



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Oficina Anticorrupción*

**RESOLUCIÓN OA/DPPT N° 430/14**

**BUENOS AIRES, 21 DE FEBRERO DE 2014.**

VISTO el expediente del registro de este MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS CUADP S04:64.336/2012, y

**CONSIDERANDO**

I.- Que el presente expediente fue iniciado a raíz de un informe elaborado por la Unidad de Control y Seguimiento de Declaraciones Juradas de esta Oficina sobre el análisis de las declaraciones juradas patrimoniales integrales presentadas por el señor Ricardo Emilio FRAGUEYRO, quien se desempeñara como Director Ejecutivo de NACION LEASING S.A. desde el 10/12/2008 y fuera, simultáneamente, Director Ejecutivo de la CAMARA ARGENTINA DE FABRICANTES DE MAQUINARIA AGRICOLA (en adelante, CAFMA), organización cuyo objetivo sería promover el desarrollo industrial del sector y su afianzamiento y, fundamentalmente, defender los intereses de sus asociados en todo lo concerniente al desarrollo de su actividad industrial, ante las autoridades nacionales, provinciales y municipales y la actividad privada argentina o extranjera.

Que conforme la página de internet de NACION LEASING S.A., ésta Institución habría suscripto un acuerdo con CAFMA, por lo que la Unidad de Control y Seguimiento de Declaraciones Juradas entiende se podría haber configurado una situación de conflicto de intereses.

Que con fecha 21/12/2012 se dispuso la formación del presente expediente administrativo (fs. 38).

Que el 18/03/2013 CAFMA informa que el Ing. Ricardo Emilio FRAGUEYRO se desempeña desde el 01/12/2009 en relación de dependencia en dicha cámara empresaria, ejerciendo la función de Director Ejecutivo y percibiendo por su desempeño una retribución mensual (fs. 42/59).



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Oficina Anticorrupción*

Que agrega que con fecha 24/08/2010 se celebró un convenio entre el MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA DE LA NACION, la CAMARA ARGENTINA FABRICANTES DE MAQUINARIA AGRICOLA, la FEDERACION DE CONTRATISTAS DE MAQUINAS AGRICOLAS y NACION LEASIGN S.A. del Grupo del BANCO DE LA NACION ARGENTINA.

Que este convenio tuvo por objeto la implementación de un mecanismo de bonificación de la tasa de interés, a cargo del Ministerio 4% y de los fabricantes 2 %, en la línea de financiamiento de maquinaria agrícola de producción nacional de NACION LEASING S.A., conforme los términos del reglamento que forma parte integrante del convenio, cuya copia certificada se agrega a fs. 44/59.

Que concluye que los beneficiarios de este Convenio fueron los productores agropecuarios y los contratistas rurales de todo el país.

Que, por otra parte, en respuesta a un requerimiento formulado por esta Oficina, NACION LEASING S.A. informa su composición accionaria (99.76 % pertenece al BANCO DE LA NACION ARGENTINA y 0.24% a la FUNDACION BANCO DE LA NACION ARGENTINA) y detalla la relación que une al Ing. Ricardo Emilio FRAGUEYRO con dicha institución.

Que, en tal sentido, reseña que el agente fue designado Director de esa empresa con fecha 10/12/2008 y hasta la fecha integra el Directorio en tal condición. A partir del 02/01/2009 adicionalmente le fueron asignadas funciones ejecutivas de administración en carácter de Director Ejecutivo, enmarcándose su actuación y atribuciones en el artículo 270 de la ley de sociedades comerciales Nº 19.550. Con fecha 01/12/2009 el Ing. FRAGUEYRO presentó su renuncia al desempeño de las funciones de Director Ejecutivo, continuando a partir de allí y hasta la fecha exclusivamente como Director (fs. 62).

Que expresa que “en ningún caso le cupo al Ing. FRAGUEYRO ninguna atribución o competencia sobre negociaciones o celebración de acuerdos con Cámaras Empresariales”. “Respecto del convenio celebrado con fecha 24 de



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Oficina Anticorrupción*

agosto de 2010 entre el Ministerio de Agricultura y Pesca de la Nación, la Cámara Argentina de Fabricantes de Maquinarias Agrícolas, la Federación de Contratistas de Maquinarias Agrícolas y Nación Leasing S.A. el mismo fue suscripto por los señores Julián Andrés Domínguez (Ministro de Agricultura, Ganadería y Pesca), José María Alustiza (Presidente de la Federación Argentina de Fabricantes de Maquinaria Agrícola), Jorge Scoppa (Presidente de la Federación Argentina de Contratistas de Máquinas Agrícolas) y, en nombre y representación de Nación Leasing S.A., Esteban Alejandro Acerbo (en carácter de Presidente del Directorio)” (fs. 62/63).

Que concluye que “consecuentemente, el Ing. FRAGUEYRO en ningún momento asumió la representación de Nación Leasing con relación al convenio antedicho ni tuvo participación alguna en su negociación por lo que ninguna intervención le cupo en conexión con el convenio en cuestión”.

Que ante un nuevo requerimiento de esta Oficina, el 27/05/2013 Nación Leasing S.A. acompaña copia certificada del Acta de Directorio N° 244 de fecha 23/06/2010 cuyo original obra al Folio 181/183 del Libro Rubricado de Actas de Directorio N° 3 de esa sociedad. Destaca que en el apartado cuatro de dicho acta de Directorio consta el tratamiento puntual y resolución adoptada respecto del tema objeto del requerimiento de esta Oficina (fs. 65, 67/71).

Que, asimismo, acompaña copia certificada del Acta de Directorio N° 268 de fecha 29/12/2010 cuyo original obra al Folio 34/39 del Libro Rubricado de Actas de Directorio N° 04 de Nación Leasing S.A. Allí, en el apartado noveno, consta el tratamiento y resolución adoptada respecto de la autorización para la prórroga del convenio en cuestión (fs. 65, 72/78).

Que del punto cuarto del Acta N° 244 surge la aprobación de un convenio suscripto el 22/06/2010, por parte del Directorio de NACIÓN LEASING S.A., cuyo contenido es idéntico al celebrado el 24/08/2010, encontrándose presente el Ing. Ricardo Emilio FRAGUEYRO, quien no se abstuvo en la votación (fs. 69).



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Oficina Anticorrupción*

Que por otra parte, en el punto noveno del Acta de Directorio N° 268 de NACION LEASING S.A., surge el tratamiento de la prórroga del convenio de fecha 25/08/2010 hasta el 30/06/2011 y su aprobación por parte del Directorio. Nuevamente, encontrándose presente el Ing. Ricardo Emilio FRAGUEYRO, no se abstuvo en la votación (fs. 76).

Que el 3/07/2013 se presenta espontáneamente en estas actuaciones el Presidente de NACION LEASING S.A. con el objeto de aportar elementos de juicio que considera relevantes. En tal sentido, acompaña copia de una nota de fecha 3/12/2009 con la que el Ing. FRAGUEYRO dio puntual aviso a NACION LEASING S.A. del inicio de su relación de dependencia con la Asociación Civil CAFMA al tiempo que presentaba su renuncia a funciones ejecutivas para continuar exclusivamente como Director Titular, lo que, a juicio del señor Presidente de NACION LEASING S.A. habla “claramente del cuidado puesto por el Ing. Fragueyro en privilegiar el superior interés público cuidando de no generar una situación, siquiera aparente, de conflicto de intereses.” (fs. 83)

Que, por otra parte, ratifica que el Director FRAGUEYRO se mantuvo al margen de toda tratativa y negociación del convenio celebrado con fecha 24/08/2010, agregando que dicho proceso fue liderado por el MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA DE LA NACION (fs. 83).

Que agrega que “el convenio que nos ocupa no implicó aporte patrimonial alguno para NACIÓN LEASING S.A. ya que el subsidio dirigido a los productores agrícolas fue financiado exclusivamente por el nombrado Ministerio y por los fabricantes nacionales de maquinaria agrícola” (fs. 83).

Que finalmente concluye que “sin perjuicio de esa circunstancia que se entiende relevante, se señala que el Ing. Fragueyro se abstuvo invariablemente de participar en las decisiones vinculadas al otorgamiento de contratos de leasing a particulares cuando se trató de daciones de maquinaria fabricada por algún integrante de la mentada Cámara” (fs. 84).



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Oficina Anticorrupción*

II.- Que por Nota DPPT/CL N° 1511/2013 del 31/05/2013 se corrió traslado de las actuaciones al funcionario, a fin de que efectúe el descargo previsto en el artículo 9º de la Resolución MJSyDH N° 1316/08, derecho que – previa solicitud y concesión de prórroga- el Ing. FRAGUEYRO cumplió el 19/07/2013 (fs. 89/91).

Que en su presentación el Ing. FRAGUEYRO niega la existencia de conflicto de intereses en la suscripción del convenio celebrado el 24/08/2010, en relación a su desempeño simultáneo como Director Ejecutivo de CAFMA y como Director de NACION LEASING S.A..

Que expresa que en esta última institución había renunciado a las funciones ejecutivas mediante nota de fecha 03/12/2009 (cuya copia luce a fs. 85) y que, a partir de esa dimisión, su actuación “quedó circunscripta a la de mero Director como miembro del órgano colectivo de administración de la sociedad, pero sin realizar función gerencial alguna” (fs. 89).

Que resalta que el convenio no implicó prestación o aporte económico alguno para NACIÓN LEASING S.A. atendiendo a que, tal como surge de su letra, se trata de un acuerdo de cooperación entre parte con intereses paralelos y no contrapuestos, celebrado en el marco de la implementación de una política económica activa a instancia del MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA DE LA NACIÓN con fines de fomento y mejora de competitividad de un sector productivo nacional compuesto por sujetos particulares indeterminados (productores agropecuarios) que resultaban destinatarios de un subsidio de tasas.

Que cita como antecedentes, con iguales condiciones y metodología, entre otros: (i) al Convenio de Cooperación celebrado entre el BANCO DE LA NACION ARGENTINA, el MINISTERIO DE PRODUCCIÓN y CAFMA de fecha 02/12/2008, y (ii) al Convenio Marco de Cooperación del 14/01/2009 celebrado por la entonces SECRETARIA DE AGRICULTURA,



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Oficina Anticorrupción*

GANADERIA, PESCA Y ALIMENTOS DE LA NACION, con el BANCO DE LA NACION ARGENTINA y CAFMA.

Que solicita se libre oficio al BANCO DE LA NACION ARGENTINA a fin de que informe si con anterioridad al 24/08/2010 ha celebrado convenios de cooperación con el MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA DE LA NACION.

Que afirma que “ya como consta en autos, el suscripto no tuvo intervención personal o funcional en la preparación de este convenio, tanto por la circunstancia de que había cesado en sus funciones ejecutivas como porque tampoco había tomado incumbencia en este tema en el seno de la CAFMA” (fs. 91).

Que en cuanto a los efectos económicos mediatos del convenio, insiste en que “... invariablemente y mientras el mismo permaneció vigente, y aunque ello no era legalmente exigible, me abstuve como Director de participar de la aprobación crediticia de operaciones puntuales de leasing para productores locales cuando la respectiva maquinaria agrícola hubiera sido fabricada en cualquiera de los establecimientos fabriles nucleados en CAFMA” (fs. 91).

Que concluye que esa abstención sistemática consta en las sucesivas Actas de Directorio de Nación Leasing S.A. cuya agregación solicita (fs. 91).

**III.-** Que por disposición OA-DPPT N° 09/13 de fecha 16/09/2013 se dispuso la apertura a prueba de las actuaciones y se adoptaron medidas adicionales a las oportunamente instrumentadas.

Que en primer lugar, se requirió a NACIÓN LEASING S.A. informe si los convenios mencionados en el Acta de Directorio N° 244 del 23/06/2010 (suscripto el 22/06/2010), en el Acta de Directorio N° 268 del 29/12/2010 (suscripto el 25/08/2010) y en la nota del señor Presidente de NACION LEASING S.A. (suscripto el 24/07/2010) se corresponden con el acuerdo firmado el 24/08/2010 entre el MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA DE



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Oficina Anticorrupción*

LA NACION, la CAMARA ARGENTINA FABRICANTES DE MAQUINARIA AGRICOLA, la FEDERACION DE CONTRATISTAS DE MAQUINAS AGRICOLAS y NACION LEASING S.A.

Que este requerimiento fue respondido por la institución oficiada con fecha 09/10/2013 expresándose que, en todos los casos, se trataba del mismo acuerdo.

Que señala que el convenio fue suscripto el 22/06/2010 en el marco de un acto público que tuvo amplia difusión periodística y que contó con la presencia de la Sra. Presidenta de la Nación. No obstante ello, el instrumento firmado y cuyo ejemplar llegó a NACIÓN LEASING S.A. tiempo más tarde desde el MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA figura datado el 24/08/2010. Agrega que el Acta N° 268 del 29/12/2010 hace referencia a una ampliación de seis meses adicionales del plazo de vigencia del Convenio. En cuanto a la nota del Presidente de NACIÓN LEASING del 24/06/2013, la misma contiene un error material de tipeo ya que menciona como fecha del convenio el “24/07/2010”, siendo la correcta “24/08/2010”.

Que en cuanto al rol que la cabe a NACION LEASING S.A. en virtud del acuerdo celebrado con fecha 24/08/2010, la institución informa que “... el rol de Nación Leasing es meramente informativo y de recepción y acreditación de los fondos/subsidios con que cada fabricante y el Ministerio de Agricultura subsidian la tasa fijada **en general** para este tipo de operaciones de Financiación de Maquinaria Agrícola”. Agrega que “El convenio implica simplemente que parte de la tasa de la operación que percibe Nación Leasing S.A. no la paga el productor particular tomador del leasing, sino que es afrontada en los términos y proporciones del Convenio por el respectivo fabricante y por el Ministerio. Con esta particularidad, los términos económicos que Nación Leasing recibe por estas operaciones son exactamente los mismos que para cualquier otro cliente de la misma Línea de Máquina Agrícola aunque no esté encuadrada en el Convenio”. Concluye en este aspecto que el acuerdo que nos ocupa “no implicó aporte



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Oficina Anticorrupción*

patrimonial alguno para Nación Leasing S.A. para la que los efectos del Convenio son económicamente neutros ya que el subsidio dirigido a los productores agrícolas fue financiado exclusivamente por el nombrado Ministerio y por los fabricantes nacionales de maquinaria agrícola.” (fs. 111).

Que respecto de la administración y representación de la sociedad, informa que la misma está a cargo de un Directorio (artículo octavo del Estatuto) que funciona con la presencia de la mayoría de sus miembros y resuelve por mayoría de votos presentes. En caso de empate el voto del Presidente se cuenta doble (artículo noveno, fs. 116)

Que en cuanto a las funciones asignadas a los Directores de NACIÓN LEASING S.A., la entidad hace saber que de acuerdo a los artículos 58 y 268 de la Ley de Sociedades la firma del Presidente del Directorio de NACIÓN LEASING S.A. obliga a la sociedad y así lo menciona concordantemente el Estatuto en su artículo duodécimo, que asigna al Presidente la representación legal. (fs. 112).-

Que si bien el Directorio se encuentra facultado para dirigir y administrar la sociedad y sus bienes y ejecutar y resolver los actos y contratos inherentes al objeto social, se ha previsto la conformación de un Comité Ejecutivo integrado por tres miembros que tendrán a su cargo la gestión ordinaria de los negocios (cláusula undécima del Estatuto)

Que al Ing. FRAGUEYRO se le otorgaron funciones ejecutivas por Acta de Directorio N° 167 de fecha 07/01/2009 (fs. 139) y se le aceptó la renuncia a las mismas a partir del 01 de diciembre de ese año (Acta de Directorio N° 214 del 10/12/2009, fs. 140/144).

Que, finalmente NACIÓN LEASING S.A. remite fotocopias de múltiples actas de Directorio en las que el Ing. Ricardo Emilio FRAGUEYRO se abstuvo de participar en las decisiones vinculadas al otorgamiento de contratos de leasing a particulares cuando se trató de daciones de maquinaria fabricada por algún integrante de CAFMA: Actas 223, 224, 226, 229, 230, 232, 233, 234, 235,



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Oficina Anticorrupción*

236, 237, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 258, 260, 261, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 270, 271, 272, 273, 274, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 309 y 311 (fs. 112 y 145 a 437).

Que por su parte, el BANCO DE LA NACIÓN ARGENTINA remitió copia de los convenios de Cooperación celebrados con el MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA DE LA NACION con anterioridad al 24/08/2010 (fs. 446/616). Dentro de ellos, se adjunta copia del convenio de cooperación celebrado entre el BANCO NACION, la SECRETARIA DE AGRICULTURA, GANADERIA, PESCA Y ALIMENTOS y CAFMA el día 14/01/2009 (fs. 615/616) del Convenio Marco de Cooperación celebrado el 24/09/2009 por ese Banco, por CAFMA y por el MINISTERIO DE PRODUCCION (fs. 586/588) y del acuerdo celebrado entre el BANCO NACION, CAFMA y el MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA el 28/06/2010 (fs. 467/478).

Que de ellos surge que, tal como manifestara el Ing. FRAGUEYRO en su descargo, el convenio analizado en el marco de este expediente reproduce la metodología (bonificación de puntos de la tasa de interés) de acuerdos anteriores celebrados entre el BANCO DE LA NACIÓN ARGENTINA a instancia e iniciativa del MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA, los cuales se enmarcan en una política pública de apoyo al crecimiento del sector agropecuario.

**IV.-** Que por Nota DPPT/CL N° 2545/2013 del 18/11/2013 se corrió un nuevo traslado de las actuaciones al funcionario, a fin de que efectúe el descargo previsto en el artículo 9° de la Resolución MJSyDH N° 1316/08, derecho que el Ing. FRAGUEYRO no ejerció.

**V.-** Que el artículo 1° de la Ley 25.188 expresa que el conjunto de deberes, prohibiciones e incompatibilidades previstos en la Ley de Ética en el



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Oficina Anticorrupción*

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 la norma 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 “Quien se desempeñe en la función pública, sea como funcionario de carrera o como funcionario político, debe encaminar su obrar siguiendo estándar de comportamientos adecuados a la regla moral y a la finalidad ética que sustenta al Estado” (Dictamen PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN, tomo 227, página 240).

Que el Decreto N° 164/99 confirió las facultades de autoridad de aplicación de la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública N° 25.188 al MINISTERIO DE JUSTICIA, SEGURIDAD Y DERECHOS HUMANOS en el ámbito de la ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL. Dichas facultades fueron delegadas a la OFICINA ANTICORRUPCIÓN por Resolución MJDH N° 17 del 7/1/2000.

Que la PROCURACION DEL TESORO DE LA NACION recientemente ha dictaminado que “Son funcionarios públicos los directivos o empleados que representan al Estado en las Sociedades Anónimas con Participación Estatal –mayoritaria o minoritaria-, los de las Sociedades del Estado, los de las Sociedades de Economía Mixta y, en suma, todos aquellos que actúen por y para el Estado, cualquiera sea la entidad total o parcialmente estatal en la



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Oficina Anticorrupción*

que lo hagan y el régimen jurídico laboral o contractual que se aplique a su relación con el Estado” (Dictamen PTN 273:250).

Que de conformidad a lo expuesto y a la normativa antes citada, el Ing. Ricardo Emilio FRAGUEYRO, en tanto se desempeña como Director de una sociedad anónima cuyos socios son dos empresas de capital Estatal (BANCO DE LA NACION ARGENTINA y FUNDACION BANCO DE LA NACION ARGENTINA, conforme copia del Estatuto agregado a fs. 113/120), se encuentra alcanzado por las previsiones de la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública y, por ende, bajo el ámbito de actuación de esta OFICINA ANTICORRUPCIÓN.

**VI.-** Que en las presentes actuaciones se analiza el posible conflicto de intereses en el que habría incurrido el Ing. Ricardo Emilio FRAGUEYRO por su posible participación -como Director de NACION LEASING S.A.- en la celebración y/o aprobación de un convenio suscripto con CAFMA, institución de la cual el funcionario es Director Ejecutivo.

Que el artículo 13 de la Ley Nº 25.188 establece que “Es incompatible con el ejercicio de la función pública: a) 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 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.”



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Oficina Anticorrupción*

Que, por su parte, el Decreto 41/99 (que conforme el dictamen DGAJ N° 485/00 del 24/02/00 no ha sido derogado, por lo que debe ser armonizado con la Ley N° 25.188 que rige la materia), 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” (art. 41 Decreto 41/99).

Que como ha sostenido esta Oficina en casos precedentes, la norma citada tiene por objeto prevenir que un funcionario pueda ver afectada su independencia de criterio y su imparcialidad, aunque de hecho tal afectación no ocurra (es decir, independientemente del factor subjetivo del agente y de que, en los hechos, la falta de imparcialidad se materialice).

Que el artículo 23 del Decreto N° 41/99, 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 “...En términos genéricos puede decirse que existe una situación de conflicto de intereses allí cuando el interés personal del funcionario público colisiona con los deberes y obligaciones del cargo que desempeña (Terry L. Cooper, *The Responsible Administrator*, Kennicat Press Corporation, 1982, pag. 86).

Que los conflictos de intereses se producen cuando los funcionarios públicos tienen oportunidad de utilizar su poder para obtener una ganancia personal, independientemente de las demandas que pudiesen efectuar los actores privados. En ese sentido, estas situaciones constituyen un conflicto en la medida en que el interés particular se antepone al rol público (Cooper, ob. cit., pag. 86)”.



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Oficina Anticorrupción*

**VII.-** Que en el presente caso debe analizarse –en primera instancia- si las actividades desarrolladas por Director de NACION LEASING S.A., se encuentran en conflicto de intereses respecto de las funciones que este cumple en CAFMA, interpretando la normativa sobre ética pública de manera razonable.

Que en el caso, CAFMA no realiza una actividad regulada o controlada por NACION LEASING S.A., por lo que –desde el punto de vista de la ley de ética pública- no existiría un conflicto de intereses genérico que le impida al funcionario ejercer ambas funciones en forma concomitante.

Que ello no implica que no existan situaciones concretas en las que el funcionario deba abstenerse de intervenir, para prevenir un conflicto de intereses puntual, por ejemplo, en el caso de que la entidad pública que representa se relacione o contrate con la institución privada a la que éste presta servicios (art. 15 inc. b) de la Ley 25.188).

Que, por ende, debe determinarse si el Ing. FRAGUEYRO infringió la ley de ética pública al participar de las reuniones de Directorio de fechas 23/06/2010 (Acta de Directorio N° 244) y 29/12/2010 (Acta de Directorio N° 268) en las cuales se aprobó la celebración y prórroga un Acuerdo de Cooperación suscripto entre NACION LEASING S.A., el MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA, la FEDERACION ARGENTINA DE CONTRATISTAS DE MAQUINAS AGRICOLAS y CAFMA para implementar la bonificación de la tasa de interés que aplica la primera de las instituciones mencionadas en la línea de financiamiento de maquinaria agrícola de producción nacional.

Que a fin de analizar la situación planteada, deben determinarse los eventuales intereses representados y, de ese modo, verificar si existe la posibilidad de que se haya producido un conflicto entre aquellos societarios y los públicos que, en virtud de su cargo en la ADMINISTRACIÓN PUBLICA NACIONAL, el funcionario debía tutelar. Para ello, las actividades desempeñadas



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Oficina Anticorrupción*

por el funcionario “... deben ser evaluadas a partir de sus especificidades y confrontadas con una teoría que permita distinguir entre el interés público y el interés particular que pudiera tener el funcionario, de modo de poder demostrar o descartar si tal interés particular puede ser efectivamente beneficiado por sus decisiones” (Nota OA/DPPT N° 1551/00, Resolución OA N° 38 del 14 de septiembre de 2000, Dictamen DGAJ N° 2859/00, Dictamen PTN del 2/09/2000).

Que, como se anticipó, el objeto de acuerdo base del presente análisis consistía en la implementación de un mecanismo de bonificación de la tasa de interés de la línea de financiamiento de maquinaria de producción nacional de NACION LEASING S.A. (cláusula primera). Esta tasa sería bonificada cuatro puntos porcentuales anuales por el MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA y dos puntos porcentuales anuales por CAFMA.

Que cabe señalar que este acuerdo reconocía como antecedente otros convenios anteriores de similares términos y alcances, celebrados entre el BANCO NACION, CAFMA y el MINISTERIO DE AGRICULTURA GANADERIA Y PESCA, enmarcados en una política pública de fomento del sector agropecuario.

Que de acuerdo a lo que informara NACION LEASING S.A. su rol era “...meramente informativo y de recepción y acreditación de los fondos/subsidios con que cada fabricante y el Ministerio de Agricultura subsidian la tasa fijada en general para este tipo de operaciones de Financiación de Maquinaria Agrícola”. En tal sentido, agrega que “El convenio implica simplemente que parte de la tasa de la operación que percibe Nación Leasing S.A. no la paga el productor particular tomador del leasing, sino que es afrontada en los términos y proporciones del Convenio por el respectivo fabricante y por el Ministerio. Con esta particularidad, los términos económicos que Nación Leasing recibe por estas operaciones son exactamente los mismos que para cualquier otro cliente de la misma Línea de Máquina Agrícola aunque no esté encuadrada en el Convenio”. Concluye en este aspecto que el convenio que nos ocupa “no implicó aporte patrimonial alguno para Nación Leasing S.A. para que los efectos del Convenio



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Oficina Anticorrupción*

son económicamente neutros ya que el subsidio dirigido a los productores agrícolas fue financiado exclusivamente por el nombrado Ministerio y por los fabricantes nacionales de maquinaria agrícola.” (fs. 111).

Que en idéntico sentido, el Ing. FRAGUEIRO expresa en su descargo que el convenio que nos ocupa “...no implicó aporte patrimonial alguno para NACIÓN LEASING S.A. ya que el subsidio dirigido a los productores agrícolas fue financiado exclusivamente por el nombrado Ministerio y por los fabricantes nacionales de maquinaria agrícola” (fs. 83).

Que, por otra parte, NACION LEASING S.A. en sus múltiples informes ha afirmado que “... el Ing. FRAGUEYRO en ningún momento asumió la representación de Nación Leasing con relación al convenio antedicho ni tuvo participación alguna en su negociación por lo que ninguna intervención le cupo en conexión con el Convenio en cuestión”.

Que en una posterior intervención el Presidente de NACION LEASING S.A. acompaña nota de fecha 3 de diciembre de 2009 con la que el Ing. FRAGUEYRO dio puntual aviso a NACION LEASING S.A. del inicio de su relación de dependencia con la Asociación Civil CAFMA al tiempo que presentaba su renuncia a funciones ejecutivas para continuar exclusivamente como Director Titular, lo que, a juicio del señor Presidente de NACION LEASING S.A. habla “claramente del cuidado puesto por el Ing. Fragueyro en privilegiar el superior interés público cuidando de no generar una situación, siquiera aparente, de conflicto de intereses.” (fs. 83)

Que por otra parte, ratifica que el Director FRAGUEYRO se mantuvo al margen de toda tratativa y negociación del Convenio celebrado con fecha 24/08/2010, agregando que dicho proceso fue liderado por el MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA (fs. 83).

Que, finalmente, tal como informara el señor Presidente de NACION LEASING S.A. en sus presentaciones de fs.83/84 y 110/112, el Ing. FRAGUEYRO a fs. 91 de su descargo y queda acreditado con las copias de las



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Oficina Anticorrupción*

actas agregadas a fs. 145 a 437, el Ing. Ricardo Emilio FRAGUEYRO sí se abstuvo de participar en las decisiones vinculadas al otorgamiento de contratos de leasing a particulares cuando se trató de daciones de maquinaria Fabricada por algún integrante de la Cámara Argentina de Fabricantes de Maquinaria Agrícola.

Que de lo expuesto se sigue que, si bien el Ing. FRAGUEYRO no se abstuvo formalmente de intervenir en el tratamiento de la aprobación y prórroga del acuerdo marco en las reuniones de Directorio de fechas 23/06/2010 y 29/12/2010, sí lo ha hecho en aquellas cuestiones en las que estuvieran involucrados intereses de los miembros de la Cámara de la cual resulta Director Ejecutivo.

**VIII.-** Que por las consideraciones vertidas precedentemente cabría concluir que, si bien hubiera correspondido formalmente que el Ing. Ricardo Emilio FRAGUEYRO también se abstuviera de participar de votación de la aprobación del acuerdo marco, no cabría formular reproche ético al funcionario.

Que en primer lugar el agente no instó ni participó en la celebración del acuerdo, el cual incluso fue promovido por la señora Presidenta de la Nación, lo que demuestra que el mismo se enmarcaba dentro de una política pública nacional que venía siendo desarrollada con anterioridad.

Que en segundo término debe señalarse la falta de contraprestación a cargo de NACION LEASIGN S.A. quien sólo operaba como un instrumento operativo del acuerdo (quienes bonificaban la tasa eran el MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA y CAFMA).

Que a ello debe adicionarse que el voto del Ing. FRAGUEYRO no resultó determinante para la aprobación del convenio (había cuatro directores presentes -y tres en la segunda reunión- y las decisiones se adoptaban por mayoría absoluta)

Que, finalmente, la conducta adoptada previa y posteriormente por el funcionario, renunciando a sus funciones ejecutivas y absteniéndose de



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Oficina Anticorrupción*

intervenir en la aprobación de los acuerdos particulares con los miembros de la Cámara, habría asegurado la transparencia en la ejecución del convenio.

Que, por lo expuesto, y resultando improbable que se hubiera configurado una contraposición entre intereses públicos y privados del Ing. FRAGUEYRO, corresponde disponer el archivo de las actuaciones sin más trámite.

Que sin perjuicio de ello, y a los fines evitar posibles nuevas actuaciones tendientes a verificar su conducta y garantizar la transparencia en la toma de decisiones de NACION LEASING S.A. corresponde se le recomiende preventivamente al Ing. FRAGUEYRO se abstenga formal y expresamente de intervenir en todas aquellas cuestiones relacionadas a CAFMA, incluyendo los acuerdos marco que no impliquen prestaciones económicas a cargo de NACION LEASING S.A.

**IX.-** Que la DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS de este Ministerio ha tomado la intervención que le compete

**X.-** Que la presente se dicta en virtud de las facultades conferidas por la Ley N° 25.188, el Decreto N° 102/99, la Resolución MJyDH N° 17/00 y el artículo 10 de la Resolución MJSyDH N° 1316/2008

Por ello,

EL SEÑOR FISCAL DE CONTROL ADMINISTRATIVO DE LA

OFICINA ANTICORRUPCION

RESUELVE

**ARTICULO 1º.-** HACER SABER que no corresponde formular reproche ético al Ing. Ricardo Emilio FRAGUEYRO por su participación en las reuniones de Directorio de NACION LEASING S.A. de fechas 23/06/2010 (Acta de Directorio N° 244) y 29/12/2010 (Acta de Directorio N° 268) en las cuales se aprobó la celebración y prórroga un Acuerdo de Cooperación suscripto entre NACION LEASING S.A., el MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA. la



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Oficina Anticorrupción*

FEDERACION ARGENTINA DE CONTRATISTAS DE MAQUINAS AGRICOLAS y  
CAFMA.

**ARTICULO 2º.-** RECOMENDAR PREVENTIVAMENTE al Ing. Ricardo Emilio FRAGUEYRO se abstenga formal y expresamente en lo sucesivo de intervenir en todas aquellas cuestiones relacionadas a CAFMA (conforme artículos 2, 13 y 15 de la Ley Nº 25.188).

**ARTICULO 3º.-** REGÍSTRESE, notifíquese al interesado y a NACION LEASING S.A., publíquese en la página de internet de la Oficina Anticorrupción. Cumplido, ARCHIVÉSE.