



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

Resolución

Número:

Referencia: SSIT - SISA 14257 - EX-2017-34783956-APN-OA#MJ - ETCHEVEHERE, Luis Miguel

VISTO el expediente EX-2017-34783956-APN-OA#MJ, y

CONSIDERANDO

I.- Que las presentes actuaciones se iniciaron de oficio en virtud de la designación del Dr. Luis Miguel Etchevehere como Ministro de Agroindustria de la Nación (Decreto 947/2017 del 21/11/2017), con el fin de formularle instrucciones y recomendaciones preventivas relacionadas con el régimen de conflicto de intereses y otras normas sobre ética pública contenidas en la Ley 25.188, lo cual se materializó el pasado 22/11/2017 mediante la comunicación NO-2017-29358400-APN-OA#MJ (orden #3).

II.- Que con posterioridad se tomó conocimiento, a través de diferentes publicaciones periodísticas, de una supuesta compensación al Dr. Etchevehere que habría sido aprobada por la Comisión Directiva de la Sociedad Rural Argentina y la cual podía resultar objetable desde el punto de vista de las normas sobre ética pública (orden #5).

Que a fin de corroborar dicha situación, se requirió información tanto al Sr. Ministro (orden #4) como a la citada Asociación (orden #8).

Que en su respuesta (NO-2017-35691591-APN-MA, orden #7), el Dr. Etchevehere informó que fue designado Presidente de la Sociedad Rural Argentina el 27/09/2012, habiendo renunciado el 31/10/2017 no sólo al cargo de Presidente, sino también a su condición de socio.

Que asimismo, indicó que “en base a aquel vínculo, la Sociedad Rural Argentina decidió otorgar en concepto de honorarios por ‘los servicios prestados’ como Presidente saliente de la entidad entre los años 2012 y 2017, la suma de pesos quinientos mil (\$500.000), cuyo pago se hizo efectivo el día 16 de noviembre de 2017”.

Que, por último, destacó que “fue en el marco de tal renuncia que la comisión directiva de la Entidad -en el contexto de una votación de sus miembros- resolvió liquidar los honorarios correspondientes a mi gestión al frente de ella, evitando así cualquier conflicto de intereses que pudiera suscitarse al momento de asumir como Ministro, en los términos de la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública N° 25.188”.

Que acompañó copia de las actas 3885 y 3886 de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural Argentina, por medio de las cuales se aceptó su renuncia y se resolvió otorgarle la compensación, respectivamente; y

constancias del pago efectuado (depósito, factura y retención del impuesto a las ganancias por parte de la Sociedad Rural).

Que, a su turno, la Sociedad Rural Argentina informó que el cargo de Presidente es rentado desde el año 1993 y que tales honorarios mensuales se abonan el último día hábil de cada mes. Con relación al Dr. Etchevehere indicó que el día de su renuncia (31/10/2017) se “abonó la factura por honorarios (prestación de servicios) del mes de octubre de 2017, no habiendo a esa fecha otra factura pendiente de pago.” (orden #9)

Que indicó además que con fecha 14/11/2017, la Comisión Directiva de la entidad aprobó el otorgamiento de una retribución excepcional a favor del Dr. Etchevehere, “por los servicios prestados y su excepcional desempeño como Presidente de la Sociedad Rural Argentina entre los años 2012 y 2017”.

Que, por último, manifestó que no ha habido otorgamiento de retribuciones similares hacia otras autoridades en el pasado, pero sí se ha “abonado en los últimos años retribuciones o gratificaciones excepcionales a varias personas que prestaron servicios en la Entidad (empleados y gerentes) en ocasión de su egreso.”

Que acompañó copia certificada de las actas 148°, 150° y 152° de la Asamblea General Ordinaria y 3855 y 3866 de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural Argentina (correspondientes a las designaciones del Dr. Etchevehere, su renuncia y otorgamiento de la compensación), así como factura N° 54 del 15/11/2017 y comprobante de pago del 16/11/2017.

Que a fin de obtener mayores precisiones respecto de la situación bajo análisis, por nota NO-2018-01820874-APN-OA#MJ (orden # 11) se requirió a la Sociedad Rural Argentina informe el monto del honorario mensual correspondiente al cargo de Presidente de la Sociedad Rural Argentina, abonado al Dr. Luis Miguel Etchevehere en los últimos dos (2) años, remitiendo copia de las facturas emitidas por el hoy funcionario y de la documentación obrante en esa entidad relacionada con la determinación de esa retribución.

Que, asimismo, y con relación al punto de la respuesta de la citada Institución, en el que se consignaba que “la SRA ha reconocido y abonado en los últimos años retribuciones o gratificaciones excepcionales a varias personas que prestaron servicios en la Entidad (empleados y gerentes) en ocasión de su egreso”, se le solicitó remita –como se le requiriera en la Nota NO-2018-00218664-APN-OA#MJ-, copia de las actas de Comisión Directiva donde se procediera a su aprobación e informe: nombre del empleado o gerente beneficiario, monto de su retribución u honorario mensual, fecha, concepto y monto de la gratificación especial.

Que finalmente, dado que del punto 15 del Acta de Comisión Directiva 3886 de la Sociedad Rural surgía que la cuestión relativa al pago de la retribución excepcional a favor del Sr. Luis Miguel Etchevehere había dado lugar a un “extenso debate”, se le requirió a la entidad informe si existía documentación que refleje su contenido.

Que la Sociedad Rural Argentina respondió mediante nota de fecha 16/01/2018 (orden # 14) informando el monto del honorario mensual correspondiente al cargo de Presidente de la Institución abonados al Dr. Etchevehere en los últimos dos años y acompañó copia de las facturas correspondientes.

Que respecto del segundo requerimiento, la Sociedad Rural informó sólo sobre una única gratificación especial y voluntaria otorgada en el año 2001 a un Gerente General –con 53 años de desempeño en la Institución bajo la modalidad de contrato de trabajo- con motivo de su cese y en reconocimiento “por los valiosos servicios prestados a la entidad”.

Que finalmente informa que no cuenta en sus registros con documentación relativa al debate ocurrido en la reunión de Comisión Directiva N° 3886 de fecha 14/11/2017, toda vez que el mismo se produjo “in voce”.

Que habiéndose tomado conocimiento de que con fecha 28/12/2017 se había iniciado una causa penal que podría tener vinculación con los hechos aquí analizados (causa 20781/2017, en trámite ante el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 5) el 15/01/2018 se remitió copia de lo actuado a la SUBSECRETARIA DE INVESTIGACIONES ANTICORRUPCION de esta Oficina, a los efectos que pudieren corresponder.

Que por Nota NO-2018-03278953-APN-OA#MJ se corrió traslado de lo actuado al señor Ministro de Agroindustria, Dr. Luis M. Etchevehere, a fin de que presente el descargo que estime pertinente, de acuerdo a lo previsto en el artículo 9 del Anexo II a la Resolución MJSyDH 1316/08 (orden #16).

Que encontrándose en curso el plazo para que el funcionario presente el correspondiente descargo, la Sociedad Rural Argentina informó haber recibido por parte del Sr. Ministro de Agroindustria la suma de \$ 500.000, en concepto de devolución del importe otorgado en su oportunidad (orden #27).

Que por dicho motivo, esta Oficina solicitó al funcionario que, dentro del mismo plazo fijado para la presentación del descargo, aporte información y acredite la devolución de las sumas oportunamente recibidas de acuerdo a lo difundido a través de diversos medios de comunicación (orden #21)

III.- Que en su descargo (NO-2018-07533399-APN-MA, orden 28) el funcionario señala que el pago de la remuneración extraordinaria se realizó, antes de su asunción como Ministro, por servicios prestados en el período 2012/2017 a una entidad privada y “de conformidad con lo autorizado” por esta Oficina.

Que en tal sentido, expresa que el pago de la “remuneración extraordinaria (por finalización del vínculo y por única vez) que motiva estas actuaciones, respondió a una decisión que adoptó la Comisión Directiva de la Sociedad Rural Argentina (...) siendo, por lo demás, una práctica habitual que las entidades privadas otorguen honorarios de esta índole (p. ej.: bonus o remuneraciones extraordinarias), como reconocimiento de los servicios prestados en carácter de presidente de directorios o de consejos directivos o, en el caso de abogados, en atención a sus destacados rendimientos profesionales.” A su juicio, “... implica, en esos casos, un gesto noble con quien durante años hizo su trabajo de manera destacada, superlativa o impecable”.

Que reconoce que no se trató del pago de “honorarios atrasados”, pero entiende que ello “... no puede llevar a desconocer que la razón, el motivo, la esencia exclusiva del honorario extraordinario que se dispone, encuentra directa e indisoluble justificación en los servicios prestados y devengados durante el lapso de tiempo en que se ejerció la función que se decide premiar...”. En su caso, los servicios ejercidos durante los años 2012-2017, hasta su renuncia.

Que agrega que “... el carácter de extraordinario o excepcional no le quita legalidad a lo actuado. Simplemente es de rutina darle esa definición para que la entidad que lo otorga no quede obligada a futuro con cualquier otra persona. Es decir la retribución extraordinaria no se da por el sólo hecho de renunciar al cargo de presidente, sino por el reconocimiento a la gestión realizada cuya mensura, consideración, mérito y conveniencia queda así reservada, por su excepcionalidad, al elevado criterio de la Comisión Directiva frente a cada caso concreto que se le pueda presentar”.

Que, en esa línea, manifiesta que no hay precedente en las últimas décadas de otro presidente de la Sociedad Rural Argentina que haya renunciado antes de la finalización de su mandato.

Que refiere haber requerido instrucciones a la Oficina Anticorrupción con carácter previo a aceptar la citada retribución extraordinaria, quien le respondió que “podía recibir dinero de la Sociedad Rural Argentina si era en concepto de tareas que hubiera realizado en el ‘pasado’, en forma previa al ejercicio de [su] función como Ministro.” En este contexto, menciona un correo electrónico remitido con fecha 20/12/2017 por la Subdirectora de Planificación de Políticas de Transparencia en el que se señala a uno de los asesores del Ministro que “... solamente podía recibir dinero de la SRA si era en concepto de honorarios adeudados devengados con anterioridad al ejercicio de la función pública por tareas que hubiese realizado de forma previa. Asimismo, se le informó que una acreencia que el mismo tuviera contra la sociedad rural, la misma

debía ser incorporada en su Declaración Jurada Patrimonial Integral.”

Que en virtud de los antecedentes expuestos, manifiesta haber entendido que no existía objeción alguna para la percepción de la retribución extraordinaria.

Que con relación al monto erogado, señala que “resultó equivalente a dos sueldos y medio del Presidente de esa entidad privada”. Compara esta situación con el caso antecedente informado por la Sociedad Rural Argentina, en el que la gratificación excepcional reconocida por la Sociedad Rural Argentina al entonces Gerente General significó más de nueve veces su remuneración mensual ordinaria, lo que entiende demostrativo de la proporcionalidad del bono que le fuera reconocido.

Que expresa que a fin de proceder al cobro, emitió la factura de fecha 15/11/2017, cuya copia obra en estas actuaciones, en la que se consignó que su emisión correspondía a “servicios prestados a la Entidad reconocidos por el ejercicio de la presidencia entre 2012 y 2017, aprobados en MD y CD del 14-11-2017”. Advierte que dicha factura es de fecha anterior a su nombramiento como Ministro de Agroindustria dispuesto por el Decreto N° 947 del 21/11/2017, lo mismo que el pago de ese monto, efectivizado el 16/11/2017.

Que concluye entonces que el pago de la “remuneración extraordinaria recibida por única vez” se realizó antes de su asunción como Ministro -y, por ende, en forma previa a ejercer dicho cargo-, a raíz de los “servicios prestados y devengados” con antelación en una entidad privada por el período 2012/octubre de 2017.

Que por lo expuesto considera que en modo alguno ha incumplido las normas de ética aplicables al ejercicio de la función pública y que la percepción de los citados honorarios extraordinarios, en atención a las razones expuestas, fue llevada a cabo en todo momento con total buena fe, licitud y transparencia de su parte.

Que agrega que resulta evidente que la retribución extraordinaria que se le ha reconocido y abonado “en modo alguno afecta ni afectará, condiciona ni condicionará, el ejercicio de [su] función que [ha] jurado ejercer de conformidad con dichos principios que rigen la ética republicana. Por lo demás, dicha remuneración no podría considerarse ‘indebida’ en los términos del artículo 2°, inciso d), de la Ley N° 25.188, cuando responde, como ya se explicó, a la voluntad de reconocer [su] desempeño como Presidente de esa entidad”.

Que considera que debe tenerse presente, además, que de acuerdo a las competencias propias del Ministerio de Agroindustria que conduce, “tal cartera no regula ni fija precios, por lo que, si se analiza la cuestión desde el absurdo, se advertirá aún más que lo decidido y actuado en modo alguno puede verse como algo que pretenda condicionar la función pública que desempeño, ni constituir conflicto de interés de ninguna naturaleza”. Y que a ello debe adunarse que por su anterior rol público de presidente de la SRA no debe tomar intervención en cuestiones relacionadas a la citada entidad, sin perjuicio de lo que, señala, este deber “no limita ni limitará mis atribuciones sobre la fijación de reglas generales o políticas públicas que se asuman en aras del bien de la totalidad del sector agroindustrial y de la sociedad toda”.

Que sin perjuicio de lo expuesto, señala: “convencido de mi lícito actuar, pero más convencido aún de la necesidad de destinar mis energías y capacidades al ejercicio del Ministerio en que fuera designado, dejando atrás estériles discusiones, y sabedor del potencial del sector Agroindustrial, motor esencial de nuestra economía y del desarrollo social al que debo destinar con exclusividad mi atención, decidí devolver la totalidad del monto recibido en carácter de retribución extraordinaria”.

Que adjunta comprobante de transferencia como archivo embebido.

Que pone de resalto que está convencido haber actuado correctamente, preservando en todo momento su buena fe y de acuerdo a lo respondido por la Oficina Anticorrupción, a la consulta que le formulara antes de asumir el cargo de Ministro y que realiza esta presentación para colaborar en la comprensión de la

verdad histórica ocurrida, que no hará más que robustecer su buen nombre y honor.

Que por último informa que se ha presentado espontáneamente en el marco de la causa CFO 2078/2017 del registro del Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional n° 5, Secretaría n° 10 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, junto con sus letrados defensores, a quienes dice haber impartido instrucciones de tener un rol activo y de amplia colaboración con la marcha de esa investigación convencido que ello no hará más que facilitar que se reconozca, a la brevedad posible, su total inocencia.

Que por todo lo expuesto, solicita a esta Oficina concluya las presentes actuaciones administrativas determinando que ha dado cumplimiento al régimen vigente de la ética pública y, en su consecuencia, ordene su archivo, al no verificarse incumplimiento o transgresión alguna a norma vigente.

IV.- Que el 27/01/1999 el Poder Ejecutivo Nacional dictó el Decreto 41/99 que aprueba el Código de Ética de la Función Pública, obligatorio 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” (artículo 4°).

Que pocos meses después, el 29/09/1999, el Congreso Nacional sancionó la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública 25.188, norma que establece una serie de principios y pautas que deben respetar quienes se desempeñen en un cargo o función pública, cualquiera sea el ámbito en el que las cumplan. “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” (artículo 1° de la Ley 25.188).

Que la Ley 25.188 y el Decreto 41/99 -este último en todo aquello en lo que no se oponga a la ley mencionada en primer término-, constituyen el plexo normativo básico en materia de ética pública, siendo la Oficina Anticorrupción la autoridad de aplicación respecto de los agentes y funcionarios que integran 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 (artículo 20 del Decreto 102/99 y Anexo al artículo 2 del Decreto 838/17 -antes art. 1° de la Resolución MJyDH 17/00).

V.- Que con carácter previo a analizar la situación objeto de estas actuaciones, corresponde establecer si los hechos cuestionados encuadran dentro de la esfera de competencia de este Organismo.

Que si bien el pago de la retribución excepcional y las circunstancias que lo rodearon tuvieron lugar antes de la designación formal del funcionario como Ministro de Agroindustria (que se materializó por Decreto 947/2017 del 21/11/2017), no puede dejar de advertirse que, en dicho momento, el Dr. Etchehere ya había sido propuesto para el cargo y se encontraba en trámite su nombramiento.

Que, en definitiva, la aprobación de la retribución extraordinaria en favor del Dr. Etchehere aconteció con motivo de su desvinculación de la Sociedad Rural Argentina y ésta se produjo en razón de haber sido convocado para desempeñarse como Ministro de Agroindustria.

Que así, en su nota de renuncia, que lleva fecha 31/10/2017, el hoy Ministro expresó “Tengo el agrado de dirigirme a la Comisión Directiva de la Sociedad Rural Argentina para informarles que el Sr. Presidente de la Nación, Ing. Mauricio Macri me ha propuesto como ministro de Agroindustria del Gabinete Nacional” (texto de la Nota de renuncia transcrito en el Acta Comisión Directiva SRA N° 3885 del 31/10/2017).

Que en idéntico sentido, en el punto 8 del acta 3885 se consigna: “El Presidente Dr. Luis Miguel

Etchevehere señala que a raíz del ofrecimiento que le efectuara el Presidente de la Nación Ing. Mauricio Macri para que se haga cargo del Ministerio de Agroindustria de la Nación ...” y a continuación se transcribe la pertinente renuncia (Acta Comisión Directiva SRA N° 3885 del 31/10/2017).

Que en este contexto, la desvinculación de la entidad constituyó un acto directamente vinculado con su nombramiento como Ministro, en tanto debía renunciar a su rol como Presidente de la Sociedad Rural Argentina como condición previa para asumir el cargo (en los términos del artículo 15 de la Ley 25.188), en razón de la evidente incompatibilidad con el desempeño simultáneo entre ambas funciones (conforme artículo 13 de la Ley 25.188).

Que si bien no resultan exigibles, hasta el dictado del acto administrativo de designación, el cumplimiento de las misiones y funciones asignadas al cargo público, ni ciertas obligaciones que la Ley 25.188 condiciona al inicio formal de las actividades [por ejemplo la obligación de presentar declaración jurada patrimonial –conf.art.4- o de renunciar a las actividades incompatibles –conf. art. 15 inc- a)], quien ha sido llamado a cumplir una tarea de la más alta relevancia y significación política e institucional, debe conducirse en forma acorde a los principios y deberes de la ética pública en sus relaciones públicas, laborales e institucionales, en todo aquello relacionado con el inminente ejercicio del cargo.

Que, en consecuencia, resulta claro que en oportunidad de otorgarse la retribución excepcional, tanto el Sr. Etchevehere como la Sociedad Rural Argentina se encontraban en pleno conocimiento de la inminente asunción de funciones como Ministro, por lo que la valoración de las conductas del funcionario en dicho contexto que se relacionen con el ejercicio del cargo, no puede quedar al margen de toda consideración en el marco de las normas sobre ética pública.

VI.- Que de acuerdo a lo que surge de las constancias de estas actuaciones, en el transcurso de este procedimiento y con posterioridad a los requerimientos que en su marco se le efectuaran, el funcionario ha restituido a la Sociedad Rural las sumas cuya percepción se encuentra cuestionada, adoptando una decisión coincidente con la conclusión a la que esta Oficina habría arribado de no haberse producido tal devolución.

Que, en efecto, para vivir en sociedad son necesarias reglas de comportamiento de las cuales podemos ser más o menos conscientes. “Estas reglas, que se desprenden de las prescripciones éticas, dan un sentido a la existencia y sirven de guía en las acciones, las elecciones, la ejecución de unos actos y la abstención de otros” (Ética, Transparencia y Lucha contra la Corrupción en la Administración Pública. Manual para el ejercicio de la Función Pública. Buenos Aires, Oficina Anticorrupción, 2007: p. 14. www.argentina.gob.ar/sites/default/files/libro_sicep_2da_parte.pdf).

Que con mayor razón, quienes ejercen funciones públicas tienen el imperativo y la responsabilidad de respetar pautas y deberes de comportamiento ético que la doctrina ha entendido como “... un mandato de ‘actuación virtuosa’ de evidente raigambre deontológico cuya télesis ética y moral debe ser destacada positivamente...” (Comadira, J.R. “Derecho Administrativo”, Buenos Aires, Lexis Nexis Abeledo Perrot, 2003: pp. 586-587).

Que tanto la Ley 25.188 como el Decreto 41/99 prevén un conjunto de deberes y prohibiciones relacionados con los principios de la ética pública.

Que, en efecto, el artículo 2º de la Ley 25.188 establece –en lo que resulta de interés para este análisis- el deber de “b) desempeñarse con la observancia y respeto de los principios y pautas éticas establecidas en la presente ley: honestidad, probidad, rectitud, buena fe y austeridad republicana”; “c) velar en todos sus actos por los intereses del Estado, orientados a la satisfacción del bienestar general, privilegiando de esa manera el interés público sobre el particular” y “d) no recibir ningún beneficio personal indebido vinculado a la realización, retardo u omisión de un acto inherente a sus funciones, ni imponer condiciones especiales que deriven en ello”.

Que estos deberes deben ser complementados por los contenidos en los capítulos III y IV del Código de Ética (aprobado por Decreto 41/99) que prescriben a quienes ejercen funciones públicas: actuar con

rectitud y honradez, procurando satisfacer el interés general y desechando todo provecho o ventaja personal, obtenido por sí o por interpósita persona (artículo 8° Decreto 41/99); con templanza, desarrollando sus funciones con respeto y sobriedad, usando las prerrogativas inherentes a su cargo y los medios de que dispone únicamente para el cumplimiento de sus funciones y deberes; evitando cualquier ostentación que pudiera poner en duda su honestidad o su disposición para el cumplimiento de los deberes propios del cargo (artículo 11 Decreto 41/99); e independencia de criterio, no involucrándose en situaciones, actividades o intereses incompatibles con sus funciones y absteniéndose de toda conducta que pudiera afectarlo (artículo 23 Decreto 41/99).

Que dentro de los citados deberes resulta particularmente destacable el llamado “deber de prudencia” al que se refiere el artículo 9° del Código de Ética, norma que expresa: “El ejercicio de la función pública debe inspirar confianza en la comunidad. Asimismo, debe evitar acciones que pudieran poner en riesgo la finalidad de la función pública, el patrimonio del Estado o la imagen que debe tener la sociedad respecto de sus servidores”.

Que esta disposición resulta concordante con las directrices formuladas en el año 2003 por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico para la gestión de conflictos de intereses. Allí se señalaba que “Cuidar el interés público es la principal misión de los gobiernos y las instituciones públicas. Los ciudadanos esperan que cada uno de los servidores públicos realicen sus tareas con integridad, de una manera justa e imparcial...”. Y continúa: “Se espera que los funcionarios e instituciones públicas se comporten de una forma que puedan soportar el más estrecho escrutinio público. Esta obligación no está cumplida completamente, simplemente actuando dentro de la letra de la ley; también implica el respeto de los valores de la función pública más amplios, como el desinterés, la imparcialidad y la integridad” (OCDE, Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service, 2003).

VII.- Que de acuerdo a las constancias de estas actuaciones, el Dr. Luis Miguel Etchevehere percibió una “retribución excepcional” de la Sociedad Rural Argentina, aprobada por la institución el 14/11/2017 y abonada el 16/11/2017, cinco días antes de su designación formal.

Que al respecto cabe señalar que –tal como informara esta Oficina al Dr. Etchevehere ante una consulta telefónica que efectuara a principios del mes de noviembre de 2017- la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública no prohíbe la percepción de honorarios pendientes ni el cobro de acuerdos de desvinculación laboral, aún cuando ellos fueren pagados con posterioridad al inicio de la función pública, siempre que los conceptos percibidos se hubieren devengado con anterioridad.

Que como expresa Carlos A. Etala “Devengar” quiere decir “adquirir derecho a alguna percepción” (Etala, Carlos A, "Modificaciones al contrato de Trabajo Ley 25.877", Ed. Astrea, accesible en <https://www.astrea.com.ar/resources/doctrina/doctrina0162.pdf>).

Que este es también el sentido que le ha conferido al término el Diccionario de la real Academia Española. En definitiva, lo devengado, es lo que se incorporó al patrimonio y resulta exigible, aún cuando todavía no se haya efectivizado el pago.

Que en este contexto, deben formularse ciertas consideraciones que el Sr. Ministro debió tener en cuenta al ponderar la procedencia de recibir el “bono” aprobado a su favor por quien resulta uno de los actores más relevantes del ámbito en el que actúa, en el marco de las normas sobre ética pública.

VII.1.- Que la “retribución excepcional” hoy devuelta, no constituyó un honorario pendiente como oportunamente comunicara a esta Oficina el Dr. Etchevehere y pareciera surgir de su nota de fecha 29/12/2017.

Que en esta respuesta señaló que en base al vínculo que mantuvo con la entidad ésta decidió otorgarle “en concepto de honorarios por ‘los servicios prestados’ como Presidente saliente de la entidad entre los años 2012 y 2017”, la suma de pesos quinientos mil (\$500.000) (NO-2017-35085404-APN-MA). Allí señaló también que: “fue en el marco de tal renuncia que la comisión directiva de la Entidad -en el contexto de

una votación de sus miembros- resolvió liquidar los honorarios correspondientes a mi gestión al frente de ella, evitando así cualquier conflicto de intereses que pudiera suscitarse al momento de asumir como Ministro, en los términos de la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública N° 25.188”.

Que, por el contrario, la entidad informó en su respuesta de fecha 05/01/2018 que el día de la renuncia del Dr. Etchevehere (31/10/2017) se “abonó la factura por honorarios (prestación de servicios) del mes de octubre de 2017, no habiendo a esa fecha otra factura pendiente de pago.”

VII.2.- Que dicha “retribución excepcional” tampoco puede ser calificada como un honorario devengado durante el ejercicio de la presidencia de la Sociedad Rural Argentina, como sostiene ahora el Sr. Ministro, en su nueva presentación. Allí reconoce que no se trató del pago de “honorarios atrasados”, pero que su motivo o esencia exclusiva “...encuentra directa e indisoluble justificación en los servicios prestados y devengados durante el lapso de tiempo en que se ejerció la función que se decide premiar....”.

Que en este aspecto debe distinguirse la causa o fundamento de la retribución excepcional percibida –la cual puede haber tenido lugar con anterioridad al inicio del ejercicio de la función pública (la calidad de los servicios ejercidos durante los años 2012-2017)-, del momento en que ésta se ha devengado.

Que en el caso bajo análisis resulta indudable que el derecho a percibir la gratificación especial por cese se ha devengado en oportunidad de su reconocimiento voluntario por parte de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural (momento en el que se adquirió el derecho a su cobro), aún cuando se haya justificado en los servicios prestados con anterioridad.

Que, concluyendo, no puede considerarse que una retribución de la naturaleza reseñada se fue devengando durante el plazo en el que el Ministro se desempeñó como Presidente de la Institución rural, pues, de no haber existido un reconocimiento de ésta última, no hubiera tenido ningún derecho al cobro.

VII.3.- Que, asimismo, resulta confusa la causa de la citada “retribución excepcional” aprobada por la Sociedad Rural “por los servicios prestados y su excepcional desempeño como Presidente de la Sociedad Rural Argentina entre los años 2012 y 2017”.

Que si bien resulta, como señala el Sr. Ministro en su descargo, “una práctica habitual que las entidades privadas otorguen honorarios de esta índole (p. ej.: bonus o remuneraciones extraordinarias), como reconocimiento de los servicios prestados en carácter de presidente de directorios o de consejos directivos o, en el caso de abogados, en atención a sus destacados rendimientos profesionales.”, ello no es lo que ha ocurrido en el ámbito de la Sociedad Rural Argentina.

Que, en efecto, de acuerdo a lo que informara dicha entidad “No ha habido otorgamiento de retribuciones similares a la aprobada por la Comisión Directiva en el Acta N° 3886 hacia otras autoridades de la Sociedad Rural en el pasado”.

Que si bien reconoce que en los registros de la Institución constan otras retribuciones o gratificaciones previas, la Sociedad Rural sólo informó un caso, ocurrido en 2001 (hace más de 16 años), vinculado a un gerente general que se encontraba unido a la entidad por un contrato de trabajo y que tenía una antigüedad de 53 años (conforme páginas 69 y sgtes. del IF-2018-02872622-APN-OA#MJ agregado en el orden #14 de estas actuaciones).

Que, por otra parte, no surge de las respuestas del Sr. Ministro de Agroindustria y ni de la Sociedad Rural Argentina, cuál fue la excepcional situación que justificó un tratamiento diferenciado de parte de la entidad en favor del Dr. Etchevehere, circunstancia que debía desprenderse claramente tanto del acto de aprobación de la gratificación como de las justificaciones que se brindaron a requerimiento de esta Oficina. Ello teniendo en cuenta que el entonces Presidente de la Institución renunciaba para asumir la función de máxima autoridad de la actividad agroindustrial e iba a tener atribuciones sobre los actores del sector representados por la Sociedad Rural, lo que dotaba a la situación de una particular sensibilidad en atención a los eventuales conflictos de intereses en juego.

VII.4.- Que a las circunstancias apuntadas debe adicionarse la pública resistencia de la medida en otros sectores de la entidad, tal como surge de múltiples publicaciones periodísticas (agregadas en el orden #5 de estas actuaciones) y de la circunstancia de que –tal como surge del punto 15 del Acta N° 3886-, la decisión fue aprobada “luego de un extenso debate”.

VII.5.- Que finalmente no puede soslayarse que quien confirió la “retribución excepcional” -hoy restituida- es una entidad centenaria que agrupa principalmente a productores agropecuarios y que el beneficiario fue quien fuera convocado para desempeñar el cargo de Ministro de Agroindustria el cual, en cumplimiento de sus funciones (previstas en el artículo 20 ter de la Ley 22.520), tiene la misión de definir y ejecutar las políticas del sector, componiendo todos los intereses en juego y privilegiando siempre el interés público.

Que la imparcialidad de las decisiones de los funcionarios, y más la de quienes desempeñan los más altos cargos en el ámbito del Poder Ejecutivo, reviste suma relevancia, a punto tal que esta Oficina le indicó al Sr. Ministro , por nota NO-2017-29358400-APN-OA#MJ de fecha 22/11/2017 que se abstenga “de tomar intervención, en su gestión pública, en cuestiones particularmente relacionadas con las empresas o personas humanas o jurídicas a las que se hubiera vinculado en los tres (3) últimos años [artículo 15 inciso b) ley 25.188]. En particular, (...) la Sociedad Rural Argentina”.

Que allí también se le señaló que “ en virtud del relevante cargo que ejerce y la trascendencia de sus funciones sobre el sector agropecuario, deberá evitar la compra de acciones en empresas relacionadas con la actividad agropecuaria, así como integrar asociaciones u otras entidades -aún sin fines de lucro vinculadas al sector que regula. Ello en tanto los intereses públicos que debe tutelar como Ministro resultan incompatibles con cualquier interés público de tipo sectorial (artículos 9º, 23 y 41 del Decreto 41/99)”.

Que se concluye en la nota: “En tal sentido, dada la directa vinculación entre la Sociedad Rural Argentina, los actores que ésta representa y sus atribuciones como Ministro de Agroindustria, debe renunciar, si aún no lo ha hecho, a su carácter de miembro y Presidente de la referida sociedad, así como a cualquier cargo remunerado u honorario que allí desempeñe, como condición para el ejercicio de su cargo público, resultando insuficiente la concesión de una licencia.”

Que el bono en cuestión, más allá de que pudiera significar un reconocimiento, en cuanto no integraba su remuneración ni le era exigible, adopta la forma de una gratificación, y como tal debe ser evaluada frente a los mandatos éticos ya citados y, en especial, el ámbito de tutela que ellos protegen.-

VII.6. Que párrafo aparte merecen las apreciaciones del Sr. Ministro respecto de la supuesta autorización de esta Oficina para la percepción de la retribución extraordinaria bajo análisis.

Que al respecto cabe señalar que en oportunidad de efectuar la consulta informal a la que se refiere el Dr. Etchevehere en su descargo, éste refirió a la percepción de honorarios pendientes y, tal como el mismo funcionario reconoce, la Oficina Anticorrupción le respondió que “podía recibir dinero de la Sociedad Rural Argentina si era en concepto de tareas que hubiera realizado en el ‘pasado’, en forma previa al ejercicio de [su] función como Ministro.”

Que así lo reitera al transcribir el correo electrónico remitido con fecha 20/12/2017 por la Subdirectora de Planificación de Políticas de Transparencia, en el que se señaló a uno de los asesores del Ministro que “... solamente podía recibir dinero de la SRA si era en concepto de honorarios adeudados devengados con anterioridad al ejercicio de la función pública por tareas que hubiese realizado de forma previa. Asimismo, se le informó que una acreencia que el mismo tuviera contra la sociedad rural, la misma debía ser incorporada en su Declaración Jurada Patrimonial Integral.”

Que, concluyendo, en ningún momento esta Oficina autorizó la percepción de una retribución extraordinaria como la que se analiza en este expediente (la cual claramente no constituye un honorario adeudado devengado con anterioridad por tareas que hubiera realizado en forma previa). Ésta decisión fue adoptada exclusivamente por el funcionario, realizando una particular y distorsionada interpretación del

concepto de honorario devengado y de la opinión de esta Oficina.

VIII. Que desde el punto de vista de las normas sobre ética pública, no puede sino concluirse que la devolución de por parte del Dr. Luis Miguel Etchevehere de la retribución excepcional, resulta acorde con las conclusiones a las que arriba esta Oficina en el marco de las normas sobre ética pública.

Que ello en tanto dicha retribución no tuvo contraprestación aparente, no registra precedentes y se produjo en el marco del traspaso del agente de una Institución al área de gobierno con atribuciones sobre la Sociedad Rural Argentina y sus representados.

Que, en este contexto, el pago analizado -hoy devuelto- no resultó acorde a los deberes de evitar cualquier ostentación que pudiera poner en duda su honestidad o su disposición para el cumplimiento de los deberes propios del cargo (artículo 11 Decreto 41/99) y de abstenerse de toda conducta que pueda afectar su independencia de criterio para el desempeño de las funciones (artículo 23 Decreto 41/99).

Que ello además de no resultar congruente con las reglas éticas sobre prudencia, que prescriben “El ejercicio de la función pública debe inspirar confianza en la comunidad. Asimismo, debe evitar acciones que pudieran poner en riesgo la finalidad de la función pública, el patrimonio del Estado o la imagen que debe tener la sociedad respecto de sus servidores” (artículo 9º Decreto 41/99) .

Que en un momento institucional donde las autoridades deben no sólo actuar con rectitud, honradez e independencia de criterio sino proyectar una imagen de cumplimiento de dicho comportamiento, una actitud u obrar equívoco, en un contexto como el señalado, afecta la credibilidad en las instituciones y deslegitima y arroja un manto de duda sobre las decisiones que adopte el funcionario las cuales deben estar presididas por el cumplimiento del deber de imparcialidad.

Que, en tal sentido, “todos los funcionarios públicos, en particular los de mayor jerarquía así como los altos directivos, deben organizar sus intereses privados de una manera que se preserve la confianza de la ciudadanía en su propia integridad y en la integridad de su organización, siendo un ejemplo para los demás. El mero cumplimiento de la letra de la política de conflicto de interés o la ley, interpretada en forma restrictiva, en general no es suficiente para fomentar la confianza pública sobre la integridad de la organización” (OECD, Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service).

Que cabe señalar que esta Oficina no se expedirá respecto de si el pago de la citada retribución se encontró “vinculado a la realización, retardo u omisión de un acto inherente a sus funciones” o a la imposición de “condiciones especiales que deriven en ello” [en los términos del artículo 2 inciso d) de la Ley 25.188], cuestión que se encuentra en análisis en el marco del proceso judicial en trámite por ante el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional N° 5, donde tramita la causa 20781/2017, relacionada a estos hechos.

IX.- Que habiendo procedido el señor Ministro, en el transcurso de este procedimiento, a devolver a la Sociedad Rural Argentina la retribución excepcional aprobada a su favor en la Reunión de Comisión Directiva de fecha 14/11/2017, en concordancia con lo que esta Oficina habría resuelto de no haberse producido tal devolución, corresponde disponer el archivo de las actuaciones.

Que ello sin perjuicio de recordarle al funcionario su deber de abstenerse de intervenir en su gestión pública, en cuestiones particularmente relacionadas con la Sociedad Rural Argentina y obrar conforme al deber de prudencia en las decisiones generales que adopte en lo sucesivo y que pudieran impactar de algún modo respecto de la citada institución.

X.- Que en las presentes actuaciones ha dictaminado la DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS del MINISTERIO DE JUSTICIA y DERECHOS HUMANOS.

XI.- Que la presente se dicta en uso de las atribuciones conferidas por la Ley 25.188, el Anexo al art. 2º del Decreto 838/17 y el Anexo II a la Resolución MJSyDH N° 1316/2008.

Por ello,

La SECRETARIA DE ETICA PUBLICA, TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCION RESUELVE:

ARTICULO 1°.- HACER SABER que la percepción por parte del Sr. Ministro de Agroindustria, Dr. Luis Miguel ETCHEVEHERE, de la retribución excepcional de pesos quinientos mil (\$ 500.000) aprobada por la Sociedad Rural Argentina el 14/11/2017 (Acta de Directorio 3866) y abonada el 16/11/2017, no resultó acorde con las pautas y deberes de comportamiento contenidos en las normas sobre ética pública (art. 2 Ley 25.188 y 9° Decreto 41/99).

ARTICULO 2°.- RECORDAR al Sr. Ministro su deber de abstenerse de intervenir en ejercicio de la gestión pública, en cuestiones particularmente relacionadas con la Sociedad Rural Argentina y obrar conforme al deber de prudencia en las decisiones generales que adopte en lo sucesivo y que pudieran impactar de algún modo respecto de la citada institución [art. 15 inciso b) Ley 25.188 y art. 9° Decreto 41/99].

ARTICULO 3°.- Habiendo procedido el señor Ministro, en el trascurso de este procedimiento, a devolver a la Sociedad Rural Argentina la retribución excepcional de pesos quinientos mil (\$ 500.000) aprobada por la Sociedad Rural Argentina el 14/11/2017 (Acta de Directorio 3866), cumplido lo dispuesto en el artículo 2° de esta resolución, procédase al archivo de las actuaciones.

ARTICULO 4°.- REMITASE copia de la presente resolución al Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional N° 5, donde tramita la causa 20781/2017, relacionada a estos hechos y a la SUBSECRETARIA DE INVESTIGACIONES ANTICORRUPCION a efectos de su evaluación en el marco de la actuación que allí tramita.

ARTICULO 5°.- NOTIFIQUESE al Sr. Ministro de Agroindustria, al Sr. Presidente de la Nación y al Sr. Jefe de Gabinete de Ministros, PUBLIQUESE en la página web de la OFICINA ANTICORRUPCION y oportunamente ARCHIVESE.-