



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

RESOLUCION OA/DPPT N° 233/11



18 FEB 2011

VISTO el Expediente del registro del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos N° 167.481/08; y

CONSIDERANDO

I. Que las presentes actuaciones se originan en la denuncia presentada el 10 de abril de 2008 por el Diputado de la Nación Pedro José Azcoiti, en la que pone en conocimiento de esta Oficina, lo que considera un comportamiento violatorio del art. 18 de la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública por parte del Sr. Vicepresidente de la Nación, Julio César Cleto Cobos.

Que en la referida nota, el Señor Diputado expresa que ha tomado conocimiento, a través del diario Perfil y de otros medios periodísticos, del viaje y de las actividades del Vicepresidente de la Nación junto a su familia durante los días feriados de Semana Santa del año 2008, en la provincia de Misiones. Informa que el Ing. Cobos habría arribado a Puerto Iguazú el 20 de marzo en el avión presidencial Tango 10, junto a una comitiva de catorce personas, entre ellas, su esposa Cristina y sus hijos Agustín, Virginia y María Eugenia. Agrega que el funcionario mantuvo reuniones con miembros de la Asociación Hotelera, Gastronómica y Afines de Iguazú, la que habría corrido con todos los gastos de estadía.

Que a juicio del denunciante, la conducta del Sr. Vicepresidente resultaría violatoria del art. 18 de la Ley N° 25.188 de Ética en el Ejercicio de la Función Pública, en tanto determina que los funcionarios públicos no podrán recibir regalos, obsequios o donaciones, sean de cosas, servicios o bienes, con motivo o en ocasión del desempeño de sus funciones.

Que, asimismo, se vería afectado el artículo 2 inc. g) de la citada norma legal, que obliga a los funcionarios en ella comprendidos, a abstenerse de usar las instalaciones y servicios del Estado para su beneficio



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*



particular o para el de sus familiares, allegados o personas ajenas a la función oficial.

Que el denunciante acompañó a su presentación, copia de la nota remitida el 26 de marzo de 2008 al Ing. Cobos, en la que le pide explicaciones respecto de los hechos y circunstancias antes descriptos y de la respuesta del Sr. Vicepresidente fechada el mismo día.

Que el Ing. Cobos expresa que en los últimos días de enero de 2008, los intendentes misioneros Gilberto Bruber de Esperanza, Alfredo Rodríguez de Libertad y Jorge Frowein de Wanda solicitaron una audiencia en la Secretaría Privada de la Presidencia del Senado de la Nación con el objeto de exponerle la idea de conformar un corredor turístico que sería habilitado el 22 de agosto.

Que en oportunidad de materializarse la reunión (a la que por razones de vuelos sólo pudo asistir uno de los intendentes) la autoridad municipal invitó al Ing. Cobos a concurrir a la zona en Semana Santa.

Que el Sr. Vicepresidente detalla las actividades oficiales que desarrolló en el viaje, entre ellas, la reunión del sábado 21 de marzo con integrantes de la Asociación Hotelera, Gastronómica y Afines de Iguazú y funcionarios municipales (que integran un ente de promoción) con el objeto de profundizar un plan estratégico en materia turística. Según los dichos del Vicepresidente, en la reunión se le plantearon distintas necesidades en cuanto a inversiones en infraestructura básica –servicios hospitalarios, agua, luz, caminos, transporte- entre otros puntos.

Que, a su vez, manifiesta que concurrió con su familia por pedido explícito de los intendentes y del Gobierno de la Provincia, ya que entendían que este hecho constituía un voto de confianza para el turismo nacional ante los rumores crecientes sobre la fiebre amarilla.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*



Que el 6 de mayo de 2008 se dispuso la formación del presente expediente, referido al presunto incumplimiento del artículo 18 de la Ley N° 25.188.

Que mediante Nota OA N° 2102/08, el entonces Fiscal de Control Administrativo de esta Oficina le solicitó al Señor Vicepresidente se expida respecto de la veracidad de las afirmaciones vertidas en la nota periodística en que se basó la denuncia.

Que dicho requerimiento fue respondido por el Ing. Cobos el 31 de julio. En su respuesta, el funcionario ratificó íntegramente lo expuesto en el escrito dirigido al Sr. Diputado Nacional Azcoiti y amplió las consideraciones vertidas en aquella oportunidad. En tal sentido, expresa que en modo alguno utilizó el avión oficial para fines particulares y que tampoco recibió obsequios de ninguna naturaleza de parte de empresarios hoteleros y gastronómicos. Agrega, además, que su familia compartió el viaje porque de otro modo se vería privado de celebrar la Semana Santa y Las Pascuas Cristianas con sus seres queridos y que su compañía no alteró su agenda oficial ni le impidió cumplir con las actividades oficiales que motivaron el viaje.

II. Que la Oficina Anticorrupción fue creada por la Ley N° 25.233 (B.O. 14/12/1999) para velar por la prevención e investigación de aquellas conductas comprendidas en la Convención Interamericana contra la Corrupción (aprobada por Ley N° 24.759), 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 le corresponde a la Oficina Anticorrupción intervenir en la detección de violaciones a la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública N° 25.188 en el ámbito de la Administración Pública Nacional (Decreto 164/99, Resolución MJSyDH 17/00).



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*



Que, a tenor de lo expuesto, corresponde analizar si el Sr. Vicepresidente de la Nación -en atención a la particular naturaleza de su función- forma parte de la Administración Pública Nacional y, por ende, si le compete a esta Oficina analizar las presuntas violaciones a la Ley N° 25.188 que se le imputen.

III. 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.”

Que la norma expresa 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 Decreto N° 164 del 28 de diciembre de 1999 confirió las facultades de autoridad de aplicación de la Ley N° 25.188 al Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos en el ámbito de la Administración Pública Nacional. Dichas facultades fueron delegadas a la Oficina Anticorrupción por Resolución del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos N° 17 del 7 de enero de 2000.

Que, en virtud de lo expuesto, la Oficina Anticorrupción es autoridad de aplicación de la Ley N° 25.188 respecto de los funcionarios de la Administración Pública Nacional.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*



Que, en atención a la peculiar naturaleza de la función del Vicepresidente, una de las primeras cuestiones a considerar es si la situación cuestionada cae dentro de la esfera de competencia material de este Organismo.

Que la Constitución Nacional regula en la Sección Segunda "Del Poder Ejecutivo" el cargo de Vicepresidente, estableciendo las mismas condiciones e idéntico método de elección que para el Presidente de la Nación.

Que Sagüés sostiene que el hecho de que su regulación se encuentre en la sección correspondiente al Poder Ejecutivo, "es una clara indicación del órgano del Estado al cual se adscribe, según el mensaje constitucional". En la práctica, además, generalmente se ha situado en esta órbita, y ha desempeñado tareas auxiliares del presidente (también lo ha hecho en Estados Unidos de América, sobre todo a partir de la administración Kennedy, actuando el Vicepresidente como delegado presidencial). En este sentido, paralelamente, bien puede ser un nexo o puente entre el Presidente y el Poder Legislativo" (Sagüés, Néstor Pedro, "Elementos de Derecho Constitucional", Editorial Astrea, 2003, p. 563).

Que, en este caso, en atención al rol desempeñado por el Ing. Cobos en el viaje en cuestión, cabe concluir que resultan aplicables a la situación analizada las disposiciones de la Ley N° 25.188 y que su análisis se encuentra bajo la competencia material de la Oficina Anticorrupción.

IV. Que de acuerdo a lo prescripto por el artículo 2 de la Ley de Ética en Ejercicio de la Función Pública, "Los sujetos comprendidos en esta ley se encuentran obligados a cumplir con los siguientes deberes y pautas de comportamiento ético: a) Cumplir y hacer cumplir estrictamente la Constitución Nacional, las leyes y los reglamentos que en su consecuencia se dicten [...] g) Abstenerse de usar las instalaciones y servicios del Estado para su beneficio



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*



particular o para el de sus familiares, allegados o personas ajenas a la función oficial, a fin de avalar o promover algún producto, servicio o empresa; f) Proteger y conservar la propiedad del Estado y sólo emplear sus bienes con los fines autorizados”.

Que, en forma coincidente, respecto del principio de legalidad, el artículo 16 del Código de Ética de la Función Pública (Decreto N° 41/99) prescribe que: “El funcionario público debe conocer y cumplir la Constitución Nacional, las leyes y los reglamentos que regulan su actividad. Debe observar en todo momento un comportamiento tal que, examinada su conducta, ésta no pueda ser objeto de reproche.”

Que, en cuanto al uso adecuado de los bienes del Estado, el artículo 27 establece que los funcionarios públicos no pueden emplear los bienes del Estado, o permitir que otros lo hagan: “[...] para fines particulares o propósitos que no sean aquellos para los cuales hubieran sido específicamente destinados.”

Que de las constancias del expediente se desprende que el viaje en cuestión fue efectuado por el Vicepresidente por razones oficiales, por lo que se encontraría justificado el uso del avión presidencial.

Que, en tal sentido, expresó haber mantenido una reunión de trabajo con los intendentes de Andresito, Wanda, Libertad y Puerto Esperanza en la que se le brindó un detalle de temas de infraestructura, agua, de escuela técnica, de educación, etc, y se le dejó documentación pertinente para analizar y para coordinar tareas en el futuro. Entre otros compromisos oficiales, el 20 de marzo, conjuntamente con el Gobernador de Misiones, recorrieron la represa hidroeléctrica de Itaipú y mantuvieron reuniones de trabajo con especialistas de Paraguay y Brasil para analizar la situación energética y evaluar la necesidad de acuerdos tripartitos. Finalmente mantuvo una reunión con integrantes de la Asociación Hotelera, Gastronómica y Afines de Iguazú y funcionarios municipales (que integran un ente de promoción) para profundizar



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*



un plan estratégico en materia turística. En la reunión se le habrían planteado las distintas necesidades en cuanto a inversiones en infraestructura básica – servicios hospitalarios, agua, luz, caminos, transporte- entre otros puntos.

Que los argumentos vertidos por el Ing. Cobos para justificar que lo haya acompañado su familia resultan razonables. En tal sentido, expresó que “la actividad y la invitación fueron oficiales y con el tiempo razonable para conocer y recorrer el lugar, las zonas aledañas, sus industrias, sus establecimientos, sus áreas de servicio...” ; agrega que concurrió con su familia – con quienes está acostumbrado a trasladarse- “por pedido explícito de los intendentes y el Gobierno de la provincia, ya que entendían que este hecho constituía un voto de confianza para el turismo nacional ante los rumores crecientes sobre la fiebre amarilla.” A punto tal que en el diario Misiones On Line del 25 de marzo, el Subsecretario de Turismo agradeció su presencia entendiendo que significó un fuerte espaldarazo a la actividad turística

Que, en consecuencia, la conducta del Sr. Vicepresidente no resultaría violatoria de las disposiciones legales citadas (art. 2 inc. a), g), f) de la Ley N° 25.188, y artículos 16 y 27 del Código de Ética de la Función Pública, Decreto 41/99).

V. Que la Oficina Anticorrupción, en su carácter de autoridad de aplicación, tiene en materia de régimen de obsequios a funcionarios públicos, la misión de proponer políticas preventivas y dictaminar, en casos concretos, si se trata de regalos permitidos por la normativa imperante.

Que, a la fecha, la normativa sobre la materia no ha sido reglamentada, lo que dificulta su análisis y aplicación en la resolución de casos concretos. En cumplimiento de su misión de promover políticas de transparencia, esta Oficina ha elaborado un proyecto de reglamentación.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*



Que dado que no se encuentra acreditado que el Sr. Vicepresidente de la Nación haya recibido obsequio alguno por parte de empresarios hoteleros y gastronómicos, en el estado actual de las actuaciones resultaría abstracto emitir un dictamen al respecto.

Que, aún cuando se acreditare el hipotético pago de la estadía, corresponde interpretar la ley en relación a las finalidades que persigue.

Que la normativa aplicable en la materia (artículo 18 de la Ley N° 25.188, artículo 21 del Decreto Reglamentario N° 164/99 y Capítulo I de la parte especial del Código de Ética de la Función Pública, aprobado por Decreto N° 41/99) persigue mantener la imparcialidad de las decisiones de los funcionarios, prohibiendo recibir obsequios que pudieran viciar los procesos de toma de decisión (Dictamen Expte 128.119/00, Nota DPPT 2203/2000).

Que el artículo 38 del Decreto N° 41/99 dispone que quedan exceptuados -entre otros supuestos- de la prohibición establecida en el artículo 36 inciso c) "los regalos o beneficios que por su valor exiguo, según las circunstancias, no pudieran razonablemente ser considerados como un medio tendiente a afectar la recta voluntad del funcionario."

Que la determinación del carácter exiguo del obsequio, en tanto concepto jurídico indeterminado, debe ponderarse según las circunstancias del caso y en función de su razonable aptitud para inducir la voluntad del funcionario o afectar el proceso en la toma de decisiones.

Que el viaje tuvo origen en la audiencia solicitada por intendentes misioneros con el objeto de exponer la idea de conformar un corredor turístico y las actividades oficiales que desarrolló el Ing. Cobos en el viaje tuvieron como fin otorgar un voto de confianza a la región, así como promover y profundizar un plan estratégico en materia turística en función de las necesidad



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*



de inversiones en infraestructura básica de carácter general y no focalizadas en un proyecto de empresa o emprendimiento en particular.

Que el supuesto pago de la estadía fue en el mismo lugar en donde se desarrollaron las actividades tendientes a promover el bienestar general y progreso de la región.

Que las notas cualitativas señaladas, permitirían razonablemente descartar que el hipotético obsequio haya sido un medio tendiente a afectar la recta voluntad del funcionario. Bien podría concluirse que se trató de una cortesía, por lo demás, muy frecuente cuando se trata de funcionarios de alto rango como el nombrado.

Que por las razones expuestas, corresponde archivar las presentes actuaciones (conf. artículo 10 inciso c) de la Resolución MJyDH N° 1316/08.

VI. Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación ha tomado la intervención que le compete.

VII. 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 artículo 10 de la Resolución MJSyDH N° 1316/09.

Por ello,

EL SEÑOR FISCAL DE CONTROL ADMINISTRATIVO

RESUELVE:



Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción



ARTÍCULO 1º : Archivar las presentes actuaciones.

ARTICULO 2º : Regístrese y notifíquese.

JULIO F. VITOBELLO
FISCAL DE CONTROL ADMINISTRATIVO
OFICINA ANTICORRUPCIÓN

RESOLUCIÓN OADPPT N° 233/11