

ES COPIA



PROVINCIA DEL CHACO
FISCALIA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

Resistencia, 10 de Septiembre de 2024.-

VISTO:

Para Dictaminar en los autos caratulados "NUEVO BANCO DEL CHACO S.A- VELEFF VICTOR ADRIAN -SÍNDICO S/ PRESENTACION LEY DE ETICA PUBLICA Y TRANSPARENCIA EN LA FUNCION PUBLICA- (ECOM CHACO S.A) Expte N° 4330/24 iniciado ante presentación del Sr. Victor Adrián Veleff y;

CONSIDERANDO:

Que a fs. 2 obra nota del Dr. Victor Adrián Veleff Síndico, DNI N° 20.412.530, actualmente Titular del Nuevo Bando del Chaco, designado por el Estado Provincial y formula consulta.

Expresa que ha sido convocado para presidir la Empresa Ecom Chaco S.A, en carácter ad honorem, manteniendo el cargo de Síndico Titular en el Nuevo Banco del Chaco. Por tales motivos, formula la presente consulta a esta Fiscalía, a los fines de determinar si existiera impedimento legal y/o conflicto de intereses alguno en el desempeño de ambas funciones y responsabilidades en simultáneo.

Que a fs. 3 esta Fiscalía forma expediente en el marco de la Ley N° 1341-A, para que en caracter de Autoridad de Aplicación de la norma, en uso de sus facultades y competencias intervenga ante casos comprendidos por la ley, entre ellas, "Asesorar y evacuar consultas..." Inc. f) Art. 18 Ley N° 1341-A

A su vez, el art. 2 "Las incompatibilidades de los mandatarios, magistrados, funcionarios y empleados del Estado se registrarán por las disposiciones constitucionales y legales vigentes. "

En este contexto, esta Fiscalía realiza el análisis del caso planteado, a los fines de dilucidar si el desempeño simultáneo como Síndico del Nuevo Banco del Chaco por el Estado Provincial y la Presidencia de Ecom Chaco S.A ad honorem, constituye un conflicto de intereses o una inhabilidad legal.

Que tanto la Empresa Ecom Chaco S. A y el Nuevo Banco del Chaco S.A conforman el Sub Sector 4, Sector Público Provincial -Ley N° 1092-A-, que ambas, si bien en su caracter de S.A se rigen "prima facie" por el Derecho Privado con autonomía funcional y administrativa, lo cual no implica que escapen in totum al regimen, control y aplicación del ámbito Público.

ES COPIA

A su turno, la Procuración del Tesoro de la Nación expresa que: *"no cabe aplicar la potestad disciplinaria a los funcionarios excluidos del Régimen Jurídico Básico de la Función Pública; cualquiera que se impusiere a aquellos funcionarios -salvo su remoción- resultaría violatorio del principio de legalidad de las penas consagrado por el artículo 18 de la Constitución Nacional". Pero como excepción, también dictaminó que "el Poder Ejecutivo Nacional puede ordenar la pesquisa para la averiguación de hechos irregulares atribuidos a funcionarios excluidos del Régimen Jurídico Básico de la Función Pública, cuando así lo entendiera pertinente. En dicho supuesto, la intervención de la Dirección Nacional de Sumarios procede si así lo dispone el Presidente de la Nación (conf. Dict. 192:96; 199:413; 231:29; 233:386; 242:64).*

Que la Empresa ECOM, creada por Ley N° 308-A, es una Sociedad Anónima con capital estatal mayoritario, para prestar servicios informáticos al Estado Provincial (Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y a terceros; que según la ley 4787 (hoy 1092 A) de Administración Financiera pertenece al Subsector 4 del Sector Público Provincial, y que conforme el art 4° de la ley cit. *"Para los entes que conforman el Subsector 4 y 5 las disposiciones de esta ley, serán obligatorias cuando el ámbito de aplicación de determinadas normas comprenda a todo el sector público provincial, en tanto no resulten incompatibles con las leyes de creación, estatutos o normas similares de las entidades comprendidas en dicho subsector. En lo demás serán de aplicación supletoria con igual limitación".*

Que, la empresa ECOM CHACO S.A. se encuentra regulada en consecuencia por la Ley 19.550 de Sociedades Comerciales, que su parte pertinente establece: SECCION VI DEL CAPITULO II, de la Sociedad Anónima con Participación Estatal Mayoritaria. **Caracterización: Requisito.** Art. 308. — *Quedan comprendidas en esta Sección las sociedades anónimas que se constituyan cuando el Estado nacional, los estados provinciales, los municipios, los organismos estatales legalmente autorizados al efecto, o las sociedades anónimas sujetas a este régimen sean propietarias en forma individual o conjunta de acciones que representen por lo menos el Cincuenta y uno por ciento (51 %) del capital social y que sean suficientes para prevalecer en las asambleas ordinarias y extraordinarias.*

Luego el Art. 310. *"Se aplican las prohibiciones e incompatibilidades establecidas en el artículo 264, excepto el inciso 4. Cuando se ejerza por la minoría el derecho del artículo 311 no podrán ser directores, síndicos o integrantes del consejo de vigilancia por el capital privado los funcionarios de la administración pública."*

ES COPIA

Que, de ello se infiere tutelando de algún modo la independencia del capital privado se veda que funcionarios de Administración pública puedan ser directores, síndicos o integrantes del consejo de vigilancia **en representación de las minorías** (ver art. 311, párr.2). De ello se desprende claramente la viabilidad legal de la designación siempre que éste represente los intereses del Estado.

Al efecto, la ley 19550 prevé **Prohibiciones e incompatibilidades para ser Director**. El art. 264 establece: "No pueden ser directores ni gerentes:

1º) Quienes no pueden ejercer el comercio;

2º) Los fallidos por quiebra culpable o fraudulenta hasta diez (10) años después de su rehabilitación, los fallidos por quiebra casual o los concursados hasta cinco (5) años después de su rehabilitación; los directores y administradores de sociedad cuya conducta se calificare de culpable o fraudulenta, hasta diez (10) años después de su rehabilitación.

3º) Los condenados con accesoria de inhabilitación de ejercer cargos públicos; los condenados por hurto, robo, defraudación, cohecho, emisión de cheques sin fondos y delitos contra la fe pública; los condenados por delitos cometidos en la constitución, funcionamiento y liquidación de sociedades. En todos los casos hasta después de diez (10) años de cumplida la condena;

4º) **Los funcionarios de la administración pública cuyo desempeño se relacione con el objeto de la sociedad, hasta dos (2) años del cese de sus funciones.**

Que la Ley 308 de ECOM SA establece respecto del objeto social: "Artículo 4º: La Sociedad tiene por objeto la prestación de servicios de sistematización y procesamiento de datos en lo referido a análisis de sistemas, programación, procesamiento de aplicaciones, fotocopiado e impresiones, así como brindar servicios de capacitación y asesoramiento relacionado con estas materias. Para el cumplimiento de su objeto la Sociedad goza de plena capacidad pudiendo realizar toda clase de actos jurídicos y operaciones que se relacionen directa o indirectamente con aquél."

Seguidamente, el Art. 14, establece que: En el Directorio existirán los cargos de Presidente y Vicepresidente. Estos se asignarán por la Asamblea de Accionistas. El Vice Presidente reemplaza al Presidente, en su ausencia o impedimento.

ES COPIA

Y en el Art. 21: Son obligaciones y atribuciones del Presidente del Directorio: a) Presidir las reuniones del Directorio y las Asambleas Generales de Accionistas, cumpliendo y haciendo cumplir sus resoluciones. b) Efectuar los actos precautorios en interés o salvaguarda de la Sociedad reservados al Directorio, en caso de necesidad impostergable o de emergencia dando cuenta al Directorio de todo lo actuado en la primera reunión subsiguiente. c) Otorgar mandatos, generales y especiales, y revocatoria de los mismos. d) Nombrar, contratar, promover, suspender, aceptar renunciaciones y separar de sus cargos al personal de la Sociedad, pudiendo delegar estas facultades en otros funcionarios, con arreglo a las reglamentaciones vigentes. e) Disponer todo lo atinente a la organización interna de la Sociedad y el régimen de delegación de facultades. Crear los empleos necesarios para el funcionamiento de la Sociedad y fijar su remuneración.

Que, por otra parte estando en análisis la situación del Síndico (en NBCH), esta FIA dijo en "Resolución N° 2249/18 en Expediente N° 3325/17 caratulado: "FIA S/ REUNE ANTECEDENTES.-REF: LEY N° 4865 Y 5428 -ALCANTARA JORGE -NUEVO BANCO DEL CHACO S.A.", "...no le caben las disposiciones de la Ley 1128-A del Régimen de Incompatibilidad por las consideraciones precedentes, atento que no ocupa un lugar en la administración -ley N° 292-A- y que en el NBCH S.A. el Síndico de la entidad bancaria, se encuentra excluido del CCT".

Que, por interpretación analógica, corresponde expresar que el Síndico percibe Honorarios; fijados por Asamblea, con facturación, y en cuanto a la Presidencia del Directorio de ECOM SA sería "Ad Honorem".

Sin perjuicio de la no acumulación de haberes, cabe recordar que en el caso "Hourquescos Vicente c/Tribunal de Cuentas de la Nación", la C.S.J.N. abordó expresamente este aspecto entendiendo, **que no existía incompatibilidad** con fundamento en el hecho de que **los fondos con que se abonaban los haberes del actor provenían de una entidad de derecho privado**. (cita "ECOM CHACO S.A. S/SOLICITA DICTAMEN REF. SUPUESTA INCOMPATIBILIDAD Dr. MIGUEL ANGEL AVILA", Expte. N° 2617/12. Res. N° 1627/12).

Que, en el marco legal descripto, encontramos que el Síndico de la Empresa Estatal Mayoritaria, estando excluido del Convenio Colectivo de Trabajo -el cual es aplicable al Personal en relación de dependencia de la Entidad-; sin cumplimiento de horario, ni cobro de sueldo; estando legalmente habilitado para desempeñar dicha función, representando

ES COPIA

en la entidad comercial los intereses del Gobierno Provincial, percibiendo una retribución de la S.A. NBCH, que en el caso de marras corresponde que el mismo sea gratuito o **ad-honorem**.

A su turno, la Procuración del Tesoro de la Nación, ha dado una opinión amplia respecto de la calidad de funcionario de los que se desempeñan en las Empresas donde éste tenga participación, "... Sociedades de Economía Mixta, las Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria y las Sociedades del Estado, son funcionarios públicos los directivos o empleados que representan al Estado en las Sociedades Anónimas con Participación Estatal mayoritaria o minoritaria-, los de las Sociedades del Estado, los de las Empresas del Estado, los de las Sociedades de Economía Mixta y, en suma, todos aquellos que actúen por y para el Estado, cualquiera sea la entidad total o parcialmente estatal en la que lo hagan y el régimen jurídico laboral o contractual que se aplique a su relación con el Estado." ((Dictamen de la PTN N° 29.481/77.-)

Que en razón de la naturaleza jurídica de los cargos y funciones, de los denominados "fuera de nivel", Síndico de la Sociedad Anónima y Presidente Ad Honorem -NBCH - Ecom S.A- (con participación Estatal Mayoritaria; excluidos expresamente de la Ley N° 292-A) atento los regímenes aplicables en el presente supuesto, *deben juzgarse a la luz de las normas que rigen la materia, en coordinación analógica con las previsiones de fondo (como la Ley N° 19.550 y/o Ley 21526 de Entidades Financieras), siendo competencia de la Provincia en el marco de las disposiciones de los arts. 5 de la C. Nacional y 141 inc. 11 de la Constitución Provincial, respecto de las atribuciones del Gobernador para designar y remover a sus funcionarios.- (Cfr. "Fiscalía de Estado de la Provincia del Mendoza, Dirección de Asuntos Jurídicos en Expte. N°312-V-2011-05179-Vazquez Walter F. Solicita Dictamen de F.E. respecto a la posible existencia de incompatibilidad en la percepción de remuneración como Rep. de la Prov. en el Directorio de Dioxitek S.A.)"*

Que la Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria) - integran el Sub-Sector 4 del Sector Público conforme Art. 4° Capítulo II de la Ley N° 1092-A, Organización y Funcionamiento de la Administración Financiera del Sector Público Provincial.

Que conforme la Ley N° 1341-A establece las normas, pautas y deberes éticos para el desempeño de la función pública, prevé en Art. 1 Inc. g) "*Abstenerse de intervenir en aquellas actividades, que puedan generar un conflicto de intereses con la función que desempeña o que constituyan*

ES COPIA

causas de perjuicios para el Estado".

Al respecto, esta Fiscalía ha expresado que la regulación del Conflicto de Intereses, busca preservar la equidad y la imparcialidad del funcionario evitando que su interés personal o privado genere o pueda generar una colisión con los intereses públicos por los que debe velar. (Conflicto de Intereses, Disyuntivas entre lo público y prevención de la corrupción. Pág. 25. Editorial Oficina Anticorrupción. 2009).

Por todo lo expuesto, corresponde en primer lugar, establecer que le resulta aplicable al Sr. Veleff la Ley N° 1341-A en virtud de lo establecido en el art 4° que reza: *"A los efectos de la presente ley, entiéndese por función pública, toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona física en nombre del estado o al servicio de este o de sus entidades, en cualquiera de sus niveles jerárquicos".*

Que la Ley N° 1128-A en el Art. 4° establece: *"A los efectos de esta ley, se considera empleo o función a sueldo provincial o municipal, aquellos establecidos por leyes de escalafón, estatutos o equivalentes como cargos -aun temporarios- de la Administración Pública, ya sea de los Poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial, Tribunal de Cuentas, Municipalidades, organismos descentralizados, autárquicos, empresas o sociedades del Estado, o en las que éste sea parte".*

Que a continuación establece cuales son de cargos que deben ser considerados al momento de determinar si son incompatibles Art. 4°: *A los efectos de esta ley, se considera empleo o función a sueldo provincial o municipal, aquellos establecidos por leyes de escalafón, estatutos o equivalentes como cargos - aun temporarios- de la administración pública, ya sea de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, Tribunal de Cuentas, municipalidades, organismos descentralizados, autárquicos, empresas o sociedades del Estado, o en las que este sea parte".*

Al respecto cabe destacarse que el presente caso no corresponde a los cargos de escalafón que exige al efecto el art. 4 precitado, siendo que tanto el Síndico como el de Presidente de Sociedad Anónima, estan por fuera de Escalafón o CCT.

Por otra parte el Síndico es elegido por asamblea de la persona jurídica, y el Presidente es designado por Decreto, (Art. 141 de la Constitución Provincial).

La situación de hallarse excluido expresamente del Estatuto

ES COPIA

de Empleo Público, como *Síndico* de la S.A. con participación Estatal Mayoritaria, impide considerar su cargo aún como equivalente a un cargo de la Administración Pública, encuadrándose en tal sentido en las disposiciones de la ley 19550 y Ley de Entidades Financieras 21526; y como tal no corresponde encuadrarlo en los términos del Art. 4º de la Ley de Incompatibilidad (opinión sostenida por esta FIA en caso "Gaona".)

Que en razón de lo expuesto, sin perjuicio de que no se den los extremos legales respecto de acumulación de cargo escalafonarios a sueldo, estando excluidos del Regimen de la 1128-A, debe recordarse que el carácter de Presidente de Ecom S.A lo obliga al funcionario a presentar las DDJJ Patrimoniales de Ingreso y Egreso, como así también a realizar oportunamente su Juicio de Residencia (Ley 1341 A, ar. 9 sges y ctes. 2538/05 y Ley 2325)

Que, en razón de lo antedicho sobre la presentación de las DDJJ, la ley de **Etica y Transparencia de la Función Pública N° 1341-A** en su art. 3º -dispone: *"La presente ley es aplicable, sin excepción, a todas las personas físicas que se desempeñen en la función pública en cargos electivos o no, en todos los niveles y jerarquías, en forma permanente o transitoria, remunerada u honoraria en el sector público provincial- ley 4787- como así también las personas que se desempeñen en las cooperativas concesionarias de servicios públicos o entidades legalmente constituidas, que administren fondos del Estado provincial y en los gobiernos municipales"*.

Asi tambien respecto del Conflicto de intereses, el art 4º: "A los efectos de la presente ley, entiéndese por función pública, toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona física en nombre del Estado o al Servicio de éste o de sus entidades, en cualquiera de sus niveles jerárquicos"; y el art. 1º inc. g); quedando alcanzado por la normativa a fin de "abstenerse de intervenir en cuestiones que pudieran suscitar un Conflicto de Interes entendido este *"cuando se produce una confrontación entre el interés público y los intereses privados del funcionario, es decir, cuando este tiene intereses personales que podrían influir indebidamente sobre el desempeño de sus deberes y responsabilidades."*.(Disyuntiva entre lo publico y lo privado. O.A 2009)

Asi, se recuerda que el Art 1º de la Ley N° 1341-A, expresamente establece que *"Todo Funcionario esta obligado : "a) Cumplir y hacer cumplir estrictamente las normas de las Constituciones Nacional, Provincial 1957-1994, las leyes y los reglamentos...g) Abstenerse de intervenir*

ES COPIA

en aquellas actividades que puedan generar un conflicto de intereses con la función que desempeña o que constituyan causas de perjuicios para el Estado". Teniendo en consideración entonces que resultan aplicable la Ley de Etica Pública.

Que, es evidente que la previsión de las normas de etica pública de la Ley N° 1341-A art. 1, inc. g) considerada en su oportunidad aplicable a los casos anteriores, (caso "Orsolini", "Dellamea" y "Gaona") está incorporada con el objeto de evitar el conflicto de intereses entre el particular y la Administración, cuando aquella intente prestar servicios en sociedades por interés propio o ajeno a ella, pero ello difiere cuando el funcionario actúa como mandatario, comisionado y/o representante de la provincia, en razón de encontrarse vinculado el objeto social al cargo o función que ostenta, situaciones ya resueltas y citadas por esta Fiscalía y que no comprenden al caso en estudio de estos autos en tanto no se genera un Conflicto de Intereses o Negociación Incompatible, ya que conforme los intereses de la administración provincial, y en el marco de atribuciones del Gobernador, el funcionario es designado para velar por los intereses del Estado.

En efecto, mientras que las normas sobre conflictos de intereses tienen como objeto proteger la imparcialidad en el ejercicio de la función, la igualdad de trato y la independencia de criterio; la función de las incompatibilidades es proteger el erario público frente al riesgo de que al ser materialmente imposible que se cumpla con varias funciones al mismo tiempo, o la percepción de más de un emolumento a cargo del Estado.

Que, entonces no existe una doble retribución salarial, al percibir el funcionario, honorarios como Síndico, y Ad Honorem en Ecom SA, Que, si bien existe el desempeño simultáneo de dos funciones, las mismas no son inconciliables entre si, a mas de darse en el marco de un interés para Estado en el marco del Art. 141, inc 11 de la Constitución Provincial.

Que, EN CONCLUSION 1) no existe una doble acumulación de empleos, en los terminos de la Ley 1128 A ; 2) no existe superposición horaria, 3) tampoco una doble percepción de sueldo; 4) ambas designaciones se dan en el marco de interés para la Administración o Estado Provincial, por Asamblea y en el marco de atribuciones del Gobernador Art. 141 de la Const. Prov. . 5) No se advierte prima facie un "conflicto de intereses", lo cual en su caso obligara al funcionario a "abstenerse de intervenir de asi corresponder".

Que conforme lo expuesto, ambas funciones no son

ES COPIA

Incompatible entre sí, en el marco de la ley 1128 A, mas el carácter "ad honorem " que asumiría en ECOM SA, no habiendo acumulación salarial, y siendo que la función de síndico no esta sujeto a horario estricto, además de percibir por esta función "honorarios".

Que, la opinión vertida se realiza conforme facultades otorgadas por la normativa citada y en el marco de lo establecido expresamente por la la Ley de Procedimiento Administrativo, N° 179 A - Art. 82

Por lo expuesto, y conforme facultades conferidas por las normas legales citadas;

**EL FISCAL GENERAL
DE
INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS**

D I C T A M I N A :

I.- **ESTABLECER** que no se dan los elementos legales que hagan considerar una Incompatibilidad en el marco de la ley N° 1128-A; o Conflicto de Interés -Ley 1341 A-; por parte del Señor Adrián Veleff, en cuanto a mantener al desempeño de Síndico en el Nuevo Banco del Chaco S.A., y Presidente de ECOM SA, "ad Honorem", conforme art. 141 inc. 11 de la Constitución Provincial, sin perjuicio de su obligación a la presentación de la DDJJ patrimoniales y su oportuno Juicio de Residencia (ley 2325); todo ello atento los considerandos precedentes.

II.- **NOTIFICAR** personalmente o por cédula, o al correo electrónico.

III.- **ARCHIVAR**, tomándose debida razón por mesa de Entradas y Salidas.

DICTAMEN N° 191/24



GUSTAVO SANTIAGO LEGUIZAMON
Fiscal General
Fiscalía de Investigaciones Administrativas