

Ministerio de Justicia, Seguridad
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción



RESOLUCION OA/DPPT N° 122/09

BUENOS AIRES, 12 MAR 2009

VISTO

El Expediente del Registro de la Procuración del Tesoro N° 764/03 caratulado: "Solicita expedirse con relación a la posibilidad de firmar los actos administrativos relativos al expte. de referencia", y

CONSIDERANDO:

I.- Que las presentes actuaciones se inician a raíz de una consulta efectuada por la Sra. Liliana MAZURE, Presidenta del Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (en adelante INCAA), al Sr. Procurador del Tesoro de la Nación, respecto de si podría incurrir en un eventual conflicto de intereses en el marco de la Ley N° 25.188 si suscribiera actos administrativos correspondientes al Expediente INCAA N° 764/03 "1973 -UN GRITO DE CORAZÓN-".

Que este Organismo de Gobierno fue creado por la Ley 25.233 (10/12/99), para actuar en el ámbito de la Administración Pública Nacional centralizada y descentralizada, empresas, sociedades y todo otro ente público o privado con participación del Estado o que tenga como principal fuente de recursos el aporte estatal (art. 1° in fine del Decreto N° 102/99).

Que atento lo dispuesto por el art. 1° de la Resolución M.J y D.H N° 17/00, esta Oficina es la autoridad de aplicación de la Ley 25.188 (reformada por Decreto N° 862/01) de Ética de la Función Pública en el ámbito de la Administración Pública Nacional y, por ende, le compete detectar y analizar



Ministerio de Justicia, Seguridad
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción



situaciones que podrían configurar incompatibilidades y conflictos de intereses de funcionarios públicos.

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, Máximo Zin, *Incompatibilidades de Funcionarios y Empleados Públicos* Ed. Depalma, 1986, pág.8). De allí el impedimento del artículo 13 inc. a) de la Ley mencionada 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 el otro supuesto de conflicto de intereses está previsto en el inciso b), que prescribe: *"Ser proveedor por sí o por terceros de todo organismo del Estado en donde desempeñe sus funciones"*.

Que en la Ley se ha optado por limitar los supuestos de conflicto 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 las incompatibilidades funcionales se aplicarán sin perjuicio de las que estén determinadas en el régimen específico de cada función (artículo 16 de la ley citada).



*Ministerio de Justicia, Seguridad
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*



Que cabe acotar, que con anterioridad a la sanción de la Ley N° 25.188, el Decreto N° 41 de fecha 27 de enero de 1999 aprobó el Código de Ética de la Función Pública, aplicable a todo funcionario público (art 2°).

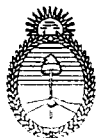
Que dicho plexo normativo igualmente prevé un régimen de "impedimentos funcionales" -conflicto de intereses- (art. 41) y el deber de excusación por parte de los agentes en todos aquellos supuestos en que pudiera presentarse conflicto de intereses (art. 42).

Que la Oficina Anticorrupción resulta ser también el organismo competente para expedirse en las situaciones de presunta incompatibilidad funcional que deriven de la aplicación del Decreto N° 41/99, en razón de las previsiones legales contenidas en los Decretos 102 de fecha 23 de diciembre de 1999 y 625/00, por el cual se aprobó la estructura organizativa de esta dependencia.

Que ambos cuerpos normativos enuncian principios, pautas y deberes de comportamiento ético que deben ser acatados por los agentes estatales.

II.- Que los extremos a evaluar para deslindar el planteo esgrimido, de conformidad a lo relatado en la nota glosada a fs.1/2, al Dictamen N° 124/08 de la Procuración del Tesoro de la Nación (fs. 16/17) y a lo que resulta de la documentación allegada (fs. 3/15, 20/39 y 43/82), son los siguientes:

- a) Mediante el Convenio de Cesión de Derechos de Exhibición, de fecha 28 de diciembre de 2007 (fs. 3/4), suscripto por el ex Presidente del INCAA, Lic. Jorge Alvarez y la Sra. Liliana MAZURE, entonces representante de la Productora ARCA DIFUSIÓN SA, se cede al INCAA el derecho de exhibición televisiva del



Ministerio de Justicia, Seguridad
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción



- film titulado: "1973, UN GRITO DE CORAZÓN", que fue aprobado en virtud de la Resolución del INCAA N° 219/2008, de fecha 22 de enero de 2008 (fs. 50/53).
- b) La Sra. MAZURE manifiesta a fs. 1 párrafo 4° y 43 haber vendido las acciones que le pertenecían y renunciado a su cargo como Presidenta de ARCA DIFUSIÓN SA., quedando acreditadas esas circunstancias con las copias del contrato de compraventa de acciones (fs.74/77) y el Acta de Asamblea General Extraordinaria de la precitada firma (fs. 45/48), ambos de fecha 3 de abril de 2008.
- c) La requirente fue designada Presidenta del INCAA mediante Decreto N° 566/2008, de fecha 4 de abril de 2008, tal como surge de fs. 71.
- d) En la Declaración Jurada Patrimonial Integral (inicial) presentada por la mencionada funcionaria el 21 de julio del corriente año, en el apartado "Antecedentes Laborales" (2.1), consigna haberse desempeñado como Presidenta de la Productora ARCA DIFUSIÓN SA desde el 08/1990 hasta el 4/2008 y reconoce expresamente que dicha empresa estuvo vinculada a la jurisdicción u organismo donde presta servicios, en los últimos tres años (fs.79/82).
- e) La Ley 17.741 (t.o. Decreto N° 1248/2001) faculta a la Presidencia del INCAA a ejecutar medidas de fomento tendientes a desarrollar la cinematografía argentina, en ese sentido, el art. 26 establece que dicho organismo subsidiará las películas de largometraje cuando contribuyan al desarrollo de la cinematografía nacional en lo cultural, artístico, técnico e industrial, alcanzando ese beneficio a todas películas nacionales, o de coproducción nacional, de conformidad a lo normado por el art. 29, estando vedada la cesión parcial o total del subsidio sin previo consentimiento del instituto(art. 34). Por su parte, el Poder Ejecutivo Nacional fijará la parte del subsidio que se destinará a "reversión" para la producción de una nueva película o el equipamiento industrial (art. 32 2° párrafo) (fs. 28/30).
- f) La Resolución N° 1581/06/INCAA establece un mecanismo de adquisición de los derechos de exhibición televisiva a los efectos de establecer los beneficios a



Ministerio de Justicia, Seguridad
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción



- otorgar a los productores de películas nacionales de largometraje (fs. 55 2º párrafo).
- g) La Resolución N° 550/07/INCAA, de fecha 4 de abril de 2007, prevé un complemento de subsidio destinado a las películas nacionales de largometraje, cuyo proyecto haya sido clasificado de interés. Para acceder a dicho complemento los productores de las mentadas películas deberán ceder los derechos de exhibición para canales de televisión abierta en todo el territorio nacional, previo al inicio del rodaje (art. 2º), habiéndose fijado tal suplemento en la suma de PESOS CIENTO OCHENTA MIL (\$ 180.000) (art. 4º) -fs. 54/57-.
 - h) La Resolución N° 551/07/INCAA, de fecha 4 de abril de 2007, resuelve el otorgamiento del mencionado complemento de subsidio a fin de facilitar el lanzamiento de las películas nacionales de largometraje a ser estrenadas comercialmente en salas cinematográficas (art- 1º), condicionando el otorgamiento a los siguientes recaudos: a) que el productor haya cedido al INCAA los derechos de exhibición para canales de televisión abierta en todo el territorio nacional , b) haya obtenido la clasificación final de la película y c) haber presentado una declaración jurada donde conste el destino del monto a asignarse (art. 2º). Las sumas a otorgarse oscilan entre PESOS SETENTA MIL (\$ 70.000) Y PESOS CINCUENTA MIL (\$ 50.000) - art. 3º) -fs.58/60-.
 - i) La película "1973- UN GRITO DE CORAZÓN" fue producida por la productora ARCA DIFUSIÓN SA., habiendo sido declarado el proyecto cinematográfico de ese film, en su oportunidad, como de INTERÉS para el INCAA, en virtud de la Resolución N° 01327, de fecha 26 de mayo de 2003 (fs.49).
 - j) El INCAA reinvertió en la citada película el monto correspondiente por la retención de reinversión de la titulada "EL COBRADOR, IN GOD WE TRUST", ascendiendo la misma a la suma de PESOS OCHENTA Y SIETE MIL OCHO CON 29/100 (\$ 87.008,29) -fs. 65-.
 - k) Con fechas 2 y 12 de mayo de 2008 la Productora ARCA DIFUSIÓN SA suscribió diversos convenios de cesión, respecto de sumas de dinero correspondientes a



*Ministerio de Justicia, Seguridad
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*



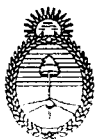
la retención de reinversión aludida en el apartado i) y de la "Cuota G" del crédito que le correspondería cobrar a dicha empresa de parte del INCAA por la película "1973-UN GRITO DE CORAZÓN" (fs. 6/11).

III.- Que en definitiva, se advierte que la requirente fue designada Presidenta del INCAA mediante Decreto N° 566/2008, de fecha 4 de abril del año en curso, habiéndose desprendido de la participación accionaria que detentaba en ARCA DIFUSIÓN S.A y renunciado a la Presidencia del Directorio de esa firma con anterioridad a asumir la función pública.

Que es oportuno señalar que la Sra. MAZURE vendió, cedió y transfirió a María Salinas y Ricardo Javier Sosa la cantidad de 10.800 (diez mil ochocientas) acciones ordinarias nominativas no endosables de \$ 1 (pesos uno) valor nominal cada una y de un voto por acción, representativas del 90 % (noventa por ciento) del paquete accionario que le correspondía en la Sociedad ARCA DIFUSIÓN SA, en la proporción del 45% (cuarenta y cinco por ciento) a cada uno de ellos.

Que del análisis de la Declaración Jurada Patrimonial Integral de la consultante glosada al expediente, surge que la Sra. Salinas, - accionista y vicepresidente de ARCA DIFUSIÓN S.A.- es hija de la causante (ver fs. 46 y 81).

Que, a su vez, se ha verificado que dicha empresa produjo la película nacional "1973-UN GRITO DE CORAZÓN", de lo que surgiría que el INCAA le habría otorgado un subsidio por la suma de PESOS CIENTO OCHENTA MIL (\$ 180.000), en razón de haber cedido a ese ente los derechos de exhibición del film de referencia para canales de televisión abierta en todo el territorio nacional, y que transfirió a favor de esa película el monto derivado de la



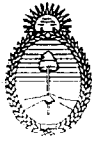
Ministerio de Justicia, Seguridad
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción



retención de reinversión de otro film, equivalente a la suma de PESOS OCHENTA Y SIETE MIL OCHO CON 29/100 (\$ 87.008,29).

Que a todo esto, ninguna duda cabe respecto de que la Sra. MAZURE se encuentra comprendida dentro del universo de obligados contemplado por el art. 1º (Capítulo I) de la Ley de Ética de la Función Pública y el art. 2º del Código de Ética de la Función Pública (Decreto Nº 41/99), debiendo dilucidarse en esta instancia si la suscripción por parte de la misma como responsable del INCAA -entendido como el ente público no estatal encargado del fomento y regulación de la actividad cinematográfica en todo el territorio de la República y en el Exterior en cuanto se refiere a la cinematografía nacional- de actos administrativos vinculados al expediente Nº 0764/03/INCAA "1973-UN GRITO DE CORAZÓN", en el cual se tramitaría la aprobación de las cesiones de créditos celebradas por ARCA DIFUSIÓN SA con diversos acreedores, y su participación en cualquier otro asunto relacionado con esa productora, podría implicar una trasgresión de los plexos normativos referenciados.

Que en este contexto, ponderando que la Sra. MAZURE como Presidenta del INCAA tendría "responsabilidad funcional directa" en torno a la actividad desarrollada por la productora cinematográfica ARCA DIFUSIÓN SA (conf. art. 3º de la Ley 17.741 (T.o 2001) -de la cual habría sido accionista y representante legal-, alcanzando asimismo esa potestad el contralor de los beneficios de los cuales es destinataria esa firma, entre los que se cuentan el subsidio antes señalado y el crédito por la retención para reinversión, entiendo que al efecto de evitar la configuración de un caso concreto de conflicto de intereses, en los términos de los artículos 13 inc. a) de la Ley de Ética de la Función Pública Nº 25.188 y 41 del Código de Ética de la Función Pública (Decreto Nº 41/99), se torna imperioso realizar una recomendación preventiva con sujeción a la previsión legal plasmada en el art. 15 inc. b) del Decreto Nº



Ministerio de Justicia, Seguridad
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción



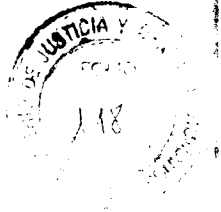
862/2001 (modif. de la Ley N° 25.188), el cual dispone lo siguiente: **"En el caso de que al momento de su designación el funcionario se encuentre alcanzado por alguna de las incompatibilidades previstas en el Artículo 13, deberá:...b) Abstenerse de tomar intervención, durante su gestión, en las cuestiones particularmente relacionadas con las personas o asuntos a los cuales estuvo vinculado en los últimos TRES (3) años o tenga participación societaria."** Dicho precepto legal se encuentra complementado por el art. 42 del Decreto N° 41/99 que reza: **"El funcionario público debe excusarse en todos aquellos casos en los que pudiera presentarse conflicto de intereses."**

Que así las cosas, y no obstante que se haya constatado que la causante en fecha reciente renunció a la Presidencia del Directorio de la productora y se desprendió de las acciones que le pertenecían, entiendo que debe abstenerse de intervenir en toda cuestión que involucre a ARCA DIFUSIÓN SA, mientras dure su gestión, con miras a evitar que el interés particular pueda afectar la realización del fin público y preservar el deber de imparcialidad de criterio en la adopción de decisiones públicas, consagrado por el art. 23 del Decreto N° 41/01, eliminando de este modo toda sospecha de favoritismo (conf. criterio sentado en la Nota OA-HT N° 119/05, de fecha 04/03/2005 -Expte. JGM N° 9240/04).

Que en particular, deberá obrar en ese sentido en el dictado de actos administrativos que pudieren relacionarse con la convalidación de cesiones de derechos crediticios originados en la ejecución del "Convenio de Cesión de Derechos de Exhibición", de fecha 20 de diciembre de 2007, suscripto entre esa empresa, representada en ese acto por la propia peticionante en calidad de Presidenta de la sociedad, y el entonces titular del INCAA, puesto que deviene inadmisibles convalidar la actuación de la primera en torno a un mismo



Ministerio de Justicia, Seguridad
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción



asunto en la esfera privada, y a posteriori, en la órbita oficial, en representación de disímiles intereses.

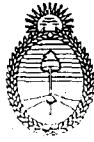
Que la inhibición para actuar en este marco fáctico está impuesta, por otra parte, por el deber ético consagrado en el art. 2º inc. i) de la Ley N° 25.188, que obliga a los funcionarios públicos, en aras de asumir una conducta acorde con la ética pública, a abstenerse de intervenir en todo asunto respecto del cual se encuentren comprendidos en alguna de las causales de excusación previstas en el art. 17 del C.P.C.y.C, considerando, que en la especie, la situación encuadra en las causales de los incisos 1), 2) -1º parte- y 7), en mérito a la intervención previa -ya descripta- de la citada funcionaria pública en calidad de representante legal de la productora en cuestión y a que su hija detenta el 45 % del paquete accionario de la misma.

Que para una mejor ilustración, se transcriben a continuación los preceptos normativos enunciados, en lo que aquí interesa:

" Art. 17- Serán causas legales de recusación:

- 1) El parentesco por consanguinidad dentro del cuarto grado...con alguna de las partes...**
- 2) Tener el juez -léase funcionario- o sus consanguíneos ...dentro del grado expresado en el inciso anterior, interés en el pleito -entiéndase asunto- o en otro semejante...**
- 7) Haber sido el juez defensor -léase funcionario- de alguno de los litigantes o emitido opinión o dictamen, o dado recomendaciones acerca del pleito -entiéndase asunto-, antes o después de comenzado..."**

Que a fs. 83/90 se halla glosado el Informe elaborado por la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia y a fs. 104/105 vta. el



Ministerio de Justicia, Seguridad
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción



Dictamen N° 6566/08, de fecha 2 de septiembre de 2008, emitido por la Dirección General de Asuntos Jurídicos.

Por lo expuesto, en mi calidad de FISCAL DE CONTROL ADMINISTRATIVO

RESUELVO:

ARTICULO 1º.- HACER SABER que la Presidenta del Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA), Sra. Liliana MAZURE, deberá abstenerse de intervenir, durante su gestión, en todos los asuntos que involucren a ARCA DIFUSIÓN S.A, y en especial, de dictar actos administrativos que pudieren relacionarse con la convalidación de cesiones de derechos crediticios originados en la ejecución del "Convenio de Cesión de Derechos de Exhibición", suscripto con fecha 20 de diciembre de 2007.-

ARTÍCULO 2º.- Regístrese, notifíquese a la interesada, publíquese en la página de Internet de la Oficina Anticorrupción, y remítanse estas actuaciones en carácter de devolución a la Procuración del Tesoro de la Nación, previo a lo cual, deberá extraerse fotocopia certificada por autoridad competente de todo lo actuado para su ulterior archivo en esta dependencia.-

RESOLUCIÓN OA/DPPT N° 122/09

JULIO F. VITOBELLO
FISCAL DE CONTROL ADMINISTRATIVO
OFICINA ANTICORRUPCIÓN