



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
OFICINA ANTICORRUPCION*

RESOLUCIÓN OA/DPPT 479/15

BUENOS AIRES, 16 DE ABRIL DE 2015

VISTO el expediente del registro de este Ministerio CUDAP S04:0025604/2013; y

CONSIDERANDO

I.- Que estas actuaciones tienen origen en una presentación del Sr. José Alberto SBATTELLA, en su carácter de Presidente de la UNIDAD DE INFORMACION FINANCIERA –en adelante UIF.- quien informa que con fecha 17/05/2013 tomó conocimiento a través de la publicación de un sitio de internet (www.indomiaconsulting.com/equipo.html) de la propaganda de un equipo integrado por Juan Manuel CAMPILLO y Gabriel Horacio CUOMO.

Que señala que el último de los nombrados fue Vicepresidente de la UIF desde el 15 de febrero de 2010 hasta el 13 de noviembre de 2012.

Que de la página web mencionada se desprende que “indomia consulting” es una consultora líder especializada en materia de lavado de activos, resaltándose que sus integrantes “han ocupado posiciones directivas en el ámbito privado y público, en organismos de control y en el ente regulador específico en la materia”.

Que agrega que en la pestaña “Equipo” de dicha página, se lee “Somos el único estudio integrado en su totalidad por profesionales que se desempeñaron en cargos decisorios dentro del organismo regulador, esto nos permite brindarles soluciones prácticas y precisas dentro de los parámetros legales sin perder de vista el negocio ...” y se afirma “...nuestro valor agregado es



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
OFICINA ANTICORRUPCION*

saber y entender cómo actúa la Unidad de Información Financiera en cada una de sus decisiones y qué es lo que espera de los sujetos obligados. Esto nos destaca por sobre los demás en el mercado y nos permite brindar a nuestros clientes una atención personalizada en forma directa e inmediata”.

Que remarca el denunciante que la afirmación de “saber y entender cómo actúa la Unidad de Información Financiera en cada una de sus decisiones y qué es lo que se espera de los sujetos obligados” proveniente de un ex vicepresidente de la UIF, raya en la ilicitud. En tal sentido, dicha aseveración podría llevar a entender que se develará a los sujetos obligados el “know how” de ese organismo en materia de investigaciones de Lavado de Activos.

Que recuerda que el secreto de todas las acciones que lleva adelante la UIF es lo que garantiza la eficacia de su accionar, por lo que fue impuesto por ley (art. 22 de la Ley N° 25.246), no resultando ético ni lícito que un ex Vicepresidente de la Unidad intente “comercializar” con el conocimiento que ha adquirido de la misma.

Que, además, el denunciante entiende que el posible cliente puede llegar a pensar que la consultora posee una “influencia especial” en la Unidad Antilavado, dando a entender que puede existir alguna vinculación. “Esta situación resulta a todas luces equívoca y además contraria a la ética pública de un ex funcionario recientemente desvinculado de sus funciones y con quien esta Unidad ni ninguno de sus funcionarios mantiene vinculación institucional alguna”.

Que menciona la normativa que protege el secreto de las informaciones recibidas en razón de su cargo en la UIF, estableciendo la pena de seis meses a tres años de prisión en caso de incumplimiento (artículo 22 de la Ley N° 25.246).

Que recuerda, en tal sentido, que por el artículo 10 de la Ley N° 25.246, los ex funcionarios deben esperar dos años para el ejercicio pleno de actividades (conforme la reglamentación Decreto N° 290/07 artículo 10 acápite 2°



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
OFICINA ANTICORRUPCION*

“d”) “siempre con una defensa de la ética y no mostrarse equívoco en relación a la actividad interna de la UIF y de sus funcionarios”.

Que por los motivos expuestos, solicita a esta oficina realice una amplia y pormenorizada investigación en torno al suceso denunciado que –a juicio del señor SBATELLA- puede resultar delictivo.

Que el 27 de junio de 2013 se remitieron las actuaciones a la DIRECCION DE INVESTIGACIONES, a fin de que evalúe si de las mismas surge la eventual comisión de un ilícito penal de competencia de esta Oficina.

Que por Resolución DIOA N° 147/13 de fecha 28 de agosto de 2013 se dispuso el inicio de una investigación preliminar, de conformidad con lo previsto en el artículo 2° inciso b) del Decreto N° 102/99 y en los artículos 1 inciso a) y 2 inciso a) de la Resolución MJSyDH N° 1316/08.

Que en el mismo decisorio se dispuso remitir nuevamente este expediente a la DIRECCION DE PLANIFICACION DE POLITICAS DE TRANSPARENCIA a efectos de que se evalúe la posible violación al régimen de incompatibilidades o conflictos de intereses en el ejercicio de la función pública en que pudo incurrir el señor CUOMO.

Que por Nota DPPT/CL N° 174/15 del 13 de febrero de 2015 se corrió traslado de las actuaciones al denunciado, en los términos del artículo 9° del Anexo II a la Resolución MJSyDH N° 1316/2008.

Que ello motivó la presentación de fecha 05 de marzo de 2015 en la que el señor Gabriel Horacio CUOMO sostiene no encontrarse alcanzado por las disposiciones de la Ley N° 25.188, la cual se aplica a “todas las personas que se desempeñan en la función pública en todos los niveles y jerarquías, es decir que se encuentren en ejercicio”, lo que no se presenta en su caso ya que renunció a la UIF con fecha 13 de noviembre de 2012 y la denuncia data del 07 de mayo de 2013, seis meses después de su vinculación.

Que reseña el texto del artículo 15 de la Ley N° 25.188 en su versión original (derogado por Decreto N° 862/2001 dictado en uso de las



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
OFICINA ANTICORRUPCION*

facultades legislativas delegadas al PODER EJECUTIVO NACIONAL por Ley N° 25.414). Esta norma preveía un período de carencia ex post de un año a contar a partir del cese del agente en la función pública. El señor CUOMO entiende que su derogación habilitaría a concluir “que ha quedado sin efecto toda estipulación que determine una inhabilidad para el funcionario con posterioridad al cese de su función”.

Que, por lo expuesto, solicita se deje sin efecto la denuncia iniciada en su contra en virtud de no existir ninguna incompatibilidad o conflicto de intereses que viole la Ley de Ética Pública.

Que se refiere luego a los aspectos de la denuncia relacionados con circunstancias cuya investigación tramita por carpeta DIOA N° 11185, solicitando se remita copia de su escrito a la DIRECCION DE INVESTIGACIONES, lo que se hizo efectivo con fecha 19 de marzo de 2015, por lo que no se hará mérito de ellos en esta resolución.

Que sólo cabe mencionar que el señor CUOMO destaca que sus conocimientos sobre prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo resultan anteriores a su desempeño en el ámbito de la UIF y fueron los que propiciaron su nombramiento en ese organismo y como parte de la Comisión de Expertos en dicha materia que asesoró a la Comisión de Legislación Penal de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación para lograr un dictamen consensuado para la modificación de la Ley 25.246. En consecuencia considera que no puede reprocharse su invocación.

II.- Que la OFICINA ANTICORRUPCION fue creada por la Ley 25.233 (B.O. 14/12/1999) para velar por la prevención e investigación de aquellas conductas comprendidas en la Convención Interamericana contra la Corrupción (aprobada por Ley N° 24.759), 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.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
OFICINA ANTICORRUPCION*

Que el artículo 1º de la Ley 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 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 del 28 de diciembre de 1999 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 Y DERECHOS HUMANOS en el ámbito de la ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL. Dichas facultades fueron delegadas a la OFICINA ANTICORRUPCION por Resolución MJyDH N° 17 del 7 de enero de 2000.

III.- Que el Sr. Gabriel Horacio CUOMO fue designado Vicepresidente de la UIF por Decreto N° 245/2010 de fecha 15 de febrero de 2010, cargo que habría ejercido hasta el día 13 de noviembre de 2012.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
OFICINA ANTICORRUPCION*

Que la UIF funciona con autarquía funcional en jurisdicción del MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS DE LA NACIÓN. Es el organismo encargado del análisis, el tratamiento y la transmisión de información a los efectos de prevenir e impedir los delitos de lavado de activos (artículo 278, inciso 1º, del Código Penal) y de financiación del terrorismo (artículo 213 quáter del Código Penal).

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. Gabriel Horacio CUOMO desempeñó hasta el momento en que cesó en su rol de Vicepresidente de la UIF-, resulta competente para analizar los hechos señalados en la denuncia que dio origen a estos actuados.

III.- Que el Capítulo V de la Ley 25.188 de Ética en el Ejercicio de la Función Pública, 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, por su parte, el Decreto 41/99 (que conforme el dictamen DGAJ Nº 485/00 del 24/02/00 no ha sido derogado, por lo que debe ser armonizado con la Ley Nº 25.188 que rige la materia), estipula 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.” (artículo 23 Decreto Nº 41/99); “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



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
OFICINA ANTICORRUPCION*

funciones a su cargo” (artículo 41 Decreto 41/99). “El funcionario público debe excusarse en todos aquellos casos en los que pudiera presentarse conflicto de intereses” (artículo 42 Decreto 41/99).

Que el conflicto de intereses es “aquella situación en que, por acción u omisión, incurre un funcionario público que, estando en cuanto tal vinculado por un deber de servicio al interés general, asume el riesgo de abusar de su poder, subordinando dicho interés general a su interés particular en forma de ánimo de lucro o especie.” (Pablo García Mexía, “Los conflictos de intereses y la corrupción contemporánea”, Colección Divulgación Jurídica, pág. 97, Ed. Aranzadi Elcano, Navarra, 2001).

Que conforme la normativa aplicable, incurre en una situación de conflicto de intereses quien: a) ejerza una función pública en los términos del artículo 1º de la Ley 25.188; b) 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; c) tenga –en el ejercicio de su función- competencia funcional directa, respecto de la contratación, obtención, gestión o control de tales concesiones, beneficios o actividades.

Que en este caso no se da el primero de los elementos mencionados toda vez que el Sr. Gabriel Horacio CUOMO –al momento de cometerse la supuesta falta que se le reprocha- ya había cesado en su cargo.

Que las normas sobre conflictos de intereses no se aplican a situaciones configuradas con posterioridad al cese de los funcionarios en sus respectivos cargos. Es decir que –en principio y salvo lo específicamente dispuesto en el artículo 46 del Decreto N° 41/99, cuya vigencia se encuentra debatida- no existe una ultra actividad de las normas en esta materia.

Que tal como señala el señor CUOMO en su descargo, el artículo 15 de la Ley N° 25.188, en su redacción original, establecía un plazo de carencia de un año una vez finalizada la función pública. Su texto refería: “Las



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
OFICINA ANTICORRUPCION*

inhabilidades o incompatibilidades establecidas en los artículos precedentes regirán, a todos sus efectos, aunque sus causas precedan o sobrevengan al ingreso o egreso del funcionario público, durante el año inmediatamente anterior o posterior, respectivamente.”

Que esta norma se encontraba en consonancia con lo establecido por el artículo 46 que expresa: “PERIODO DE CARENANCIA. El funcionario público no debe, durante su empleo y hasta UN (1) año después de su egreso, efectuar o patrocinar para terceros, trámites o gestiones administrativas, se encuentren o no directamente a su cargo, ni celebrar contratos con la Administración Pública Nacional, cuando tengan vinculaciones funcionales con la actividad que desempeñe o hubiera desempeñado.”

Que en el año 2001, a través del Decreto Delegado N° 862/01, se modificó el artículo 15 de la Ley N° 25.188, siendo su redacción actual la siguiente: “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 controversial modificación determinó la eliminación –en materia de conflicto de intereses- de limitaciones futuras a quien deja de ejercer la función pública.

Que si bien es cierto que al no derogarse expresamente la normativa del Decreto N° 41/99 (Código de Ética de la Función Pública) en principio podría debatirse la vigencia de la carencia ex post para el desarrollo de actividades administrativas contenida en el artículo 46 del referido Decreto, en el escrito que da inicio a estos actuados no se han denunciado trámites o gestiones concretas del Sr. Gabriel Horacio CUOMO ante la UIF, por lo que un pronunciamiento a este respecto resultaría abstracto.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
OFICINA ANTICORRUPCION*

IV. Que respecto de cualquier otra violación a una norma ética, su análisis también resultaría abstracto a tenor del cese del funcionario y la imposibilidad de aplicarle sanciones.

Que la consecuencia por el incumplimiento de la normativa en materia de ética pública está prevista en el artículo 3º de la Ley Nº 25.188: “Todos los sujetos comprendidos en el artículo 1º 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.”

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 Nº 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 el decreto reglamentario Nº 1421/02 prevé la posibilidad de continuar con un sumario disciplinario incluso con posterioridad al cese en funciones del agente responsable. En tal sentido, el artículo 27 establece que la aplicación de medidas será procedente “... en tanto subsista la relación de empleo público. En el caso de haber cesado dicha relación, el sumario que se hubiere dispuesto deberá continuarse hasta su resolución. Si surgiera responsabilidad del respectivo sumario deberá dejarse constancia en el legajo del ex-agente de la sanción que le hubiere correspondido de haber continuado en servicio”.

Que esta ultra actividad del procedimiento tiene sentido ante un eventual reingreso del agente en la Administración Pública (conforme el artículo 4 de la Ley Marco de Empleo Público Nº 25.154 y artículo 4º del Decreto Reglamentario).

Que en el caso de los funcionarios políticos, la situación es diferente. Conforme doctrina reiterada de la PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN, “los funcionarios políticos no tienen estabilidad, pueden ser



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
OFICINA ANTICORRUPCION*

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 (B.O. 8-10-99); consiguientemente, no pueden ser sometidos a una investigación con aplicación del Régimen Jurídico Básico de la Función Pública.” (Dictamen 103 del 14/05/2007, tomo 216, página. 112). En cuanto a su responsabilidad disciplinaria, el órgano asesor ha sostenido que “... es de advertir que si no se tratara de una cuestión relativa al juicio de responsabilidad, por ser un Ministro de la Nación el imputado, su responsabilidad administrativa la haría efectiva el Presidente de la Nación mediante su remoción (Constitución Nacional, art. 67 inc. 10), sin perjuicio de estar dicho funcionario sometido a juicio político (C.N.artículos 45,51,52 y 88). A todo evento corresponde agregar que, tratándose de un ex funcionario, tampoco podría ser el mismo sumariado con vistas a la aplicación de medidas administrativas de carácter disciplinario (Doctrina del Caso "Magallanes", Fallos Corte Suprema de Justicia de la Nación, T. 251, página 368)....” (tomo 87, página 185, 28/11/1963).

Que el Dr. Gabriel Horacio CUOMO fue designado Vicepresidente de la UIF por Decreto N° 245/2010 de fecha 11 de febrero de 2010 y se encuentra excluido del ámbito de aplicación de la Ley N° 25.164 (conforme su artículo 3°). Por ende, habiendo cesado en sus funciones, se ha tornado abstracto cualquier análisis vinculado a una violación a los deberes y pautas de comportamiento ético previstos en la Ley N° 25.188 y normas concordantes y complementarias. Su tramitación tendría sentido en el marco de una eventual remoción del funcionario, la cual ya no es posible.

Que ello sin perjuicio de lo que esta Oficina decida respecto de las cuestiones penales que derivarían de los hechos denunciados, las cuales están siendo analizadas en el marco de la carpeta DIOA 11185.

V.- Que la DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS de este MINISTERIO ha tomado la intervención que le compete.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
OFICINA ANTICORRUPCION*

VI.- Que la presente se dicta en ejercicio de las facultades emergentes del artículo 10° del Anexo II de la Resolución del MJSyDH N° 1316/08.

Por ello, el FISCAL DE CONTROL ADMINISTRATIVO

RESUELVE:

ARTICULO 1º.- DISPONER el archivo de las presentes actuaciones en los términos del artículo 10 inciso c) de la Resolución MJSyDH N° 1316/2008 toda vez que no se encuentra configurada la hipótesis prevista en el artículo 13 de la Ley N° 25.188, pues la actividad supuestamente en conflicto de intereses habría sido desarrollada por el señor Gabriel Horacio CUOMO con posterioridad al cese en su cargo.

ARTICULO 2º.- HACER SABER que tratándose de un funcionario excluido del ámbito de aplicación de la Ley N° 25.164 que ha cesado en sus funciones, se ha tornado abstracto el análisis de una eventual violación de los deberes y pautas de comportamiento ético previstos en la Ley N° 25.188 y normas concordantes y complementarias por parte del señor Gabriel Horacio CUOMO.

ARTÍCULO 3º.- REGÍSTRESE, notifíquese al interesado, publíquese en la página de Internet de la OFICINA ANTICORRUPCIÓN y oportunamente archívese.