



Resistencia, 23 de noviembre de 2016.-

VISTO Y CONSIDERANDO:

El Expediente N° 3252/16 caratulado: " CONTADURÍA GENERAL DE LA PROVINCIA S/ CONSULTA INCOMPATIBILIDAD AGTE. GILLARD ROBERTO HECTOR" .

Que la presente causa se inicia por remisión de las actuaciones de la Contaduría General de la Provincia, Organismo que luego de informar que el Sr Gillard, Roberto Héctor posee liquidación de haberes en la Jurisdicción 05-Ministerio de Producción -cargo de Director- y que las cooperativas no son consideradas empleo o función a sueldo, señala que el planteo no merece tratamiento en la Ley 4865 "Régimen de Incompatibilidad".

Que sin perjuicio de lo expuesto en el párrafo anterior, fue el Subsecretario de Agricultura, quien solicitó la intervención de la Contaduría a fin de que se analice la presunta incompatibilidad del Sr. Gillard, una de las cuestiones planteadas por el Sr. Eduardo Augusto Racig , socio de la Cooperativa Frutihortícola, Agrícola y Ganadera "Desafíos Productivos Ltda"-fs 4/6-.

Formada la presente causa, y solicitado al Ministerio de la Producción, informe acerca de la situación de revista del Ing. Roberto Gillard; a fs 24 se hizo saber que es empleado de planta permanente de ese Ministerio desde el año 1984 y como últimos cambios figura que el 1° de enero de 2015 fue designado Director y por Resolución N° 265/16 designado Coordinador de las acciones administrativas y técnicas referidas a la implementación de buenas prácticas agrícolas sector frutihortícola y Asistente de la Comisión provincial respectiva. Aclarándose a fs 62 que su área de trabajo como Coordinador se circunscribe a todas las áreas frutihortícolas de la provincia, especialmente a las zonas de Colonia Benitez, Margarita Belén, Puerto Tirol, Makallé, JJ Castelli, Miraflores, y Pampa del Indio; dependiendo funcionamiento del Ministro de Producción y coordinando las acciones operativamente con la Subsecretaría de Agricultura.

Que a su turno la Resolución N° 456/11 en sus considerandos destaca "Que las buenas practicas agrícolas (BPA) se refieren a prácticas de manejo recomendadas para minimizar los riesgos microbiológicos físicos y químicos desde la actividad primaria...que tienden a asegurar la inocuidad y alcanzar una determinada calidad del producto (...) Que para llevar a cabo la implementación de las BPA se hace necesaria la creación de una Comisión Provincial de Buenas prácticas agrícolas (BPA) integrada por...art 1° ...representantes de los siguientes organismos e instituciones: A) Ministerio de Producción y Ambiente; B) Secretaría de Agricultura familiar C) SENASA D)

INTA E) Instituciones representativas del sector frutihortícola F) Dirección de Bromatología de la Provincia G) Bromatología municipal H) Facultad de Ciencias agrarias, UNCAUS y UTN; I) Consejo de Ing. Agr del Chaco J) Coordinador del Conglomerado Hortícola del Proyecto Norte Grande."

Esta Resolución en su art. 3º dispone: "La Comisión Provincial de Buenas prácticas agrícolas sector frutihortícola, estará presidida por el Sr. Ministro de Producción y Ambiente de la Provincia del Chaco y será asistido técnica y funcionalmente por un Coordinador por él designado, y los demás representantes ejercerán el cargo de vocales. En caso de ausencia del Presidente, ejercerá la Presidencia el Coordinador designado."

Que citado a prestar Declaración Explicativa no Jurada, el Ing Gillard manifestó "no creo que tenga incompatibilidad...La Cooperativa no tiene fin de lucro por lo que creo, así lo señaló ya la Contaduría y tampoco de otro tipo" Mas adelante, interrogado acerca de la función o cargo dentro de la Cooperativa "Desafíos Productivos Ltda de Colonia Benitez dijo "Soy un socio más no tengo ningún cargo". Preguntado acerca de su competencia en relación a las cooperativas dijo "...la tarea fundamental es concientizar, educar, que los productores vayan implementando las técnicas de buenas prácticas agrícolas...La idea es que el productor se vaya equipando con las herramientas necesarias que le permitan aplicar estas normas y nosotros como ministerio lo que vamos a tratar de armar son módulos experimentales, y eso sí se armaría con fondos del Ministerio, del SENASA y otros organismos como INTA que aportarían los fondos para armar un módulo experimental. Lo que se pretende es la mejora de la calidad de los productos. El módulo experimental es una estructura demostrativa donde van a ver cómo se trabaja en la implementación de las buenas prácticas. Para ello estos módulos deben tener agua potable o semi potabilizadas, piletas adecuadas para lavar los productos, baños con ducha, sector de acondicionamiento de envases vacíos de fitosanitarios y las prendas que tiene que usar el productor o el operario para la aplicación de los fitosanitarios, por ejemplo, traje adecuado, botas de goma, casco, protección de la vista, nariz y fajas de fuerza...A futuro cada productor va a tener que tener esto en su predio" Por último y preguntado quién es el Sr Víctor Gillard, síndico titular de la Cooperativa "Desafíos Productivos Ltda" señaló que es su primo y es productor frutihortícola de la zona de Makallé".

Previo a todo trámite corresponde señalar, que el Régimen de Incompatibilidades vigente -Ley 4865- no sólo prevé la incompatibilidad por acumulación de cargos prevista en la parte primera parte de su art 1º, sino también destaca la existencia de otras incompatibilidades al decir: "Todo ello sin perjuicio de las incompatibilidades para situaciones determinadas previstas en la Constitución provincial o leyes especiales".

En este orden, la ley N° 5428 de Etica y Transparencia en la función Pública, aplicable a toda persona que se desempeñe en la función pública, en su art 1° inc b), exige desempeñar sus funciones con observancia y respeto a los principios y pautas éticas establecidas en la presente, basados en la probidad, (...), imparcialidad...privilegiando el interés público por sobre el particular y el sectorial" g) abstenerse de intervenir en aquellas actividades, que puedan generar un conflicto de intereses con la función que desempeña o que constituyan causas de perjuicios para el estado"(el subrayado me pertenece)..

Máximo Zin (1986:9) ¹a su turno señala que : "*Las incompatibilidades pueden clasificarse siguiendo en términos generales los lineamientos trazados por la doctrina, en absolutas, relativas, expresas, virtuales, generales o especiales. Son absolutas cuando derivan directamente de la ley y no pueden ser dispensadas por la administración...*". Destacando en relación a sus efectos, en pág. 18 que "*Las incompatibilidades pueden producir un doble efecto según que se verifiquen con anterioridad al nombramiento del agente, o durante el curso de la relación de empleo publico. En el primer caso el efecto de la incompatibilidad será el de impedir el nombramiento, en el segundo el de ocasionar la extinción de la relación*".

En el caso sub.exámine, esta Fiscalía ha acreditado suficientemente el conflicto de intereses existente entre las funciones que desempeña el Ing. Gillard en el Ministerio de la Producción como Coordinador de la "Comisión Provincial de Buenas prácticas agrícolas sector frutihortícola" y su calidad de socio de la "Cooperativa Frutihortícola, Agrícola y Ganadera "Desafíos Productivos Ltda".

Ello por cuanto, como bien expone en su sitio web la Dirección de Cooperativas y Mutualidades de la Provincia: "Una Cooperativa es una asociación autónoma de personas que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controladas" Es decir la Cooperativa:"es una EMPRESA que se POSEE EN CONJUNTO y se CONTROLA DEMOCRATICAMENTE". Estas dos características de propiedad y control democrático son las que las diferencia de otros tipos de organizaciones como las empresas controladas por el capital o por el gobierno.Cada Cooperativa es una empresa, en el sentido que es una entidad organizada que funciona en el mercado, por lo tanto debe esforzarse para servir a sus miembros eficiente y eficazmente..."(el subrayado me pertenece) Además y conforme lo dispone el art 42 de la Ley 20337 , en su carácter de "socio" de la Cooperativa "Desafíos Productivos Ltda" se beneficia con los "excedentes

¹ZIN, MÁXIMO (1986) Incompatibilidades de funcionarios y empleados públicos.Buenos Aires,Depalma.

repartibles. El interés económico del Ing. Gillard por la Cooperativa "Desafíos Productivos Ltda" entonces, no se presume, sino que queda demostrado.

A su turno, el Ing. Gillard, en carácter de Coordinador de la Comisión Provincial de Buenas Prácticas Agrícolas (BPA) , tiene por Resolución N° 265/16 la función de asistir técnica y funcionalmente al Sr. Ministro de la Producción en sus decisiones y en caso de ausencia de éste ejercer la Presidencia de la Comisión - conf.Res. 456/11- .

Como se extrae de la página del Ministerio de la Producción, (<http://produccionchaco.gob.ar/programas/agricola/>) las tareas de ese Ministerio no se circunscriben a la "concientización" acerca de las buenas prácticas, sino que se encuentra complementado con asistencia financiera, capacitación y transferencia de tecnología, control y fiscalización fitosanitaria y desarrollo comercial. Ello se compadece con lo expuesto por el Sr. Gillard en su declaración de fs 70 vta:"...como Ministerio lo que vamos a tratar de armar son módulos experimentales, y eso sí se armaría con fondos del Ministerio, del SENASA y otros organismos como INTA que aportarían fondos para armar un módulo experimental".

Del reporte de la pag <http://produccionchaco.gob.ar/tijicon-productores-hortícolas/> que el Ministerio de Producción del Chaco, a través del Fondo Especial del Tabaco , entregó a la Cooperativa Hortícola, Frutícola, Agrícola y Ganadera " Desafíos Productivos" la suma de 453.349 pesos en carácter de asistencia financiera no reintegrables. -fs 71/72-

Y el 1-11-16 en pag <http://www.chaco.gov.ar/noticia/43069/produccion-presento-las-lineas-de-financiamiento-delfondo-tecnologico-argentino> -fs 73 el Ministro de Producción dio a conocer las líneas de financiamiento que se encuadran en la figura de Aportes no reembolsables, direccionadas a empresas del medio, referenciando que la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT) apoya a través del Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR) , aquellos proyectos dirigidos al mejoramiento de la productividad del sector privado a través de la innovación tecnológica .Surge de las noticias periodísticas que formó parte del auditorio además de autoridades y funcionarios públicos, Roberto Gillard por la Cooperativa Desafíos Productivos.

A su vez en el sitio web del INTA: http://inta.gob.ar/sites/default/files/script-tmp-encuentro_nacional_profeder_valor_agregado_nea_1.pdf ; que promociona en Encuentro Nacional de Profeder, en su pag 72 tiene una publicación del Ing. Roberto Héctor Gillard titulado "El asociativismo como herramienta de diversificación de actividades en cultivo de frutilla", donde el ingeniero se refiere a su producción de frutilla en la Cooperativa. De dicha publicación no se puede inferir si el Ing. Gillard actúa como funcionario público o en su carácter privado.

Máximo Zin en su ob.cit pag 5 dice: "...la incompatibilidad resulta de la oposición de intereses del funcionario o empleado respecto de los que conciernen a la administración pública y que prevalecen sobre los del funcionario; por eso determinan la exclusión del cargo, función o empleo..."

De lo expuesto hasta aquí surge con evidencia la incompatibilidad por conflicto de intereses en el caso del Ing. Gillard y violación de la ley de ética consiguiente.

Nuestra Constitución provincial en su art 11 tiene dispuesto: " Es condición esencial para el desempeño de los cargos públicos, la observancia de la etica" . A su turno, nuestra Ley de Etica N° 5428, consagra como derecho vigente una serie de principios, conductas, que se interpretan como contrarias a los valores explícitos o implícitos que surgen de la CN, Provincial, o que resulten del carácter publico de la función -último párrafo del art 1°.- Entre las cuales se encuentran tipificadas: privilegiar el interés publico por sobre el particular y el sectorial.-art 1° inc b) ; abstenerse de intervenir en aquellas actividades, que puedan generar un conflicto de intereses con la función que desempeña o que constituyan causas de perjuicios para el estado -art 1° inc g)- ; o abstenerse de intervenir en todo asunto respecto al cual se encuentre en algunas de las causales de excusación previstas en las normativas vigentes. inc i).

Sobre estas prácticas la doctrina ha dicho: Cincunegui, J.B. y Cincunegui, j (1996:31)² que "El denominado conflicto de intereses se operará toda vez que las acciones de los agentes en el ejercicio de tareas, funciones o deberes a su cargo, produzcan beneficios económicos directos o indirectos propios, de sus amigos, parientes o convivientes...aún cuando no exista por parte de los mismos apartamiento o violación de sus responsabilidades u omisión de los deberes a su cargo " destacando más adelante en pág. 35 "No se trata de la protección en forma exclusiva del erario publico, del patrimonio del estado, sino fundamentalmente, de la mentada "confianza publica" en definitiva de la seriedad y rectitud en el ejercicio o la realización de funciones o acciones en el marco de los deberes y responsabilidades del Estado".

La protección de los valores éticos, ha sido receptada también en el nuevo art 36 de la CN, y la ley 25188 sobre Etica de la función pública y la ley 24759, por la cual se aprobó la Convención Interamericana contra la Corrupción.

A su turno Caputi, M.C. (2000:6)³ dice: " Cabe recordar que, en sentido amplio, mediante la doctrina se suele definir a la "corrupción" como "la utilización de potestades públicas para beneficiar intereses particulares" Y en

²CINCUNEGUI, J.B. y CINCUNEGUI, J. (1996) La corrupción y los factores de poder. Buenos aires, Fundación Argentina de Planeamiento.

³CAPUTI, MARIA C. (2000) La Etica pública. Buenos Aires.Depalma

relación al presente control, por contraste del que desarrollan la Sindicatura General de la Nación o la Auditoría General de la Nación destaca en ob cit pag 8 :
"... la nueva normativa sobre ética pública viene a afianzar el principio según el cual se debe atender también a la contención de ciertas conductas irregulares, con prescindencia de la configuración de daños al patrimonio estatal. Una muestra de esta tendencia es lo dispuesto por el art XII de la CICC (Conv Interamericana contra la corrupción) en tanto ordena la aplicación de esta Convención sin necesidad de que los actos de corrupción descritos...produzcan perjuicio patrimonial al Estado".

Finalmente Ivanega, M (2003: 244) ⁴ señala que : "El sentido jurídico de los deberes éticos se presenta en el marco del art 19 de la CN, que define la zona de reserva de la persona. "En estos actos exteriores, en cambio, constituyen conductas jurídicas en tanto forman parte del complejo de relaciones humanas que caen bajo la específica competencia del orden jurídico. Para que las acciones privadas de los hombres sean ofensivas o perjudiciales en toda hipótesis o en la generalidad de los casos, basta que lo sean "de algún modo" cierto y ponderable, para quedar sujetas a la autoridad de los magistrados. En muchos casos las consecuencias de la conducta en el orden ético de un funcionario no quedan encerradas en su intimidad, sino que se exteriorizan en acciones y no puede entenderse que haya "intimidad" ni "privacidad" si hay exteriorización y si esa exteriorización es apta para afectar, de algún modo, el orden o la moral pública, o los derechos de un tercero (cfr Fallos, 171:103) ".

Por lo demás, corresponde señalar que la incompatibilidad detectada (Ley 4865) y conducta contraria a la Ley de Etica Pública (Nº 5428) constituyen claras violaciones al Reglamento de la Función de Director prevista en la Ley 2018, por infracción al art 21 inc 5º) y 11) del Estatuto para el personal de la Administración Pública Provincial -Ley 2017- que le es aplicable por remisión del art 9 inc e del citado Reglamento.

Por lo expuesto, normas legales citadas y facultades conferidas;

R E S U E L V O:

I) CONCLUIR que el Ing. Roberto Héctor Gillard -DNI 11.798.353- Director del Ministerio de Producción -Jurisdicción 05- se encuentra en Incompatibilidad para el desempeño del cargo de Coordinador de las acciones

⁴IVANEGA, MIRIAM M (2003) Mecanismos de control público y argumentaciones de responsabilidad. Buenos Aires, Ábaco.

administrativas y técnicas referidas a la implementación de buenas prácticas agrícolas sector frutihortícola, por conflicto de intereses con su calidad de socio de la Cooperativa Hortícola, Frutícola, Agrícola y Ganadera Desafíos Productivos Ltda" , de conformidad al art 1º de la ley 4865 y art 1º inc b) g) e i) de la Ley Nº 5428, por los motivos expuestos en los Considerandos de la presente.

II) HACER SABER al Ministerio de la Producción la situación expuesta en el punto I) a fin de que se arbitren los mecanismos necesarios para apartar al Ing. Roberto Héctor Gillard del cargo de Coordinador de las acciones administrativas y técnicas referidas a la implementación de buenas prácticas agrícolas sector frutihortícola, conferido por Resolución Nº 265/16 atento la incompatibilidad funcional detectada.

III) COMUNICAR la presente Resolución a Fiscalía de Estado a fin de que arbitre los mecanismos necesarios de control de legalidad administrativa en relación a los subsidios y/o otros beneficios otorgados a la Cooperativa Hortícola, Frutícola, Agrícola y Ganadera Desafíos Productivos Ltda" durante el año 2016 de conformidad a lo dispuesto por el art 172 y 174 de la Constitución del Chaco .

IV.- COMUNICAR la presente al Tribunal de Cuentas a los fines del control de la gestión de fondos nacionales ingresados al Ministerio de la Producción y el destino de los mismos en los términos de la Ley 4159.

V) PONER EN CONOCIMIENTO del contenido de la presente Resolución, a la Dirección de Cooperativas y Mutualidades y al Instituto Nacional de Acción Cooperativa a los fines que estimen corresponder.

VI) Remitir copia de la presente Resolución a la Contaduría General de la Provincia –Registro de Empleos y Funciones a Sueldo del Estado Provincial y Municipalidades- a los efectos dispuestos por el art. 15 de la ley 4865.

VIII) Librense los recaudos pertinentes. Tome razón Mesa de Entradas y Salidas.

RESOLUCIÓN Nº 2002



[Handwritten signature]
Dra. Susana del Valle Esper Mendez
Fiscal Gral. Subrogante
Fiscalía de Investigaciones Administrativas

3

3