



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2017 - Año de las Energías Renovables

Resolución

Número:

Referencia: STURZENEGGER Federico. Análisis de la situación del Presidente del BCRA en el marco de la Ley 25.188
. (SISA 12.598) EX-2016-04590916--APN-OA#MJ

VISTO, el expediente EX-2016-04590916--APN-OA#MJ caratulado “STURZENEGGER Federico. Análisis de la situación del Presidente del BCRA en el marco de la Ley 25.188. (SISA 12.598)”;

CONSIDERANDO,

I.- Que las actuaciones del Visto se originan en una denuncia formulada por la Señora Diputada Nacional Victoria Analía DONDA PÉREZ, ingresada el 13 de diciembre de 2016 por la Mesa de Entradas y Registro de esta OFICINA ANTICORRUPCIÓN, donde se señala que el Dr. Federico STURZENEGGER, Presidente del BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA podría hallarse en situación de conflicto de intereses por ser titular de Obligaciones Negociables del BANCO MACRO S.A.

Que en su escrito, la denunciante refiere que por medio de las facultades que la ley 21.144 le confiere al BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA y su presidencia, puede influir de manera directa en el alza o la baja de las acciones de los bancos privados y su rentabilidad. Y transcribe una serie de notas periodísticas, del mes de noviembre de 2015, que dan cuenta del impacto de las Comunicaciones BCRA A5834 y A5837 sobre los activos de los bancos privados.

Que la denunciante acompañó copia de la Declaración Jurada Patrimonial Integral (DJPI) de carácter público presentada por dicho funcionario –Declaración 2015 Original– donde al cierre del período, en el rubro “Créditos, Obligaciones Negociables, Debentures, etc. en el exterior”, se declaran las referidas obligaciones negociables con la descripción “ON Banco Macro, País: Estados Unidos de América / U.S.A. / EEUU, Fecha de ingreso al patrimonio: 01/2009”.

II.- Que en vista de la cuestión denunciada y atento lo establecido en el REGLAMENTO INTERNO de la DIRECCIÓN DE PLANIFICACIÓN DE POLÍTICAS DE TRANSPARENCIA de la OFICINA ANTICORRUPCIÓN, aprobado por Resolución M.J.S. y D.H. N° 1316/08 (Anexo II), se formaron las correspondientes actuaciones administrativas a fin de recabar mayor información, conforme las atribuciones de esta Oficina, para analizar las implicancias de la situación referida.

Que sin perjuicio del trámite de las presentes actuaciones, atento la información consignada por el Dr. STURZENEGGER en su Declaración Jurada Patrimonial Integral de 2015, como primera medida se le formularon una serie de recomendaciones de carácter preventivo en la base a las normas de la Ley N°

25.188 y del Decreto N° 41/99 (nota NO-2017-01469729-APN-OA#MJ).

Que además, mediante Nota NO-2017-03469939-APN-OA#MJ, se solicitó al BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA informe sobre actuaciones que hubieren tenido lugar, en el ámbito de dicho Organismo, con respecto al BANCO MACRO S.A.: indique si con posterioridad al 11 de diciembre de 2015, en las comisiones y/o comités ejecutivos del BCRA integrados por el Dr. STURZENEGGER, se trataron asuntos que involucraran particularmente a esa entidad bancaria; y si dicho funcionario intervino en tales asuntos o si se abstuvo o excusó formalmente de intervenir en ellos.

III.- Que en respuesta a la referida nota NO-2017-01469729-APN-OA#MJ, el Dr. STURZENEGGER, efectuó una presentación haciendo saber la toma de conocimiento de las recomendaciones preventivas allí formuladas en base a la Ley N° 25.188 y el Decreto N° 41/99 e informando que actualmente no es titular de obligaciones negociables de instituciones bancarias o financieras.

Que por su parte, en respuesta a la nota NO-2017-03469939-APN-OA#MJ, el Vicepresidente del BCRA informó sobre la existencia de DOS (2) trámites relacionados al BANCO MACRO S.A., tratados por el Directorio con posterioridad al 11 de diciembre de 2015, sin registro de abstenciones o excusaciones formales del Dr. STURZENEGGER.

Que el primer asunto, tramitado bajo Expediente BCRA N° 12.697/14, se refería a una solicitud de autorización para instalar CINCO (5) nuevas sucursales, la cual fue aprobada por unanimidad mediante Resolución N° 49/16, según Acta de Directorio de la Sesión N° 2835, del 4 de febrero de 2016.

Que el otro asunto, tramitado bajo Expediente BCRA N° 12.684/15, se refería a una evaluación de la idoneidad y experiencia de nuevos miembros del órgano de administración de dicha entidad bancaria, respecto de la cual el Directorio, mediante Resolución N° 61/16 y por unanimidad, resolvió no formular objeciones a tales designaciones, según Acta de Directorio de la Sesión N° 2839, del 18/02/16.

IV.- Que el 27 de abril de 2017, el Dr. STURZENEGGER presentó un escrito mediante el cual manifiesta haber tomado vista de las actuaciones, incluida la mencionada respuesta de la Entidad que preside, respecto de la cual formula una serie de consideraciones. También informa que vendió sus Obligaciones Negociables de BANCO MACRO S.A. con fecha 24 de junio de 2016 –o sea, con anterioridad al inicio de las presentes actuaciones– circunstancia que acredita con el detalle de transacciones de una cuenta que sería de su titularidad, de donde surge la fecha y descripción de la operación de venta y solicita que se resuelva el presente expediente.

Que en sus consideraciones, el Dr. STURZENEGGER destaca que los expedientes en los que intervino se originaron en 2014 y 2015, con anterioridad a su asunción del cargo en diciembre de 2015, y que las decisiones fueron aprobadas por unanimidad de un cuerpo colegiado integrado por DIEZ (10) directores y sus síndicos, por lo que su participación fue “de buena fe” y no incidió ni fue determinante para la obtención del quorum ni de las mayorías necesarias para su aprobación.

Que agrega que se trató de cuestiones en las que el BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA ejerce una función de verificación de cumplimiento de aspectos meramente formales y objetivos, sin abrir juicio sobre la aplicación discrecional de normas, destacando que la línea profesional técnica fue la que intervino y elevó esos expedientes al Directorio recomendando su aprobación.

Que en esta instancia cabe tener por cumplido el objeto del descargo previsto en el artículo 9° del Reglamento Interno de la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia (Resolución M.J.S. y D.H. N° 1316/08, Anexo II), atento las consideraciones efectuadas por el Dr. STURZENEGGER y su solicitud de que se resuelva el presente expediente.

V.- Que por lo tanto resulta procedente examinar la información recolectada en los presentes actuados a la luz de la normativa vigente en materia ética pública.

Que preliminarmente, cabe precisar que las presentes actuaciones se limitan a considerar la situación del Dr. STURZENEGGER estrictamente en relación con la normativa sobre ética pública de la que esta OFICINA ANTICORRUPCIÓN es autoridad de aplicación: Ley N° 25.188 y Decreto N° 41/99, con exclusión de otros regímenes específicos de la función o del organismo que pudieran coexistir con dicha normativa –por ejemplo, la Carta Orgánica del BCRA aprobada por Ley N° 24.144– respecto de los cuales deberían expedirse, de corresponder, las respectivas autoridades de aplicación.

VI.- Que en este orden de ideas, corresponde analizar si la tenencia de obligaciones negociables de una empresa bancaria respecto de la cual el funcionario –o más precisamente el órgano colegiado que integra y preside dicho funcionario: el Directorio del BCRA– posee atribuciones, encuadra en la hipótesis de conflicto de intereses prevista en el artículo 13 de la Ley N° 25.188 o, en su defecto, qué limitaciones acarrea para su gestión en los términos de los artículos 15 inciso b) y 2° inciso i) de dicha Ley.

Que el artículo 13 de la Ley 25.188 prescribe: “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; b) ser proveedor por sí o por terceros de todo organismo del Estado en donde desempeñe sus funciones”.

Que, por su parte, el artículo 15 de la Ley 25.188 establece: “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 a su vez, en cuanto a limitaciones previstas en la Ley 25.188, el artículo 2° inciso i) señala: “Los sujetos comprendidos en esta ley se encuentran obligados a cumplir con los siguientes deberes y pautas de comportamiento ético: [...] i) Abstenerse de intervenir en todo asunto respecto al cual se encuentre comprendido en alguna de las causas de excusación previstas en ley procesal civil”.

VII.- Que en cuanto a la configuración o no de una situación de conflicto de intereses por la circunstancia de que el Dr. STURZENEGGER haya poseído obligaciones negociables del BANCO MACRO S.A. entre el 11 de diciembre de 2015 y el 24 de junio de 2016, estando en ejercicio de la Presidencia del BCRA, cabe precisar que el artículo 13 de la Ley N° 25.188 contempla dos supuestos normativos, ninguno de los cuales es aplicable a su caso.

Que, en efecto, el artículo 13 de la Ley 25.188 contempla por un lado –en su inciso a)– el supuesto de un funcionario que desarrolla una actividad privada de manera concomitante con el ejercicio de su cargo público. Al respecto, considera configurada la situación de conflicto de intereses cuando el funcionario posee, en las empresas sujetas a su regulación y control, algún tipo de función o actividad (asesoramiento, representación, patrocinio, gestión, dirección o cualquier otro tipo de servicio), pero no se configura cuando sólo posee una participación societaria u otro tipo de interés financiero como el del presente caso (Resoluciones OA/DPPT N° 89/02, 97/03, 446/14, 509/16 y RESOL-2016- 1-E-APN-OA#MJ).

Que por otro lado –en su inciso b)– contempla la circunstancia de que un funcionario, en forma personal o por medio de terceros, ejerza el comercio o brinde servicios que eventualmente pudieran ser requeridos por el Estado, respecto de lo cual establece la prohibición de proveer al organismo donde éste cumple funciones, independientemente de que tenga o no atribuciones sobre los respectivos procedimientos de contratación.

Que según lo expuesto, la circunstancia de que el Dr. STURZENEGGER haya adquirido obligaciones negociables con cotización en el extranjero de BANCO MACRO S.A. en 2009 (de acuerdo a lo que surge de su Declaración Jurada Patrimonial Integral), y de que las haya vendido con posterioridad a su

designación como Presidente del BCRA (el 24 de junio de 2016 conforme constancia acompañada en su descargo), no encuadra en las situaciones de conflicto de intereses previstas en los incisos a) y b) del artículo 13 de la Ley N° 25.188.

VIII.- Que corresponde analizar la situación del Dr. STURZENEGGER en relación con los alcances del deber de abstención, previsto en el artículo 15 inciso b) de la Ley N° 25.188, respecto de las cuestiones particularmente relacionadas con BANCO MACRO S.A.

Que la norma citada prevé dos supuestos ante los cuales los funcionarios resultan alcanzados por el citado deber de abstención: uno derivado de los intereses privados relacionados a las actividades realizadas con anterioridad al ejercicio del cargo, respecto de los cuales rige un período de carencia de TRES (3) años; y otro relacionado a sus intereses particulares derivados de participaciones societarias actuales, respecto de los cuales rige la prohibición de intervención mientras existan tales participaciones societarias.

Que para un correcto encuadre de la situación del Dr. STURZENEGGER, resulta necesario tener en cuenta la naturaleza jurídica de las obligaciones negociables en tanto instrumentos de inversión que reflejan un interés particular de quienes las detentan en los negocios de la correspondiente empresa emisora.

Que esta Autoridad de Aplicación ha tenido oportunidad de analizar la naturaleza jurídica de las obligaciones negociables en la Resolución RESOL-2016-8-E-APN-OA#MJ, donde se destacó que éstas se rigen por la Ley 23.576, en cuyo artículo 1° se establece que es un mecanismo para “contraer empréstitos” por parte de las sociedades anónimas y otras personas jurídicas.

Que en tal sentido, la COMISIÓN NACIONAL DE VALORES enseña que: “Las Obligaciones Negociables son títulos de deuda privada que incorporan un derecho de crédito que posee su titular respecto de la empresa emisora. El inversor que adquiere este título se constituye como obligacionista o acreedor de la empresa con derecho a que le restituyan el capital más los intereses convenidos en un período de tiempo determinado.” Títulos de Deuda: Obligaciones Negociables. 2007. (publicado en el sitio web oficial de dicho Organismo: <http://www.cnv.gob.ar/EducacionBursatil/versionpdf/TitulosdeDeuda.pdf>).

Que atento las manifestaciones de la denunciante en cuanto equipara la tenencia de obligaciones negociables a la tenencia de acciones del BANCO MACRO S.A. con cotización en la bolsa de valores, corresponde precisar que la tenencia de obligaciones negociables no es equivalente a la tenencia de acciones de dicho banco, independientemente de que ambos tipos de títulos reflejen un “interés financiero”, de quien los posee, sobre la empresa emisora.

Que distinto sería el caso si las obligaciones negociables hubieran sido del tipo “convertibles en acciones” y se hubiese efectivizado esa conversión, no obstante no son esas las circunstancias del caso analizado y el Dr. STURZENEGGER ya no posee esos títulos, por lo que deviene abstracto indagar al respecto.

Que, por lo expuesto, cabe concluir que el Dr. STURZENEGGER revistió la calidad de acreedor de BANCO MACRO S.A. hasta el 24 de junio de 2016, fecha en que se desprendió de las referidas obligaciones negociables, por lo que se encontraba alcanzado por el deber de excusación establecido en el artículo 2° inciso i) de la Ley 25.188, en cuanto remite a las causales previstas en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

Que en cuanto a tales causas de excusación, el artículo 30 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, a su vez, remite a las causales de recusación previstas en su artículo 17, de las cuales cabe remarcar, en lo concerniente a estas actuaciones, la contemplada en el inciso 4): “Serán causas legales de recusación: [...] 4) Ser el juez acreedor, deudor o fiador de alguna de las partes, con excepción de los bancos oficiales.”

Que en consecuencia el Dr. STURZENEGGER, en las reuniones del Directorio del BCRA, debió abstenerse de intervenir en los asuntos relativos a la aprobación de la apertura de nuevas sucursales y a la evaluación de las nuevas autoridades del órgano de administración del BANCO MACRO S.A., tratados en

las sesiones del 4 y del 18 de febrero de 2016 respectivamente (Resoluciones N° 49 y N° 61).

Que no escapan al presente análisis las manifestaciones del Dr. STURZENEGGER en cuanto a que esos asuntos comprendían temas de rutina del BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, en los cuales el Directorio se limita a aprobar lo recomendado por los funcionarios de su línea técnica profesional, y que su actuación en las citadas sesiones del Directorio fue de buena fe y no determinante para la formación de los quorum o mayorías necesarias para aprobar las respectivas resoluciones, atento a que fueron adoptadas por unanimidad.

Que sin perjuicio de ello, la valoración de los efectos de las intervenciones del Dr. STURZENEGGER en esos asuntos, excede las competencias de esta OFICINA ANTICORRUPCIÓN en tanto autoridad de aplicación de la Ley 25.188 de Ética en el Ejercicio de la Función Pública.

Que cabe tener presente que la transgresión al régimen de “Incompatibilidades y Conflicto de intereses” contenido en el Capítulo V de la Ley 25.188, conlleva la nulidad absoluta de los actos y la responsabilidad disciplinaria y patrimonial de los funcionarios y de las empresas involucradas (art. 17 Ley 25.188). Empero la consecuencia de la vulneración del deber de excusación que surge del artículo 2 inciso i) de la Ley 25.188, no acarrea necesariamente la nulidad del acto.

Que en tal sentido la doctrina ha señalado que “[...] la omisión del deber de abstención, más allá de generar la correspondiente responsabilidad disciplinaria del agente, no determina por sí la invalidez de las actuaciones consiguientes, salvo que se demuestre que la intervención influyó en la decisión finalmente adoptada, y que ésta es objetivamente ilícita.” (Muratorio, Jorge I., “La excusación y recusación en el procedimiento administrativo, Procedimiento Administrativo”, Jornadas Organizadas por la Universidad Austral, Bs. As, 1998, pág. 207, con cita de García de Enterría y Fernández).

Que independientemente de la buena fe del funcionario, ambos deberes de abstención –de naturaleza objetiva, ajenos por ende a la intención del agente de obtener o no un beneficio personal– procuran preservar su imparcialidad en el ejercicio de la función pública, evitando que se tomen decisiones donde pueda verse afectado el interés público que debe privilegiar sobre el particular, conforme artículo 2° inciso c) de la Ley 25.188.

Que corresponde a la órbita del BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, conforme las normas que rigen su actuación, determinar las consecuencias de las intervenciones del Dr. STURZENEGGER en las sesiones donde se trataron los referidos asuntos del BANCO MACRO S.A., por lo que resulta procedente poner en conocimiento de la presente resolución al Vicepresidente del BCRA, quien ejerce las funciones del Presidente en el caso de ausencia o impedimento o vacancia del cargo (conforme artículo 13 de la Carta Orgánica del BCRA – Ley 21.799), a efectos de que adopte los recaudos que estime corresponder respecto de tales situaciones.

IX.- Que toda vez que el Dr. STURZENEGGER se ha desprendido de las obligaciones negociables de BANCO MACRO S.A., se ha extinguido la causal de excusación contenida en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, por lo que en consecuencia, conforme la Ley N° 25.188, se halla plenamente habilitado para intervenir en cualquier asunto relativo a dicha entidad bancaria.

X.- Que atento las particularidades, tanto de las misiones y funciones del BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, como de su estructura organizativa, resulta pertinente formularle una recomendación al Directorio a efectos de que –en caso de que aún no las posea– evalúe la conveniencia de dictar una reglamentación interna conforme la cual sus miembros estén obligados a manifestar, ante dicho órgano colegiado, los intereses que poseen en entidades alcanzadas por cualquier competencia del BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, a fin de facilitar la organización de sus reuniones y garantizar el debido cumplimiento de los deberes de abstención previstos en los artículos 2° inciso i) y 15 inciso b) de la Ley 25.188.

XI.- Que en virtud de todo lo expuesto, cabe concluir las presentes actuaciones mediante el dictado del

presente acto administrativo, conforme el artículo 10 del Reglamento Interno aprobado por Resolución M.J.S. y D.H. N° 1316/2008, Anexo II.

XII.- Que en estas actuaciones ha tomado intervención la DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS de este MINISTERIO.

XIII.- Que la presente se dicta en uso de las atribuciones conferidas por la Ley 25.188, su Decreto Reglamentario N° 164/99, el Decreto N° 102/99 y las Resoluciones M.J. y D.H. N° 17/00 y M.J.S. y D.H. N°1316/2008;

Por ello

La SECRETARIA DE ÉTICA PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y

LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

RESUELVE

ARTÍCULO 1°.- HACER SABER al señor Presidente del BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, Dr. Federico Adolfo STURZENEGGER, que debió abstenerse de intervenir en los asuntos relacionados al BANCO MACRO S.A. mientras fue titular de obligaciones negociables de dicha sociedad, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 2° inciso i) de la Ley 25.188.

ARTICULO 2°.- HACER SABER al señor Presidente del BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA que la circunstancia de haber adquirido obligaciones negociables con cotización en el extranjero de BANCO MACRO S.A. en 2009 y haberlas mantenido con posterioridad a su designación en tal cargo hasta el 24 de junio de 2016, fecha en que las vendió, no configura una situación de conflicto de intereses en los términos de los artículos 13 y 15 de la Ley N° 25.188.

ARTICULO 3°.- HACER SABER al señor Presidente del BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA que, atento a que se ha desprendido de las obligaciones negociables de BANCO MACRO S.A., se ha extinguido la causal de excusación referida en el artículo 1° de esta resolución y, en consecuencia, conforme la Ley N° 25.188, se halla habilitado para intervenir en cualquier asunto relativo a dicha entidad bancaria.

ARTICULO 4°.- RECOMENDAR al Directorio del BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA que evalúe la conveniencia de dictar una reglamentación interna conforme la cual sus miembros estén obligados a manifestar, ante dicho órgano colegiado, los intereses que poseen en entidades alcanzadas por cualquier competencia del BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, a fin de facilitar la organización de sus reuniones y garantizar el debido cumplimiento de los deberes de abstención previstos en los artículos 2° inciso i) y 15 inciso b) de la Ley 25.188.

ARTICULO 5°.- REGISTRESE, NOTIFIQUESE al señor Presidente del BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, Dr. Federico STURZENEGGER, y al señor Vicepresidente del BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, Dr. Lucas LLACH, este último a fin de que adopte los recaudos que estime corresponder en virtud de lo establecido en el artículo 1° de la presente. PUBLIQUESE en la página de internet de esta OFICINA ANTICORRUPCION. Cumplido, ARCHIVESE.

