



Ministerio de Justicia

Resolución OA/ DPPT Nro. 71

BUENOS AIRES, de Febrero de 2002.

AUTOS Y VISTOS:

Las presentes actuaciones originadas como consecuencia de la denuncia que, en su instancia, remitiera la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación del Ministerio de Economía de la Nación mediante las cuales se analizan las actividades desplegadas por los funcionarios de la ex-Subsecretaría de Pesca, Dres. Carlos Lorenzo CAÑON y Héctor Fernando CAAMAÑO, con posterioridad al cese laboral en aquella dependencia (30.11.1999), en relación a la normativa sobre conflicto de intereses de la Ley N°25.188 y el Código de Etica de la Función Pública (Decreto N° 41/99); el informe de área de la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia de fs. 198/208 y el Dictamen de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de fs. 209/210, y

CONSIDERANDO

I.- Que en ese orden de ideas corresponde señalarse que los citados agentes desempeñaron, durante el período 01.09.1999 al 30.11.1999, funciones de Jefe de Gabinete y de Asesor Letrado de la aludida ex-Subsecretaría de Pesca, respectivamente -conf. detalle de actividades discriminadas en los contratos insertos a fojas 34/41 y 141/145-.

Que casi sin solución de continuidad con el egreso antes mencionado, los referidos letrados intervieron asesorando profesionalmente a la



firma "OHIMPESCA S.A." -conf. poder judicial general otorgado con fecha 06.12.1999- en actuaciones sumariales, ya en trámite, por ante la mencionada ex-

Ministerio de Justicia

Subsecretaría de Pesca con lo cual habrían, eventualmente, incurrido -en lo que atañe a la esfera de incumbencia de esta Oficina- en el quebrantamiento del período de carencia previsto en el art. 15º de la Ley nº 25.188 y en el art. 46 del Código de Ética de la Función Pública (Decreto N° 41/99).

II.- Que sin mengua de lo expuesto debe, igualmente, precisarse -como palpable reproche ético- que los referidos Dres. Carlos L. CAÑON y Héctor F. CAAMAÑO en ocasión de su actividad técnico-jurídica privada, fundamentaron el hilo argumental de los escritos pertinentes con sustento en informes internos de la mentada ex-Subsecretaría -obrantes en otros expedientes, pero elaborados y rubricados por ellos mismos- y a los que sólo pudieron haber tenido acceso en su condición de ex-funcionarios de dicha dependencia -conf. informe del Área de Control e Inspecciones de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, obrante a fojas 39/40 del Expediente nº 800-010 191/99- y de la que "...debieron guardar reserva y mantener confidencialidad" -conf. informe del Interventor de la Dirección Nacional de Pesca, Ing. Horacio Rieznik, inserto a fs. 12/13-.

III.- Que al momento de allegar el descargo requerido, el Dr. Carlos Lorenzo CAÑON -fs. 30/131- explicita, entre otras consideraciones, que "...el suscripto no tuvo actuación o vinculación alguna con la Dirección Nacional de Pesca y Acuicultura y las funciones de asesoramiento detalladas por el contrato y cumplidas, no tienen relación con los expedientes sumariales de que se trata que estaban bajo responsabilidad funcional y directa del Director Nacional de Pesca.", desconociendo -a todo evento- que "...en la jurisdicción de la Secretaría de



Agricultura, Ganadería y Pesca...exista...información confidencial o secreta" y que, ademas "...no tuvo relación o competencia funcional alguna con dicha Dirección

Ministerio de Justicia

Nacional de Pesca y Acuicultura", toda vez que su actividad se relacionaba, como Jefe de Gabinete de Asesores, en la Subsecretaría de Pesca.

En tal sentido expresamente explicita que sus actividades se centralizaban en “*1. Asistir al Subsecretario de Pesca, desarrollando la función de Jefe del Gabinete de Asesores de la SSP. 2. Coordinar el funcionamiento interno y la actividad de los Asesores. 3. Intervenir en reuniones del CFP, como asesor del SSP. 4. Coordinar programas de investigación interinstitucional con organismos del país y del exterior. 5. Elaboración de documentos de trabajo en la política pesquera. 6. Dirigir la coordinación con organismos provinciales, nacionales e internacionales pesqueros...* Continúa, afirmando que, “*...los sumarios se iniciaban, se tramitaban y se decidían de hecho y de derecho ante la DNYPA...*”.

Concluye señalando que “*...la norma de la ley nº 25.188, en sus arts. 13º y 15º, es a todas luces inconstitucional en cuanto quiere aplicarse al libre ejercicio de una actividad profesional o a ejercitar el derecho a trabajar*”.

IV.- Que el Dr. Héctor Fernando CAAMAÑO al presentar su descargo -conf. constancia de fs. 137/145 – indica que fue contratado “*...por el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)...*” para ejercer tareas de “*a). actuar como jefe de asesores legales de la Subsecretaría de Pesca; b). realizar la supervisión general de asuntos jurídicos; c). elaborar proyectos de normas en el ámbito del régimen federal pesquero; d). realizar el seguimiento de trámites administrativos para la aprobación de proyectos; e). realizar el seguimiento de los trámites Parlamentarios de las distintas Comisiones del Congreso de la*



Ministerio de Justicia

Nación; f) realizar el estudio y análisis del derecho comparado; g). tomar intervención en base a la elaboración de dictámenes en las causas que la SSP sea parte...”.

Afirma que “...la labor para la cual se contrató a esta parte...nada tiene que ver con la potestad y actividad de la Dirección Nacional de Pesca y Acuicultura, la Dirección de Sumarios y, menos aún, con la misma Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación en el tema de infracciones a la Ley 24.922”.

Al mencionar su actividad profesional con la firma CHIARPESCA S.A. asevera con idéntica terminología argumental a la utilizada por el anterior ex-agente y coapoderado nombrado- que la misma solo trasuntaba “...la argumentación y defensa en base a citas legales (normativa vigente, sancionada, promulgada y publicada) y datos que son de público y notorio conocimiento y libre acceso por parte de la población...”. Agrega, asimismo, “...que nunca se declaró la reserva o confidencialidad de ninguna actuación, documentación o información a la que esta parte pueda haber accedido..., la cual de existir debió ser expresa y emanar de órgano competente”.

Finaliza expresando “...que la norma citada a los efectos del presente es a todas luces *inconstitucional...*”.

V.- Que habiéndose dispuesto la apertura a prueba de las presentes actuaciones y admitiéndose la proceduralmente viable que fuera ofrecida por las partes -conf. constancias de fs. 146/147- se recepciona el informe



elaborado por la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura de la Nación mediante el cual se señala que "...no consta en los registros de esta Secretaría protocolización de

Ministerio de Justicia

resoluciones de carácter reservado o confidencial durante el período comprendido entre el 01.09.1999 y 30.11.1999..." -conf. detalle inserto a fs.180-. En esa misma instancia, dicha dependencia, remite el original del expediente nº 800-010177/99 que, como documental fuera solicitado por uno de los agentes involucrados y que se incorpora por cuerda independiente.

VI.- Que a tenor de la conformación funcional del organigrama correspondiente a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación -aprobado por Decreto nº 1450/96 y según constancia de fojas 186/197- se desprende que una de sus Subsecretarías es la correspondiente a Pesca de la que depende jerárquicamente la Dirección Nacional de Pesca y Acuicultura. Esta Dirección Nacional posee, como responsabilidad primaria, la ejecución de políticas de fomento y regulación de la pesca y la acuicultura, la industrialización, comercialización y transporte de sus productos, así como el requerimiento sostenible a largo plazo de las especies que componen el ecosistema, evitando la sobrecapitalización y, consecuentemente, la sobrepesca. Por su parte, la competencia que incumbe a la mentada Dirección, entre otros aspectos, se centraliza en "...instruir sumarios por infracciones a la legislación vigente".

Para concretar las funciones normativamente asignadas dicha Dirección Nacional se halla integrada, a su vez, por dos Direcciones (de Control y Administración del Recurso Pesquero y la de Acuicultura, conf. Decreto nº 2773/92).

En el tema que nos ocupa, la aludida Dirección de Control y Administración del Recurso Pesquero se integra con los Departamentos de Explotación, Sumarios, Inspección, Fiscalización y Estadística. Precisamente, en el



área Sumarios se traman -entre otros aspectos- los expedientes relativos o generados por infracciones a la Ley nº 22.107 y Resolución nº 245/91 -S.A.G. y P.-, los cuales son privados, en su oportunidad, a la Delegación II de la Dirección

Ministerio de Justicia

General de Asuntos Jurídicos del, entonces, Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación.

VII.- Que, en consecuencia, es necesario efectuar una reseña de la normativa involucrada atento que el art. 13 de la Ley N° 25.188 establece que “Es incompatible con el ejercicio de la función pública: a) dirigir, administrar, representar, patrocinar, asesorar, o, de cualquier otra forma, prestar servicios a quien gestione o tenga una concesión o sea proveedor del Estado , o realice actividades reguladas por éste, siempre que el cargo público desempeñado tenga competencia funcional directa, respecto de la contratación, obtención, gestión o control de tales concesiones, beneficios o actividades”. Asimismo, el art. 15 expresa que “las inhabilidades o incompatibilidades establecidas en los artículos precedentes regirán, a todos sus efectos, aunque sus causas precedan o sobrevengan al ingreso o egreso del funcionario público, durante el año inmediatamente anterior o posterior, respectivamente”.

En tal sentido, se debe destacar que el impedimento a que hace alusión el art. 13 de la referida Ley de Etica en el Ejercicio de la Función Pública se sustenta en la necesidad de que los funcionarios se abstengan de realizar una serie de actividades siempre que el cargo público desempeñado tenga “competencia funcional directa” con dichas actividades, extendiéndose tal incompatibilidad al año inmediatamente anterior o posterior al ingreso o egreso del agente (art. 15 de la mencionada Ley). En el caso sub-examen, es necesario precisar si las actividades profesionales desplegadas por los Dres. Carlos Lorenzo CAÑON y Héctor Fernando CAAMANO, con posterioridad a sus egresos de la



función pública, implican situaciones de “competencia funcional directa” encuadradas en los términos del citado art. 13, inc. a) de la Ley N° 25.188.

Ministerio de Justicia

En ese orden de ideas, en el Expte. MJyDH N° 125.028/00 caratulado “Aguiar, Henoch”, de fecha 14.09.2000, este organismo ha interpretado la noción de “competencia funcional directa” en el sentido de restringir los supuestos de conflicto de intereses a aquellos casos en que hubiera máxima proximidad (responsabilidad funcional directa) entre el cargo desempeñado y la actividad privada, tanto en lo concerniente a la materia de que trata como en lo que hace al grado.

A su vez, es necesario evaluar la cuestión en estudio a la luz de lo determinado en el art. 46 del Código de Ética de la Función Pública (Decreto N° 41/99) que establece que *“El funcionario público no debe, durante su empleo y hasta UN (1) año después de su egreso, efectuar o patrocinar para terceros, trámites o gestiones administrativas, se encuentren o no directamente a su cargo, ni celebrar contratos con la Administración Pública Nacional, cuando tengan vinculaciones funcionales con la actividad que desempeñe o hubiera desempeñado”*.

A tal efecto, es adecuado remitirnos, nuevamente, al Dictamen de la Procuración del Tesoro del 19-02-2000, recaído en el caso “Henoch, Aguiar”, causa MJyDH N° 125.028/00, en el cual se señalaron, con basamento en nutrida jurisprudencia emanada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, los parámetros que deben ser tenidos en cuenta en la hermenéutica jurídica en torno a los arts. 13, inc. a) y 15 de la ley N° 25.188, que son extensivos y de utilización genérica de toda la normativa sobre ética pública en general. Sostuvo el Procurador: “por cuanto una inteligencia literal de estos preceptos podría conducir a resultados seguramente no deseados por el legislador y a soluciones reñidas con la



razonabilidad que, incluso, lindarían con una colisión con la Constitución Nacional” (conf. Capítulo II, punto 3, del aludido Dictamen).

Ministerio de Justicia

En lo concerniente a la finalidad del citado artículo 46 sería similar a la del art. 13, inc. a) de la Ley N° 25.188 con la salvedad que la primera norma mencionada no refiere conceptualmente a la noción restrictiva de “competencia funcional directa”, siendo su objetivo el de evitar perjuicios al organismo público de que se trate, o el tráfico indebido de influencias, que pueda acelerar el trámite o gestión, o condicionar su resultado.

A su vez, en lo inherente a la vigencia del mencionado Decreto N° 41/99 en relación al posterior dictado de la Ley N° 25.188, cabe remitirse a los Dictámenes n°s. 485/00 (24/02/00) y 334/01 de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de este Ministerio, mediante los cuales se considera que el Código de Ética de la Función Pública no ha sido derogado y debe ser armonizado con la Ley N° 25.188 que rige la materia (conf. asimismo Res. OA/DPPT N° 48, del 08-11-00, recaída en la causa N° 126.926).

VIII.- Que otro aspecto que se debe merituar es el inherente a la utilización de información por parte de los ex-agentes siendo de aplicación lo instaurado en el art. 30º, *in fine*, del Decreto nº 41/99 que establece que "...el funcionario público...no debe utilizar, en beneficio propio o de terceros, o para fines ajenos al servicio, información de la que tenga conocimiento con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones y que no esté destinada al público en general".

En tal sentido y más allá de la condición de ex-funcionarios de los profesionales en cuestión y de la información aproximada por la anteriormente nombrada Subsecretaría de Pesca y Acuicultura de la Nación en orden a la



inexistencia de resoluciones de alcance reservado y/o confidencial, nada se expresa en lo atinente al resto de los informes o constancias administrativas que, por su

Ministerio de Justicia

entidad o trascendencia, pudieran contener análoga o similar categoría, sin mengua de la decisión oficial que, de tal manera, las categorice.

Precisamente, nuestra jurisprudencia, al analizar este tipo de figuras ha entendido que el carácter *reservado* está dado por todo aquello que no pertenece al conocimiento público. De ahí entonces que, cuando un funcionario estatal conoce un dato o recibe un informe en razón de su cargo, ese dato, en la medida en que no tenga carácter público, es reservado -conf. CC.Corr. Fed., Sala II, 09.09.1984, J.P.B.A., 57, 3404, p. 39, entre otros-

Paradójicamente este tipo de información fue la utilizada por los, luego, ex-agentes con el agravante de haber sido suscripta por uno de los involucrados con motivo de su ejercicio en la función pública.

Es por ello que la doctrina especializada entienda que aún cuando el bien jurídico protegido -para este tipo de coyunturas- sea la rectitud y la imparcialidad de la Administración, también lo es el deber de no aprovecharse de conocimientos adquiridos con motivo del ejercicio de la función pública para conseguir -con posterioridad- un interés privado que lesione el principio de igualdad de los ciudadanos ante la ley y que no debe admitir que el poder político se utilice en beneficio particular para quien lo detentara. Se trata, como se observa, de evitar que los funcionarios obtengan prebendas económicas a partir del acceso a la información que el empleado tuvo en razón de su cargo u oficio o las atribuciones que desarrollara en su oportunidad.



Reviste preferencial importancia lo expresado por la Jefatura de Área de Control e Inspecciones de la Dirección Nacional de Pesca al señalar que los mencionados letrados, en el ejercicio de su actividad profesional en defensa de los intereses de la firma CHIARPESCA S.A., “...fundamentan los

Ministerio de Justicia

dichos...en informes internos de la Subsecretaría, obrantes en otros expedientes, a los que sólo pudieron tener acceso en su carácter de funcionarios de la misma, y en los que incluso han participado directamente en tal carácter...” -conf. detalle inserto a fojas 39/40 del expediente nº 800-010 191/99 que, por cuerda independiente y como documental se acompaña al presente.

IX.- Que conforme se desprende del análisis de la documentación, oportunamente, allegada, de la estructura orgánica de la ex Subsecretaría de Pesca de la Nación (fs. 186/197) y de la valoración y cotejo de las actividades públicas y privadas desplegadas por los Dres. Carlos Lorenzo CAÑON y Héctor Fernando CAAMAÑO, este organismo entiende que no se reúnen, en la especie, los presupuestos fácticos señalados en el art. 13 de la ley de Etica en el Ejercicio de la Función Pública N° 25.188.

Sin mengua de lo expuesto, se estima que los citados ex agentes no deben presentarse como patrocinantes o apoderados de particulares en aquellos expedientes en que hayan tenido algún tipo de intervención ya sea, emitiendo un dictamen, participando en una resolución que causare beneficio o agravio a la parte o habiendo actuado, en la esfera de su competencia o vinculado a sus funciones, en procedimientos o gestiones judiciales-administrativos del organismo donde prestaban servicios mientras se encuentren comprendidos en el período de carencia prescripto en el art. 46 del Decreto N° 41/99.

En lo que atañe a las restantes imputaciones formuladas -uso indebido de información- debe destacarse, más allá del indudable e incuestionable reproche moral emergente, que el tipo punitivo regulado por la norma



de aplicación -art. 30º del Decreto nº 41/99- sólo alcanza a la figura del empleado en actividad, sin expedirse o regular la situación de quién ha cesado en la función pública, y que impedita o inhibiría de incluir a los nombrados en aquella taxativa prohibición normativa.

Ministerio de Justicia

Por todo lo expuesto,

EL FISCAL DE CONTROL ADMINISTRATIVO RESUELVE:

ARTICULO 1º.- Disponer que, en mérito a las cuestiones de hecho y de derecho expresadas en el informe de la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia, de fecha 20/12/01 y teniendo en cuenta la documentación incorporada en las presentes actuaciones no se reúnen, en la especie, los presupuestos fácticos señalados en el art. 13 de la Ley de Etica en el Ejercicio de la Función Pública N° 25.188.

ARTICULO 2º.- Hacer saber a los ex agentes de la ex Subsecretaría de Pesca de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de la Nación Doctores Carlos Lorenzo CAÑON y Héctor Fernando CAAMAÑO que no deben presentarse ante ese organismo como patrocinantes o apoderados de particulares en aquellos expedientes en que hayan tenido algún tipo de intervención durante su función pública ya sea , emitiendo un dictamen, participando en una resolución que causare beneficio o agravio a la parte o habiendo actuado en gestiones judiciales o administrativas de dicha dependencia mientras se encuentren comprendidos en los términos del art. 46 del Decreto N° 41/99.

Notifíquese a los interesados, comuníquese a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de la Nación y la Dirección Nacional de Pesca y Acuicultura a los efectos de su conocimiento y trámite ulterior. Cumplido, archívense los presentes actuados.



Ministerio de Justicia