



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

RESOLUCIÓN OA/DPPT N° 419/13

BUENOS AIRES, 27 DE DICIEMBRE DE 2013.-

VISTO el Expediente del Registro de este Ministerio CUDAP S04:0015.364/2012;

Y CONSIDERANDO

I.- Que estas actuaciones tienen origen en la presentación efectuada por la Diputada Elisa M. A. CARRIO y el Legislador de la Ciudad Maximiliano FERRARO ante la Mesa de Entradas de esta Oficina, el día fecha 26 de marzo de 2012, a efectos de que se verifique la presunta violación de la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública N° 25.188 por parte del Dr. Cesar Guido FORCIERI, quien se habría desempeñado a partir del 19 de agosto de 2010 como Jefe del Gabinete de Asesores del MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS PUBLICAS y, desde el 10 de diciembre de 2011, como Subsecretario de Servicios Financieros de la SECRETARIA DE FINANZAS del MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS PUBLICAS.

Que se agrega que el funcionario en cuestión habría cumplido simultáneamente -desde el 27 de abril de 2011- el rol de Director en representación del ESTADO NACIONAL en el GRUPO FINANCIERO GALICIA S.A. (conforme se desprendería el Boletín Oficial de la República Argentina N° 32.168 de fecha 10 de junio de 2011), lo que podría implicar la configuración de un conflicto de intereses.

Que la denuncia expresa además que –en el ámbito privado- el Dr. Cesar Guido FORCIERI habría constituido y sería socio de ACTION MEDIA S.A. y ROCK ARGENTINA S.A. y menciona una serie de circunstancias relacionadas con las citadas empresas que podrían implicar la comisión de delitos en perjuicio de la Administración Pública, como el de negociaciones incompatibles con el ejercicio de la función pública, reprimido por el artículo 265 del Código Penal, o el de enriquecimiento ilícito (art. 268 (1) C.P.).



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Que, finalmente, los denunciantes requieren se dé acceso a las declaraciones juradas del funcionario Cesar Guido FORCIERI, y se les entregue copia para su compulsación, solicitud que fue concedida con fecha 28 de marzo de 2012.

Que con carácter previo a la adopción de cualquier medida se remitió copia de la denuncia y del informe de apertura a la DIRECCION DE INVESTIGACIONES de esta Oficina, a los efectos que pudieren corresponder. El día 16 de mayo de 2012 esa Dirección informó el inicio de una actuación que quedó registrada bajo el número SISA 10.748 (fs. 46).

Que, por su parte, y sin perjuicio de la investigación a cargo de la aludida Dirección, en el presente expediente continuó la tramitación respecto de la eventual irregularidad que implicaría el desempeño simultáneo por parte del Dr. Cesar Guido FORCIERI del rol de Director del GRUPO FINANCIERO GALICIA S.A. en representación del ESTADO NACIONAL y de los cargos de Jefe de Asesores del entonces MINISTRO DE ECONOMÍA (entre agosto de 2010 y el 10 diciembre de 2011¹), y luego de Subsecretario de Servicios Financieros (desde diciembre de 2011²), situación que podría configurar un conflicto de intereses.

Que por Nota OA-DPPT-CL N° 754 de fecha 30 de marzo de 2012 se solicitó al señor Director Ejecutivo del ANSES informe si el señor Cesar Guido FORCIERI se desempeña o ha desempeñado como Director del mencionado grupo financiero en representación de las acciones en poder del ESTADO NACIONAL y, en caso afirmativo, indique desde qué fecha y –si hubiere cesado- fecha y motivos del cese (fs. 29). Asimismo, por Nota OA-DPPT-CL N° 755 de la misma fecha, se requirió información de idéntico tenor al señor Presidente del Directorio del GRUPO FINANCIERO GALICIA S.A., solicitándosele, además, informe si las funciones desempeñadas por el Dr. César Guido FORCIERI, en su carácter de Director, eran idénticas a las del resto de los directores o poseía alguna limitación o diferenciación estatutaria (fs. 30).

¹ Decreto 2081/11 del 07/12/2011 (BO 12/12/2011)

² Decreto 202/11 del 15/12/2011 (BO 21/12/2011)



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Que el 17 de abril de 2012, el señor apoderado del grupo financiero oficiado respondió el requerimiento de esta Oficina expresando que el funcionario denunciado se desempeñaba como Director Titular del GRUPO FINANCIERO GALICIA S.A., habiendo sido elegido en la Asamblea Ordinaria de accionistas celebrada el 27 de abril de 2011, por el voto afirmativo de los accionistas enumerados en el acta cuya copia acompaña. El resultado de la votación fue: 79.94 % de los votos a favor de la elección y 20.05 % de abstenciones. Indica, asimismo, que las funciones desempeñadas en su carácter de Director por el Dr. César Guido FORCIERI son idénticas a las del resto de los directores, de acuerdo a lo establecido en el estatuto de la sociedad, sin que tenga alguna limitación o diferenciación estatutaria (fs. 31/45).

Que, por su parte, el 30 de mayo de 2012 la ANSES ratificó lo informado por el grupo Financiero sin indicar si ha propuesto a dicho funcionario o si el mismo representa a alguna categoría o tipo de acción.

Que en respuesta a un nuevo requerimiento formulado por esta Oficina, la señora Coordinadora General Técnica Operativa de la SECRETARÍA DE POLÍTICA ECONÓMICA Y PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO informó que la participación societaria del ESTADO NACIONAL (FONDO DE GARANTIA DE SUSTENTABILIDAD) en el GRUPO FINANCIERO GALICIA S.A. es del 21,28 %, representando un total de 264.171.413 acciones Clase "B" (fs. 78, 12 de noviembre de 2012).

Que asimismo, la SUBGERENCIA LEGAL de la COMISIÓN NACIONAL DE VALORES, remitió el texto completo del Acta de Asamblea Ordinaria de accionistas del Grupo Financiero en cuestión celebrada el 27 de abril de 2011 (fs. 82/116), de la que se desprende que la designación del Dr. César Guido FORCIERI como Director fue propuesta por la representante de la ANSES (punto noveno de la orden del día, fs. 109).

Que, finalmente, con fecha 7 de agosto de 2013, el señor Director Nacional de Empresas con Participación del Estado de la SECRETARIA DE



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

POLITICA ECONOMICA Y PLANIFICACION DEL DESARROLLO corroboró que el Dr. César Guido FORCIERI se desempeña como Director designado por el accionista ESTADO NACIONAL en el Directorio de la sociedad GRUPO FINANCIERO GALICIA S.A. (fs. 118).

II.- Que por Nota DPPT/CL N° 2062/13 de fecha 12 de agosto de 2013 se corrió traslado de lo actuado al funcionario denunciado, exclusivamente en lo que refiere al posible conflicto de intereses y/o violación a pautas y deberes de comportamiento ético en que podría encontrarse incurso en razón de haberse desempeñado simultáneamente como Jefe de Gabinete de Asesores del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS y como Subsecretario de Asuntos Financieros de la SECRETARÍA DE FINANZAS de ese Ministerio y como Director del GRUPO FINANCIERO GALICIA S.A. Ello en los términos del artículo 13 y cctes de la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública N° 25.188 y del Código de Ética Pública aprobado por Decreto N° 41/99 (fs. 119).

Que con fecha 27 de agosto de 2013 el Dr. César Guido FORCIERI presentó el pertinente descargo.

Que allí se refiere a las cuestiones que dieron origen a la remisión de las actuaciones a la DIRECCION DE INVESTIGACIONES de esta Oficina por memorándum de fecha 04 de abril de 2012 (fs. 28) y que -a todo evento- fueron puestas en conocimiento de esa área por Memorandum del fecha 03 de octubre de 2013, cuestiones que no serán motivo de análisis en la presente resolución.

Que en lo que es materia de este expediente, el Dr. FORCIERI expresa que con fecha 27 de abril de 2011 fue designado miembro titular del Directorio del GRUPO FINANCIERO GALICIA S.A., ocupando dicho cargo hasta el día 17 de enero de 2013, fecha en la que presentó formalmente su renuncia, la que fuera aceptada por Acta N° 447 del 14 de febrero de 2013. En consecuencia, considera erróneo el informe proporcionado por la Coordinación General Técnica Operativa de la SECRETARÍA DE POLÍTICA ECONÓMICA Y PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Que informa que en forma concomitante con su desempeño como Director del GRUPO FINANCIERO GALICIA S.A. fue, primero Jefe del Gabinete de Asesores del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS (cargo que desempeñó entre el 19 de agosto de 2010 y el 15 de diciembre de 2011) y luego Subsecretario de Servicios Financieros de la SECRETARÍA DE FINANZAS DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS DE LA NACIÓN (entre el 15 de diciembre de 2011 y el 31 de octubre de 2012).

Que agrega que a propuesta del señor Ministro de Economía fue designado Director Ejecutivo del BANCO MUNDIAL en representación de la República Argentina, el 1 de noviembre de 2012, ocupando dicho cargo hasta el día de la fecha.

Que considera que el ejercicio concomitante de las funciones desempeñadas en el MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS y en el GRUPO FINANCIERO GALICIA S.A. no resulta incompatible ni configura un conflicto de intereses.

Que, en tal sentido, reseña que por Decreto N° 2102/2008 se le atribuyó a la SECRETARÍA DE FINANZAS del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS la competencia para entender en la ejecución de las políticas y acciones inherentes al ejercicio de los derechos societarios de las participaciones accionarias o de capital de empresas donde el ESTADO NACIONAL sea socio minoritario, como así también en aquellas sociedades donde el citado Ministerio posea tenencias accionarias o de capital; como asimismo la competencia para instruir a los representantes del ESTADO NACIONAL en las mismas. Asimismo, el Decreto N° 2085/2011 le atribuyó a la SECRETARÍA DE POLÍTICA ECONÓMICA Y PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS DE LA NACIÓN la competencia para coordinar la gestión de los directores que representan al accionista ESTADO NACIONAL, en función de los objetivos establecidos para las empresas con participación estatal y de acuerdo a los lineamientos estratégicos de la política económica. Finalmente, el Decreto N° 1278/2012 estimó conducente asignar a la



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

citada SECRETARÍA DE POLÍTICA ECONÓMICA Y PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO el ejercicio de los derechos políticos inherentes a las acciones que integran la cartera de inversiones del FONDO DE GARANTÍA DE SUSTENTABILIDAD DEL RÉGIMEN PREVISIONAL PÚBLICO DE REPARTO.

Que el referido reglamento confiere expresamente a la Secretaría mencionada la atribución de designar a quienes representen a las referidas acciones o participaciones societarias en las Asambleas como así también la de impartir a los representantes las instrucciones a las que deberán ajustar su actuación. Refiere que el artículo 12 establece que "La designación de Director Societario propuesta por las acciones o participaciones societarias del ESTADO NACIONAL no resultará alcanzada por el artículo 264 inc. 4º de la Ley Nº 19.550...." como así su artículo 16º prevé la posibilidad de que un director se encuentre ejerciendo otras funciones públicas dentro de la ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL, exceptuando a los Directores de las incompatibilidades remunerativas previstas en el Régimen sobre Acumulación de Cargos, Funciones y/o Pasividades para la ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL aprobado por Decreto Nº 8566/61.

Que, en consecuencia, concluye que de ningún modo la función que ejerciera como Jefe de Gabinete y luego como Subsecretario de Servicios Financieros de la SECRETARÍA DE FINANZAS del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS DE LA NACIÓN y la de Director en representación del ESTADO NACIONAL en el GRUPO FINANCIERO GALICIA S.A. puede resultar incompatible o en conflicto de intereses, habida cuenta que el desempeño como Director fue precisamente en representación del ESTADO NACIONAL y con el objeto de resguardar el interés público comprometido en las participaciones accionarias que detenta el ESTADO NACIONAL.

Que, finalmente, a todo evento niega la existencia de competencia funcional directa entre los cargos desempeñados en el MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS respecto del GRUPO FINANCIERO GALICIA S.A., ya que entiende que sobre el grupo poseen atribuciones sólo el BANCO



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA por encomienda de las Leyes números 21.526 y 24.144, la SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS DE LA NACIÓN y la COMISIÓN NACIONAL DE VALORES, áreas ajenas a aquellas en las que se desempeñara. En tal sentido, señala que la SUBSECRETARÍA DE SERVICIOS FINANCIEROS no tiene competencia funcional directa sobre ningún área ya que la misma no es un organismo regulador sino que su función es simplemente de asesoramiento a las instancias superiores del Ministerio, no teniendo ninguna función de contralor ni fiscalización sobre entidades privadas. A la misma conclusión arriba respecto de su rol como Jefe de Gabinete de Asesores del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS.

Que ofrece prueba tendiente a acreditar sus manifestaciones y solicita que oportunamente se desestime la denuncia formulada.

III.- Que la OFICINA ANTICORRUPCIÓN fue creada por la Ley 25.233 (B.O. 14/12/1999) 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.

Que en virtud del art. 1º de la Resolución M.J y D.H N° 17/00, la OFICINA ANTICORRUPCIÓN es autoridad de aplicación de la Ley 25.188 de Ética en el Ejercicio de la Función Pública (reformada por Decreto N° 862/01), y le compete, por ende, prevenir, analizar y/o detectar la configuración de los conflictos de intereses en los que podría incurrir un funcionario público en el marco de su gestión.

Que la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública N° 25.188 expresa, en su artículo 1º, que el conjunto de deberes, prohibiciones e incompatibilidades allí previstos 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



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

a todos los magistrados, funcionarios y empleados del Estado.” 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”.

Que más allá del análisis del carácter público o privado de la función desempeñada por el Dr. Cesar Guido FORCIERI como director de una sociedad anónima con participación estatal minoritaria (como es el GRUPO FINANCIERO GALICIA S.A.), su calidad de funcionario de la ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL torna aplicable la normativa en materia de ética pública a su respecto.

IV. Que el artículo 13 de la Ley N° 25.188 insta a los funcionarios a que 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” (inciso a).

Que por su parte, el Decreto N° 41/99 (que conforme el dictamen DGAJ N° 485/00 del 24 de febrero de 2000 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” (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 uno de los objetivos primordiales perseguido por el artículo 13 de la Ley N° 25.188 es garantizar que los funcionarios no utilicen su cargo para



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

favorecer a personas o empresas determinadas e indirectamente conseguir un provecho ilegítimo para sí mismos.

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). 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)".

Que en materia de conflicto de intereses debe entenderse por interés público "... a la búsqueda de la promoción y protección del bien común", "...la serie de condiciones y resultados, que "mejoran" el bienestar de toda la sociedad" (Warwick, Donald P, *The Ethics of Administrative Discretion*, En *Public Duties: The Moral Obligation of Government Officials*, Harvard University, 1981, pag. 112).

Que "El principio de imparcialidad nace de la mano de la tradición del Estado de Derecho, con el propósito, por un lado, de evitar la arbitrariedad en la toma de decisiones y, por otro, con el objeto de garantizar la promoción y protección del interés público. A tales efectos el principio busca sortear el riesgo que los funcionarios públicos actúen en beneficio de su interés personal" (Nota OA/DPPT N° 1551/00, Resolución OA N° 38 del 14 de septiembre de 2000).

Que en el presente caso debe analizarse si las distintas actividades desarrolladas por el Dr. César Guido FORCIERI en el ámbito del MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS PUBLICAS se encontraban en conflicto de intereses con su rol de director del GRUPO FINANCIERO GALICIA S.A.(institución en la que el ESTADO NACIONAL – a través del FONDO DE



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

GARANTIA DE SUSTANTIBILIDAD - posee una participación accionaria minoritaria), interpretando la normativa sobre ética pública de manera razonable.

V.- Que el artículo 13 de la Ley N° 25.188 prevé dos requisitos fundamentales para la configuración de una situación de conflicto de intereses: a) el ejercicio por parte de un agente público de dos funciones o actividades que impliquen una contraposición de intereses públicos y privados; y b) la existencia de competencia funcional directa del cargo público respecto de la actividad desempeñada en el ámbito no estatal.

Que las actividades desarrolladas por el agente 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, entre otros precedentes).

VI.- Que el GRUPO FINANCIERO GALICIA S.A. es una sociedad anónima privada con participación estatal minoritaria y, por ende, no integra el Sector Público Nacional.

Que de acuerdo a información proporcionada por la señora Coordinadora Técnica Operativa de la SECRETARÍA DE POLÍTICA ECONÓMICA Y PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO, "la participación societaria del ESTADO NACIONAL (FONDO DE GARANTIA DE SUSTANTIBILIDAD) en el GRUPO FINANCIERO GALICIA S.A. es del 21,28 %, representando un total de 264.171.413 acciones Clase B" (fs. 78).

Que conforme el Título II, artículo tercero de su Estatuto, el GRUPO FINANCIERO GALICIA S.A. tiene por objeto realizar por cuenta propia o de terceros, o asociada o en colaboración con terceros, tanto en el país como en el



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

extranjero, las siguientes actividades: “ 1. Adquirir, mantener y administrar participaciones e inversiones en sociedades constituidas tanto en el país como en el extranjero, a cuyo fin podrá afectar la totalidad de su patrimonio, incluso convirtiéndose en controlante de las mismas, y cualquiera sea el objeto de las sociedades participadas o controladas, pero en especial en bancos, entidades financieras, compañías de servicios financieros de cualquier naturaleza, compañías prestadoras de servicio de tarjetas de crédito, compañías de seguros y reaseguros y compañías cuya actividad sea afín, conexas y complementaria a los mismos. 2. Participar en la fundación y constitución de sociedades, efectuar aportes de capitales a sociedades existentes o a constituirse para la financiación de operaciones realizadas o a realizarse. 3. Comprar, vender, negociar y suscribir toda clase de títulos, acciones, debentures y demás valores mobiliarios de cualquier naturaleza conocida o que se creen en el futuro. 4. Tomar y otorgar préstamos con o sin garantía a corto, mediano o largo plazo, ya sea en el país como en el extranjero. 5. En ningún caso la sociedad podrá otorgar fianzas o garantías a favor de terceros, excepto que se trate de sociedades directa o indirectamente controladas o participadas. 6. Ejercer mandatos, representaciones, agencias y comisiones, y la administración de bienes y empresas de sociedades, personas o entidades radicadas en el país o en el extranjero. En especial, podrá actuar como agente o mandataria para todo tipo de operaciones de la naturaleza indicada en los numerales anteriores. 7. Realizar cualquier clase de operaciones en los mercados de capitales o de bienes, del país o del extranjero. 8. Podrá, previa resolución asamblearia, emitir debentures u obligaciones negociables y, previa resolución del órgano societario competente según la legislación respectiva, cualquier otro título, papel o instrumento que admita la legislación presente o futura, nacional o extranjera. b. Sin perjuicio de que la sociedad participe en o ejerza el control sobre bancos y entidades financieras nacionales o extranjeras, como actividad propia queda excluida toda intermediación en la oferta y demanda de recursos financieros reglamentada por leyes específicas, en particular por la Ley de Entidades Financieras; ello sin perjuicio de la eventualidad de que la sociedad sea autorizada



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

a realizar oferta pública por la Comisión Nacional de Valores o por cualquier otra Bolsa o Mercado de Valores del país o del extranjero. c. Con relación a los objetos enunciados en este artículo la sociedad podrá ser parte o miembro de contratos de colaboración empresarial, tanto en el país como en el extranjero, y ya sean de los tipos legislados como de otros innominados. La resolución pertinente es competencia del Directorio, el cual puede también resolver el establecimiento de sucursales, filiales, agencias y toda otra forma de descentralización, tanto en el país como en el extranjero. d. A los fines expuestos, la sociedad tiene plena capacidad jurídica para adquirir derechos, contraer obligaciones y realizar todos los actos que no sean expresamente prohibidos por las leyes o este estatuto”.

Que el activo más importante del GRUPO FINANCIERO GALICIA es la participación en Banco de Galicia y Buenos Aires S.A., del que posee 94,84% del capital social.

Que su directorio está compuesto por la cantidad de directores que fije la asamblea, entre un mínimo de tres (3) y un máximo de nueve (9) (título IV, artículo decimotercero del Estatuto), cuya remuneración es fijada por la Asamblea, de acuerdo a las mejores prácticas y los usos del mercado nacional e internacional para retribuir directores con funciones y responsabilidades similares (título IV, artículo decimoquinto del Estatuto).

Que las facultades del Directorio surgen del artículo decimosexto del Estatuto, entre las cuales se encuentran todas aquellas tendientes a lograr el cumplimiento de su objeto.

VII.- Que el carácter público o privado –en los términos de la Ley de Ética Pública- de los cargos ejercidos por agentes designados por el ESTADO NACIONAL en el ámbito de instituciones privadas, cuando la **participación pública es minoritaria**, para tornar aplicable o inaplicable el régimen de incompatibilidades de cargos (ante la prohibición de desempeñar dos funciones públicas) o de conflicto de intereses, resulta en principio controvertido a la luz de la



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

normativa societaria que establece el carácter personal e intransferible del rol del director (artículo 266 de la Ley N° 19.550), su deber de actuar con lealtad y con la diligencia de un buen hombre de negocios, su responsabilidad ilimitada y solidaria por los daños y perjuicios que resultaren de su acción u omisión (artículo 59 de la Ley N° 19.550), sus deberes de fidelidad, de secreto, de confidencialidad, de no obstrucción del ejercicio de los derechos de los socios, de no abusar de la información privilegiada o reservada, de veracidad de la información jurídica y económica de la sociedad, etc. .

Que para resolver esta cuestión resulta indispensable determinar los eventuales intereses que representa el director y, de ese modo, verificar si existe la posibilidad de que se produzca un conflicto entre los intereses societarios y los públicos que, en virtud de su cargo en la ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL, el funcionario debe tutelar.

Que esta Oficina tuvo oportunidad de expedirse con relación al carácter público que debe conferirse a las funciones desarrolladas por agentes de la ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL en los órganos directivos de sociedades del Estado o donde éste posee participación.

Que al respecto se sostuvo que "... tratándose de funcionarios públicos que ocuparían cargos en directorios de empresas cuyo capital societario pertenece al Estado, ello no importa ejercer una función contraria a los intereses de la Administración Pública, en aras de un interés particular, sino todo lo contrario, esto implica representar al Estado en sus propios intereses..." por lo que, a priori, dicha situación "no configuraría un conflicto de intereses en los términos de la Ley 25.188" (Resolución OA 55 del 6 de diciembre de 2000).

Que recientemente dictaminó en el mismo sentido, expresando que "que quien ejerce el rol de miembro del Directorio del BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA y se hubiere desempeñado previamente como Presidente del BANCO DE LA NACIÓN ARGENTINA, no se encontraría *per se*



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

incurso en situación de incompatibilidad por conflicto de intereses, no pudiendo prohibírsele genéricamente intervenir en cuestiones relacionadas a la institución financiera mencionada en segundo término. Que ello en tanto el ejercicio del cargo de Presidente del BANCO DE LA NACIÓN ARGENTINA no importó el cumplimiento de una función contraria a los intereses de la Administración Pública en aras de un interés particular, sino representar al Estado en sus propios intereses" (Resolución OA N° 235/11, y más recientemente, en el mismo sentido, Resolución OA N° 307/11 de fecha 28 de diciembre de 2011 y Resolución OA N° 384/2013 del 8 de mayo de 2013).

Que, por su parte, la PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN ha sostenido –con relación a las sociedades del Estado- que "... En tanto las Sociedades del Estado integran el cuadro organizativo de la Administración y tienen a su cargo finalidades del Estado, debe reputarse funcionarios públicos a las personas que se desempeñan en ellas para realizar o contribuir a realizar esas finalidades. Los directivos de las Sociedades del Estado no son, por tanto, directores o empleados de una sociedad anónima privada, sino agentes públicos - como también lo son los de las Empresas del Estado- aunque no estén incluidos en los regímenes que regulan en general el empleo público. (...) No resulta adecuado mantener la teoría de la exclusión del carácter de funcionarios públicos para determinadas personas sólo porque actúan en entidades regidas por el Derecho privado, o porque están vinculadas con el Estado por una relación de Derecho privado. En efecto, si bien esta postura puede servir para resolver cuestiones referidas a la situación jurídica de esas personas frente al Estado, resulta estrecha para arribar a una definición completa del concepto de funcionario público..." (Dictamen 236:477 del 5 de marzo de 2001).

Que idéntico criterio ha adoptado respecto de quienes participan en representación del Estado en sociedades con participación estatal minoritaria. En tal sentido, dictaminó que ejercen una función pública los "... empleados y directivos que representan al Estado en las sociedades anónimas con participación mayoritaria o minoritaria, los de las Sociedades del Estado, los de las Empresas del



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Estado, los de las Sociedades de Economía, en resumen todas aquellas personas que actúen por y para el Estado, sin importar el porcentual accionario en que éste sea parte ni tampoco el régimen jurídico laboral o contractual que se aplique a su relación con el Estado" (Dictámenes 236:477; 248:395; 250:87 y más recientemente 273:250, entre otros).

Que la posible divergencia relativa al carácter en el que actúan y los intereses que representan los agentes nombrados por el ESTADO NACIONAL en los directorios de las sociedades anónimas en los que posee participación societaria –a través del FONDO DE GARANTIA DE SUSTANTIBILIDAD- parece haber sido zanjada con el dictado del Decreto N° 1278/12 de fecha 25 de julio de 2012.

Que si bien esta norma es posterior al inicio de las actividades del Dr. FORCIERI como Director del GRUPO FINANCIERO GALICIA S.A., arroja luz acerca de la naturaleza pública de las funciones ejercidas por quienes representan al ESTADO NACIONAL en aquellas empresas en las que tiene participación accionaria, aun cuando la misma es minoritaria.

Que, en efecto, el Decreto aprueba el reglamento de representantes y directores designados por las acciones o participaciones accionarias del ESTADO NACIONAL y delimita la competencia de la SECRETARÍA DE POLÍTICA ECONÓMICA Y PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO asignándole la ejecución de las políticas y acciones que hacen al ejercicio de los derechos societarios derivados de las mismas (hasta ese entonces a cargo de la SECRETARÍA DE FINANZAS) (artículo 1º).

Que, en tal sentido, encomienda a la SECRETARÍA DE POLÍTICA ECONÓMICA Y PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO: a) efectuar la comunicación de asistencia a las Asambleas Ordinarias, Extraordinarias y Especiales de la Sociedad y toda otra comunicación necesaria para el ejercicio de los derechos accionarios; b) designar a quienes representen a las referidas acciones o



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

participaciones societarias en las Asambleas Ordinarias, Extraordinarias y Especiales; c) impartir las instrucciones a las que deberán ajustar su actuación en las Asambleas Ordinarias, Extraordinarias y Especiales, o en reuniones de socios los Representantes designados a tales fines; d) ejercer el derecho de información que otorgan las participaciones societarias, y efectuar las solicitudes que correspondan a los órganos sociales para el acceso y/o copia de los libros y documentación de la empresa; e) implementar un sistema de información que permita el monitoreo permanente del desempeño de las sociedades o entidades alcanzadas por el presente; f) impartir directivas y recomendaciones a los Directores o Administradores designados a propuesta del ESTADO NACIONAL, **a fin de que la administración de los negocios sociales resguarde el interés público comprometido en la actuación de la sociedad;** y g) llevar a cabo todas las acciones que fueran necesarias para el cumplimiento de su objeto (artículo 2º).

Que en los considerandos del Decreto N° 1278/2012 se estipula que **"el Sistema Previsional Público debe entenderse como un bien público, cuya correcta administración reviste prioridad para el ESTADO NACIONAL, en cuanto opera como garantía de cobertura e inclusión social"**.

Que, asimismo, en el "Reglamento de representantes y directores designados por las acciones o participaciones accionarias del ESTADO NACIONAL" aprobado por el Decreto en cuestión, se establecen -entre otros extremos- las funciones de los representantes, destacándose la de votar cada uno de los puntos del orden del día de acuerdo a lo establecido en las instrucciones impartidas por la SECRETARÍA DE POLÍTICA ECONÓMICA Y PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO (artículo 2º del Reglamento).

Que tanto de los considerandos como del texto del artículo 4º del Reglamento se desprende que los **"Directores son funcionarios públicos"** y que "... Tendrán las funciones, deberes y atribuciones que establecen las Leyes N° 17.811, N° 19.550, N° 25.188, y la Ley N° 26.425 cuando las acciones que hubieran



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

dado lugar a su designación integrasen el FONDO DE GARANTÍA DE SUSTENTABILIDAD, las normas aplicables a la sociedad en la que actúan y las que emergen del presente Reglamento". Asimismo se regulan los honorarios que habrán de percibir por su función, obligándolos a "...mantener una adecuada y fluida comunicación con la SECRETARÍA DE POLÍTICA ECONÓMICA Y PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO y los miembros de los restantes órganos societarios que actúen en representación del ESTADO NACIONAL, a los efectos de coordinar su accionar en la sociedad, **en salvaguarda de los intereses de la sociedad y del ESTADO NACIONAL**" (considerandos del Decreto y artículo 23 del Reglamento).

Que, por otra parte, presupone que dicha función pueda ser cumplida por quien ya ejerce una función en el ámbito de la ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL. En tal sentido, el artículo 16 del Reglamento reza que "En el supuesto que el Director se encuentre ejerciendo otras funciones públicas dentro de la Administración Nacional, y le corresponda percibir honorarios por sus funciones en el Directorio de una sociedad, percibirá por su función en el Directorio un plus mensual sobre su remuneración habitual ...", exceptuándolos de las incompatibilidades remunerativas previstas en el "Régimen sobre Acumulación de Cargos, Funciones y/o Pasividades para la Administración Pública Nacional", aprobado por el Decreto N° 8566 del 22 de septiembre de 1961, sus modificatorios y complementarios..." (artículo 19 del Reglamento).

Que si bien "los Directores deben asumir las responsabilidades ilimitadas y solidarias que para dicho cargo impone la Ley N° 19.550, así como también las que le pudieran corresponder en materia penal, civil, administrativa y profesional, y las propias de su carácter de funcionarios públicos", el ESTADO NACIONAL garantizará su indemnidad cuando la actuación en virtud de la cual se pretendiese hacer valer su responsabilidad, se basase en el cumplimiento de las Directivas y Recomendaciones que hubieran sido emitidas por la SECRETARÍA DE POLÍTICA ECONÓMICA Y PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO".



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Que los deberes atribuidos a los Directores deben ser cumplidos "...con la lealtad y diligencia de un buen hombre de negocios, **contemplando en su accionar el interés social** y las Directivas y Recomendaciones que emita la SECRETARÍA DE POLÍTICA ECONÓMICA Y PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO" (artículo 6º del Reglamento).

Que, finalmente, el artículo 7 define los deberes que tendrán los Directores, entre ellos, velar porque las acciones que se lleven a cabo en cumplimiento del objeto social y en beneficio de la sociedad, contemplen las Directivas y Recomendaciones que imparta la SECRETARÍA DE POLÍTICA ECONÓMICA Y PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO, de modo tal que **la realización del interés societario se lleve a cabo resguardando el interés público comprometido en las participaciones societarias que detente el ESTADO NACIONAL.**

Que de la lectura de las normas transcriptas resulta claro que es voluntad del PODER EJECUTIVO NACIONAL, atribuir carácter de función pública al ejercicio rol de Director en representación del ESTADO NACIONAL en aquellas empresas donde éste sea socio minoritario, sociedades donde el MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS posea tenencias accionarias o de capital y acciones que integran la cartera de inversiones del FONDO DE GARANTÍA DE SUSTENTABILIDAD DEL RÉGIMEN PREVISIONAL PÚBLICO DE REPARTO, creado por el Decreto N° 897.

VIII. Que de acuerdo a lo que surge de estas actuaciones, el Dr. César Guido FORCIERI ha sido designado Director del GRUPO FINANCIERO GALICIA S.A. por el accionista ESTADO NACIONAL y, por ende, debía velar por que la realización del interés societario se lleve a cabo resguardando el interés público comprometido en las participaciones societarias del Estado.

Que si bien las dos las áreas del MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS PUBLICAS en las que se desempeñó el Dr. César Guido FORCIERI



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

podían llegar a poseer puntos de contacto y atribuciones –más o menos directas– sobre las actividades desarrolladas por las instituciones financieras en general y por el GRUPO FINANCIERO GALICIA S.A. en particular, toda vez que la función que el denunciado ejerció en el aludido grupo como Director designado en representación de la participación accionaria del ESTADO NACIONAL (FONDO DE GARANTIA DE SUSTENTABILIDAD) debe ser considerada pública, no cabe concluir la existencia de conflicto de intereses.

Que, a mayor abundamiento, durante casi toda la vigencia de la gestión del Dr. FORCIERI como Subsecretario de Servicios Financieros (que cesó el 31 de octubre de 2012) se encontraba vigente el texto original del Decreto 2083/2009 que, con relación a los objetivos de la Subsecretaría estipulaba que debía "5. Asistir en la coordinación y ejecución de las políticas y acciones y en las cuestiones administrativas que hacen al ejercicio de los derechos societarios de las participaciones accionarias o de capital de empresas donde el ESTADO NACIONAL —Administración Central— sea socio minoritario, como así también en aquellas sociedades donde el MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS PUBLICAS posea tenencias accionarias o de capital, e instruir a sus representantes en las citadas empresas" (apartado suprimido por el Decreto N° 1308/12 publicado en el Boletín Oficial del 4 de septiembre de 2012)

Que, por ende, las cuestiones relativas al ejercicio de los derechos societarios de las participaciones accionarias o de capital de empresas donde el ESTADO NACIONAL era socio minoritario, se encontraban dentro de los cometidos del área a su cargo (ello hasta que por Decreto N° 1278/2012 se estimó conducente asignar la citada atribución a la SECRETARÍA DE POLÍTICA ECONÓMICA Y PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO).

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



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

X.- Que la presente se dicta en uso de las atribuciones conferidas por los Decretos N° 102 del 23 de diciembre de 1999, N° 164 del 28 de diciembre de 1999, la Resolución MJyDH N° 17/00 y art. 10 de la Resolución MJSyDH 1316/08.

Por ello,

EL FISCAL DE CONTROL ADMINISTRATIVO

RESUELVE:

ARTÍCULO 1º: HACER SABER que a juicio de esta OFICINA ANTICORRUPCION el Sr. César Guido FORCIERI no ha incurrido en conflicto de intereses por el desempeño de los cargos de Jefe de Gabinete de Ministros y Subsecretario de Servicios Financieros –ambos en el ámbito del MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS PUBLICAS- en forma simultánea al ejercicio de su función de Director del GRUPO FINANCIERO GALICIA S.A. en representación del ESTADO NACIONAL.-

ARTICULO 2º.- Regístrese, notifíquese y publíquese en la página de internet de esta OFICINA ANTICORRUPCION.