



*Ministerio de Justicia,
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

RESOLUCION OA/DPPT 386/13

BUENOS AIRES, 8 DE MAYO DE 2013.-

VISTO el expediente CUDAP: EXP-S04:0053880/2012 del registro de este Ministerio y

CONSIDERANDO

I.- Que las presentes actuaciones tienen origen en la denuncia que presentara la Dra. Mariana ABALLAY, Subdirectora Nacional a/c de la DIRECCION NACIONAL DE LOS REGISTROS NACIONALES DE LA PROPIEDAD DEL AUTOMOTOR Y DE CREDITOS PRENDARIOS (DNRPA), con fecha 16 de octubre de 2012 en la Mesa de Entradas de esta Oficina.

Que de la misma surge que el agente Eduardo Diego CASÁ, designado desde el 3 de octubre de 1984 en la Planta Permanente del MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, y que actualmente revista en el Nivel C grado 10, desempeñándose en el área de pericias caligráficas del DEPARTAMENTO DE ASUNTOS NORMATIVOS Y JUDICIALES dependiente de la DELEGACION DE GESTION ADMINISTRATIVA de esa Dirección General, habría prestado servicios en forma privada como Calígrafo Público Nacional a la empresa ERICH UTSCH SUDAMERICANA S.A.

Que, en tal sentido, señala que ERICH UTSCH SUDAMERICANA S.A. es proveedora de elementos registrales para la DNRPA, no habiendo el señor Eduardo Diego CASÁ presentado ninguna excusación.

Que acompaña como Anexo I, copia de recibos emitidos por el profesional denunciado que, a juicio de la Dra. ABALLAY, reflejarían una relación profesional del mismo con la empresa ERICH UTSCH SUDAMERICANA S.A. : Recibo N° 0001-00000407 de fecha 15/02/2012 a la empresa ERIC (sic) UTSCH SUDAMERICANA S.A. por \$ 4.000 en concepto de "honorarios profesionales por consultas técnicas" (fs. 8) y Recibo N° 0001-00000415 de fecha 07/03/2012 a la empresa ERIC (sic) UTSCH SUDAMERICANA S.A. por \$ 4.000 también en concepto de "honorarios profesionales por consultas técnicas" (fs. 9) .



*Ministerio de Justicia,
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Que, asimismo, se adjunta como Anexo II, en dos cuerpos, copia de la nota de fecha 27/03/2012 dirigida a la señora Subdirectora Nacional a/c de la DNRPA suscripta por el agente referido, en la que detalla las tareas a cargo del Área de Pericias Caligráficas.

Que de la misma surge que es de incumbencia del área en cuestión –entre otras funciones- la “confección y el diseño de documentación registral de la DNRPA (...) Diseño y Aplicación de medidas de seguridad para la documentación registral de la DNRPA. Control de partidas de documentación registral de la DNRPA, verificación del cumplimiento por parte de imprentas de las medidas de seguridad (...) Control del cumplimiento de las medidas de seguridad requeridas en los pliegos de licitación para documentación de la DNRPA y Ministerio de Relaciones Exteriores...” (fs. 1/3 del Anexo II).

Que en el Memorándum N° 20/11 producido por el Área de Pericias Caligráficas con fecha 21/02/2011, dirigido al entonces Subdirector a cargo de la DNRPA, se informan las observaciones realizadas sobre las chapas patentes de automotores afectados a las representaciones en nuestro país y a sus funcionarios, realizados por la firma ERICH UTSCH SUDAMERICANA S.A., remitidas por el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO INTERNACIONAL Y CULTO. Allí se concluye que “las muestras de placas patentes analizadas cumplen desde el aspecto de la individualización por imágenes, desde la aplicación del film reflectivo y los tamaños generales y relativos, con las exigencias de las especificaciones.” (fs. 256/257 del Anexo II). Dicho informe fue emitido a requerimiento del MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO INTERNACIONAL Y CULTO (ver Nota 201/11, fs. 258 del Anexo II).

Que a fs. 271/273 del Anexo II se agrega copia de una nota suscripta por el señor CASÁ, dirigida a ACARA ENTE COOPERADOR LEY N° 23.283 y 23.412 con fecha 11/01/2012, en la cual evalúa las muestras de placas patentes para automotores que le remitieran para su revisión. En dicha nota se señala que “... las muestras aportadas por UTSCH SUDAMERICANA S.A., ... se



*Ministerio de Justicia,
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

ajustan al pliego en la totalidad de los aspectos requeridos ...” (fs. 272 del Anexo II).

Que, asimismo, a fs. 274/276 del Anexo II se agrega copia de una nota del señor CASÁ de la misma fecha (11/01/2012) en la que también se analizan muestras realizadas por la empresa UTSCH SUDAMERICANA S.A., concluyendo que “...corresponde entonces aceptar estas muestras como las que cumplen acabadamente con lo dispuesto en el pliego...” (fs. 274/276 del Anexo II).

Que con fecha 24/10/2012 se dispuso la formación del presente expediente administrativo tendiente a evaluar la configuración de una situación de conflicto de intereses en los términos del artículo 13 de la Ley N° 25.188 por parte del funcionario denunciado.

Que por Nota OA/DPPT/CL N° 2963/12 de fecha 02/11/2012 se requirió a la empresa ERICH UTSCH SUDAMERICANA S.A. informe si el Señor Eduardo Diego CASÁ, Calígrafo Público Nacional, es socio o se encuentra o ha encontrado vinculado laboral o contractualmente a la empresa. En caso afirmativo, se le solicitó detalle el alcance, modalidad y fecha de inicio y eventualmente de cese de dicha vinculación. Asimismo se requirió informe si los recibos del profesional Eduardo Diego CASÁ números 0001-000000407 y 0001-000000415 cuyas copias se adjuntaron eran auténticos y se correspondían con los que obraban en su poder, por servicios que le prestara el citado profesional, detallando –de corresponder- las características y fecha de prestación de los servicios por los que se libraron los recibos en cuestión. Por su parte, se le solicitó indique si las actividades de su objeto social estaban vinculadas a las que desarrolla la DNRPA, remitiendo copia de su estatuto societario, y si se había presentado como oferente en algún concurso de precios o licitación convocado por la DNRPA, indicando el resultado de dicha presentación (fs. 12).

Que con fecha 19/11/2012, la empresa oficiada informó que el señor Eduardo Diego CASÁ no era socio ni se encontraba ni se había encontrado vinculado laboral o contractualmente con la firma UTSCH. Sin embargo manifestó



*Ministerio de Justicia,
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

que los recibos adjuntados se correspondían con los que obraban en poder de la empresa y que habían sido entregados por el citado profesional por la realización de tareas de asesoramiento técnico profesional. Al respecto señala que esa empresa “... ha procurado extender el área de comercialización de sus productos al exterior y ha buscado llevar adelante nuevos proyectos en Latinoamérica, lo que ha motivado la necesidad de requerir asesoramiento técnico específico al citado profesional para ello.” Adjunta copia del Estatuto societario de la firma y aclara que ERICH UTSCH SUDAMERICANA no se ha presentado en ningún concurso de precios o licitaciones convocados por la DNRPA ni ha sido contratada por dicha repartición (fs. 13/14).

Que del estatuto de la empresa surge que tiene por objeto dedicarse -entre otras actividades- a “la fabricación de chapas patente para automotores, fabricación de chapas para distintos usos...” (artículo 3º del Estatuto, apartado a) fs. 15/22).

Que por Nota OA/DPPT/CL N° 3526/12 se requirió a la DNRPA informe si la empresa ERICH UTSCH SUDAMERICANA S.A. se había presentado como oferente en algún concurso de precios o licitación convocado por la DNRPA y el resultado de dicha presentación; y si había sido contratada por la DNRPA debiendo indicar, en caso afirmativo, la modalidad, fecha de la contratación y servicio o producto proporcionado a esa repartición.

Que por Nota D.N. 513 de fecha 28/12/2012, la DNRPA informó que la empresa ERICH UTSCH SUDAMERICANA S.A. se presentó como oferente en los concursos privados de precios para la adquisición de placas identificatorias de automotores para esa Dirección Nacional en los años 2007, 2009, 2011 y 2012, y para placas identificatorias de motovehículos en los años 2011 y 2012. Todos los referidos concursos fueron sustanciados por el Ente Cooperador ACARA Ley N° 23.283 (hoy denominado Ente Cooperador M.J. y D.H. – Automotor), en el marco de las Leyes N° 23.283 y 23.412 de Cooperación Técnica y Financiera, en cumplimiento de las instrucciones del Sr. Ministro de Justicia y Derechos Humanos (conf. autorizaciones del Sr. Ministro para la



*Ministerio de Justicia,
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

convocatoria de los referidos concursos y actas notariales de apertura de sobres que se adjuntan).

Que agrega que en los concursos sustanciados en los años 2007 y 2009, la empresa ERICH UTSCH SUDAMERICANA S.A. resultó la ganadora, siendo -en consecuencia- proveedora de las placas de identificación de automotores para esa Dirección Nacional desde entonces y hasta el 30/11/2012.

Que con relación a los concursos de precios iniciados en el año 2011, para la adquisición de placas identificatorias de autos y motos, fueron dejados sin efecto en abril de 2012, en virtud de la instrucción efectuada por el Sr. Subsecretario de Coordinación del MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, en razón de que las sumas ofertadas eran muy elevadas en comparación con los valores de los contratos vigentes en ese momento.

Que respecto de los concursos de precios iniciados en el año 2012, la DNRPA hace saber que se ha interrumpido su sustanciación en razón de que el MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS y ACARA suscribieron un nuevo convenio en el marco del Sistema de Cooperación, en el cual se establece que los elementos registrales que requieran medidas especiales de seguridad, tales como las placas identificatorias de los vehículos, deberán ser provistos por Casa de Moneda S.E., siempre que esté en condiciones de hacerlo, o por otras Empresas o Sociedades del Estado o Sociedades con participación estatal mayoritaria (conf. cláusula 4º del Convenio N° 1797 suscripto el 17/9/2012 entre el MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS y ACARA).

Que expresa que ERICH UTSCH SUDAMERICANA S.A. ha sido contratada por el Ente ACARA Ley N° 23.383 para la DNRPA bajo el régimen de Cooperación Técnica y Financiera establecido por la Ley N° 23.383, en los siguientes casos: a) En el año 2007, para la provisión de 1.000.000 de pares de placas de identificación de automotor, por haber resultado el mejor oferente del Concurso Privado de Precios sustanciado en ese año. b) En el año 2009, para la misma cantidad del referido elemento, en el Concurso Privado de Precios N° 10/09. La empresa suministró tal elemento hasta el 30/11/2012. c) En el año



*Ministerio de Justicia,
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

2009, para la provisión de placas identificatorias de motovehículos mediante contratación directa. La empresa suministró tal elemento hasta el 30/11/2012 (conf. Expediente N° S04:51836/2011 y conexos)

Que toda vez que la empresa ERICH UTSCH SUDAMERICANA S.A. negó haberse presentado en un concurso o licitación convocados por esa Dirección Nacional, en su respuesta la DNRPA señala las características principales del marco normativo que rige las contrataciones de ese organismo a través del Sistema de Cooperación Técnica y Financiera, modalidad bajo la cual se contrató a la empresa en cuestión.

Que en lo que es materia objeto de este expediente, la DNRPA aclara que “las muestras entregadas por los oferentes son evaluadas por el Área de Pericias de este organismo [la DNRPA], cuyo informe técnico se remite al Ente Cooperador a fin de informar si las muestras se ajustan a los requerimientos de esta Dirección y continuar el proceso” (fs. 31).

Que concluye que “... si bien la empresa ERICH UTSCH SUDAMERICANA S.A. celebra su relación contractual con el Ente Cooperador, conoce manifiestamente a lo largo de todo el procedimiento, en dichas instancias, que éste lo hace en su condición de Ente Cooperador de esta Dirección Nacional, más aún en el caso del suministro de este tipo de elemento –placas identificatorias de vehículos- que no son de libre oferta en el mercado, sino que pueden ser legalmente adquiridos únicamente para la provisión de los Registros Seccionales de la Propiedad Automotor a cargo de la DIRECCION NACIONAL DE LOS REGISTROS NACIONALES DE LA PROPIEDAD AUTOMOTOR Y DE CREDITOS PRENDARIOS.” (fs. 31)

Que acompaña a su respuesta, entre otra documentación, copia de los informes técnicos de esa Dirección Nacional de fecha 13/06/2007, 25/06/2009, 17/02/2010, 22/06/2011, 11/01/2012 (dos dictámenes correspondientes a automotores y motovehículos), 10/05/2012 y 12/06/2012, referentes a las especificaciones técnicas y muestras de las placas presentadas por la empresa ERICH UTSCH SUDAMERICANA S.A., elaborados y firmados por



*Ministerio de Justicia,
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

el agente Eduardo CASÁ, en su carácter de perito de ese organismo, por lo que – a juicio de la DNRPA- éste no podía desconocer que la referida empresa era una de las oferentes / proveedoras de esa Dirección Nacional (fs. 32).

Que a fs. 62/65 se agrega copia del contrato suscripto el 03/12/2009, entre el Ente Cooperador y la empresa ERICH UTSCH SUDAMERICANA S.A. para la provisión de 1.000.000 de juegos (pares) de placas de identificación de automotores en el marco de la Ley 23.283. Su artículo tercero establece que el Ente Cooperador celebra el contrato "... en cumplimiento de las obligaciones asumidas en su carácter de Ente Cooperador, según los convenios suscriptos con la Secretaría de Justicia con fecha 14 de mayo de 1986 y 26 de febrero de 1987, y sus respectivas prórrogas y modificaciones, cuya finalidad y características el proveedor declara expresamente conocer. Los bienes que suministrará el proveedor se encuentran comprendidos en las previsiones del artículo 4º, inciso g) de la ley 23.283".

Que el convenio tenía una duración de 12 meses con opción de prórroga a favor del Ente. En la cláusula séptima se señala que "la recepción por parte del Ente no significará conformidad definitiva en cuanto al cumplimiento de los requisitos técnicos de las especificaciones que se agregan como anexo. El Ente requerirá al personal técnico designado al efecto por la Dirección Nacional de los Registros de la Propiedad Automotor y de Créditos Prendarios, el control de calidad de cada partida de 100.000 placas de elementos entregados..." (fs. 63)

Que asimismo, la DNRPA acompaña copia de ocho pericias técnicas efectuadas por el calígrafo público Eduardo Diego CASÁ (fs. 76/93).

Que el memorándum N° 13/10 de fecha 17/02/2010 (fs. 79) y las notas de fecha 11/01/2012 (fs. 82/84 y 85/87), 10/05/2012 (fs. 88/90) y 12/06/2012 (fs. 91/93) se refieren a material entregado por la empresa ERICH UTSCH SUDAMERICANA S.A.

II.- Que por Nota DPPT/CL N° 93/2012 de fecha 15/01/2013 se corrió traslado de las actuaciones al denunciado, quien con fecha 11/03/2013 –



*Ministerio de Justicia,
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

previa solicitud y concesión de prórroga- presentó el pertinente descargo (fs. 100/220).

Que en su presentación el señor Eduardo Diego CASÁ realiza una reseña de su carrera profesional. Manifiesta haber ingresado a la DNRPA en octubre de 1984 y desempeñarse hoy como Jefe del Área de Pericias Caligráficas, revistando en la Planta Permanente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en un cargo Nivel C grado 10 . Acompaña copia simple de su legajo (se agrega a fs. 116/221).

Que remarca que durante su carrera nunca se regularon sus tareas, que su desempeño fue inobjetable, que nunca fue sumariado y que siempre obtuvo calificaciones destacadas o muy destacadas. Actualmente preside el Tribunal de Conducta del Colegio de Calígrafos Públicos, habiendo sido presidente del mismo durante dos períodos.

Que relata que se le comunicó el inicio de actuaciones administrativas en su contra por un supuesto incumplimiento a la Ley Marco de Regulación de Empleo Público y que fue trasladado del puesto que ejercía a uno inferior no acorde con sus calificaciones y capacidades. Considera, que fue víctima del "armado" de un sumario debido a sus informes negativos respecto de la empresa CICCONE CALCOGRAFICA.

Que entiende que su participación en el procedimiento de adquisición de chapas patentes no es determinante ni vinculante, por lo que interpreta que en la especie no se verifica conflicto de intereses de ninguna índole.

Que en tal sentido, señala que quien lleva a cargo los concursos de precios y/o las licitaciones y decide a quién otorgar el contrato no es su persona en ningún caso y tampoco lo es de manera directa la Dirección Nacional, sino que luego de la ley 23.283 se otorgó ese poder al ente cooperador administrado por ACARA. En tal sentido, señala que "... ACARA administra un ente cooperador de la Dirección, pero es un ente autárquico, ya que se trata de



*Ministerio de Justicia,
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

una asociación de carácter privada, y nada tiene que ver con organismos públicos” (fs. 103).

Que agrega que siempre ha emitido dictámenes tomando en consideración los estándares más altos que exige su profesión, respetando el interés público por sobre todo. Resalta que esos dictámenes emitidos por su parte nunca tuvieron carácter vinculante.

Que expresa que el desarrollo habitual era que a través de un representante de la Comisión Fiscalizadora le hicieran llegar las muestras iniciales del concurso. Estas muestras no necesariamente debían aprobarse, sino que se pedía una opinión consultiva acerca de si se ajustaban al pliego en lo concerniente a las medidas de seguridad. “Estos dictámenes no eran vinculantes, pues era ACARA quien definía a quién se adjudicaba el concurso. Una vez adjudicado mandaban las muestras terminadas originales, que eran las que se asignarían a los Registros Seccionales y estas sí eran aprobadas por el Área por nota elevada al Director Nacional, quien enviaba una nota específica al Ente Cooperador” (fs. 103 vta).

Que agrega en tal sentido que “... no hay manera de influenciar sobre el resultado mediante el Área de Pericias, ya que lo que se controla está determinado en el pliego y es información que tienen las empresas que concursan. A su vez mi parte se limita a controlar y comparar lo que se solicita o solicitó en el pliego, y dictaminar en base a ello. Es decir no hay margen para agregar cosas” (fs. 105 vta).

Que en relación a la imputación de un conflicto de intereses, expresa que jamás realizó para la firma ERIC (sic) UTSCH SUDAMERICANA S.A. asesoramiento privado en nada que estuviere relacionado con la DNRPA, ni con el Ente Cooperador ACARA, ni con ningún otro organismo del Estado Argentino (fs. 104 vta).

Que reconoce haber realizado “dos informes con fecha de recibo 14 de febrero de 2012 y el día 5 de marzo de 2012, los que se acompañan ...”



*Ministerio de Justicia,
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

pero expresa que los mismos nada tienen que ver con su trabajo en la DNRPA. Fueron solicitados por su experiencia profesional y no por el cargo que detenta en la Administración Pública Nacional. Asimismo, señala que los mismos son posteriores a toda intervención del suscripto en los dictámenes técnicos que originaron el sumario objeto de esta investigación (a fs. 111/114 se agrega copia simple de dichos informes).

Que concluye pues, la inexistencia de competencia funcional directa en atención a que en su carácter de perito carece de potestad o atribución legal de determinar la contratación, obtención, gestión o control de un beneficio, una concesión o actividad en los términos del artículo 13 de la Ley N° 25.188.

Que ofrece prueba informativa para el caso de que esta Oficina considere necesario: a) al MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS a fin de que tenga a bien acompañar su legajo personal completo y el informe de fecha 8 de febrero realizado por el Dr. IRALA y b) al Ente Cooperador ACARA a fin de que acompañe los informes realizados por el Área de Pericias de la Dirección, firmados por el señor CASÁ.

III.- Que a fin de analizar la pertinencia de su producción corresponde definir los hechos que integran el *thema decidendum* del presente expediente pues, el principio de la libertad de la prueba encuentra un límite en la valoración del órgano que dirige el trámite respecto de su idoneidad, conducencia o utilidad en el proceso.

Que para que proceda la apertura a prueba, es necesario que se hayan afirmado hechos que no sean notorios, y la Administración –o terceros si intervinieran- no los hubieran admitido. Los hechos controvertidos, además, deben ser conducentes, esto es, servir para decidir el conflicto.

Que “La prueba en el procedimiento administrativo no tiene como finalidad disipar la ignorancia de los particulares o de la Administración, sino verificar los extremos que se discuten ...” Es inadmisibles cuando está expresamente prohibida por la ley o es imposible; e impertinente cuando se



*Ministerio de Justicia,
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

refiere a hechos articulados y controvertidos. Puede no hacerse lugar a la prueba ofrecida cuando sea impertinente (superflua, meramente dilatoria, etc.) (Tomás Hutchinson, "Régimen de Procedimientos Administrativos. Ley 19.549", Editorial Astrea, 7ª edición actualizada y ampliada, Buenos Aires, año 2003, pág. 305 y ss)

Que el objeto de estas actuaciones reside en determinar si se ha configurado una situación objetiva de conflicto de intereses por haber el señor Eduardo Diego CASÁ, agente de la DNRPA, prestado servicios a una persona jurídica que provee al Estado o realiza una actividad regulada por éste, teniendo el funcionario competencia funcional directa respecto de la contratación, obtención, gestión o control de tales concesiones, beneficios o actividades.

Que en estas actuaciones no hay controversia (pues ha sido admitido por el denunciado) que el señor CASÁ se desempeña en la Planta Permanente de la DNRPA desde 1984 revistando actualmente en un cargo Nivel C, a cargo del Área de Pericias Caligráficas de la aludida Dirección. Tampoco se encuentra controvertido que la empresa ERICH UTSH SUDAMERICANA S.A. ha provisto chapas patentes a la DNRPA a través del Ente Cooperador ACARA, habiendo sido contratado por este último. Asimismo, el agente CASÁ ha reconocido haber realizado en forma privada para ERICH UTSH SUDAMERICANA S.A. "dos informes con fecha de recibo 14 de febrero de 2012 y el día 5 de marzo de 2012 ...", aunque destaca que los mismos nada tienen que ver con su trabajo en la DNRPA. Finalmente, se encuentran acreditadas y no controvertidas las funciones del señor CASÁ en el Área de Pericias Caligráficas, difiriendo únicamente la visión acerca de su incidencia en la contratación y control de la empresa contratada.

Que, en consecuencia, resta sólo analizar si estos hechos encuadran dentro de la hipótesis prevista en el artículo 13 de la Ley Nº 25.188, para lo cual la prueba ofrecida resulta inconducente.

Que en tal sentido, no resulta relevante la carrera administrativa del denunciado ni sus calificaciones ya que no se juzga la calidad de su



*Ministerio de Justicia,
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

desempeño ni la intención de beneficiar a la empresa que asesoró, sino el colocarse en una situación objetiva vedada por la Ley de Ética Pública.

Que lo mismo cabe decir del informe producido en el marco del sumario, ya que no se encuentran controvertidos los hechos que, en definitiva, permitirán evaluar si se ha configurado o no una situación de conflicto de intereses.

Que finalmente, en las actuaciones se encuentran agregadas -y no se cuestionado su autenticidad- copias de los informes realizados por el Área de Pericias de la DNRPA relacionados con la empresa ERICH UTSCH SUDAMERICANA S.A. por lo que la resulta superfluo solicitar su envío al Ente Cooperador ACARA.

Que por lo expuesto, entiendo que no corresponde disponer la producción de medidas adicionales a las ya tramitadas en estas actuaciones.

IV.- Que la Oficina Anticorrupción (OA) fue creada por la Ley 25.233 (B.O. 14/12/1999) para actuar en el ámbito de la Administración Pública Nacional centralizada y descentralizada, empresas, sociedades y todo otro ente público o privado con participación del Estado o que tenga como principal fuente de recursos el aporte estatal.

Que en virtud del art. 1º de la Resolución M.J y D.H Nº 17/00, la OFICINA ANTICORRUPCION es autoridad de aplicación, en el ámbito de la Administración Pública Nacional, de la Ley 25.188 de Ética en el Ejercicio de la Función Pública (reformada por Decreto Nº 862/01) y le compete, por ende, prevenir, analizar y/o detectar la configuración de un conflicto de intereses en el que podría incurrir un funcionario público en el marco de su gestión.

Que dado su carácter de funcionario público, el señor Eduardo Diego CASÁ -quien revista en la Planta Permanente de este MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS-, se encuentra dentro del la esfera de competencia material de este Organismo.



*Ministerio de Justicia,
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

V. Que entre los fines del régimen de conflictos de intereses, se encuentra el de evitar que el interés particular afecte la realización del fin público al que debe estar destinada la actividad del Estado (conf., en este sentido, Máximo Zin, *Incompatibilidades de Funcionarios y Empleados Públicos* Ed. Depalma, 1986, pág.8).

Que de allí el impedimento del artículo 13 de la Ley mencionada a fin de que los funcionarios se abstengan de "dirigir, administrar, representar, patrocinar, asesorar o, de cualquier otra forma, prestar servicios a quien gestione o tenga una concesión o sea proveedor del Estado, o realice actividades reguladas por éste, siempre que el cargo público desempeñado tenga competencia funcional directa, respecto de la contratación, obtención, gestión o control de tales concesiones, beneficios o actividades" (inc.a); o bien de "ser proveedor por sí o por terceros de todo organismo del Estado en donde desempeñe sus funciones" (inc. b).

Que conforme el art. 15 de la Ley 25.188, "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, por su parte, el Decreto 41/99 (que conforme el dictamen DGAJ N° 485/00 del 24/02/00 no ha sido derogado, por lo que debe ser armonizado con la Ley N° 25.188 que rige la materia), estipula que : "A fin de preservar la independencia de criterio y el principio de equidad, el funcionario público no puede mantener relaciones ni aceptar situaciones en cuyo contexto sus intereses personales, laborales, económicos o financieros pudieran estar en conflicto con el cumplimiento de los deberes y funciones a su cargo" (art. 41 Decreto 41/99). "El funcionario público debe excusarse en todos aquellos casos en los que pudiera presentarse conflicto de intereses" (art. 42 Decreto 41/99).



*Ministerio de Justicia,
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Que el conflicto de intereses es "aquella situación en que, por acción u omisión, incurre un funcionario público que, estando en cuanto tal vinculado por un deber de servicio al interés general, asume el riesgo de abusar de su poder, subordinando dicho interés general a su interés particular en forma de ánimo de lucro o especie." (Pablo García Mexía, "Los conflictos de intereses y la corrupción contemporánea", Colección Divulgación Jurídica, pág. 97, Ed. Aranzadi Elcano, Navarra, 2001).

Que, así, el artículo 23 del Decreto 41/99, al aludir a los principios éticos, en particular a la independencia de criterio, expresa que "El funcionario público no debe involucrarse en situaciones, actividades o intereses incompatibles con sus funciones. Debe abstenerse de toda conducta que pueda afectar su independencia de criterio para el desempeño de las funciones."

Que como ha sostenido esta Oficina en casos precedentes, la norma citada tiene por objeto prevenir que un funcionario pueda ver afectada su independencia de criterio y su imparcialidad, aunque de hecho tal afectación no ocurra (Resolución OA-DPPT N° 130/09 del 5 de agosto de 2009).

Que en tal sentido, una situación de conflicto de intereses se configura en forma objetiva, con independencia de las intenciones del funcionario.

Que, como se anticipó, se verifica la hipótesis prevista en el artículo 13 de la Ley N° 25.188 cuando un funcionario público: a) dirija, administre, represente, patrocine, asesore, o, de cualquier otra forma, preste servicios a quien gestione o tenga una concesión o sea proveedor del Estado, o realice actividades reguladas por éste; b) que el cargo público o función pública desempeñada tenga competencia funcional directa, respecto de la contratación, obtención, gestión o control de tales concesiones, beneficios o actividades.

Que en el presente caso se verifican ambos elementos.

VI.- Que de las constancias obrantes en estas actuaciones surge que el señor Eduardo Diego CASÁ brindó asesoramiento profesional a la empresa ERICH UTSCHE SUDAMERICANA S.A. El mismo denunciado lo reconoció al



*Ministerio de Justicia,
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

afirmar que realizó dos informes con fechas 14/02/2012 y 05/03/2012, los que habrían sido solicitados –según sostiene el denunciado- por su experiencia profesional y no por el cargo que detenta en la Administración Pública Nacional (fs. 105).

Que también se encuentra acreditado que antes y después de ese asesoramiento -en fechas 17/02/2010, 11/01/2012, 10/05/2012 y 12/06/2012- el señor CASÁ en su carácter de miembro del Área de Pericias Caligráficas de la DNRPA, emitió informes vinculados a los productos que esta empresa proveía a la DNRPA (a través del Ente Cooperador ACARA) y al MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES COMERCIO INTERNACIONAL Y CULTO (ver Nota 201/11, fs. 258 del Anexo II).

Que a juicio del suscripto puede sostenerse que la empresa ERICH UTSCHE SUDAMERICANA S.A. provee al Estado y/o realiza actividades reguladas por éste.

Que tal como informara la DNRPA, ERICH UTSCHE SUDAMERICANA S.A. fue contratada por el Ente ACARA Ley N° 23.383 para la DNRPA bajo el régimen de Cooperación Técnica y Financiera establecido por la Ley N° 23.383: a) en el año 2007, para la provisión de 1.000.000 de pares de placas de identificación de automotor, por haber resultado el mejor oferente del Concurso Privado de Precios sustanciado en ese año; b) en el año 2009, para la misma cantidad del referido elemento, en el Concurso Privado de Precios N° 10/09, proveyendo tal elemento hasta el 30/11/2012 y c) en el año 2009, para la provisión de placas identificatorias de motovehículos mediante contratación directa. La empresa suministró tal elemento hasta el 30/11/2012.

Que si bien la contratación fue celebrada entre ERICH UTSCHE SUDAMERICANA S.A. y el Ente Cooperador ACARA, no pueden soslayarse las características principales del marco normativo que rige las contrataciones de la DNRPA a través del Sistema de Cooperación Técnica y Financiera, modalidad bajo la cual se contrató a la empresa en cuestión conforme surge del contrato agregado a fs. 62/65.



*Ministerio de Justicia,
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Que el régimen de cooperación técnica y financiera fue establecido por la Ley N° 23.383 para la DNRPA y luego fue ampliada su aplicación por medio de la Ley N° 23.412 al resto de las direcciones y organismos del MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, entonces SECRETARÍA DE JUSTICIA.

Que el artículo 2º de la Ley N° 23.383 precisa que “La cooperación técnica y financiera (...) tendrá como finalidad propender al mejor funcionamiento y a la modernización de los métodos operativos de la Dirección Nacional de los Registros Nacionales de la Propiedad Automotor y Créditos Prendarios, así como también contribuir al cumplimiento de la misión y funciones que la ley y las demás normas que reglan el sistema registral de la propiedad automotor y de las prendas sobre bienes generales le atribuyen al citado organismo”.

Que en la misma ley se establece que la cooperación técnica y financiera se hará efectiva mediante distintas prestaciones, entre las cuales se encuentra el suministro de servicios y elementos necesarios para los Registros Seccionales de la Propiedad Automotor siempre que se adecuen a las disposiciones de la ley y a lo acordado en el respectivo convenio. Estas prestaciones son contratadas por el Ente Cooperador de acuerdo con las normas y modalidades que rigen para sus contrataciones y deben ajustarse a los requerimientos que efectúe la Dirección Nacional. Esta controlará que las prestaciones se ajusten a sus requerimientos y, cuando la naturaleza de la prestación así lo permita, podrá exigir en forma previa a la contratación o a la entrega, la presentación de muestras para su aprobación (conf. arts. 4 a 7 de la Ley N° 23.282).

Que de acuerdo a lo informado por la DNRPA, en ese marco, las placas identificatorias de vehículos son adquiridas para el cumplimiento de las misiones y funciones de la DNRPA por el Ente Cooperador en ese carácter, ajustándose a los requerimientos, especificaciones técnicas, evaluación de las muestras y aprobación por parte de ese organismo. La DNRPA informa al



*Ministerio de Justicia,
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS la necesidad de compra de los elementos registrales necesarios para el abastecimiento de los Registros Seccionales a su cargo, y si el requerimiento se encuentra previsto en el sistema de cooperación, el Sr. Ministro de Justicia y Derechos Humanos ordena al Ente Cooperador que realice los trámites tendientes a llevar a cabo el concurso de precios correspondiente. Además, el Ente Cooperador solicita instrucciones a la DNRPA para la elaboración de los pliegos y efectúa la convocatoria al Concurso de Precios, que en todos los casos realiza explícitamente en su carácter de Ente Cooperador Ley N° 23.283.

Que en tal sentido, el artículo tercero del contrato celebrado el 03/12/2009 estipulaba que el Ente Cooperador celebraba el contrato "... en cumplimiento de las obligaciones asumidas en su carácter de Ente Cooperador, según los convenios suscritos con la Secretaría de Justicia con fecha 14 de mayo de 1986 y 26 de febrero de 1987, y sus respectivas prórrogas y modificaciones, cuya finalidad y características el proveedor declara expresamente conocer. Los bienes que suministrará el proveedor se encuentran comprendidos en las previsiones del artículo 4º, inciso g) de la ley 23.283".

Que en la cláusula séptima se señalaba, además, que "la recepción por parte del Ente no significará conformidad definitiva en cuanto al cumplimiento de los requisitos técnicos de las especificaciones que se agregan como anexo. El Ente requerirá al personal técnico designado al efecto por la Dirección Nacional de los Registros de la Propiedad Automotor y de Créditos Prendarios, el control de calidad de cada partida de 100.000 placas de elementos entregados..." (fs. 63).

Que, en consecuencia, cabe concluir, coincidiendo con lo informado por la DNRPA que "... si bien la empresa ERICH UTSCH SUDAMERICANA S.A. celebra su relación contractual con el Ente Cooperador, conoce manifiestamente a lo largo de todo el procedimiento, en dichas instancias, que éste lo hace en su condición de Ente Cooperador de esta Dirección Nacional, más aún en el caso del suministro de este tipo de elemento –placas



*Ministerio de Justicia,
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

identificadorias de vehículos- que no son de libre oferta en el mercado, sino que pueden ser legalmente adquiridos únicamente para la provisión de los Registros Seccionales de la Propiedad Automotor a cargo de la DIRECCION NACIONAL DE LOS REGISTROS NACIONALES DE LA PROPIEDAD AUTOMOTOR Y DE CREDITOS PRENDARIOS." (fs. 31).

Que de todos modos, aún cuando se considerase que el material fuera provisto al Ente Cooperador ACARA y no a la DNRPA, el mismo estaba sometido a la regulación y al control de la aludida Dirección Nacional, quien imponía las estipulaciones de los pliegos para la contratación del proveedor y los recaudos a cumplir en la fabricación del material y controlaba las muestras producidas.

Que por las razones expuestas se encuentra cumplido en la especie el primero de los recaudos exigidos por la norma para la configuración de una situación de conflicto de intereses.

Que no altera esta circunstancia el hecho de que los informes elaborados por el señor CASÁ no hayan tenido que ver con su trabajo en la DNRPA ya que lo que la norma pretende evitar es la vinculación personal o comercial con quien realiza una actividad relacionada con el área en la que se desempeña el agente, a fin de que dicho vínculo no afecte o condicione las decisiones que éste adopte -o las conclusiones a las que arribe- en cumplimiento de sus tareas.

Que, asimismo, resulta inconducente que el señor CASÁ –como él mismo destaca- haya emitido sus dictámenes tomando en consideración los estándares más altos que exige su profesión, respetando el interés público por sobre todo, ya que la ley no requiere –para la configuración de una situación de conflicto de intereses- que el agente infractor tenga la intencionalidad de beneficiar a la empresa o persona no Estatal. De hecho, la ley sanciona la configuración de la situación, objetivamente, independientemente de la intención del funcionario.



*Ministerio de Justicia,
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

VII.- Que con respecto a la existencia de competencia funcional directa cabe manifestar lo siguiente.

Que el artículo 13 de la Ley N° 25.188 exige –para la configuración de un conflicto de intereses- que el cargo público o función pública desempeñado tenga competencia funcional directa, respecto de la contratación, obtención, gestión o control de tales concesiones, beneficios o actividades.

Que la Ley N° 25.188 no define la competencia funcional directa. Cabe pues, entonces recordar algunas consideraciones que en la materia, ha efectuado la doctrina especializada. Afirma Hegglin que *“La condición determinante de un conflicto de intereses radica, entonces, en la relación directa entre las decisiones actuales de los funcionarios y los beneficios que la empresa pueda obtener como consecuencia de las mismas...”* (Hegglin María Florencia, “La figura de negociaciones incompatibles en la jurisprudencia de la Capital Federal”, Nueva Doctrina Penal, Tomo 2000/A, p. 203).

Que esta Oficina ha dictaminado que “...el concepto de competencia funcional directa”, en orden a la prevención de conflicto de intereses, comprende situaciones en las que una persona, en su carácter de funcionario público, tiene control y poder de decisión sobre cuestiones que alcanzan a entidades privadas a las que se encuentra vinculado” (Conf. Resolución OA/DPPT N° 113. L. D’ Elía). Tal es la situación que se configura en la situación analizada.

Que de acuerdo a lo que informara el mismo denunciado a la DNRPA, es de incumbencia del área de Pericias Caligráficas (de la cual el señor CASÁ resulta Jefe) –entre otras funciones- la “confección y el diseño de documentación registral de la DNRPA (...) Diseño y Aplicación de medidas de seguridad para la documentación registral de la DNRPA. Control de partidas de documentación registral de la DNRPA, verificación del cumplimiento por parte de imprentas de las medidas de seguridad (...) Control del cumplimiento de las medidas de seguridad requeridas en los pliegos de licitación para documentación de la DNRPA y Ministerio de Relaciones Exteriores...” (fs. 1/3 del Anexo II).



*Ministerio de Justicia,
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Que sus competencias se relacionan con la definición de las estipulaciones de los pliegos para la contratación del proveedor, con los recaudos a cumplir en la fabricación del material y con el control de las muestras producidas, en este caso por ERICH UTSH SUDAMERICANA S.A..

Que esta circunstancia fue reconocida por el mismo señor Eduardo Diego CASÁ en su descargo, al expresar que el desarrollo habitual era que a través de un representante de la Comisión Fiscalizadora le hicieran llegar las muestras iniciales del concurso. "... Estas muestras no necesariamente debían aprobarse, sino que se pedía una opinión consultiva acerca de si se ajustaban al pliego en lo concerniente a las medidas de seguridad..." (fs. 103 vta)

Que surge, además, del memorándum N° 13/10 de fecha 17/02/2010 (fs. 79) y de las notas de fecha 11/01/2012 (fs. 82/84 y 85/87), 10/05/2012 (fs. 88/90) y 12/06/2012 (fs. 91/93) suscriptas por el Señor CASÁ y que se refieren a material entregado por la empresa ERICH UTSCH SUDAMERICANA S.A.

Que a juicio del denunciado, su parte "no intervino ni interviene en razón de su función directa ni indirectamente en la selección del ganador de licitación o compulsas de precios alguna... ", sino que "... solamente emite un informe técnico, que no es vinculante, a fin de informar sobre las cuestiones relacionadas a la seguridad de las chapas patentes o documentación que se le sometieran en la forma normal y habitual. La que decide a quien se le otorga el derecho a producir y proveer es el ente cooperador ACARA, ente autárquico". (fs. 104 vta /105).

Que agrega, en tal sentido, que "... no hay manera de influenciar sobre el resultado mediante el Área de Pericias, ya que lo que se controla está determinado en el pliego y es información que tienen las empresas que concursan. A su vez mi parte se limita a controlar y comparar lo que se solicita o solicitó en el pliego, y dictaminar en base a ello. Es decir no hay margen para agregar cosas" (fs. 105 vta). Concluye, entonces, la inexistencia de competencia funcional.



*Ministerio de Justicia,
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Que si bien es cierto que la decisión final acerca de la selección del proveedor no le compete al denunciado, lo cierto es que sus atribuciones se relacionan con ciertas etapas de dicha contratación, y –aún cuando su opinión no resultare vinculante-, podrían haber tenido incidencia tanto sobre la misma como sobre la recepción o rechazo de los productos elaborados por la empresa en cuestión.

Que, en definitiva el señor CASÁ tenía control y poder de decisión sobre cuestiones que alcanzaban a la entidad privada a las que se encontraba vinculado ya que tenían la virtualidad de incidir sobre las especificaciones del pliego, sobre el control del material entregado y en la posibilidad de su rechazo.

Que, por lo expuesto, entiendo que en la especie el señor Eduardo Diego CASÁ ha incurrido en una situación de conflicto de intereses al prestar un servicio a la empresa ERICH UTSCH SUDAMERICANA S.A., proveedor de productos de la DNRPA a través del Ente Cooperador ACARA, mientras se desempeñaba como Jefe del Área de Pericias Caligráficas de la DNRPA.

VIII.- Que configurándose en la especie una situación de conflicto de intereses, es el área donde el agente cumple funciones quien deberá evaluar las consecuencias de dicho accionar a la luz de lo previsto por los artículos 3 y 17 de la Ley N° 25.188.

Que el artículo 3 establece que los funcionarios públicos sujetos al ámbito de aplicación de la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública “...deberán observar como requisito de permanencia en el cargo, una conducta acorde con la ética pública en el ejercicio de sus funciones. Si así no lo hicieren serán sancionados o removidos por los procedimientos establecidos en el régimen propio de su función”.

Que, por otra parte, el artículo 17 del citado cuerpo legal expresa que cuando se configure un conflicto de intereses (en los términos de los artículos 13, 14 y 15) los actos emitidos en tal situación “... serán nulos de nulidad



*Ministerio de Justicia,
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

absoluta, sin perjuicio de los derechos de terceros de buena fe. Si se tratare del dictado de un acto administrativo, éste se encontrará viciado de nulidad absoluta en los términos del artículo 14 de la ley 19.549. Las firmas contratantes o concesionarias serán solidariamente responsables por la reparación de los daños y perjuicios que por esos actos le ocasionen al Estado.”

Que, en consecuencia, el organismo en donde el agente cumple funciones deberá recabar toda la información necesaria para determinar en qué actos el señor CASÁ participó encontrándose en situación de conflicto de intereses, evaluando el grado de incidencia de dicha intervención, con el objeto de concluir si la misma fue determinante.

Que, sin perjuicio de lo expuesto, debe destacarse que la Oficina Anticorrupción ha expresado (Res. 103 del 25/04/2003) que “deben analizarse las situaciones que se produzcan a la luz de las interpretaciones que ha formulado la jurisprudencia y doctrina especializadas ... “ y que es aplicable el principio que postula que “carece de sentido dictar la nulidad por la nulidad misma, por cuando su declaración debe corresponder a un concreto perjuicio para alguna de las partes, no correspondiendo adoptarla por el mero interés formal del cumplimiento de la ley, cuando tal actitud implique un exceso ritual manifiesto...”.

IX. Que la DIRECCION DE PLANIFICACION DE POLITICAS DE TRANSPARENCIA y la DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS de este Ministerio han tomado la intervención de su competencia.

X.- Que la presente se dicta en uso de las atribuciones conferidas por la Ley N° 25.188, el Decreto N° 102/99 y las Resoluciones MJyDH N° 17/00 y MJSyDH N° 1316/08.

Por ello

EL SEÑOR FISCAL DE CONTROL ADMINISTRATIVO

RESUELVE



*Ministerio de Justicia,
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

ARTICULO 1º: HACER SABER que a juicio de esta OFICINA ANTICORRUPCION, el señor Eduardo Diego CASÁ, Jefe del Área de Pericias Caligráficas del DEPARTAMENTO DE ASUNTOS NORMATIVOS Y JUDICIALES de la DIRECCION NACIONAL DE LOS REGISTROS NACIONALES DE LA PROPIEDAD DEL AUTOMOTOR Y DE CREDITOS PRENDARIOS ha incurrido en una situación de conflicto de intereses (artículo 13 inc.a) de la Ley N° 25.188) al asesorar a la empresa ERICH UTSCH SUDAMERICANA S.A., proveedora de productos de la DNRPA a través del Ente Cooperador ACARA.-

ARTICULO 2º: REMITIR copia de la presente resolución DIRECCION NACIONAL DE LOS REGISTROS NACIONALES DE LA PROPIEDAD DEL AUTOMOTOR Y DE CREDITOS PRENDARIOS a los efectos previstos en el artículo 3 y 17 de la Ley N° 25.188.

ARTICULO 3º: Regístrese, Notifíquese al interesado y publíquese en la página de internet de esta oficina. Cumplido, ARCHIVASE.

RESOLUCION OA/DPPT N° : 386/13