



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2018 - Año del Centenario de la Reforma Universitaria

Resolución

Número:

Referencia: CUDAP:EXP-S04:0034199/2016 "CAMERA, FABIAN - POSIBLE CONFLICTO DE INTERESES POR FUNCIONES EN MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL Y SERVICIOS EN CIP INSUMOS MEDICOS S.R.L."
(SISA 12.345)

VISTO el expediente CUDAP:EXP-S04:0034199/2016 del registro del MINISTERIO DE JUSTICIA DERECHOS HUMANOS, y

CONSIDERANDO:

I.- Que las presentes actuaciones se iniciaron a raíz de una denuncia anónima efectuada con fecha 23 de mayo de 2016 a través de la página web de esta Oficina, en la que se señala que el señor Fabián CAMERA se habría desempeñado en el área administrativa de presupuesto de la DIRECCIÓN DE ASISTENCIA DIRECTA POR SITUACIONES ESPECIALES (en adelante DADSE) por entonces dependiente del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL y –simultáneamente- habría sido empleado de la empresa CIP INSUMOS MEDICOS S.R.L., a la cual –según la denuncia- en su carácter de funcionario público le habría solicitado presupuestos de insumos médicos.

Que con fecha 24 de junio de 2016 se dispuso la formación del presente expediente, referido a la eventual situación de conflicto de intereses del agente.

II.- Que, en el marco de estas actuaciones, se dispusieron múltiples medidas tendientes a constatar la veracidad de los hechos denunciados.

II.1.- Que en primer lugar se efectuó una compulsión de los antecedentes de Sr. CAMERA y de la referida sociedad a través de un Sistema de Antecedentes Comerciales.

Que de la consulta surgió que el denunciado había recibido aportes previsionales por parte del entonces MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL entre el abril del año 2013 y junio de 2016 y de la empresa SANTIX S.R.L. desde agosto de 2015 hasta junio de 2016.

Que, por otra parte, se desprende que el Sr. CAMERA era o había sido socio de la empresa CIP MEDICAL S.R.L. dedicada a actividades comerciales en el rubro de provisión de aparatos, instrumental, accesorios y en general todo lo que concierna a la actividad médica, así como también, socio gerente de la empresa SANTIX S.R.L., dedicada al asesoramiento integral por cuenta propia o ajena o asociada a terceros para administrar y coordinar empresas u organizaciones en lo relativo a asistencia administrativa, comercial, recursos humanos.

Que, a fin de corroborar la citada información se libró oficio a la INSPECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA, quien remitió copia del estatuto de la Sociedad CIP MEDICAL INSUMOS S.R.L., constituida con fecha 17/3/2015, empresa que posee el objeto social antes señalado, y en la cual el Sr. CAMERA poseía 6.000 cuotas parte (60 % del capital social).

Que también aportó copia del instrumento por el cual la empresa con fecha 19/05/2015 cambió su denominación por CIP INSUMOS MEDICOS S.R.L. y del “Contrato de cesión de cuotas y cambio de gerencia”, suscripto con fecha 21/01/2016, por medio del cual el Sr. Fabián CAMERA cedió a favor de Diego Ariel PELLEGRINI la totalidad de sus cuotas sociales. Pese al título del instrumento, de su texto no surge que se haya efectivizado un cambio en la gerencia de la sociedad.

Que por último, la IGJ adjuntó copia del Estatuto de la empresa SANTIX S.R.L., en la cual el Sr. CAMERA había sido designado socio gerente.

II.2.- Que por otra parte se ofició al Ex MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACIÓN a fin de que informe si el señor Fabián CÁMERA, DNI 24.822.502, se desempeñaba o había desempeñado en el ámbito de esa Jurisdicción y si, con posterioridad al 01/04/2013, se había celebrado convenios o efectuado contrataciones con las empresas CIP INSUMOS MEDICOS S.R.L. y/o SANTIX S.R.L.

Que el Ministerio informó que el señor CAMERA se desempeñó en esa jurisdicción desde el año 2010 hasta octubre de 2016, como contratado en el marco del artículo 9° del Anexo a la Ley N° 25.164 (acompaña copia de la RESOL-2016-2353-E-APN-SCYMI#MDS por medio de la cual se aceptó la renuncia presentada por el agente a partir del 3/10/16).

Que, por otra parte remitió Planilla de Reporte Detallado de Pagos por Imputación a favor de CIP INSUMOS MEDICOS S.R.L. (CUIT 30-71493748-7) desde el 23/12/15 a 8/11/17, e informó que la firma SANTIX S.R.L no se encuentra dada de alta en el sistema E-SIDIF para recibir pagos a través de la Cuenta Única del Tesoro.

Que con fecha 24/11/2017 esta Oficina requirió información ampliatoria al citado Ministerio, respecto de las funciones y áreas en las cuales había prestado servicios el agente denunciado. En respuesta a dicho requerimiento la Dirección de Administración de Personal del Ministerio informó que entre el 01/01/2013 y el 03/10/2016 el Sr. CAMERA se desempeñó como Administrativo Especializado en la DIRECCION DE ASISTENCIA DIRECTA POR SITUACIONES ESPECIALES y que sus funciones eran, entre otras: instrumentar la asistencia a personas en alta vulnerabilidad y sin cobertura médica, en situación de riesgo, en particular a aquéllas con trastornos de salud importarte, de manera individual y particularizada realizando auditorias para la correcta verificación de cada situación y organizando un registro permanente de todas las prestaciones concedidas; coordinar las acciones de contención individual y familiar necesarias frente a la demanda abierta, derivando hacia otros prestadores públicos cuando esto fuera posible, organizando un sistema transitorio de alimentos y alojamientos para personas carenciadas y/o familiares que desde el interior del país se trasladen a la Capital para su atención médica (Anexo V a la Resolución MDS N° 1/2008 de fecha 02 de enero de 2008).

III.- Que con fecha 28 de diciembre de 2017 se corrió traslado de las actuaciones al señor Fabián CÁMERA a fin de que efectúe el descargo previsto en el artículo 9° del Capítulo II del Anexo II a la Resolución MJSyDH N° 1316/08.

Que en su presentación, el agente manifestó que, al momento de la denuncia (23/5/16), ya no era empleado de la firma CIP INSUMOS MEDICOS S.R.L. y que tampoco lo había sido antes ni después de esa fecha.

Que por otra parte, agregó que en su calidad de agente administrativo especializado con funciones en el área administrativa de presupuesto, dependiente de la Coordinación de Atención Personalizada a Titulares de Derecho de la DADSE, “...no tenía competencia ni atribuciones en cuestiones vinculadas con las relaciones jurídicas que pudiera haber existido entre el MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL y la

firma CIP INSUMOS MEDICOS SRL...”. Agregó al respecto: “... mi desempeño en la DADSE, en los dos períodos en los que allí me desarrollé, respeté tales extremos, habiendo desarrollado tareas administrativas de baja complejidad sin competencias, potestades y/o atribuciones especiales en relación con las relaciones jurídicas resultantes del accionar de dicha Dirección...”.

Que manifiesta que entre el 01/04/2010 y el 03/10/2016 se desempeñó como agente administrativo contratado en distintas dependencias del entonces MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACIÓN, en las cuales desarrolló tareas administrativas de baja complejidad, careciendo de competencia, potestades y/o atribuciones de conformidad con los artículos 3 a 7 de la Ley N° 19.549.

Que informa que para la realización de las acciones asistenciales (Resol. 1247/17) la DADSE otorga a personas en estado de vulnerabilidad social subsidios para adquirir medicación de alto costo y/o elementos de tecnología biomédica. “...La solicitud, trámite y otorgamiento de tales subsidios (procedimiento que incluye la contratación de las prestaciones necesarias para su instrumentación) esta reguladas por la Resolución 2458/04. Tales subsidios, por tanto, cuentan con un marco regulatorio específico. De allí que las presentaciones que pudieran haber sido contratadas a la firma CIP INSUMOS MEDICOS SRL para la instrumentación de dicho subsidios están reguladas por dichas normas...”

Que agrega que “...más allá de haber sido socio de la firma CIP INSUMOS MEDICOS S.R.L. por pocos meses, reitero que jamás fui su representante ni integre su órgano de administración. En mi carácter de agente Administrativo Especializado en el ámbito de un área dependiente de la DADSE no tenía competencia funcional directa en las contrataciones de las prestaciones necesarias para la instrumentación de los subsidios...”

Que por último declaró que no utilizó información adquirida en el cumplimiento de sus funciones para realizar actividades no relacionadas con las tareas oficiales, ni permitió su uso en beneficio de intereses privados.

IV.- Que la OFICINA ANTICORRUPCIÓN fue creada por la Ley N° 25.233, 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 Decreto 174/2018 (Anexo II) –y antes del art. 1° de la Resolución MJyDH N° 17/00-, la OFICINA ANTICORRUPCIÓN es autoridad de aplicación de la Ley 25.188 de Ética en el Ejercicio de la Función Pública en el ámbito de la Administración Pública Nacional y le compete, por ende, prevenir, analizar y/o detectar la configuración de los conflictos de intereses en los que podrían incurrir los agentes públicos en el marco de sus funciones.

V.- Que el artículo 1° de la Ley N° 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.” 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 el artículo 4° del Decreto N° 41/99, por su parte, establece que el Código de Ética de la Función Pública rige para los funcionarios públicos de todos los organismos de la Administración Pública Nacional, centralizada y descentralizada en cualquiera de sus formas, entidades autárquicas, empresas y sociedades del Estado y sociedades con participación estatal mayoritaria, sociedades de economía mixta, Fuerzas Armadas y de Seguridad, instituciones de la seguridad social del sector público, bancos y entidades financieras oficiales y de todo otro ente en que el Estado Nacional o sus entes descentralizados tengan participación total o mayoritaria de capital o en la formación de las decisiones societarias, así como también

de las comisiones nacionales y los entes de regulación de servicios públicos.

Que por lo tanto, conforme a la normativa antes señalada el señor CAMERA se encontraba 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 al haber cumplido tareas en el Ex MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACIÓN.

VI.- Que el objeto de las presentes actuaciones reside en analizar si el Sr. CÁMERA ha incurrido en una situación de conflicto de intereses en los términos del artículo 13 inciso b) de la Ley N° 25.188.

Que dicha norma establece que es incompatible con el ejercicio de la función pública "... ser proveedor por sí o por terceros de todo organismo del Estado en donde desempeñe sus funciones".

Que cabe señalar que para que se configure la hipótesis mencionada es indiferente que el funcionario tenga o no competencia funcional directa sobre la contratación o que, si la tuviera, se haya abstenido de intervenir en la misma (Resoluciones OA 62/01, 126/09, 157/10, 488/15). La prohibición es objetiva si se dan los presupuestos de hecho previstos en la disposición legal: a) provisión de un bien o servicio, b) personalmente por el funcionario o por un tercero, y c) al organismo del Estado en donde desempeñe sus funciones.

Que sentado lo expuesto corresponde analizar si CIP INSUMOS MEDICOS S.R.L. puede considerarse proveedor del organismo donde el Sr. CAMERA se desempeña y si dicha empresa es un tercero -respecto del funcionario- a los efectos previstos en la norma en cuestión.

VII.- Que el marco normativo por medio del cual CIP INSUMOS MEDICOS S.R.L. se vinculó con el entonces MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL está dado por la Resolución MDS N° 2458/04.

Que esta norma aprobó en su artículo 1° "...la normativa unificada para la solicitud, trámite y otorgamiento de subsidios que estuvieren destinados a personas 'físicas, organismos públicos, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de base, reconocidas: por este Ministerio o por autoridad provincial o municipal, y personas de existencia ideal; que agrupen sectores de población con alta vulnerabilidad social, y población en general con necesidades básicas insatisfechas..."

Que en el Anexo II a la normativa mencionada se establece que "...Para el caso de subsidio a personas físicas bajo la forma de ayudas económicas menores destinadas a la adquisición de medicamentos o insumos médicos... se establece que el solicitante deberá presentar, por ante la DIRECCIÓN DE ASISTENCIA DIRECTA POR SITUACIONES ESPECIALES, el Documento de Identidad y la prescripción médica. En dicha dependencia se confeccionará el Formulario de Asistencia Directa con intervención de profesionales de las especialidades sociales y médicas, quedando autorizado el titular de la Dirección a aprobar el subsidio respectivo. La dependencia indicada expedirá un remito a efectos que el beneficiario retire el medicamento o los insumos médicos, en forma directa: por ante el proveedor del mismo. Semanalmente la Dirección formará expediente con comprobantes respaldatorios a saber: a) Facturas del proveedor del insumo o medicamento con sus respectivos troqueles en el caso que corresponda; b) Remitos u otras constancias de recepción por parte del respectivo beneficiario, en el que deberá constar firma, aclaración y número de documento de identidad del beneficiario. Seguidamente, confeccionará y elevará el proyecto de Resolución de la SECRETARIA DE GESTION Y ARTICULACIÓN INSTITUCIONAL con el ANEXO que detalle los beneficiarios y el insumo o medicamento otorgado para proceder a autorizar el pago a favor del o los proveedores que correspondan conforme el importe total cuyo pago se autoriza..."

Que asimismo, mediante DI-2016-00566323-APN-DADSE#MDS se aprobó el "PROCEDIMIENTO PARA LA OBTENCIÓN DE PRESUPUESTOS" en el marco del otorgamiento de subsidios a personas físicas, a efectos de financiar la adquisición de medicamentos, insumos y/o productos médicos o para la realización de prácticas médicas. En su Anexo se estableció que el requerimiento de presupuesto deberá ser enviado al domicilio electrónico constituido por cada adherente (proveedor) y deberá contener el plazo

máximo en el que se recibirán los presupuestos, las características del insumo requerido, los datos referidos al posible lugar de entrega y el plazo en que debe entregarse el insumo. Las entregas deberán ser siempre mediante farmacia habilitada y contratada por el adherente y a su exclusivo costo.

Que el adherente se compromete a remitir a la DADSE el presupuesto por el medicamento, insumo y/o para la realización del tratamiento que le fuera requerido dentro de las 24 horas de recibida la comunicación pertinente en el domicilio especial. Una vez cumplida la intervención del área de presupuestos, incorporará los presupuestos obtenidos y agregará el cuadro comparativo de precios.

Que en la especie se ha constatado que la empresa CIP INSUMOS MEDICOS S.R.L., de la cual el señor CAMERA fue socio mayoritario desde la fecha de su constitución y hasta el día 21/01/2016, fue circunstancialmente la adjudicataria proveedora de los insumos solicitados por beneficiarios de los subsidios otorgados por el entonces MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACIÓN.

Que si bien la norma se refiere a la prohibición de "proveer" al organismo donde el funcionario se desempeña, la situación aquí analizada debe ser enmarcada en dicha disposición. Ello toda vez que, a través de los procedimientos específicos establecidos en la Resolución MDS 2458/2004, la empresa adjudicataria (en el caso CIP INSUMOS MEDICOS S.R.L., de la cual el Sr. CAMERA resultaba propietario mayoritario), proveía insumos a quienes obtenían los subsidios otorgados por la DADSA. Es decir que su costo era asumido por el entonces MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL y bajo un trámite realizado específicamente ante la dependencia donde el agente se desempeñaba.

VIII.- Que por otra parte, como se anticipó, cabe analizar si la empresa CIP INSUMOS MEDICOS S.R.L. puede ser considerada un tercero –respecto del funcionario- en la provisión de bienes o servicios, en los términos del citado inciso b) del artículo 13 de la Ley N° 25.188.

Que el concepto de “tercero” es un concepto jurídico indeterminado cuyo alcance ha sido completado por esta Oficina en cada caso concreto, de acuerdo a sus particularidades.

Que se entiende por “conceptos jurídicos determinados” a aquellos “...contenidos en las llamadas normas flexibles, que dejan un ámbito libre a rellenar en cada caso, pues la medida concreta para la aplicación de los mismos no la suministra con exactitud la ley que los contiene (...) El proceso de integración de un concepto jurídico indeterminado, al precisar si se da o no, no puede ser un proceso volitivo de discrecionalidad o de libertad, sino un proceso de juicio o estimación, de comprobación” (Villar Palasí, José Luis, Apuntes de Derecho Administrativo, págs.. 180 y 181).

Que no cabe ensayar, por ende, una definición genérica de dicho término aplicable por igual en todos los casos y situaciones.

Que de acuerdo a los antecedentes de esta Oficina, se considera “tercero”, a los efectos de la aplicación de la norma citada, entre otros, a la empresa en la que el funcionario o su cónyuge posean participación societaria suficiente para formar la voluntad social (Resolución 2016-1-E-APN-OA#MJ). Ello en tanto la norma citada debe ser interpretada en forma conjunta con el Decreto 1023/01 (Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional), que en su artículo 28 expresa: “Personas no habilitadas (...) no podrán contratar con la Administración Nacional (...) b) Los agentes y funcionarios del Sector Público Nacional y las empresas en las cuales aquéllos tuvieren una participación suficiente para formar la voluntad social, de conformidad con lo establecido en la Ley de Ética Pública, N° 25.188.”.

Que en virtud de lo expuesto, CIP INSUMOS MEDICOS S.R.L., empresa prestadora del entonces MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL en la que el Sr. CAMERA poseía un 60 % del capital social (conforme informara la IGJ) debe ser considerada un tercero respecto del entonces agente a los fines previstos por el artículo 13 de la Ley 25.188.

IX.- Que en consecuencia, cabe concluir que el Sr. Fabián CAMERA incurrió en un conflicto de intereses en los términos del artículo 13 inciso b) de la Ley N° 25.188, por la provisión de servicios de la firma CIP

INSUMOS MEDICOS S.R.L. a quienes hubieren obtenido subsidios del Ex MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL en el marco de Resolución MDS N° 2458/04, durante el período en el que el referido agente fue socio mayoritario de la empresa (entre el 17/3/2015 y el 21/01/2016).

Que como ha señalado esta Oficina en múltiples casos, fundamento de la prohibición es evitar la influencia de un funcionario en el organismo en el que trabaja para obtener un provecho propio (Res. OA/DPPT 88/2002), así como una indebida utilización de la información adquirida en el cumplimiento de sus funciones públicas para realizar actividades no relacionadas con las tareas oficiales o permitir su uso en beneficio de intereses privados. En tal sentido, resulta previsible que quien se desempeña en un organismo conozca sus necesidades, requerimientos y procedimientos y se encuentre –él o la empresa cuya voluntad social controla- en mejores condiciones que otros oferentes para proveer a la organización, afectando el principio de igualdad que debe presidir cualquier contratación o vinculación con la Administración Pública.

X.- Que surgiendo de estas actuaciones una infracción a la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública corresponde su remisión al MINISTERIO DE SALUD Y DESARROLLO SOCIAL DE LA NACIÓN a los efectos previstos en los artículos 3° y 17 de la Ley 25.188, debiendo comunicar a esta Oficina las conclusiones a las que arribe en los respectivos procedimientos.

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

XII.- Que la presente resolución se dicta de conformidad a las atribuciones conferidas por el Decreto 41/99, la Ley 25.188, los Decretos 102/99 y 174/18 y la Resolución MJyDH 1316/2008.

Por ello,

LA SEÑORA SECRETARIA DE ETICA PÚBLICA, TRANSPARENCIA

Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCION

RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- HACER SABER que el señor Fabián CAMERA (DNI 24.822.502) incurrió en un conflicto de intereses en los términos del artículo 13 inciso b) de la Ley N° 25.188, por la provisión de servicios de la firma CIP INSUMOS MEDICOS S.R.L. a quienes hubieren obtenido subsidios del entonces MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL en el marco de la Resolución MDS N° 2458/04, durante el período en el que fue socio mayoritario de la empresa y funcionario.

ARTICULO 2°.- REMITIR las presentes actuaciones al MINISTERIO DE SALUD Y DESARROLLO SOCIAL DE LA NACIÓN a los efectos previstos en los artículos 3° y 17 de la Ley 25.188, debiendo comunicar a esta Oficina las conclusiones a las que arribe en los respectivos procedimientos.

ARTICULO 3°.- REGISTRESE, NOTIFIQUESE, PUBLIQUESE en la página de internet de esta OFICINA ANTICORRUPCION. Cumplido, ARCHIVESE.