intereses en los términos del artículo 13 de la Ley Nº 25.188 en el caso de que asesore a la empresa TEXTLOND S.A. (fábrica de aviones aeroaplicadores), con el alcance y en los términos descriptos en la consulta.

ARTICULO 2º: RECOMENDAR PREVENTIVAMENTE al Ingeniero Aeronáutico Luis Ricardo DÁVILA que, en el supuesto de que la empresa asesorada por él debiera realizar algún tipo de gestión ante el Departamento a su cargo, se abstenga de intervenir en la referida tramitación, en cumplimiento de las normas sobre excusación contenidas en el artículo 2 inciso i) y 15 de la Ley Nº 25.188, así como en el artículo 42 del Decreto Nº 41/99.

ARTICULO 3º: REGÍSTRESE, notifíquese al interesado, publíquese en la página de internet de la Oficina Anticorrupción y oportunamente archívese.