

SÍNTESIS EJECUTIVA DEL DICTAMEN

- **El procedimiento**

El análisis de la Oficina Anticorrupción acerca de la situación del funcionario se efectuó de conformidad con todas las etapas previstas en **Ley de Procedimientos Administrativos N° 19.549, su Decreto Reglamentario y en el Reglamento Interno de la OA aprobado por Res. MJSyDH N°1316/08.**

De acuerdo a esta normativa, al iniciarse un expediente administrativo se evalúa la información inicial, se producen y analizan pruebas y; previa notificación al funcionario para que haga su descargo, se envía el expediente a la Dirección General de Asuntos Jurídicos, a fin de que brinde su opinión jurídica. Si del análisis surge que el funcionario tiene limitaciones derivadas de su actividad privada previa o de sus inversiones, se le explican las conductas que tiene vedadas y se le formulan recomendaciones preventivas y de transparencia.

La exigencia de respetar los procedimientos estipulados constituye una garantía para el ciudadano y tiende a garantizar el derecho de defensa (tutelado por el artículo 18 de la Constitución Nacional) y, al mismo tiempo, atender al cumplimiento del fin propio de la función de gobierno, que es la satisfacción directa e inmediata del bien común.

Entre las garantías contenidas en la Ley de Procedimientos se encuentra: el derecho de toda persona a ser oído, es decir, a “exponer las razones de sus pretensiones y defensas”; el derecho “a ofrecer pruebas y que ella se produzca (...) debiendo la administración requerir y producir los informes y dictámenes necesarios para el esclarecimiento de los hechos y la verdad jurídica objetiva” y el derecho a una decisión fundada (artículo 1 inciso f) apartados 1 a 3 Ley 19.549). La ley también exige el “dictamen proveniente de los servicios permanentes de asesoramiento jurídico cuando el acto pudiere afectar derechos subjetivos o intereses legítimos” (artículo 7 inciso d) Ley 19.549).

El objetivo de la función administrativa es acceder a la “verdad material” de la cuestión (y no dirimir una contienda entre partes, como ocurre en el proceso judicial) y, para lograrlo, debe extremar los recaudos para su averiguación, incluso impulsando de oficio las actuaciones y produciendo prueba aún cuando esta no fuera ofrecida por las partes.

En este contexto, **la Oficina ha procurado resolver el caso con la mayor celeridad posible y respetando adecuadamente las garantías procesales legalmente obligatorias**, teniendo siempre en mira contar con todos los elementos necesarios para arribar a una decisión que satisfaga el bien común.

Cabe destacar que los tiempos de producción de las pruebas han sido los establecidos en el artículo 1 inciso e) de la Ley 19.549, no siendo necesaria la reiteración de ninguno de los requerimientos formulados, pues fueron respondidos dentro del plazo de 10 días hábiles. El mayor lapso de suspensión del procedimiento se produjo ante la remisión del expediente al Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional N° 9, a requerimiento del Juez Luis Rodríguez en el marco de la causa “Aranguren Juan José s/ negociaciones incompatibles”, ya que no contando con las actuaciones resultaba imposible adoptar medida alguna. Inmediatamente después de la devolución por parte del Juzgado, se corrió traslado al funcionario (a fin de que ejerza su defensa), habiéndose emitido el informe técnico final a los diez días de presentado el pertinente descargo.

Siguiendo dichos lineamientos, los pasos que llevó adelante la OA se detallan a continuación:

Fecha	Presentación/ Movimiento de la OA
-------	-----------------------------------

16 de marzo	<p>-Denuncia en la OA en la cual se señalaba que el Ministro Aranguren infringiría las normas sobre conflicto de intereses a raíz de su previo desempeño como presidente del Directorio de Shell Compañía Argentina de Petroleo S.A. y su carácter de accionista de Royal Dutch Shell</p> <p>-Se remite a la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia de la Oficina Anticorrupción</p>
1 de abril	<p>-La Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia elabora un informe inicial</p> <p>-Se agrega la declaración jurada patrimonial de Aranguren con motivo del inicio de su función como ministro de Energía y Minería</p>
12 de abril	<p>Se incorporan 2 denuncias:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Grupo de Legisladores de la Provincia de Río Negro - Concejales de San Carlos de Bariloche
15 de abril	<p>Entre las medidas de prueba necesarias para el análisis del expediente, la OA pidió a Shell CAPSA S.A. que brinde información sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vinculación entre Shell CAPSA y Royal Dutch Shell - Desempeño de Aranguren en el Grupo Shell, incluyendo si es actualmente accionista y cuál es su participación accionaria
25 de abril	<p>Aranguren remite a la OA la copia de la nota que le envió al Auditor Interno del Ministerio de Energía y Minería a fin de que audite si ha intervenido en la adjudicación de 7 cargamentos de Gas Oil a STUSCO (empresa filial del Grupo Shell) a través de la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico (CAMMESA en abril de 2016)</p>
3 de mayo	<p>-Auditor Interno del Ministerio de Energía y Minería remite copia de su respuesta a la Nota de Aranguren</p> <p>-Se amplió de oficio el objeto del expediente para analizar la adjudicación de gas oil a la empresa STUSCO</p>
4 de mayo	<p>Respuesta Shell CAPSA</p>
18 de mayo	<p>Se requiere más información a Shell CAPSA, al Ministerio de Energía y Minería y CAMMESA S.A.</p>
30 de mayo	<p>Respuesta Ministerio de Energía y Minería</p>
1 de junio	<p>Respuesta Shell CAPSA</p>
2 de junio	<p>Respuesta CAMMESA</p>
8 de junio	<p>Requerimiento a la OA del Juez Luis Rodríguez en el marco de la causa "Aranguren Juan José s/ negociaciones incompatibles". Retira de la OA las actuaciones originales</p>
29 de junio	<p>Se solicitó al Juez Rodríguez la devolución de las actuaciones</p>
18 de julio	<p>Juez Rodríguez devuelve las actuaciones originales a la OA</p>

20 de julio	Se remiten copia de las actuaciones al ministro Aranguren para que presente su descargo
4 de agosto	Aranguren presenta su descargo en la OA
19 de agosto	Informe técnico final
29 de agosto	Pase a Dirección de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos con proyecto de resolución
9 de septiembre	Notificación al funcionario
12 de septiembre	Publicidad y difusión del dictamen

- **Objeto de la actuación realizada por la OA:**

- La posible existencia de conflicto de intereses en los términos de los artículos 13 y 15 de la Ley 25.188 por parte del Ing. Juan José Aranguren, en virtud de su previo rol de Presidente (CEO) de la empresa Shell CAPSA.
- La posible configuración de conflicto de intereses en el marco de los artículos 13 y 15 de la Ley 25.188 por parte del Ing. Juan José Aranguren, en virtud de su participación accionaria en la empresa Royal Dutch Shell Plc, de la cual Shell CAPSA es filial.
- En ambos casos, los eventuales límites a la actuación del señor Ministro de Energía y Minería que derivarían de las mencionadas situaciones y si de las constancias agregadas se advierte alguna infracción al deber de excusación contenido en los artículos 2 inciso i) y 15 inciso b) de la Ley 25.188.
- Si se advierte alguna infracción a la normativa sobre conflictos de intereses contenida en el capítulo V de la Ley 25.188 en la adquisición de 7 cargamentos de gas oil por parte de CAMMESA -a través de YPF S.A.- a la empresa Shell Western Supply & Trading Ltd. (STUSCO), en el mes de abril de 2016.
- Si cabe formular recomendaciones adicionales relacionadas con la particular situación en la que se encuentra el señor Ministro.

- **Análisis del caso:**

En la resolución se analiza la situación del Ing. Juan José Aranguren en el marco de la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública N° 25.188, en forma integral, considerándose no sólo las disposiciones sobre conflictos de intereses, sino también los principios y pautas éticos contenidos en el artículo 2º de la referida Ley y en los Capítulos III y IV del Código de Ética Pública (Decreto 41/99).

- **Con relación a su previo desempeño como CEO de Shell CAPSA:** Según consta, Aranguren renunció el 30 de junio de 2015 a la empresa Shell CAPSA y fue designado Ministro el 10 de diciembre 2015.

De conformidad con la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública N° 25.188, la circunstancia de que el Ing. Aranguren, dentro de los últimos tres años, haya estado relacionado laboralmente con la empresa Shell CAPSA no lo hace incurrir en conflicto de intereses sino que –habiéndose renunciado con carácter previo a asumir su función pública– sólo le impone el deber de abstenerse de intervenir respecto de la citada empresa y del Grupo al que ésta pertenece.

Así lo contempla el artículo 15 de la Ley 25.188 que expresa: “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”.

- **Con relación al alcance del deber de abstención,** más allá de hacerlo extensible a todas las empresas del Grupo Shell (Royal Dutch Shell y cualquiera de sus filiales, incluida por supuesto Shell CAPSA), la Resolución señala que alcanzará tanto las cuestiones particularmente relacionadas con las mismas, así como la fijación de políticas dirigidas específicamente a dicho grupo empresario. En cambio, el Ministro no tendría vedado adoptar medidas que incidan en general sobre la actividad desarrollada por todas las sociedades del sector.

Se indica además que deberá comunicar su abstención al señor Presidente a fin de que éste, en su carácter de máxima autoridad del Poder Ejecutivo, decida qué funcionario reemplazará al Ministro en las cuestiones relacionadas a las empresas con las que se encontraba vinculado.

- **Con relación a la tenencia de acciones en la empresa Royal Dutch,** se señala que según la normativa vigente, los antecedentes de la Oficina y los dictámenes del servicio jurídico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministro Aranguren no tiene obligación legal de desprenderse de las acciones que posee en la empresa Royal Dutch Shell Plc, debiendo excusarse de intervenir en todas aquellas cuestiones relacionadas con dicha sociedad y cualquiera de sus filiales, debido a la íntima vinculación y control societario de esta sobre las empresas del Grupo.

El artículo 13 de la Ley 25.188 considera configurada la situación de conflicto de intereses cuando el funcionario posee, en las empresas sujetas a su regulación y control, algún tipo de función (asesoramiento, representación, patrocinio, gestión, dirección o cualquier otro tipo de servicio) y no la simple tenencia accionaria (así lo ha resuelto la Oficina en múltiples casos precedentes: Resoluciones OA/DPPT N° 89/02, 97/03, 446/14 y 509/16). Esta solución es –además– la que surge del apartado b (última parte) del artículo 15 de la Ley 25.188 antes transcrito.

No obstante lo expuesto se señala que a fin de procurar una respuesta adecuada, la situación debe ser analizada a la luz de los principios y pautas contenidos en el plexo normativo conformado por el Código de Ética Pública aprobado por Decreto 41/99 y la Ley 25.188, entre ellos particularmente el llamado “deber de prudencia” (artículo 9° del Código de Ética).

En tal sentido, señala la OCDE “que todos los funcionarios públicos, en particular los de mayor jerarquía así como los altos directivos, deben organizar sus intereses privados de una manera que se preserve la confianza de la ciudadanía en su propia integridad y en la integridad de su organización, siendo un ejemplo para los demás”.

Por ello, en cumplimiento del referido deber ético de prudencia, se recomienda al Ministro que se desprenda de su participación societaria en la empresa Royal Dutch Shell Plc o adopte alguna medida patrimonial (tal como un fideicomiso ciego de administración y disposición), la cual, por su parte, no hará cesar el deber de excusación previsto en el artículo 15 inciso b) en atención al previo desempeño del señor Ministro como CEO de Shell CAPSA.

- **Con relación a la adquisición de 7 cargamentos de gas oil por parte de CAMMESA –a través de YPF S.A.- a la empresa Shell Western Supply & Trading Ltd. (STUSCO):** Se constató que la adquisición fue efectuada por CAMMESA (sociedad anónima con participación estatal minoritaria pero con amplia incidencia del Estado en su dirección y control) en el marco de un convenio suscripto en el año 2012 entre esa empresa e YPF. Según dicho acuerdo, la selección del proveedor es realizada por YPF -por cuenta y orden de CAMMESA- quien realiza la convocatoria y evaluación de los oferentes, proporcionándole a su mandante un informe detallado con el orden de mérito de las distintas propuestas a fin de que ésta adopte la decisión que considere conveniente. El Ministerio de Energía es quien

aprueba la negociación y gestiona el procedimiento de pago, por lo que no debería tener una incidencia directa en la etapa de selección de los oferentes.

Lo que se encontraría vedado, según en el artículo 15 inciso b) de la Ley 25.188 es la intervención específica del señor Ministro en cualquiera de las etapas (invitación a ofertar, selección, aprobación o formalización) de una eventual contratación entre CAMMESA (en virtud de las atribuciones del Ministerio de Energía y Minería sobre la misma) y alguna de las empresas del Grupo Shell.

De los antecedentes acompañados por el Ministerio de Energía y Minería y por CAMMESA (actuaciones, notas, actas de reuniones sobre situación de combustibles, intercambios de correos electrónicos entre CAMMESA e YPF y entre esta última y los oferentes, con información sobre las ofertas y consultas etc.) no surge ninguna intervención del señor Ministro de Energía y Minería en la renovación del acuerdo entre CAMMESA e YPF ni en la adquisición internacional del gas oil a STUSCO.

- **Medidas a fin de constatar el cumplimiento del deber de excusación del Ministro de Energía y Minería.** Más allá de no surgir de las actuaciones, que el Ing. Aranguren haya participado en cuestiones relacionadas a las empresas del Grupo Shell, atento la posible existencia de otra documentación que no hubiera sido aportada al expediente, se requiere a la Sindicatura General de la Nación:

- Audite las adjudicaciones internacionales de gas oil a través de CAMMESA y a favor de STUSCO, que hayan tenido lugar entre el 10/12/2015 (fecha de designación del Ing. Aranguren como Ministro de Energía y Minería) y la fecha de esta resolución.
- Teniendo a la vista los trámites pertinentes, corrobore la ausencia de participación del Ing. Juan José Aranguren en las actuaciones en trámite ante el Ministerio de Energía y Minería en las que haya sido parte Shell CAPSA.
- En ambos casos, que informe a la OA el resultado de sus conclusiones.

- **Recomendaciones formuladas:**

Además de la recomendación al funcionario de desprenderse de su participación accionaria, se le recomienda:

- Deber de excusación previsto en el artículo 2 inciso i) de la Ley 25.188: La OA le recuerda al Ministro que además deberá excusarse de intervenir en todo asunto respecto al cual se encuentre comprendido en alguna de las causas de excusación previstas en la ley procesal civil. Para hacerlo efectivo, deberá comunicar su decisión al Presidente (en su carácter de máxima autoridad de la Nación) para que decida qué funcionario deberá intervenir en su reemplazo.
- Publicidad y transparencia de las medidas adoptadas: La OA recomienda al Ministro que adopte mecanismos, prácticas y procedimientos que incrementen la efectiva publicidad y transparencia en la toma de decisiones, para dotar de mayor legitimidad sus actos y sospecha de parcialidad. En especial cuando se trate de la fijación de políticas generales para el sector al que pertenecen las empresas del Grupo Shell.
- Recomendación vinculada al uso indebido de la información: La OA le recuerda al Ministro abstenerse de utilizar información adquirida en el cumplimiento de sus funciones para realizar actividades no relacionadas con sus tareas oficiales o de permitir su uso en beneficio de intereses privados.