



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
Las Malvinas son argentinas

Resolución

Número:

Referencia: FERNÁNDEZ, Aníbal Domingo. EX-2021-97082787-APN-OA#PTE. Denuncia sobre incumplimiento de deberes de ética pública por publicación de mensaje en red social (SISA 18.492)

VISTO, el expediente EX-2021-97082787-APN-OA#PTE del registro de esta OFICINA ANTICORRUPCIÓN, y

CONSIDERANDO:

I.- Que por las actuaciones de referencia tramita una denuncia contra el Ministro de Seguridad, Dr. Aníbal Domingo FERNÁNDEZ, que se hace eco de un altercado con el humorista gráfico Cristian DZWONIK, conocido como "Nik", generado a través de sendas publicaciones de mensajes en la red social Twitter.

Que el episodio comenzó con un tuit del humorista Nik del 8 de octubre de 2021, quien desde el usuario de Twitter @Nikgaturro, expresó: "Regalar heladeras, garrafas, viajes de egresados, planes, platita, lo que sea, lo que venga. Qué triste no escuchar nunca la palabra TRABAJO, ESFUERZO, FUTURO, PORVENIR. Los va a volver a derrotar la DIGNIDAD del pueblo."

Que los denunciantes detallan que el funcionario denunciado respondió a dicho posteo el 10 de octubre de 2021, a través del mismo medio, manifestando lo siguiente: "Muchas escuelas y colegios de la CABA reciben subsidios del estado y está bien. Por ejemplo la escuela/colegio ORT. ¿La conoces? Sí que la conoces... O querés que te haga un dibujito? Excelente escuela lo garantizo. Repito... ¿Lo conoces?."

Que los denunciantes argumentan que: "Es clara la intención del Ministro de contradecir y poner en duda la opinión contraria, lo cual no tiene reproche alguno en sí, puesto que la red Twitter se caracteriza por promover el debate de ideas." No obstante, señalan que: "[...] la opinión pública ha apreciado como una 'amenaza velada' la respuesta del Ministro de Seguridad, por sugerir que conoce el establecimiento donde se educan los hijos de Nik [...]."

Que según los denunciantes "[...] la respuesta del Ministro viola las numerosas reglas de Ética Pública [...]", entre las que detallan -a su entender- las siguientes: "Los valores Sobriedad y Moderación se encuentran en juego ante una respuesta violenta, amedrentadora y alarmante propia de códigos mafiosos, aunque pueda no resultar una acción penalmente típica [...]", indicando "[...] la asimetría que existe entre un ciudadano -aunque fuere una figura pública- y sus hijos menores, por un lado, y un funcionario de alta jerarquía como el Ministro de Seguridad."

Que los denunciantes agregan que: "Los funcionarios públicos deben comportarse siguiendo principios de Prudencia, Veracidad, Honestidad, Rectitud y Buena Fe, sobre todo cuando se trata de información pública [...]", entendiendo que ello fue vulnerado a raíz de "[...] afirmaciones falsas sobre información que se encuentra en poder del Estado, en cuanto asevera que la escuela ORT recibe subsidios estatales, lo cual fue puesto en duda con posterioridad."

Que además refieren que: "Bien Común, lealtad a las instituciones democráticas, dignidad y decoro, y muy especialmente el principio de Tolerancia [...]", habrían sido violentados por el denunciado, quien al "[...] defender una gestión de su espacio político, se ocupa de expresiones de un ciudadano, que opina en su libertad constitucional de expresión."

Que finalmente concluyen que el accionar del funcionario denunciado "[...] resulta desconsiderado, falaz, intolerante, e imprudente. La polémica respuesta del Ministro ha roto -como mínimo- valores éticos que permiten la convivencia democrática, y por ello debe ser analizada y sancionada [...]", por lo que solicitan que "[...] esta denuncia sea analizada e instruida, procurando la aplicación de la normativa sobre Ética Pública con rigurosidad."

II.- Que la denuncia fue analizada por la Coordinación de Admisión y Derivación de Denuncias de esta Oficina, donde se verificó el material periodístico y de difusión indicado por los denunciantes. Cumplido ello y atento el tenor de la denuncia, el expediente fue remitido a la DIRECCIÓN DE PLANIFICACIÓN DE POLÍTICAS DE TRANSPARENCIA, donde se le dio intervención a la Coordinación de Políticas de Integridad (orden #07 - IF-2020-84125967-APN-CAYDD#OA).

Que en ese ámbito se procedió a ampliar la información publicada en algunos de los medios masivos de comunicación sobre el episodio en cuestión, tales como las notas periodísticas publicadas en los enlaces: <https://www.pagina12.com.ar/374234-el-cruce-de-anibal-fernandez-con-el-dibujante-nik-e-n-twitter>; <https://www.telam.com.ar/notas/202110/571468-anibal-fernandez-nik-polemica-twitter.html>; y https://www.clarin.com/politica/tuit-amenazante-anibal-fernandez-nik-respuesta-miedo-0_9SW5hhLjs.html?gclid=Cj0KCQjw5oiMBhDtARIsAJi0qk2HU9fe-etaZvDMdXFdfYvxxwpIxHSyEd60bmr3OJKBaCTIvayjW7QaAh_3EALw_wcB.

Que sobre el particular cabe mencionar algunos antecedentes recientes que dan cuenta de que los entredichos entre Nik y el actual Ministro de Seguridad, en especial a través de las redes sociales, vienen de hace varios años, según se consigna en la nota titulada "Aníbal Fernández cruzó a Nik tras ser acusado de manipulación electoral: 'Fraude son los plagios que haces'", publicada por diario Perfil: <https://www.perfil.com/noticias/actualidad/anibal-fernandez-cruzo-nik-manipulacion-electoral-fraudeson-los-plagios-que-haces.phtml>.

Que también se recopiló información posterior donde surge que el Dr. Aníbal FERNÁNDEZ explicó que la fuente de la información sobre el colegio ORT son publicaciones del propio humorista en las redes sociales y pidió disculpas públicamente si sus dichos lo ofendieron o atemorizaron.

Que en tal sentido cabe mencionar las notas periodísticas "Nik habló del cruce con Aníbal Fernández: "Toda la semana dormí poco"" y "El dibujo humorístico de Nik en Revista Noticias sobre Aníbal Fernández", publicadas en *Ámbito* y *Perfil* respectivamente: <https://www.perfil.com/noticias/actualidad/eldibujo-humoristico-de-nik-en-revista-noticias-sobre-anibal-fernandez.phtml> y <https://www.ambito.com/informacion-general/anibal-fernandez/nik-hablo-del-cruce-toda-la-semanadormi-poco-n5299933>.

III.- Que cabe recordar que la OFICINA ANTICORRUPCIÓN (OA) fue creada por el artículo 13 de la Ley

25.233 con el objeto de elaborar y coordinar los programas de lucha contra la corrupción en el sector público nacional. Es autoridad de aplicación de la Ley 25.188 de Ética de la Función Pública y del “Código de Ética de la Función Pública” aprobado por Decreto 41/99, normas que constituyen el plexo normativo básico en esta materia.

Que el ámbito de actuación de la OA “comprende a la Administración Pública Nacional centralizada y descentralizada, empresas, sociedades y todo otro tipo de ente público o privado con participación del Estado o que tenga como principal fuente de recursos el aporte estatal” (artículo 1 del Decreto 102/99).

Que tanto la Ley 25.188, como el Decreto 41/99, contienen principios, deberes y prohibiciones tendientes a garantizar que las y los funcionarios actúen de manera ética en el ejercicio de sus funciones públicas.

Que en tal sentido, en lo que resulta relevante para el caso bajo análisis, vale destacar que el artículo 2° inciso c) de la Ley 25.188 establece el deber de quienes ejercen funciones públicas de “velar en todos sus actos por los intereses del Estado, orientados a la satisfacción del bienestar general, privilegiando de esa manera el interés público sobre el particular.”

Que estos preceptos deben ser complementados con los principios generales y particulares del Código de Ética de la Función Pública aprobado por Decreto 41/99. Entre los principios generales resultan particularmente destacables los deberes de “prudencia” y de “responsabilidad”, establecidos en los artículos 9° y 13° respectivamente.

Que el artículo 9° del Código citado reza: “PRUDENCIA. El funcionario público debe actuar con pleno conocimiento de las materias sometidas a su consideración, con la misma diligencia que un buen administrador emplearía para con sus propios bienes. El ejercicio de la función pública debe inspirar confianza en la comunidad. Asimismo, debe evitar acciones que pudieran poner en riesgo la finalidad de la función pública, el patrimonio del Estado o la imagen que debe tener la sociedad respecto de sus servidores.”

Que por su parte el artículo 13 del referido Código prescribe: “RESPONSABILIDAD. El funcionario público debe hacer un esfuerzo honesto para cumplir con sus deberes. Cuanto más elevado sea el cargo que ocupa un funcionario público, mayor es su responsabilidad para el cumplimiento de las disposiciones de este Código.

Que entre los principios particulares resultan especialmente atendibles en este caso los deberes referidos a la “Dignidad y Decoro” y a “Tolerancia” previstos en los artículos 32° y 34° respectivamente.

Que el artículo 32 establece: “DIGNIDAD Y DECORO. El funcionario público debe observar una conducta digna y decorosa, actuando con sobriedad y moderación. En su trato con el público y con los demás funcionarios, debe conducirse en todo momento con respeto y corrección.”

Que a su vez el artículo 34 indica: “TOLERANCIA. El funcionario público debe observar, frente a las críticas del público y de la prensa, un grado de tolerancia superior al que, razonablemente, pudiera esperarse de un ciudadano común.”

Que vale destacar que el cumplimiento de estas normas garantiza la integridad de la actuación de las personas que ejercen la función pública y previene actos de corrupción, por lo que cualquier conducta que se aparte de estas normas implica, sino una lesión, un riesgo para la integridad del organismo de que se trate.

Que al margen de las calificaciones e imputaciones legales utilizadas por los denunciantes sobre la conducta del Ministro de Seguridad -que la OA no está obligada a seguir al encuadrar el análisis del caso vale destacar que el

hecho como tal -la publicación de un mensaje del Dr. Aníbal FERNÁNDEZ en respuesta a un previo mensaje del humorista Nik- no requiere la producción de prueba pues ha sido reconocido por el funcionario en cuestión.

IV.- Que sentado que no hay cuestiones de hecho que investigar sobre la conducta del Dr. Aníbal FERNÁNDEZ, en esta instancia corresponde apreciar tal conducta sobre la base de las normas de ética pública que rigen su actuación. Al respecto, es dable observar que el Ministro de Seguridad obró con imprudencia (artículo 9º) y falta de tolerancia (artículo 34º) al contestar el mensaje del señor DZWONIK.

Que de igual modo se puede apreciar que luego enmendó su conducta al pedirle disculpas públicamente al ciudadano afectado, asumiendo la responsabilidad que le corresponde en el cumplimiento de los deberes de ética pública (artículo 13º), en particular sobre la dignidad y decoro (artículo 32º) del cargo que ejerce.

Que respecto de las sanciones requeridas por los denunciantes, cabe recordar que la OA no posee potestades para aplicar sanciones a quienes ejercen funciones públicas. Tales facultades corresponden a las autoridades de las jurisdicciones, organismos y empresas del PODER EJECUTIVO NACIONAL, respecto de las cuales esta Oficina está encargada de prevenir e investigar conductas comprendidas en la Convención Interamericana contra la Corrupción aprobada por Ley 24.759 (Decreto 102/99, artículo 1º). Mas no puede imponer sanciones por sí misma sino que, cuando el caso lo amerita, puede propiciar que las impongan las autoridades competentes.

Que por otro lado, resulta pertinente aclarar que en el caso bajo análisis, tratándose de un cargo regido por la Ley de Ministerios (Ley 22.520), no está prevista ninguna sanción disciplinaria sino que, en caso de un incumplimiento grave de las normas de ética pública, a fin de cumplir con lo previsto en el artículo 3º de la Ley 25.188, corresponde al Presidente de la Nación la decisión de proceder directamente a la remoción del funcionario o funcionaria que haya infringido tales normas.

Que según lo expuesto precedentemente, en este caso no se advierte que el funcionario denunciado haya cometido una falta de tal gravedad que amerite su remoción por parte del Presidente de la Nación, por lo que el pedido de sanción requerido por los denunciantes no puede prosperar.

Que sin perjuicio del reconocimiento de su error, por parte del Ministro de Seguridad, no se puede soslayar que se trató de un mensaje emitido a través de una red social en época de campaña electoral y que -al margen de que su tono podría ser incorrecto- se trató de un acto de defensa de la gestión del gobierno que integra. Ni siquiera de la gestión de su cartera ministerial, sino de políticas más amplias y transversales a distintos ministerios.

Que resulta oportuno señalar que la Oficina, en su calidad de autoridad de aplicación de la Ley 25.188 de Ética de la Función Pública y normas complementarias, no puede oficiar de “policía moral” o “policía ideológica” y controlar que los funcionarios sean sancionados o removidos en caso de manifestar sus apreciaciones meramente personales acerca de las decisiones del gobierno que integran.

Que la OA debe velar por el cumplimiento de las normas que le corresponde aplicar y exigir que las personas que cumplen funciones públicas se comporten de acuerdo a los principios y pautas de comportamiento ético que rigen su actuación. Al hacerlo, debe procurar que tal cumplimiento no se traduzca en un cercenamiento de sus derechos humanos básicos, como la libertad de expresión y el derecho de participar en la vida política de su comunidad. Lo cual los funcionarios y funcionarias pueden hacer, vale remarcar, dentro de las normas de ética pública que rigen sus funciones.

Que al respecto es dable recomendar a quienes ejercen funciones públicas que, cuando hagan uso de las redes sociales, procuren comunicar información de las jurisdicciones y organismos donde se desempeñan y traten de

evitar discusiones o confrontaciones inconducentes al logro de los objetivos institucionales de sus cargos.

Que sin perjuicio de lo anterior, no se puede soslayar que el examen sobre la idoneidad de determinadas acciones de comunicación para lograr los objetivos institucionales que las inspiran, muchas veces depende de una serie de factores de contexto tan diversos que vuelven ímprobo cualquier intento de condensarlas en una reglamentación o siquiera un catálogo de acciones unívocamente permitidas o prohibidas. Ello sin perjuicio de la existencia de manuales de estilo y otras herramientas desarrolladas por las ciencias de la comunicación.

Que por ende, en el plano normativo, no resulta exigible a quienes ejercen funciones públicas una única manera de comunicarse con la ciudadanía, sino que se debe dejar un espacio a completar según su discreción, hasta el límite que razonablemente impongan la prudencia y la tolerancia -entre otros principios y deberes de ética pública- dentro del contexto en que tienen lugar las respectivas decisiones de los funcionarios y las funcionarias. Decisiones sobre las cuales, como ocurre en el caso bajo análisis, luego deberán rendir cuentas ante la ciudadanía y ante esta Autoridad de Aplicación.

V.- Que huelga repetir que las facultades de “policía ideológica” que los denunciantes pretenden que asuma la OA, no sólo resultan contrarias a su marco de actuación, sino que cualquier transgresión al respecto, aún con las mejores intenciones de parte de cualquier autoridad de turno, conllevan un grave riesgo sobre el respeto a los derechos fundamentales de las ciudadanas y ciudadanos, entre los cuales cabe incluir -desde ya- a las ciudadanas y ciudadanos que ejercen funciones públicas.

Que el caso analizado resulta propicio para hacer notar el surgimiento de un desafío para el desempeño de la función pública -y para el cumplimiento de las normas de ética que rigen tal función- derivado de las denominadas “fake news” y de “la judicialización de la política”, lo cual exige un actuar con prudencia no sólo de las personas sujetas al control de la OA como funcionarios y funcionarias, sino de la propia OA como autoridad de aplicación de las normas de ética pública.

Que las publicaciones en redes sociales a menudo son elementos que desencadenan episodios de “judicialización” de conflictos de índole política: se toman cuestiones publicadas en redes sociales o medios de comunicación e inmediatamente son llevadas a la justicia, promoviendo un dispendio procesal, tanto administrativo, como judicial.

Que el prestigioso jurista Robert Alexy enseñaba que: “[...] para la concepción de la democracia como “democracia deliberativa” la deliberación política consiste en un proceso de clarificación y transformación de las ideas (Alexy, 2006, p. 29), lo cual permite considerar posible establecer en cada caso cuál sea el interés general, en términos de razón pública. [...] para contrarrestar la imposición de intereses particulares como si fueran generales se requiere el “aseguramiento de una información libre y completa” (Alexy, 2006, p. 33) para lo cual se necesitan fuentes de información diversas y antagónicas y un ejercicio real de la libertad de expresión e información.” Citado por Flax, J. (2020). Nuevos desafíos para una democracia deliberativa: fake news y lawfare. Ética y Discurso. Revista científica de la Red Internacional de Ética del Discurso. Año 5, 2020. pp. 3. Recuperado de: <http://qellqasqa.com.ar/ojs/index.php/eyd/article/view/395/344>.

Que Flax agrega que: “Como sabemos, esto no es lo que ocurre: ni la información circula libremente, ni es completa porque se producen ocultamientos sistemáticos. Pero a ello se suma actualmente la difamación a través de noticias falsas o fake news sobre quienes sostienen intereses contrarios a los de los grupos concentrados [...]. Lo más grave es que esta manipulación de la opinión pública mediante fake news forma parte de operaciones mayores, como las de lawfare. Como sabemos, la lawfare es una suerte de continuación de la guerra (warfare) -o

de los golpes de Estado- por otros medios, a saber, los medios judiciales. Pero en estos casos, las causas judiciales se inician a partir de las noticias falsas publicadas con el propósito de dejar fuera de juego a oponentes políticos a través de una campaña de difamación multiplicada por las redes sociales para generar un sentido común.” Op. cit. pp. 3 y 7.

Que en tal sentido en el artículo “Las 10 razones para judicializar la política”, publicado en Perfil el 19 de septiembre de 2017, el profesor Lucas Arrimada refería que: “La judicialización de la política llegó para quedarse en la democracia Argentina. El poder judicial puede funcionar como espacio de protección de derechos e instituciones republicanas, pero también como amenaza a esos derechos e instituciones. Este fenómeno, en pleno ascenso, lo vemos con la judicialización de la política. Se manipulan expedientes, plazos, derechos y garantías para hacer un espectáculo que está lejos de la calidad institucional y de las reglas de juego republicanas y constitucionales. Se utilizan, justamente, para poner en jaque a la república democrática.” (Recuperado de: <https://www.perfil.com/noticias/politica/las-10-razones-para-judicializarla-politica.phtml>).

Que en igual sentido el Dr. Andrés Scharager cita dicho artículo y sintetiza el fenómeno señalando que: “[...] las investigaciones judiciales han sido instrumentalizadas para tomar decisiones de carácter netamente político y discrecional, pues han hecho del expediente un “arma” y de la justicia la continuación de la política por otros medios. [...] los actores políticos tienden a hallar en la judicialización una oportunidad para degradar el capital político de los adversarios, clausurar debates, dilatar la resolución de conflictos, forzar negociaciones y legitimar u ocultar decisiones políticas.” Scharager, A. (2020). Más allá del lawfare: avatares de la judicialización de las políticas públicas y los conflictos sociales en Argentina y América Latina. *Revista de Direito da Cidade*, vol. 12, nº 1. pp. 280-305. Recuperado de: <https://doi.org/10.12957/rdc.2020.47181>.

VI.- Que en este contexto la OA, al margen de que no integra el Poder Judicial sino el Poder Ejecutivo, en tanto organismo encargado de prevenir e investigar situaciones que puedan considerarse hechos de corrupción según las normas vigentes, no se halla exenta de verse involucrada en ese tipo de maniobras que degradan la calidad democrática del Estado Argentino.

Que el contexto descripto no debe ser tomado a la ligera ni banalizado por quienes desempeñan cargos públicos - incluidas las personas que cumplen funciones en la OA- si, conforme lo prescriben las normas de ética pública, la prioridad es promover y defender el interés público por sobre cualquier interés particular.

Que en este orden de ideas, advertidos del contexto de riesgo de posibles maniobras de manipulación de las denuncias y de desvío del legítimo interés público en esclarecer cualquier irregularidad administrativa o delito de corrupción -a fin de determinar las responsabilidades disciplinarias o penales que correspondan, reparar los daños y adoptar las medidas necesarias para que no se repitan en el futuro- los investigadores y analistas de la OA deben reforzar su compromiso con los principios y deberes de ética pública que rigen su actuación.

Que concretamente, al analizar las denuncias y tomar decisiones sobre los cursos de acción que corresponde dar a los casos que tramitan, deben prestar especial atención al ya citado principio general de prudencia (artículo 9º del Código de Ética), así como también a los principios particulares de legalidad (artículo 16), evaluación (artículo 17), veracidad (artículo 18) y equidad (artículo 24), que se erigen como puntales fundamentales para arribar a decisiones legitimadas conforme el sistema republicano y democrático de nuestra Constitución Nacional.

Que en concreto ello no significa desestimar la denuncias basadas en publicaciones de redes sociales sino, muy por el contrario, implica redoblar el esfuerzo por comprender la naturaleza del conflicto público expresado en la denuncia y encuadrarlo dentro del marco legal de las normas de ética pública para generar una solución justa y

equitativa, acorde a los objetivos institucionales de la OA y a la búsqueda del bien común (artículo 1° del Código de Ética).

VII.- Que en el entendimiento de que el Ministro de Seguridad obró con imprudencia y falta de tolerancia al contestar el mensaje del señor DZWONIK; y que luego enmendó su conducta al pedirle disculpas públicamente, asumiendo la responsabilidad que le corresponde en el cumplimiento de los deberes de ética pública sobre dignidad y decoro del cargo que ejerce, resulta innecesario conferirle vista de las actuaciones y/o requerirle la formulación de un descargo sobre la denuncia que dio origen a esta actuaciones.

Que en virtud de todo lo expuesto, en esta instancia corresponde resolver el caso propiciando la emisión de una recomendación al Dr. Aníbal FERNÁNDEZ a fin de que procure apearse al cumplimiento de los principios de ética pública precedentemente expuestos y evite responder mensajes de ciudadanos que critican la gestión de las autoridades del Gobierno por las redes sociales. Y que si lo hace, lo haga con el tono mesurado y prudente que corresponde a un funcionario con su nivel de responsabilidad.

VIII.- Que la DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS ha tomado la intervención de su competencia.

IX.- Que la presente se dicta en uso de las facultades establecidas en el artículo 13 de la Ley 25.233, en el artículo 2° del Decreto 102/99 y el artículo 2° del Decreto 54/19.

Por ello,

**EI TITULAR DE LA OFICINA ANTICORRUPCIÓN
RESUELVE:**

ARTÍCULO 1°.- ARCHÍVESE sin más trámite, conforme el artículo 10 inciso c) del Reglamento Interno de la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia aprobado como Anexo II de la Resolución M.J.S. y D.H. 1316/08, la denuncia recibida contra el Ministro de Seguridad, Dr. Aníbal Domingo FERNÁNDEZ, originada en un mensaje publicado el 10 de octubre de 2021 en la red social “Twitter” en respuesta a otro publicado por el señor Cristian DZWONIK, alias “Nik”.

ARTÍCULO 2°.- RECOMIÉNDASE al Señor Ministro de Seguridad, Dr. Aníbal Domingo FERNÁNDEZ, que procure responder con prudencia los mensajes de ciudadanos que critican la gestión de las autoridades del Gobierno por las redes sociales y con el tono mesurado que corresponde a un funcionario con su nivel de responsabilidad, de conformidad con los artículos 9°, 13, 32 y 34 del Código de Ética de la Función Pública (Decreto 41/99). Y que sólo lo haga cuando estime que ello corresponde para el logro del bien común, conforme el artículo 1° del citado Código de Ética.

ARTÍCULO 3°.- NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE en el sitio web de la OFICINA ANTICORRUPCIÓN. Cumplido, archívese.

