

///nos Aires, 16 de febrero de 2016.-

**AUTOS Y VISTOS:**

Para resolver en la presente causa N° 6606/15 caratulada "N.N. Y OTROS S/AVERIGUACION DELITO: DENUNCIANTE OCAÑA, MARIA GRACIELA", del registro de la Secretaría N° 22 del Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 11 a mi cargo, y sobre la situación procesal de:

**1) ANA PAULA HERRERA VIANA**, argentina, DNI. N° 28.660.272, de 34 años de edad, nacida el 28 de julio de 1981 en la ciudad de Santa Rosa, La Pampa, estado civil casada, hija de Carlos Alberto y de Laura Adela Viana, de profesión licenciada en Ciencias Políticas, Coordinadora de la Unidad Operativa de Contrataciones del Ministerio de Salud de la Nación, con domicilio real en la calle Pringles 727, 1° "C" de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; **2) JUAN CARLOS PICCOLINI**, argentino, DNI. N° 7.794.634, de 68 años de edad, nacido el 11 de enero de 1948 en la ciudad de Morón, provincia de Buenos Aires, estado civil casado, hijo de Juan y de Delia Lezama, Director de Recursos Humanos del Ministerio de Salud de la Nación, con domicilio real en la calle en Hipólito Irigoyen 4883, 11° "C", Lanús, provincia de Buenos Aires; **3) FANNY ELENA CLEMENTE LAMAS**, argentina por opción, DNI. N° 18.269.255, de 51 años de edad, nacida el 11 de febrero de 1964 en la ciudad de Chillan, República de Chile, estado civil soltera, hija de Miguel Angel (f) y de Kenia Lamas Lamas, de profesión abogada, Directora de Compras, Patrimonio y Suministros del Ministerio de Salud de la Nación, con domicilio real Virrey Aviles 3833, 2° B, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; **4) NICOLAS KREPLAK**, argentino, DNI. N° 28.909.360, de 34 años de edad, nacido el 21 de junio de 1981 en la ciudad de Buenos Aires, estado civil soltero, hijo de Enrique Jacobo y de Mónica Nilda Carcova, de profesión médico, ex Secretario de Salud Comunitaria del Ministerio de Salud de la Nación, con domicilio real en la calle México 3222, Departamento

USO OFICIAL

“D” de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; **5) MARIA VICTORIA FLORES**, argentina, DNI. N° 25.711.053, de 39 años de edad, nacida el 10 de diciembre de 1976 en la ciudad de La Plata, estado civil casada, hija de Emilio Amilcar Flores y de María Adriana Hualde, ama de casa, con domicilio real en calle 55, 1088, piso 8°, depto. “A”, de la ciudad de La Plata, provincia de Buenos Aires; **6) EVANGELINA GAMERO**, argentina, DNI. N° 25.401.480, de 39 años de edad, nacida el 6 de octubre de 1976 en la ciudad de La Plata, estado civil casada, hija de Carlos Alberto (f) y de Marta Susana Vasquez, de profesión psicopedagoga, con domicilio real en la calle 478 y 133 N° 5360 casa 22, Gorina, Partido de La Plata, provincia de Buenos Aires; **7) VIRGINIA ESPINEL NOBILE**, argentina, DNI. N° 25.384.412, de 39 años de edad, nacida el 8 de junio de 1976 en San Miguel, provincia de Buenos Aires, estado civil casada, hija de César Raul Espinel Boffi y de María Cristina Nobile, de profesión licenciada en psicología, con domicilio real en la calle 35, esquina 14 N° 955, ciudad de La Plata, provincia de Buenos Aires; **8) DIEGO LUIS ROMERO**, argentino, DNI. 22.598.481, de 43 años de edad, nacido el 5 de marzo de 1972 en la ciudad de La Plata, provincia de Buenos Aires, soltero, hijo de José Luis y de Stella Maris Santiago, comerciante, con domicilio real en calle 55, N° 4871/2 de La Plata, provincia de Buenos Aires; **9) STELLA MARIS SANTIAGO**, argentina, DNI. N° 4.534.779, de 69 años de edad, nacida el 4 de septiembre de 1946 en la ciudad de La Plata, Provincia de Buenos Aires, estado civil casada, hija de Delia Ketty Osio y de Luis José (ambos fallecidos), de profesión docente actualmente jubilada, con domicilio real en la calle 55 N° 487 1/2, ciudad de La Plata, provincia de Buenos Aires; **10) MARTIN MIRANDA**, argentino, DNI. N° 24.674.394, de 40 años de edad, nacido el 21 de agosto de 1975, en la ciudad de La Plata, provincia de Buenos Aires, estado civil casado, hijo de Roberto José y de Astarte Victoria Bassani, de profesión arquitecto y empresario, con domicilio real en la calle 35, esquina 14 N° 955, ciudad de La Plata, provincia de Buenos Aires; **11) LEANDRO NICOLAS FLORES**, argentino, DNI. N° 24.835.372, de 40 años de edad, nacido el 5 de septiembre de 1975 en la ciudad de

La Plata, provincia de Buenos Aires, estado civil casado, hijo de Emilio Amilcar y de María Adriana Hualde, de profesión empresario, con domicilio real en la calle 505, N° 3787, ciudad de La Plata, provincia de Buenos Aires; **12) MARIA PAULA ESCUDERO**, argentina, DNI. N° 25.476.489, de 39 años de edad, nacida el 5 de septiembre de 1976 en la ciudad de La Plata, provincia de Buenos Aires, estado civil casada, hija de Jorge y de Adriana Marta Dentone, de profesión contadora pública, con domicilio real en la calle 505, N° 3787, ciudad de La Plata, provincia de Buenos Aires; **13) SERGIO ALEJANDRO LUPI**, argentino, DNI. N° 26.823.214, de 37 años de edad, nacido el 24 de noviembre de 1978 en la ciudad de Buenos Aires, estado civil casado, hijo de Alejandro y de Serafina Occhiato, de profesión carpintero y empresario, con domicilio real en Presidente Perón 1338, Timbre 4, Villa Luzuriaga, La Matanza, provincia de Buenos Aires; **14) MARTIN DAMIAN LUPI**, argentino, DNI. N° 30.820.845, de 32 años de edad, nacido el 24 de enero de 1984 en la ciudad de Buenos Aires, estado civil casado, hijo de Alejandro y de Serafina Occhiato, de profesión comerciante, con domicilio real en Rivera Indarte 487, Villa Luzuriaga, provincia de Buenos Aires; **15) DORA GISELA LUPI**, argentina, DNI. N° 28.505.376, de 35 años de edad, nacida el 19 de noviembre de 1980 en la ciudad de Buenos Aires, estado civil soltera, hija de Alejandro y de Serafina Occhiato, de profesión comerciante, con domicilio real en Gutemberg 1292, Villa Luzuriaga, provincia de Buenos Aires; **16) JORGE OMAR ARTAZCOZ**, argentino, DNI. N° 8.574.320, de 65 años de edad, nacido el 1° de febrero de 1951 en la ciudad de Buenos Aires, estado civil casado, hijo de Celso Felipe (f) y de Aida Beatriz Barbiero (f), de profesión comerciante, con domicilio real en Martín Coronado 3141, ciudad autónoma de Buenos Aires; **17) GUSTAVO OSCAR CILIA**, argentino, DNI. N° 12.498.061, de 57 años de edad, nacido el 8 de agosto de 1958 en la ciudad de Villa Ballester, provincia de Buenos Aires, estado civil casado, hijo de Vicente (f) y de Rosa Cuñarro (f), de profesión comerciante, con domicilio real en Carabobo 2441, Villa Luzuriaga, La Matanza, provincia de Buenos Aires; **18) OSCAR ALEJANDRO MICHELI**, argentino, DNI. N°

18.272.234, de 49 años de edad, nacido el 24 de noviembre de 1966 en la ciudad de Buenos Aires, estado civil divorciado, hijo de Oscar y de Dora María Rucco, de profesión empresario, con domicilio real en Ruta 25, km. 7,5 Manzana 13, Lote 12, Moreno, provincia de Buenos Aires; **19) DORA MARIA RUOCCO**, argentina, DNI 4.821.398, de 72 años de edad, nacida el 10 de enero de 1944 en la ciudad de Buenos Aires, estado civil divorciada, hija de Lucas y de Florinda Merolla, de profesión empresaria, con domicilio real en Salguero 2750, piso 19º, depto. "4" de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; **20) DANIEL GUSTAVO GOLLAN**, argentino, DNI. N° 12.110.173, de 60 años de edad, nacido el 5 de junio de 1955 en la ciudad de San Isidro, Provincia de Córdoba, estado civil casado, hijo de Juan José y de Sara Lidia Carreras, de profesión médico, con domicilio real San José 369, 4° I, Ciudad Autónoma de Buenos Aires; **21) JUAN LUIS MANZUR**, argentino, DNI. N° 20.284.232, de 47 años de edad, nacido el 8 de enero de 1969 en la ciudad de Tucumán, provincia de Tucumán, estado civil casado, hijo de Juan y de María Luisa Juarez, de profesión médico, con domicilio real en Belgrano 101, Yerba Buena. Provincia de Tucumán; **22) ANIBAL DOMINGO FERNANDEZ** argentino, DNI. N° 12.622.480, de 59 años de edad, nacido el 9 de enero de 1957 en la ciudad de Berazategui, provincia de Buenos Aires, estado civil divorciado, hijo de Salustiano y de Elva Olga Sanchez, de profesión contador y abogado, con domicilio real en Juana Manso 491, Depto. "105" Ciudad Autónoma de Buenos Aires; **23) ELISA MARTA GULBERTI**, argentina, DNI. N° 5.430.951, de 68 años de edad, nacida el 10 de marzo de 1947 en la ciudad de Buenos Aires, estado civil casada, hija de Juana Rizzardo y de Héctor, de profesión abogada, con domicilio real en Remedios de Escalada de San Martín 1652, 7° "27" Florida, provincia de Buenos Aires; **24) CARLOS ALEJANDRO LIZ**, argentino, DNI. N° 16.973.723, de 51 años de edad, nacido el 14 de febrero de 1964 en la ciudad de Buenos Aires, estado civil soltero, hijo de Nelly Clorinda Conti y de Carlos José, de profesión abogado, con domicilio real en Espinosa 85, Ciudad Autónoma de Buenos Aires; **25) VIVIANA MARIA CRISTINA BONPLAND**

argentina, DNI. N° 10.964.340, de 61 años de edad, nacida el 22 de febrero de 1954 en la ciudad de Buenos Aires, estado civil divorciada, hija de Fulvia Carolina Cristina Manfredo y de Carlos Alberto, de profesión abogada, con domicilio real en Teodoro García 1740, 2° "D" Ciudad Autónoma de Buenos Aires; **26) ALELI CLAUDIA PILAR GARCIA**, argentina, DNI. N° 16.563.480, de 53 años de edad, nacida el 19 de noviembre de 1962 en la ciudad de Alpachiri, provincia de La Pampa, estado civil casada, hija de Francisca Fitte (f) y de José (f), de profesión abogada, con domicilio real en Mansilla 3021, 6° piso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; **27) ALICIA RAQUEL ESCOBAR ATENSIO** argentina, DNI. N° 26.316.412, de 38 años de edad, nacida el 23 de octubre de 1977 en la ciudad de Buenos Aires, estado civil soltera, hija de Luis Obidio y de Alicia Beatriz Atensio, de profesión abogada, con domicilio real en Peña 3028, 4° B de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; **28) CLAUDIA ANGELA ESTEBAN**, argentina, DNI. N° 16.959.669, de 52 años de edad, nacida el 11 de enero de 1964 en la ciudad de Buenos Aires, estado civil casada, hija de Osvaldo y de Lilia Jamui, de profesión abogada, con domicilio real en Virrey Liniers 1266, PB. de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y **29) CARLOS TEJADA** argentino, DNI. N° 12.013.585, de 57 años de edad, nacido el 6 de julio de 1958 en la ciudad de Buenos Aires, estado civil casado, hijo de Abelardo José y de Mabel Matilde Savin, de profesión abogado, con domicilio real en Larrea 1058, 8° B, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.-

USO OFICIAL

**Y CONSIDERANDO:**

I.-

El 23 de junio de 2015, la legisladora de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires María Graciela Ocaña presentó la denuncia que dio inicio a la presente investigación.



Sostuvo que vía la red social Twitter, le habían remitido un artículo – que adjuntó- publicado en la página “[www.eliminandovariables.com](http://www.eliminandovariables.com)” que comentaba cuestiones relativas al trámite de una licitación pública destinada a la compra de 150.000 kits para recién nacidos, con el fin de “*garantizar el acceso equitativo a los insumos y recursos necesarios para una adecuada atención del recién nacido y su posterior crianza*”, cuyo presupuesto era de mil cien millones de pesos.

Puntualmente, dijo que resultaba extraño que dicha licitación se hubiera adjudicado a seis empresas que tenían objetos sociales alejados de la elaboración de los bienes que integraban el kit, con escasa o nula experiencia en sus rubros y con pocos años de funcionamiento, siendo cuatro de las empresas ganadoras de la ciudad de La Plata. Agregó que las facturaciones realizadas por dichas firmas eran escasas en relación a los montos licitados. Relató que uno de los socios de Fasano SRL., una de las firmas adjudicadas, había transferido sus acciones al resultar ganadora de la operación. Finalizó pidiendo se investigue la licitación, toda vez que de todo lo mencionado podría surgir la existencia de un delito penal (ver. fs. 1/7).-

Ratificada la denuncia (fs. 10), se corrió la vista prevista en el art. 180 del C.P.P. al Ministerio Público, formulando el Dr. Eduardo Taiano, titular de la Fiscalía Federal N° 3, el pertinente requerimiento de instrucción glosado a fs. 21/22.-

II.-

Así fue que comenzó el trámite de las actuaciones, siendo la primer diligencia el secuestro del expediente administrativo N° 1- 2002-713/15-7 del Ministerio de Salud, por el cual tramitara la licitación pública nacional N° 4/2015 objeto de esta investigación.-

La licitación en cuestión, se inició formalmente el 14 de enero de 2015, propiciando la adquisición de 150.000 kits denominados entonces “WAWA” –y finalmente QUNITA-, compuestos por los siguientes elementos:

Una cuna de madera con sistema de encastre, dos bolsillos estructurales, un colchón, un juego de sábanas, un acolchado reversible, un juego de toallas, dos enteritos manga larga, dos enteritos manga corta, dos pantalones tipo osito, un pantalón, dos pares de medias, un gorro, un abrigo, un par de escaarpines, dos sacos de dormir, un babero, un porta bebé, un bolso materno, un cambiador portátil, un camisón, una bata de mangas largas, un par de pantuflas, una frazada, bolsa de fiselina contenedora de cuna, un pack de bolsas de polietileno, una alfombra de goma eva, un neceser, un extractor manual de leche materna, un sujetador para lactancia, un chupete y una serie de productos impresos, a saber: ficha instructiva de armado de cuna, ficha tarjetón “en esta cuna duerme...”, ficha tarjetón presentación contenido del kit, tarjeta colgante contenido del kit, diario “mi bebe”, guía “cuidado para la mamá y el bebé”, y por último calcomanías para cerrar paquetes y rollo de cinta adhesiva para paquetes.-

Esta compra fue adjudicada luego de su respectiva tramitación, el 8 de junio del año 2015 -con algunas modificaciones-, a las empresas Fasano SRL., Grupo Diela SRL., Compañía Comercial Narciso SRL., Fibromad SA., Delta Obras y Proyectos SA. y Dromotech SA., las que proveerían entre todas un total de 140.000 kits, de los cuales Fasano SRL. aportaría 115.000 y las demás los 25.000 restantes. Nótese el hecho de que las propuestas son todas de número entero, y como se verá más adelante, la ofrecida por cinco de los seis oferentes coincide exactamente en la oferta de Gradios SA., empresa que fue excluída por un motivo formal por demás sospechoso, ya que no era éste el primer procedimiento de compra a la Administración en el que había participado, lo que sugiere que la falta

de presentación de la garantía de mantenimiento de oferta, fué en realidad una auto descalificación, coordinada entre la totalidad de las empresas licitantes.-

Tras la producción de numerosas medidas probatorias que se detallarán a lo largo del presente auto de mérito, se dispuso el llamado a indagatoria de todos los imputados identificados al inicio, respecto de quienes habrá de definirse aquí su situación procesal. A éstos les fue imputado el siguiente hecho:

*“El haber participado en la irregular adquisición/provisión, ya sea como funcionaria/o o como empresaria/o, de los bienes que integran el llamado kit “QUNITA”, que tramitara bajo la Licitación Pública Nacional N° 4/15 del Ministerio de Salud de la Nación, (expediente N° 1-2002- 713/15-7), en violación a las previsiones de la ley, bienes por los que se pagara un precio excesivo en perjuicio de la Administración Pública Nacional. Esta licitación fue desde antes de su inicio formal y hasta su fin, pensada y direccionada para que las seis empresas ganadoras resultaran adjudicadas, empresas que en la mayoría de los casos tenían objetos sociales de actividades sin vinculación con los elementos licitados (inmobiliarias, constructoras, gráficas, artículos de computación) muy poca o nula experiencia en la fabricación o comercialización de los elementos ofrecidos, y movimientos comerciales irrelevantes en relación a los montos ofertados. Al efecto, fue diseñada una licitación de un renglón único para la adquisición de un “kit completo”, que contenía numerosos componentes de rubros variados, imposibilitando una oferta amplia y transparente. Los precios de las ofertas fueron excesivos e injustificados, y aceptados por los funcionarios sin objeciones no obstante tener datos que les indicaban que los mismos eran abusivos. Sin perjuicio de todo lo cual los funcionarios tramitaron formalmente el expediente para darle a la licitación apariencia de legalidad, ya sea en connivencia con los integrantes de las empresas, y/o incumpliendo sus deberes como funcionarios públicos posibilitando con ello la maniobra, formalizándose la compra y la recepción de los kits a pesar de que no contenían todos los elementos fijados en los pliegos y a su vez tenían otros que no habían sido contratados (un solo saco de dormir, no estaba el pack de bolsas de*



*polietileno, las calcomanías ni el rollo de cinta estampado, y había fuera de pliego cuatro preservativos y dos geles lubricantes). No obstante lo cual los kits con estas falencias se fueron abonando conforme a su entrega, todo ello en violación las previsiones de la Ley de Contrataciones de la Administración Pública (Decreto 1023/01 y 893/12) y en perjuicio de las arcas del Estado". Además de puntualizarse la prueba reunida, se dio lectura también, al requerimiento fiscal de instrucción.-*

Se pasará a continuación al análisis de los elementos agregados a las actuaciones, a fin de precisar, con el alcance requerido en esta instancia, la situación de los encausados que han sido oídos a tenor del art. 294 del CPPN..-

III.-

En primer lugar, cabe decir que la compra denunciada estuvo enmarcada dentro del Plan Operativo para la Reducción de la Mortalidad Materno Infantil, de la Mujer y de los Adolescentes del Ministerio de Salud de la Nación. Dentro de dicho Plan, el Ministro de Salud dispuso la creación del PROGRAMA NACIONAL DE ACOMPAÑAMIENTO DE LA MADRE Y DEL RECIÉN NACIDO "WAWA - UN COMIENZO DE VIDA EQUITATIVO", en el ámbito de la SUBSECRETARÍA DE MEDICINA COMUNITARIA, MATERNIDAD E INFANCIA dependiente de la SECRETARÍA DE SALUD COMUNITARIA, del Ministerio de Salud.

Los fundamentos para la creación del Programa, luego denominado QUNITA, fueron los siguientes:

*"Que corresponde al MINISTERIO DE SALUD intervenir en la elaboración y ejecución de programas integrados de seguridad social en los aspectos relacionados con la salud, así como entender en la elaboración y ejecución de los programas materno infantiles tanto en el ámbito nacional como inter-regional, tendientes a disminuir la mortalidad infantil.*

*Que, es objetivo de la SECRETARÍA DE SALUD COMUNITARIA entender en los aspectos relacionados con la estrategia de Atención Primaria de la Salud.*

*Que asimismo, es objetivo de la SUBSECRETARÍA DE MEDICINA COMUNITARIA, MATERNIDAD E INFANCIA intervenir en la coordinación de las acciones relacionadas con el proceso de transformación del modelo de atención de la salud, entendiendo en los aspectos vinculados con la salud materno-infantil y adolescente.*

*Que según lo establecido por la Ley N° 26061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, los niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la atención integral de su salud, a recibir la asistencia médica necesaria y a acceder en igualdad de oportunidades a los servicios y acciones de prevención, promoción, información, protección, diagnóstico precoz, tratamiento oportuno y recuperación de la salud, y que corresponde a los Organismos del Estado en su conjunto garantizar el acceso a los programas de atención, orientación y asistencia integral.*

*Que mediante la Resolución Ministerial N° 1087/2010 del MINISTERIO DE SALUD, se aprobó el Plan Operativo para la Reducción de la Mortalidad Materno Infantil, de la Mujer y de los Adolescentes, dentro de cuyos objetivos se encuentra la disminución de la mortalidad infantil en sus componentes neonatal y posneonatal.*

*Que son estrategias del Plan Operativo para la Reducción de la Mortalidad Materno Infantil, de la Mujer y de los Adolescentes la captación temprana de la embarazada y el control prenatal de calidad, la creación de maternidades seguras, la regionalización de los servicios materno-infantiles de segundo y tercer nivel y el fortalecimiento de la referencia y contrarreferencia entre los diferentes niveles de atención.*

*Que resulta necesario desarrollar una herramienta que permita fortalecer las estrategias implementadas por el Plan Operativo para la Reducción de la Mortalidad Materno Infantil, de la Mujer y de los Adolescentes, garantizando el otorgamiento equitativo a los recursos necesarios para una adecuada atención del recién nacido y su crianza.*

*Que asimismo, se busca a través del acompañamiento de la madre y del recién nacido, fortalecer la Red de Servicios de Salud en los distintos niveles de atención a través de diversas estrategias que el Programa llevará adelante.*

*Que se pretende la captación temprana de las mujeres embarazadas con el fin de lograr su ingreso y permanencia en el sistema de salud, logrando asimismo, una vez producido el nacimiento, la continuidad de la atención y los cuidados del recién nacido."*

Los fundamentos del Programa, son parte de un catálogo de generalidades, valiosos como principios de gestión de gobierno, pero insuficientes para justificar cómo el Programa QUNITA contribuiría específicamente a los objetivos plasmados; en este sentido, por ejemplo, se omitió consignar en el expediente cualquier tipo de estadística que meritara la utilidad de la entrega de los kits a los recién nacidos. Tampoco se dió un marco científico que lo justificara o las características técnicas de los proveedores para dejar establecida la sustentabilidad de los bienes a proveer.-

En ese contexto, se dispuso la licitación en cuestión, la cual si bien se inició antes de la creación del Programa, se encuadró dentro de sus objetivos.-

*El expediente de la licitación.-*

*Marco legal:*

El Estado, tiene el deber de fundamentar la aplicación que hace de sus recursos, y atento a la gran incidencia que las compras tienen en el gasto público, resulta necesaria para una correcta gestión de la Administración, la existencia de un conjunto de reglas y parámetros que permitan alcanzar el adecuado manejo y control de esos fondos.-

En este sentido, resulta imprescindible ante la compra de un bien o la contratación de un servicio, que se lo haga con la menor cantidad de caudales posibles y de manera eficaz. Además, las contrataciones públicas deben

desarrollarse en un contexto de publicidad y acceso a la información, para posibilitar su control.-

Resultan esenciales entonces en toda contratación del Estado, el respeto a los principios de transparencia y publicidad, que hagan factible una oferta amplia e igualitaria y permitan a la sociedad conocer los fundamentos de las contrataciones que realiza la Administración. Pero no menos relevante resulta además, la observancia a los principios de razonabilidad y eficiencia, que obligan a los funcionarios a aplicar los recursos prudentemente, del modo más provechoso posible en miras a la satisfacción del interés público. Esto significa: comprar lo necesario, de la mejor manera y al más bajo precio.-

La norma básica que regula hoy en día las compras de la Administración es el Decreto Delegado N° 1023/2001 (Régimen de Contrataciones del Estado Nacional) y su reglamentación aprobada por Decreto N° 893/12, "Reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional".-

Las principales disposiciones que resultan de aplicación al caso, son las siguientes:

El art. 3° del Decreto N° 1023/01, establece los principios generales a los que deberá ajustarse la gestión de las contrataciones, y dispone que teniendo en cuenta las particularidades de cada una de ellas, éstos serán:

- a) Razonabilidad del proyecto y eficiencia de la contratación para cumplir con el interés público comprometido y el resultado esperado.
- b) Promoción de la concurrencia de interesados y de la competencia entre oferentes.
- c) Transparencia en los procedimientos.

- d) Publicidad y difusión de las actuaciones.
- e) Responsabilidad de los agentes y funcionarios públicos que autoricen, aprueben o gestionen las contrataciones.
- f) Igualdad de tratamiento para interesados y para oferentes.

Por último, dicho artículo sostiene que *“desde el inicio de las actuaciones hasta la finalización de la ejecución del contrato, toda cuestión vinculada con la contratación deberá interpretarse sobre la base de una rigurosa observancia de los principios que anteceden”*.-

Por su parte, el art. 14 del Decreto N° 1023/01 prevé que: *“Los funcionarios que autoricen, aprueben o gestionen las contrataciones serán responsables por los daños que por su dolo, culpa o negligencia causaren al Estado Nacional con motivo de las mismas.”*.-

En cuanto al criterio de selección , el art. 15 del Decreto N° 1023/01 sostiene: *“La adjudicación deberá realizarse en favor de la oferta más conveniente para el organismo contratante, teniendo en cuenta el precio, la calidad, la idoneidad del oferente y demás condiciones de la oferta. Cuando se trate de la compra de un bien o de la contratación de un servicio estandarizado o de uso común cuyas características técnicas puedan ser inequívocamente especificadas e identificadas, se entenderá, en principio, como oferta más conveniente, la de menor precio.”*.-

La contratación que dio origen a la presente causa, tramitó bajo el régimen de Licitación Pública Nacional que *“...es un procedimiento administrativo cuya finalidad es seleccionar al sujeto de derecho con quien se celebrará un contrato; constituye un pedido de ofertas efectuado en forma general al público o a cualquier empresa inscripta en un registro creado el efecto, cuando tal sistema de control existe. Se diferencia de la licitación privada (un pedido de ofertas) en que este es dirigido a personas o*



*empresas determinadas (las que la administración invita especial y directamente para cada caso)... Hay que destacar el principio: La publicidad, la competencia, la participación del máximo posible de interesados y eventuales oferentes.” (Cfr: Tratado de Derecho Administrativo, Tomo 2, La Defensa del Usuario y del Administrado, Capítulo XII- Licitación Pública, pág. 480, Agustín Gordillo 8ª edición, Buenos Aires, F.D.A., 2006).-*

Yendo a la reglamentación de la ley, el art. 15 del Anexo al Decreto N° 893/12 establece que *“la licitación será pública cuando el llamado a participar esté dirigido a una cantidad indeterminada de posibles oferentes con capacidad para obligarse y será aplicable cuando el monto estimado de la contratación supere el mínimo que a tal efecto determine la reglamentación, y cuando el criterio de selección del cocontratante recaiga primordialmente en factores económicos.”.-*

El art. 38 del Anexo de la reglamentación mencionada (Decreto N° 893/12), fija el procedimiento básico para todas las compras del Estado, en el título II, el cual *“será aplicable a todos los procedimientos de selección, cualquiera sea la clase o modalidad elegida, siempre que no se disponga de otra manera en las normas específicas contenidas en este reglamento para cada uno de ellos”.-*

En relación a los requisitos de los pedidos de compra, el 39 regula que: *“Las unidades requirentes de las jurisdicciones o entidades contratantes deberán formular sus requerimientos de bienes o servicios a las respectivas unidades operativas de contrataciones, con la debida antelación y cumpliendo con los siguientes requisitos: a) Indicar las cantidades y características de los bienes o servicios a los que se refiera la prestación, con su número de catálogo correspondiente al Sistema de Identificación de Bienes y Servicios de Utilización Común creado por Decisión Administrativa N° 344 de fecha 11 de junio de 1997. b) Determinar si los elementos deben ser nuevos, usados, reacondicionados o reciclados. c) Fijar las tolerancias aceptables. d) Establecer la calidad exigida y, en su caso, las normas de calidad y criterios de sustentabilidad que deberán*

*cumplir los bienes o servicios o satisfacer los proveedores. e) Determinar la prioridad y justificar la necesidad del requerimiento de los bienes o servicios f) Fundamentar la necesidad de hacer uso de procedimientos que impliquen restringir la concurrencia de oferentes. g) Estimar el costo de acuerdo a las cotizaciones de plaza o de otros elementos o datos que se estimen pertinentes a tal efecto. h) Suministrar todo otro antecedente que se estime de interés para la mejor apreciación de lo solicitado y el mejor resultado del procedimiento de selección”.*

Lo vinculado a la confección de los pliegos de Bases y Condiciones Particulares, halla encuadre legal en el art. 44 del referido decreto reglamentario *“Los pliegos de bases y condiciones particulares serán elaborados para cada procedimiento de selección, por las respectivas unidades operativas de contrataciones de las jurisdicciones y entidades contratantes sobre la base de los pedidos efectuados por las unidades requirentes y deberán ser aprobados por la autoridad que fuera competente de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 14 del presente reglamento. Deberán contener las especificaciones técnicas, las cláusulas particulares y los requisitos mínimos que indicará el pliego único de bases y condiciones generales...”*.- Resulta también de aplicación, la Disposición de la Oficina Nacional de Contrataciones N° 58/14 del Pliego Único.-

En cuanto a las especificaciones técnicas de los pliegos, el art. 45 regula que las mismas *“deberán elaborarse de manera tal que permitan el acceso al procedimiento de selección en condiciones de igualdad de los oferentes y no tengan por efecto la creación de obstáculos injustificados a la competencia en las contrataciones públicas... Las especificaciones técnicas deberán ser lo suficientemente precisas para permitir a los oferentes determinar el objeto del contrato y formular una adecuada cotización y para permitir a las jurisdicciones y entidades contratantes evaluar la utilidad de los bienes o servicios ofertados para satisfacer sus necesidades y adjudicar el contrato”*.-

USO OFICIAL

A su vez, el art. 46 de la misma norma dice que: *“Los pliegos de bases y condiciones particulares deberán estar comprendidos por renglones afines. La afinidad de los renglones se determinará función de las actividades comerciales de los proveedores que fabrican, venden o distribuyen los distintos grupos de bienes o servicios. En tal sentido, se considerarán afines los renglones que pertenezcan a un mismo grupo de bienes o servicios, con independencia del nivel de agregación que adopte la Oficina Nacional de Contrataciones para la clasificación de los rubros comerciales a otros efectos. Cuando resulte inconveniente la provisión o prestación por distintos cocontratantes de diferentes ítems del Catálogo que forma parte del Sistema de Identificación de Bienes y Servicios de Utilización Común creado por Decisión Administrativa N° 344 de fecha 11 de junio de 1997, se deberá estipular en los respectivos pliegos que la adjudicación se efectuará por grupo de renglones.”*

El art. 47 del Decreto reglamentario, agrega que: *“En los casos en que una misma convocatoria abarque un número importante de unidades pertenecientes al mismo ítem del catálogo generado por el Sistema de Identificación de Bienes y Servicios de Utilización Común creado por Decisión Administrativa N° 344 de fecha 11 de junio de 1997, deberá distribuirse la cantidad total en diferentes renglones. La autoridad jurisdiccional con competencia para aprobar el pliego de bases y condiciones particulares, podrá apartarse de lo dispuesto precedentemente en casos especiales y por motivos debidamente justificados”.*

En lo relativo al Sistema de Control de Precios Testigo, el art. 241 del Anexo al Decreto N° 893/12 dice que *“El control a través del sistema de Precios Testigo establecido en la última parte del artículo 26 del Decreto N° 558/1996 –de aplicación al caso- será realizado por la SINDICATURA GENERAL DE LA NACIÓN de la PRESIDENCIA DE LA NACIÓN y se aplicará en la forma y condiciones que determine el aludido organismo”.-*

Al respecto, la SIGEN dictó su Resolución N° 122/10, cuyas partes de interés serán comentadas en detalle, al realizarse el análisis vinculado a esta cuestión.-

El trámite del expediente.-

Adentrándonos ya en el trámite del expediente, describiremos a renglón seguido sus pasos más relevantes:

1- El 14 de enero de 2015 el Dr. Nicolás KREPLAK, Subsecretario de Medicina Comunitaria, Maternidad e Infancia del Ministerio de Salud de la Nación, elevó el pedido de compra a la Secretaria de Salud Comunitaria a cargo entonces del Dr. Daniel Gustavo GOLLAN. Adjuntó con éste el proyecto de Pliego de Bases y Condiciones particulares para la adquisición de 150.000 kits compuestos por 44 elementos. Estimó en esa ocasión el Dr. Nicolás KREPLAK el costo de cada uno de los kits en \$ 4.500 y el costo completo para la licitación en la suma de \$ 675.000.000 (fs. 1/14 y 15/84).-

2- El 14 de enero de 2015 el Secretario de Salud Comunitaria, Dr. Daniel GOLLAN, prestó conformidad (fs. 85).-

3- El 22 de enero de 2015 el área de Asuntos Legales del Ministerio de Salud a través de los Dres. Elisa M. GULBERTI y Carlos Alejandro LIZ, emitió el Dictamen legal N° 210/15 sin observaciones (fs. 129).-

4- El 30 de enero del 2015, el entonces Ministro de Salud Dr. Juan Luis MANZUR, autorizó la convocatoria a la Licitación Pública Nacional referida, mediante el dictado de la Resolución N° 87, y autorizó también a emitir circulares modificatorias al pliego.

5- El 30 de enero de 2015 el Dr. Nicolás KREPLAK requirió a la Unidad Operativa de Compras del Ministerio efectuar modificaciones al pliego (fs. 310/313).-

6- El 2 de febrero de 2015 se envió el expediente a la Oficina Nacional de Contrataciones (fs. 265).-

USO OFICIAL

**7- El 2 de febrero de 2015,** la Coordinadora de la Unidad Operativa de Contrataciones del Ministerio de Salud, Licenciada Ana Paula HERRERA VIANA, envió mediante el Memo N° 13/15 el pliego de la Licitación Pública N° 4/15 a la Sindicatura General de la Nación en cumplimiento de lo exigido por el art. 241 del Anexo al Decreto N° 893/12 y por los arts. 1 y 2 de la Resolución N° 122/2010 SIGEN (fs. 267/268).-

**8- El 2 de febrero de 2015** se solicitó a la Coordinación General de Información Pública la publicación de la convocatoria a la Licitación Pública el día 9 de febrero (fs. 269).-

**9- El 5 de febrero de 2015,** el Dr. Nicolás KREPLAK pidió al Departamento de Compras se den de baja cuatro artículos del pliego (fs. 329)

**10 -El 5 de febrero de 2015,** el Dr. Daniel GOLLAN, como Secretario de Salud Comunitaria, emitió la Circular Modificatoria N° 1, y realizó los cambios requeridos previamente en las indicaciones de confección de algunos elementos y suprimió la alfombra de goma eva, el extractor manual de leche materna, el sujetador para lactancia y el óleo calcáreo.

**11- El 9 de febrero de 2015** la Licenciada Ana Paula HERRERA VIANA informó a la SIGEN los cambios efectuados al pliego por la mencionada Circular N° 1, mediante Memo N° 17/2015 pidiendo la reapertura de la Orden de Trabajo 173/15 a fin de contemplar los cambios efectuados al pliego (fs. 402).-

**12- El 9 de febrero de 2015** se invitó vía mail a cotizar a sesenta y un empresas y cámaras empresariales (fs. 294).-

**13- El 9 de febrero de 2015** retiró el pliego la empresa Dromotech SA. (fs. 308).-

**14- El 10 de febrero de 2015** retiró el pliego la empresa Enrique Trucco e Hijos SA. (fs. 309).-

**15- El 10 y 11 de febrero de 2015** retiraron pliegos Gradios SA., Comercial ZD., Andex Andina y realizó una consulta Juguetes Rasti (fs. 435/438), para saber si era posible cotizar solo algunos componentes del kit o únicamente el kit completo. La



respuesta fue que **“todas las consultas deben formularse por escrito hasta 7 días antes de la apertura”**.

**16- El 10 y 11 de febrero de 2015** (por error un día después del solicitado) se publicó la convocatoria en el Boletín Oficial (fs. 306).-

**17- El 11 de febrero de 2015** se publicó la Circular Modificatoria N° 1 en el Boletín Oficial (fs. 406/9).-

**18- El 12 de febrero de 2015** retiró el pliego Baby First SA. (fs. 466).-

**19- El 13 de febrero de 2015** la empresa Adgraphis realizó una consulta sobre el cuestiones vinculadas al **“renglón”** y a los precios (fs. 468) siendo la respuesta que **“todas las consultas deben formularse por escrito hasta 7 días antes de la apertura”**. Retiró el pliego Derelieve SRL. (fs. 471) y Fasano SRL. (fs. 472).-

**20- El 18 de febrero de 2015** retiró el pliego WH Argentina SA. (fs. 469).-

**21- El 20 de febrero de 2015** retiró el pliego Giuliani SA. y **realizó una consulta Marketing Ideas sobre alternativas en la entrega de cunas** (fs. 473).-

**22- El 24 de febrero de 2015** se contestó la consulta de Marketing Ideas en forma negativa, alegando que **“todas las ofertas a presentarse deben ajustarse a pliego”** (fs. 473).-

**23- El 25 de febrero de 2015** retiraron el pliego Compañía Comercial Narcisco SRL. (fs. 476), Grupo Diela SRL (fs. 477) y Delta Obras y Proyectos SA. (fs. 478)

**24- El 25 de febrero de 2015** retiró el pliego AD Graphis SRL. (fs. 479).-

**25- El 27 de febrero de 2015** retiró el pliego Varela Manuel SA. (fs. 480).-

**26- El 3 de marzo de 2015** retiró el pliego Fibromad SA. (fs. 743).-

**27- El 3 de marzo de 2015** se abrieron las nueve ofertas presentadas y se confeccionó el Acta de Apertura N° 32/15 (fs. 481/3).-

**28- El 4 de marzo de 2015**, la SIGEN envió a la Coordinadora de la Unidad Operativa de Contrataciones Licenciada Ana Paula HERRERA VIANA, el **“Valor de Referencia”** de acuerdo a lo previsto en el art. 1° del Anexo I de la Resolución SIGEN N° 122/10 estimado en \$ 4.096,37 por kit (total de \$ 614.455.500 para 150.000 kits), aclarando que el mismo no contemplaba los precios de calcomanías,

rollo de cinta estampada, guía cuidado, bolsa de fiselina, pack de bolsas, los ítems 1.2.2 Bolsillos Estructurales, presentación del kit según lo especificado en el punto 1.3, los envases del punto 1.6 de las especificaciones técnicas ni el flete al lugar de entrega.-

**29- El 6 de marzo de 2015, la Licenciada Ana Paula HERRERA VIANA elevó a la Comisión Evaluadora de Ofertas una nota por la que manifestó que se había verificado el contenido de la información cargada en el Sistema de Información de Proveedores por los oferentes (fs. 898).-**

**30- El 6 de marzo de 2015 la Dra. Fanny CLEMENTE LAMAS, Directora de Compras, Patrimonio, Suministros y Servicios e integrante de la Comisión Evaluadora de Ofertas, requirió a la Secretaría de Salud Comunitaria la elaboración de un informe técnico “referido a las ofertas presentadas, indicándose los casos en que lo ofertado difiera de las condiciones técnicas referidas en el Pliego de Bases y Condiciones Particulares, informando que se podrá requerir a las empresas información complementaria”. Pidió se excluyera del análisis a las tres empresas que no presentaron garantía de mantenimiento de oferta. (Nota N° 25/15, fs. 899).-**

**31- El 11 de marzo de 2015, la Dra. Fanny CLEMENTE LAMAS, requirió a la SIGEN un “Valor Indicativo de Mercado” del kit licitado, en los términos del art. 7° del Anexo I de la Resolución SIGEN N° 122/10.-**

**32- El 20 de marzo de 2015 la Dra. Fanny CLEMENTE LAMAS recibió el “Valor Indicativo de Mercado” informado por la SIGEN en \$ 6.604,37 por kit (\$ 990.655.500 para los 150.000 kits licitados) (fs. 903/9).-**

**33- El 20 de marzo de 2015 el Dr. Nicolás KREPLAK, como Secretario de Salud Comunitaria, envió a la Comisión de Evaluación de Ofertas del Ministerio de Salud el proveído N° 668/15, expresando que las ofertas efectuadas por Compañía Comercial Narciso SRL., Grupo Diela SRL., Dromotech SA., Delta Obras y Proyectos SA., Fibromad SA., y Fasano SRL. se ajustaban a lo solicitado por el Pliego de Bases y Condiciones, afirmando que “se ha solicitado**

a las firmas involucradas documentación complementaria para la correcta evaluación de las especificaciones técnicas, información que consta en esta Secretaría como documentación respaldatoria". (fs. 900/2).-

34- El 25 de marzo de 2015, la Dra. Fanny CLEMENTE LAMAS, tomó como precio de referencia para continuar con el curso de la licitación el "Valor Indicativo de Mercado" (art. 7° del Anexo I de la Resolución N° 122/10 SIGEN, de \$ 6.604,37 por kit, envió nota a las seis empresas que cumplían con los requisitos formales requeridos, Delta Obras y Proyectos SA., Dromotech SA., Compañía Comercial Narciso SRL., Fibromad SA., Grupo Diela SRL. y Fasano SRL., solicitando una mejora de precios, con resultado negativo (fs. 910/913 y 923/4, 926/7, 929 y 930/938).-

35- El 30 de marzo de 2015, la Dra. Fanny CLEMENTE LAMAS envió nota a la Secretaría de Salud Comunitaria sometiendo a consideración las cotizaciones efectuadas, agregando haber solicitado la mejora de precios respecto del "Valor Indicativo de Mercado" de \$ 6.604,37, con resultados negativos por parte de las oferentes. (fs. 940).-

36- El 30 de marzo de 2015, se agregaron al expediente las constancias de incorporación al Sistema de Información de Proveedores (SIIPRO) de las empresas Compañía Comercial Narciso SRL., Grupo Diela SRL, Dromotech SA., Delta Obras y Proyectos SA., Fibromad SA. y Fasano SRL.-

37- El 30 de marzo de 2015, el Dr. Nicolás KREPLAK emitió la providencia N° 833/2015 dirigida a la Dirección de Compras y Patrimonio, por la que estimó conveniente la prosecución del trámite del expediente pese a las diferencias económicas existentes entre las ofertas y el "Valor Indicativo de Mercado", fundándolo en que *"los precios indicativos de la SIGEN no contemplan varios de los elementos integrantes del kit. El referido valor estimado tampoco incluye envases, gastos de flete, condiciones de entrega, entre otros. En virtud de lo expuesto, pese a la diferencia existente entre las cotizaciones efectuadas por los oferentes y el precio indicativo informado por la Sindicatura, esta Secretaría estima conveniente la prosecución del trámite"* (fs. 941).-

USO OFICIAL

39- El 1° de abril de 2015, los miembros de la Comisión Evaluadora Nicolás KREPLAK, Juan Carlos PICCOLINI y Fanny CLEMENTE LAMAS suscribieron el Dictamen de Evaluación N° 49/2015 por el que: a) realizaron el orden de mérito de los oferentes, a saber: 1- Delta Obras y Proyectos SA, 2-Compañía Comercial Narciso SRL., 3-Grupo Diela SRL., 4-Dromotech SA.; 5- Fibromad SA., 6-Fasano SRL., todos ellos se fundan en la siguiente consideración “menor precio, se ajusta técnicamente a lo solicitado en el Pliego de Bases y Condiciones particulares según informe de la Secretaría de Salud Comunitaria en providencia 668-15. Siguen no suministra precio testigo. Se recomienda su adjudicación; y b) desestimaron las ofertas de Modelex SA., Enrique Trucco e Hijos SA y Gradios SA, todas por cuanto “el oferente no constituye garantía de mantenimiento de oferta según lo informado por el Departamento de Compras”. Ese mismo día se notifica el Dictamen a las oferentes (fs. 965/67 y 968).-

39- El 10 de abril de 2015 la Licenciada Ana Paula HERRERA VIANA hizo constar la inexistencia de impugnaciones (fs. 973).-

40- El 15 de abril de 2015 los abogados Viviana BONPLAND, Elisa GULBERTI y Aleli GARCIA, de la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Salud emiten el Dictamen 1294/15 sin objeciones (fs. 992/3).-

41- El 29 de abril de 2015, Raquel ESCOBAR ATENSIO, Claudia ESTEBAN y Carlos TEJADA, abogados de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría Legal y Técnica de la Nación, mediante Dictamen provisorio N° 844/15 se expidieron sin observaciones (fs. 991/998).-

42- El 8 de junio de 2015, el Dr. Daniel GOLLAN como Ministro de Salud y el Dr. Aníbal FERNANDEZ, como Jefe de Gabinete de Ministros firmaron la Decisión Administrativa N° 300 por la que aprobaron en el mejor de los casos con sobrepuestos de alrededor de un 15 por ciento, la licitación en favor de: Delta Obras y Proyectos SA., por 3.900 kits a \$ 7.690 cada uno, y un total de \$ 29.760.500, Compañía Comercial Narciso SRL, por 3.850 kits a \$ 7.800 cada uno y un total de \$ 29.991.000, Grupo Diela SRL. por 5.100 kits a \$ 7.800 cada uno y un

total de \$ 39.780.000, Dromotech SA. por 6.400 kits a \$ 7.810 cada uno y un total de \$ 49.984.000, Fibromad SA. por 5.750 kits a \$ 7.825 cada uno y un total de \$ 44.993.750 y Fasano SRL. por 115.000 kits a \$ 7.850 cada uno y un total \$ 902.750.000 y se desestiman las ofertas de Modelex SA., Enrique Trucco e Hijos SA. y Gradios SA., disponiéndose la afectación al efecto de una partida de \$ 1.097.259.250,00 al ejercicio 2015, con cargo al Ministerio de Salud, Jurisdicción 80, Programa 17, Subprograma 1, Actividad 3, IPP 222, Fuente de Financiamiento 11, Tesoro Nacional. (fs. 1109/11).

43- El 11 de junio de 2015 se notificó a las empresas la adjudicación (fs. 1013/14).-

44- El 18 de junio de 2015 se emitieron las órdenes de compra y se les notificó a las empresas que estaban disponibles. Ese mismo día la retiró el socio Gerente de Fasano SRL. e ingresó la garantía de adjudicación (fs. 1015/7, 1092 y 1100).-

45- El 19 de junio de 2015 retiraron las órdenes de compra las restantes cinco empresas (fs. 1084/92).-

46- El 25 de junio de 2015 integró la garantía de cumplimiento de oferta Delta Obras y Proyectos SA. (fs. 1102)

47- El 26 de junio de 2015 las restantes cuatro empresas integraron su garantía de cumplimiento de oferta (fs. 1101).-

Ninguna otra actuación registra el expediente.-

*Las irregularidades del expediente N° 1-2002-713/15-7 del Ministerio de Salud de la Nación.-*

Del relevamiento del expediente por el que tramitó la contratación, de inicio surgieron dos situaciones que permitieron dar credibilidad a la posible existencia de un hecho ilegal. Las mismas, más otras que se agregaron más tarde con el devenir de la instrucción, permitieron confirmar, con el alcance requerido a esta altura, la efectiva existencia del hecho investigado cuya comisión se imputará



en el presente auto, de modo coordinado y organizado a la mayoría de los imputados que prestaron declaración, cada uno con su precisa intervención más todos con un objetivo común: el hacer ganadoras a Delta Obras y Proyectos SA., Dromotech SA., Compañía Comercial Narciso SRL., Fibromad SA., Grupo Diela SRL. y Fasano SRL. .-

Estas dos situaciones son:

**-La licitación promovía la adquisición de numerosos bienes en un renglón único, pese a las previsiones en contrario establecidas en los arts. 46 y 47 del Anexo al Decreto N° 893/12, que se transcriben a continuación:**

*“Los pliegos de bases y condiciones particulares deberán estar comprendidos por renglones afines. La afinidad de los renglones se determinará función de las actividades comerciales de los proveedores que fabrican, venden o distribuyen los distintos grupos de bienes o servicios. En tal sentido, se considerarán afines los renglones que pertenezcan a un mismo grupo de bienes o servicios, con independencia del nivel de agregación que adopte la Oficina Nacional de Contrataciones para la clasificación de los rubros comerciales a otros efectos. Cuando resulte inconveniente la provisión o prestación por distintos cocontratantes de diferentes ítems del Catálogo que forma parte del Sistema de Identificación de Bienes y Servicios de Utilización Común creado por Decisión Administrativa N° 344 de fecha 11 de junio de 1997, se deberá estipular en los respectivos pliegos que la adjudicación se efectuará por grupo de renglones.” (art. 46).-*

*“En los casos en que una misma convocatoria abarque un número importante de unidades pertenecientes al mismo ítem del catálogo generado por el Sistema de Identificación de Bienes y Servicios de Utilización Común creado por Decisión Administrativa N° 344 de fecha 11 de junio de 1997, deberá distribuirse la cantidad total en diferentes renglones. La autoridad jurisdiccional con competencia para aprobar el pliego de bases y condiciones*

*particulares, podrá apartarse de lo dispuesto precedentemente en casos especiales y por motivos debidamente justificados” (art. 47).-*

**-El expediente contaba ya con el obligatorio “Valor de Referencia”, que había sido estimado por la Sindicatura General de la Nación en \$ 4.096,37 similar al que había estimado el propio Ministerio al dar curso a la contratación. El mismo había sido pedido de acuerdo los términos de los artículos 1° y 2° de la Resolución SIGEN N° 122/10, que obliga, en contrataciones superiores a \$ 1.300.000, a que los organismos contratantes se sometan al “Sistema de Control de Precios Testigo”. Sin embargo, pese a contarse con el “valor de referencia”, se volvió a pedir un nuevo precio a modo de “Valor Indicativo de Mercado” en los términos del art. 7° del Anexo I de la citada resolución SIGEN, no incluido dentro del obligatorio Sistema de Control de Precios Testigo (es un servicio adicional que presta el organismo que no considera las específicas condiciones de la licitación).**

**Este último valor fue fijado por la SIGEN en \$ 6.604,37 y se tomó de allí en más como parámetro para toda la contratación.-**

Al respecto el Anexo I de la Resolución N° 122/10 de la SIGEN regula:

*Art.. 2° “Establécese que el "Control de Precios Testigo", se aplicará cuando el monto estimado de la compra o contratación sea igual o superior a la suma de PESOS UN MILLON TRESCIENTOS MIL (\$ 1.300.000), sin distinción del procedimiento de selección empleado por el contratante. En este sentido, la SINDICATURA GENERAL DE LA NACION no estará obligada a proporcionar el precio testigo solicitado cuando el monto de la contratación fuere inferior a la suma indicada en el presente artículo”.-*

*Art. 1°: “El Control del Sistema de Precios Testigo, previsto en el artículo 26 “in fine” del Decreto N° 558/96, incluye las siguientes herramientas:*

***Control de Precios Testigo: Consiste en la determinación de un valor referencial que se proporciona al organismo comitente para la evaluación de las ofertas de una contratación puntual y determinada.***

A este fin, se establecen las siguientes definiciones:

Precio Testigo: consiste en un valor medio de mercado, en las condiciones propias y específicas de la contratación analizada, a la fecha de apertura de las ofertas económicas.

Valor de Referencia: es un valor único del bien o servicio, obtenido mediante relevamientos de mercado en aquellos casos en los que no resultó factible determinar el Precio Testigo. Se proporciona cuando la fuente consultada no representa un elemento consolidado con otros parámetros o cuando algunas de las características o condiciones del objeto no se correspondan estrictamente con las especificaciones requeridas. El valor informado corresponde a la fecha de apertura de las ofertas económicas.

(Este valor de referencia fue el informado por la SIGEN en \$ 4.096,37)

Valor Indicativo: es un valor único que se proporciona para la evaluación de las ofertas de una contratación puntual y determinada, en aquellos casos en los que no es técnicamente factible suministrar Precio Testigo ni Valor de Referencia debido a las fluctuaciones o dispersiones de los valores de mercado. El valor informado corresponde a la fecha de apertura de las ofertas económicas."

Por su parte, ya ajeno al Control de Precios Testigo, la SIGEN de modo opcional puede brindar:

Art. 7º: "La SINDICATURA GENERAL DE LA NACION proporcionará, en forma opcional y a requerimiento de los Organismos solicitantes, los siguientes servicios adicionales:

Servicio de Análisis de Pliegos: *consiste en la evaluación del Pliego de Bases y Condiciones Particulares en su conjunto y su adecuación a la normativa vigente, a efectos de verificar que su redacción sea clara y precisa, como así también que permita la máxima concurrencia de oferentes. No incluye el análisis pormenorizado de las especificaciones técnicas.*

Control de Recepción: *consiste en la verificación por muestreo de la entrega, por parte del adjudicatario, de los bienes descriptos en la orden de compra emitida, considerando la cantidad, tamaño, volumen, marca y otros parámetros.*

Control de Calidad: *comprende la inspección, por muestreo, de las unidades de un lote de bienes entregado por el adjudicatario, con el fin de observar si los ítems seleccionados cumplen con las especificaciones técnicas descriptas en el Pliego de Bases y Condiciones Particulares, tales como longitud, resistencia, contenido de impurezas, calidad del material, peso, especificidad y otros parámetros. En el caso que se hubieran presentado muestras del producto juntamente con la oferta, se verificará la concordancia de las mismas con los bienes seleccionados.*

Valor Indicativo de Mercado: *es un valor que se elabora mediante un relevamiento de mercado y no contempla las condiciones específicas de una contratación, tales como volumen de compra, plazo de mantenimiento de oferta, plazo de entrega, lugar de entrega, plazo de pago, etc. Este valor también puede generarse a partir de requerimientos específicos de valores de mercado por parte de los organismos, en aquellas contrataciones en que la extensión de los procedimientos de contratación justifican tal proceder (no siendo el caso de autos, toda vez que ambos precios se pidieron con escaso tiempo de diferencia).-*

Este “Valor Indicativo de Mercado”, fijado en \$ 6.604,37, fué el parámetro utilizado en la licitación.-

Se analizarán en detalle, a partir de aquí, ambas cuestiones: El renglón único y los precios de las ofertas.-

### **A) El Renglón Único.-**

El Decreto N° 893/12 establece el modo en que deben hacerse los pedidos de compras de la Administración. Así, el art. 39 del Anexo a dicho decreto regula que: *“Las unidades requirentes de las jurisdicciones o entidades contratantes deberán formular sus requerimientos de bienes o servicios a las respectivas unidades operativas de contrataciones, con la debida antelación y cumpliendo con los siguientes requisitos: a) **Indicar las cantidades y características de los bienes o servicios a los que se refiera la prestación, con su número de catálogo correspondiente al Sistema de Identificación de Bienes y Servicios de Utilización Común creado por Decisión Administrativa N° 344 de fecha 11 de junio de 1997;** b) **Determinar si los elementos deben ser nuevos, usados, reacondicionados o reciclados.** c) **Fijar las tolerancias aceptables.** d) **Establecer la calidad exigida y, en su caso, las normas de calidad y criterios de sustentabilidad que deberán cumplir los bienes o servicios o satisfacer los proveedores.** e) **Determinar la prioridad y justificar la necesidad del requerimiento de los bienes o servicios.** f) **Fundamentar la necesidad de hacer uso de procedimientos que impliquen restringir la concurrencia de oferentes.** g) **Estimar el costo de acuerdo a las cotizaciones de plaza o de otros elementos o datos que se estimen pertinentes a tal efecto.** h) **Suministrar todo otro antecedente que se estime de interés para la mejor apreciación de lo solicitado y el mejor resultado del procedimiento de selección”**.-*

El Catálogo al que hace referencia el inciso a) del artículo transcrito, es un sistema que administra la Oficina Nacional de Contrataciones, (Órgano Rector del Sistema de Contrataciones de la Administración Pública Nacional), previsto en el art. N° 220 del Decreto N° 1023/01. Permite identificar en



forma unívoca a un bien, y está disponible en Internet para cualquier ciudadano y obviamente para los organismos contratantes.-

Por otra parte, los arts. 46 y 47 del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional que ya se han transcripto, regulan de manera precisa cómo se redactaran los pliegos.-

Según lo previsto entonces en el art. 46 del Decreto N° 893/12, los pliegos de Bases y Condiciones para las compras del Estado Nacional, deben estar confeccionados por **renglones**, de acuerdo a la identificación de los bienes a adquirir en el ya referido catálogo, si son bienes estandarizados. **Los renglones serán afines, si los proveedores de los mismos fabrican, venden o distribuyen un mismo grupo de bienes o servicios.**

El art. 47 además, refuerza la necesidad de establecer **distintos renglones** para el caso de haberse fijado en el pliego *“un número importante de unidades pertenecientes al mismo ítem del catálogo debiendo en ese caso distribuirse la cantidad total en diferentes renglones”*. La autoridad jurisdiccional con competencia para aprobar el Pliego puede, en este caso, apartarse de lo previsto en la ley, pero debe hacerlo de modo fundado.-

Yendo a la licitación denunciada, recordemos que la misma propiciaba la adquisición de 150.000 kits del Programa QUNITA, descriptos en el pliego de Bases y Condiciones en el renglón N° 1, pese a contener una multiplicidad de bienes de diferentes rubros, los que no solo debieron haberse dividido en distintos renglones por su identificación en el Catálogo, sino también por su importante cantidad.-

Al requerirse la compra se consideró el *“cuidado de los recién nacidos y sus madres... y a garantizar el acceso equitativo a los insumos necesarios para el cuidado y la crianza de los niños beneficiarios de la Asignación Universal por Hijo desde su nacimiento durante los primeros meses de vida, así como también para un adecuado puerperio”*.

Nada se dijo sobre los motivos por los cuales se redactó el pliego en un solo renglón, pese a contener, cuanto menos, siete identificaciones distintas dentro del Catálogo de utilización común, y un número importantísimo de kits iguales.-

El Catálogo puede compulsarse en la página de la Oficina Nacional de Contrataciones: *“www.argentinacompra.gov.ar/prod/onc/sitio/Perfiles/PUB/cat\_consulta.asp”*. Ingresando al mismo pueden verse identificados en sus distintos rubros y subrubros, la mayoría de elementos del único renglón N° 1 de la licitación N° 4/15:

Rubro 14: Materiales y Productos de Papel

Subrubro 110000: Productos de Papel (identifica a las guías impresas)

Rubro 52: Muebles, Accesorios, Electrodomésticos, y Productos electrónicos de consumo

Subrubro 120000: ropa de cama, mantelerías, paños de cocina y toallas (identifica a las sábanas, frazada, acolchado, bata de manga larga, toallas, camisón)

Rubro 53: Ropas, Maletas y Productos de aseo personal

Subrubro 100000: ropa (identifica enteritos, pantalones tipo osito, medias, gorro, abrigo, escarpines, sacos de dormir, babero)

Subrubro 110000: calzado (pantufas)

Subrubro 120000: maletas, bolsos de mano, mochilas y estuches (identifica bolso materno, bolsa de fiselina, neceser)

Subrubro 130000: artículos de tocador (cremas, protectores mamarios, algodón)

Rubro 56: Muebles y mobiliario

Subrubro 110000: muebles comerciales e industriales (identifica la cuna)

Rubro 73: Servicios de Producción y Fabricación Industrial (para el caso de que se quisiera un diseño especial de algún bien en especial)

Subrubro 110.000: industrias de la Madera y el Papel

Subrubro 140000: industrias de fibras, textiles y tejidos

Subrubro 150000: servicios de Apoyo a la Fabricación

Rubro 78: Servicios de Transporte, Almacenaje y Correo (identifica la logística).

Subrubro 120000: Manejo y embalaje de material

Subrubro 140000: Operaciones de Transporte

Rubro 82: Servicios Editoriales, de Diseño, Gráficos y de Bellas Artes (identifica el diseño de los productos impresos)

Subrubro 140000: Diseño Gráfico

La Directora Nacional de Contrataciones, Dra. María Verónica Montes, prestó declaración testimonial ante el Tribunal. Conforme surge del acta glosada a fs. 345/346, al ser interrogada sobre si el único renglón resultaba ajustado a la normativa se pronunció en sentido contrario, y afirmó “*que lo que establece el Decreto N° 893 aplicable al caso, es que el pliego de Bases y Condiciones se tiene que integrar por “renglones afines” pero que cada renglón debe responder a un ítem*

*del Catálogo. ...cada renglón debe establecer un objeto del catálogo diferente".*  
Claramente entonces, el pliego no podía redactarse de la forma en que se lo hizo.-

Pese a la variedad de rubros distintos y a la regulación expresa en sentido opuesto, se optó por diagramar un pliego para una licitación de renglón único con componentes muy variados que no está previsto en el Régimen de Contrataciones del Estado Nacional, proyecto éste que fue avalado por todas y cada una de las instancias que intervinieron en la tramitación del expediente, sin ninguna objeción.-

Se generó de este modo a plena conciencia ya que la normativa es clara y precisa, un pliego que simulaba la libre competencia de interesados pero que en la realidad, de manera encubierta -o no tanto- limitaba la oferta a unos pocos favorecidos que podían por medios espurios reunir todos los artículos previstos en la licitación, en los cortos plazos establecidos (la primera entrega era a los treinta días hábiles de notificada la orden de compra), pliego que, de acuerdo a los principios generales del art. 3° del Decreto N° 1023/01 debía promover la concurrencia y la competencia entre oferentes, pese a que hizo todo lo contrario.-

**Esto comienza a poner en evidencia la verdadera intención de los funcionarios cual fue la de restringir la participación en la licitación a unos pocos proveedores -los ganadores- capaces de lograr el suministro de tamaño cantidad de ítems de los más variados rubros en tiempos record, compra que solo requería de una inversión inicial ya que luego se iría financiando ante cada entrega de las seis previstas en forma sucesiva, y que contenía elementos de rubros que no solo no guardaban relación con las actividades de las empresas finalmente ganadoras, sino que exigían necesariamente la tercerización de su producción, generando mayores costos para el Estado con su consecuente desmedro económico, ya que en ningún caso un solo proveedor**

habitual de mercado se encontraba en condiciones de abastecer semejante número de bienes tan disímiles. Va de suyo que todo ello fue pensado en sentido opuesto a la alegada promoción a la concurrencia de interesados, que sí hubiera existido de haberse permitido la oferta por renglones distintos y/o afines, delimitados en función de las actividades comerciales de los proveedores, tal como establecen sin lugar a dudas los artículos 46 y 47 del Anexo al Decreto N° 893/12.-

Además de limitar la oferta, un pliego como el analizado, provocó la necesidad de una intermediación que, hasta el en el improbable caso de haber sido involuntaria, resultó en un obvio perjuicio a los intereses de la Administración, toda vez que impidió que los propios proveedores de quienes ganaron la licitación, u otros, pudieran ofertar de forma directa un precio menor.-

*“El objetivo es contratar en condiciones comparables con el mercado y si este objetivo se frustra porque la administración ha manejado las cosas como para tener pocos oferentes en comparación a los existentes en el mercado, ello producirá el resultado de no conseguir sino precios y condiciones menos conveniente que los generales del mercado, que ya no serán razonables ni válidas. En tal caso ha fracasado no solamente en su objetivo legal, sino también en el manejo y aprovechamiento de los fondos públicos, que es el requisito de eficiencia impuesto por la Convención Interamericana Contra la Corrupción...” (cfr. Cassagne, Juan Carlos, Derecho Administrativo II, Capítulo II, Los procedimientos de Selección del Contratista Estatal y la Adjudicación del Contrato. Cassagne, pag. 524).-*

Lo adecuado a la ley, es el pliego por renglones de acuerdo a cada rubro a licitar, que hubiese admitido un diseño especial de ser necesario para determinados artículos (ej: producción y fabricación industrial, Rubro 78). En todo caso, y en base a lo previsto en el último párrafo del art. 46 del Anexo al



Decreto N° 893/12, pudo haberse previsto una adjudicación por grupo de renglones, pero debieron haberse consignado los fundamentos. Quizás en ese marco, podría haberse agregado un último renglón para la logística del armado final del kit y su entrega al Ministerio, lo que también debería haber sido fundamentado. En la práctica, fue lo que hicieron las empresas que resultaron ganadoras, las que luego de comprar los numerosos elementos del kit, con excepción de Fasano SRL, contrataron a ese efecto a la firma Barbarella SA. (se volverá al respecto).-

Sé que se dirá a esta altura, que a la licitación se presentaron, además de las firmas ganadoras, otras tres empresas, dos de las cuales cotizaron solo sonajeros (Modelex SA. y Enrique Trucco e Hijos SA.).

No obstante resulta sugestivo que ninguna de estas tres empresas hubiera presentado la correspondiente garantía de mantenimiento de oferta, que es uno de los requisitos excluyentes previstos en la misma legislación (art. 84, inc. "d" del Anexo del Decreto N° 893/12) de público conocimiento para cualquier empresa que se presente como proveedora del Estado.

De tal forma, sus ofertas no fueron consideradas en el procedimiento posterior al Dictamen de Evaluación, quedando finalmente excluidas, sin que pueda afirmarse -más si sospecharse- que de todos modos lo hubieran sido, no solo porque todo indica que ya había ganadores prefijados, sino porque además era dificultoso para el Estado comparar el precio de un solo artículo (los sonajeros) cuando las restantes ofertas cotizaban por kit completo, y porque, en las condiciones planteadas en cuanto al renglón único, era contrario a toda lógica la compra de un solo producto.

¿A qué kits se hubieran agregado estos sonajeros?

*“Conviene recordar que la elección de la oferta más conveniente presupone que las distintas ofertas presentadas son comparables entre sí y que en este sentido, las bases de la selección juegan un papel decisivo, debiendo por ello ofrecer claridad, precisión y la menor cantidad posible de variables o elementos indeterminados [...] no pueden suscitar dudas”. (cfr: La Licitación Pública, Fiorini, Bartolomé y Mata, Ismael, Abeledo-Perrot, pag 152).-*

En el caso de Modelex SA. y Enrique Trucco e Hijos SA., no he hallado elementos que me permitan sospechar algún grado de participación de sus integrantes en la maniobra.-

Distinto es el caso de la tercera firma que cotizó por kit: Gradios SA., sobre la cual ha de agregarse un dato que no es menor: ya iniciada la presente investigación, cuando se ordenó el allanamiento de Fasano SRL. mientras el personal policial estaba próximo a ingresar a sus oficinas, se hizo allí presente el Sr. Gustavo Loupias Scarfone, presidente de Gradios SA.

En este caso en particular el hecho de que la oferta presentada no contuviera la imprescindible garantía de mantenimiento, resulta aún más extraño, ya que tal requisito surge de la propia ley, a lo que se suma que la sociedad ya había sido proveedora del Estado (figura en el SIPRO como abastecedora del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y de la Municipalidad de San Martín); **además ofrecía 25.000 kits (el justo número por el que ganaron las restantes cinco empresas con la excepción de Fasano SRL.)**

Por último, su cotización era mucho más elevada por kit completo que las de las ganadoras (ver fs. 115/211).

Todo lo dicho sí indica para Gradios SA., la posibilidad de la participación de terceras personas en los hechos, que aún no han sido indagadas, pero que lo serán.-

Sostiene el Dr. Agustín Gordillo, que *“Hasta el advenimiento de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, el procedimiento de la licitación pública era una materia reglada con sólo algunas normas básicas en la legislación, pero en que el grueso de la regulación provenía de las propias bases de la licitación hechas por la misma administración licitante y demás normas que ella misma dictaba. Lamentablemente, no ha cambiado, a pesar del carácter frecuentemente arbitrario de tales reglamentaciones. Es que en ocasiones la administración encuentra que el mejor modo de hacer libremente su voluntad es predeterminando ella misma el camino que quiere seguir, con lo cual puede luego alegar que se limita a cumplir la norma cuando en realidad está haciendo su voluntad discrecional disfrazada de norma propia. Por ello, lo fundamental no es el cumplimiento de la forma, sino de la sustancia: Publicidad adecuada, máxima concurrencia de ofertas, mejor comparación, precio y oferta más conveniente, equilibrio contractual, precios razonables de mercado, control público, etc.”*.- (Capítulo XII- Licitación Pública, pág. 478, Agustín Gordillo 8ª edición, Buenos Aires, F.D.A., 2006).-

Refuerza la idea que se viene sosteniendo en cuanto a que la licitación ya tenía ganadores desde su inicio, que previo a la fecha de apertura de ofertas las empresas Juguetes Rasti, Adgraphis y Marketing Ideas (fs. 435/438, 468 y 473 del expediente administrativo) efectuaron consultas que fueron descartadas sin más argumento que *“deben ajustarse al pliego”* o que *“las consultas deben realizarse por escrito”*, pese a haberse efectuado las mismas a la dirección de mail oficial habilitada para ello (art. 60 del Anexo del Decreto N° 893/12. *“Las consultas al pliego de bases y condiciones particulares deberán efectuarse por escrito en el organismo contratante, o en el lugar que se indique en el citado pliego, o en la dirección*

*institucional de correo electrónico del organismo contratante difundida en el pertinente llamado. En oportunidad de realizar una consulta al pliego, los consultantes que no lo hubieran hecho con anterioridad, deberán suministrar obligatoriamente su nombre o razón social, domicilio, fax y dirección de correo electrónico en los que serán válidas las comunicaciones que deban cursarse hasta el día de apertura de las ofertas”).-*

Sin embargo, ya siendo Fasano SRL. ganadora de la licitación por un monto superior a los novecientos millones de pesos, al día siguiente de retirar su orden de compra pidió “autorización” para trasladar a su producción variados cambios al pliego: la entrega de micropolar en vez de plush en todos los artículos textiles -tela que ya había comprado antes de ser adjudicada-, la reducción del ancho del portabebé, el cambio de modelo y las medidas del camión, la entrega de la bata de mangas largas en interlock en vez de algodón con un largo distinto, el cambio de tamaño de la cinta adhesiva para paquetes, y la modificación de la guía “Cuidado para la mamá y el Bebé” (ver nota secuestrada en allanamiento de Fasano SRL., reservada en Secretaría).

**B) Los precios.-**

Como se verá en los siguientes párrafos, existieron importantes sobrepuestos que pueden ser analizados desde dos planos:

- si se comparan los valores finales del kit completo según la valuación de la SIGEN y el ofertado por los proveedores,
- si se compara el desagregado de la SIGEN de cada artículo con los costos reales que efectivamente pagaron las empresas ganadoras.

Cabe aclarar que más allá de esto, que tiene un efecto gravoso sobre las arcas del Estado, aún si se descartara el precio excesivo de igual modo la

conducta desplegada por los imputados sería delito, toda vez que es incuestionable el direccionamiento arbitrario de la licitación desde su inicio.

El proyecto de pliego de Bases y Condiciones particulares, amén de contener las irregularidades precedentemente apuntadas, tampoco cumplió con las previsiones del art. 39 del Anexo al Decreto N° 893/12, que establece la necesidad de estimar el costo de los bienes a adquirir *“de acuerdo a las cotizaciones de plaza o de otros elementos o datos que se estimen pertinentes a tal efecto”*.

Dicho costo se estimó al inicio del procedimiento sin más precisiones, en la suma de \$ 4.500 por kit. Se requirió a la Dirección de Programación y Control Presupuestario, al Programa 17, Subprograma 1, Actividad 3 la afectación preventiva de la suma total prevista para la compra, de \$ 675.000.000. (fs. 1/98 y 103 del expediente 713/15/7). No obstante la falta de justificación del valor de \$ 4.500, es un hecho, como se verá, que el Ministerio de Salud ya había efectuado averiguaciones con firmas proveedoras de los distintos rubros, previo a la aprobación de los pliegos, siendo probable de acuerdo a ello que esta estimación se basara en dichas gestiones.-

Luego, se remitió el pliego de Bases y Condiciones particulares a la Sindicatura General de la Nación, en cumplimiento a lo que dispone el art. 241 del Decreto N° 832/12, y el art. 2° del Anexo I de la Resolución N° 122/10 SIGEN, que determinan la obligatoria sujeción, para contrataciones del valor de la investigada, al Sistema de Control de Precios Testigo. Esta intervención, debe ser requerida con un mínimo de veinte días hábiles de anticipación a la fecha de apertura de la oferta económica y será contestada al día siguiente de la apertura de las ofertas. A raíz del pedido del Ministerio de Salud, se inició ante la Sindicatura la Orden de Trabajo N° 173/15.-



La misma debía determinar alguna de las siguientes herramientas previstas en la Resolución N° 122/10, todas las cuales tienen en consideración las propias particularidades de cada licitación:

1-Precio Testigo: consiste en un valor medio de mercado, en las condiciones propias y específicas de la contratación analizada, a la fecha de apertura de las ofertas económicas.

2-Valor de Referencia: es un valor único del bien o servicio, obtenido mediante relevamientos de mercado en aquellos casos en los que no resultó factible determinar el Precio Testigo. Se proporciona cuando la fuente consultada no representa un elemento consolidado con otros parámetros o cuando algunas de las características o condiciones del objeto no se correspondan estrictamente con las especificaciones requeridas. El valor informado corresponde a la fecha de apertura de las ofertas económicas.

Este fue el valor que se informó inicialmente en \$ 4.096,33.-

3- Valor Indicativo: es un valor único que se proporciona para la evaluación de las ofertas de una contratación puntual y determinada, en aquellos casos en los que no es técnicamente factible suministrar Precio Testigo ni Valor de Referencia debido a las fluctuaciones o dispersiones de los valores de mercado. El valor informado corresponde a la fecha de apertura de las ofertas económicas.

En ese interín, el 5 de febrero de 2015 se emitió la Circular Modificatoria N° 1 que dispuso dar de baja cuatro artículos del pliego de Bases y Condiciones (la alfombra de goma eva, el sujetador para lactancia, el extractor de leche y el óleo calcáreo). Atento a ello, el 9 de febrero de 2015 desde el Ministerio se solicitó la “reapertura” de la Orden de Trabajo N° 173/15, teniendo en cuenta esos cambios (“*También será obligación de la entidad solicitante comunicar, dentro de los*

*DOS (2) días hábiles de producida, cualquier modificación de los datos y condiciones suministrados en la solicitud original...*" (conforme Anexo II de la Resolución 122/10, punto I a).-

El plazo de emisión del informe por parte de la SIGEN es de veinte días hábiles desde la recepción formal de la solicitud, o, en su caso, de informada la última modificación de condiciones. Sin perjuicio de ello, dicho informe debe ser remitido por la Sindicatura General de la Nación, en todos los casos, con posterioridad al acto de apertura de la oferta económica, con el obvio sentido de que los precios no sean conocidos por ningún interesado, antes de que sean presentadas las ofertas.

Como lo exige la ley, la Sindicatura envió su informe el día siguiente al de la apertura de las ofertas (4 de marzo de 2015), y suministró un "valor de referencia", en los términos del Anexo I, inc. I d) de la resolución N° 122, que dice *"En el supuesto en que la Sindicatura General de la Nación, por las condiciones imperantes del mercado para la contratación de que se trate, no pueda emitir un precio testigo en los términos indicados en el punto I.c. del presente Anexo, formulará, de ser ello posible, un "Valor de Referencia" o un "Valor Indicativo", a fin de que el organismo contratante disponga de un parámetro directriz de evaluación económica de las ofertas"*. Este valor de referencia debe considerar las características propias de la contratación.-

Dicho **"valor de referencia"** informado por la SIGEN fue de \$ **4.096,37** y era similar al estimado por el propio Ministerio de Salud al inicio de la compra, de \$ **4.500** (excluía el valor de las calcomanías, el rollo de cinta estampada, la guía "cuidado mi bebe", la bolsa de fiselina, el pack de bolsas, el embalaje y el flete, atento a que esos artículos podían contener datos que identificaran al organismo que pedía el relevo, que son confidenciales). Por lo

tanto, considerando dichas exclusiones, ambos precios eran casi idénticos, teniéndose en cuenta que en esta instrucción, pudo saberse que el embalaje y el flete les costó a cinco de las empresas adjudicadas \$ 225 por kit (de acuerdo a lo facturado por Barbarella SA. -se volverá-), y los bolsillos estructurales \$ 78,65 (de acuerdo a factura de la firma Up River -también se volverá-). Recuérdese aquí que el Ministerio de Salud ya había mantenido tratativas previas a la confección de los pliegos, con distintas empresas proveedoras de los materiales del kit.-

Sin embargo, **conocidas las ofertas** que cotizaban el kit con valores de entre \$ 7.730 el más bajo y \$ 7.850 el más alto, **valores éstos que superaban en más de \$ 3.000 las estimaciones del propio Ministerio y las de la SIGEN -aún más baja pese a que excluía algunos artículos-**, el 11 de marzo de 2015 se volvió a requerir informe a la SIGEN, pero ahora a modo de **“Valor Indicativo de Mercado”**, es decir ya en los términos del art. 7° del Anexo I la Resolución N° 122/10 como un servicio adicional que presta el organismo, que resulta ajeno al obligatorio Sistema de Control de Precios Testigo- (*art. 10 “el servicio de Valor Indicativo de Mercado será brindado en forma independiente de la ejecución del Control de Precios Testigo, a solicitud de los Organismos requirentes”*)

El **“Valor Indicativo de Mercado”**, que no debe confundirse con el “valor indicativo” del art. 1° del Anexo I de la Resolución N° 122 pese a la similitud de su nombre, es uno de los cuatro servicios opcionales que brinda la SIGEN a los organismos que lo requieran -y que no es ninguno de aquellos incluidos dentro del Sistema de Control de Precios Testigo-, **es un valor que se elabora mediante un relevamiento de mercado y no contempla las condiciones específicas de una contratación, tales como volumen de compra, plazo de mantenimiento de oferta, plazo de entrega, lugar de entrega, plazo de pago, etc.**

Se alegó como fundamento de este nuevo requerimiento, el haberse advertido que los planos adjuntos al pliego de Bases y Condiciones Particulares, no habían sido remitidos a la SIGEN para la confección del primer informe, por ser *“archivos muy pesados”*, pese a que hubo dos ocasiones para hacerlo, esto es, al requerirse el primer pedido el 2 de febrero de 2015, y tres días después al solicitarse su reapertura atento el dictado de la Circular Modificatoria N° 1. Parece poco probable el olvido en dos oportunidades, siendo factible haberlos acompañado si tan necesarios resultaban, por Mesa de Entradas de la Sindicatura.-

El Ministerio de Salud aportó al requerir este primer informe el pliego de Bases y Condiciones particulares y sus especificaciones técnicas que eran ciertamente precisas, ya que así lo exige el art. 45 del Anexo al Decreto N° 893/01: *“las especificaciones técnicas deberán ser lo suficientemente precisas para permitir a los oferentes determinar el objeto del contrato y formular una adecuada cotización y para permitir a las jurisdicciones y entidades contratantes evaluar la utilidad de los bienes o servicios ofertados para satisfacer sus necesidades y adjudicar el contrato”*.-

El ejemplo en la precisión del pliego y sus especificaciones, puede observarse en la descripción de la cuna: *“cuna de madera MDF de 5,5mm, en cinco piezas: dos laterales cortos, dos laterales largos y una base con sistema de encastre. Terminación de impresión: laca poliuretánica satinada color azul. Detalles de los laterales: a. Lateral largo: forma de trapecio. Dimensiones 947, 2 x 813 mm x 400 mm de alto. b. Lateral corto: dimensiones: 82,7mm x 440mm, 4 cintas laterales (ref. textiles) y 2 cintas de soporte”*.- O en la descripción del colchón: *“dimensiones: 795mm x435mm x 60mm. Materiales: poliuretano expandido, densidad 19kg/m3, batista estampada 100% algodón, cantidad 60mm x 165 mm. Avíos: vivo de poliéster color blanco 600cm. Cierre invisible de 40 mm color blanco. Hila a tono. Tolerancias:+-1cm”*.-

La SIGEN confeccionó su primer informe identificado como Orden de Trabajo N° 173/15 (reservado en Secretaría).

Luego, brindó su segundo informe identificado como Orden de Trabajo N° 347/15, el que se realizó contando con los planos omitidos en el primero.-

Los resultados son los que se describen a continuación:

	<b>"Valores de referencia" en los términos del art. 1° del Anexo I de la Resolución N° 122/10 (Orden de Trabajo N° 173/15)</b>	<b>"Valores Indicativos de Mercado" en los términos del art. 7° del Anexo I de la Resolución N° 122/10 (Orden de Trabajo N° 347/15)</b>
1	\$ 1.075 la cuna	\$ 2.393,70 la cuna
2	\$ 406,52 el colchón	\$ 402,99 el colchón
3	\$ 118,08 el juego de sábanas	\$ 196,60 el juego de sábanas
4	\$ 277,81 el acolchado reversible	\$ 261,59 el acolchado reversible
5	\$ 62,10 el juego de toallas	\$ 58,48 el juego de toallas
6	\$ 90,22 los dos enteritos de manga larga	\$ 131,30 los dos enteritos de manga larga
7	\$ 73,28 los dos enteritos de manga corta	\$ 102,22 los dos enteritos de manga corta
8	\$ 50,86 los dos pantalones tipo osito	\$ 59,60 los dos pantalones tipo osito
9	\$ 44,41 el pantalón	\$ 62,78 el pantalón
10	\$ 13,08 los dos pares de medias	\$ 17,10 los dos pares de medias
11	\$ 4,75 el gorro	\$ 7,02 el gorro
12	\$ 87,70 el abrigo	\$ 131,08 el abrigo

USO OFICIAL



	<b>“Valores de referencia” en los términos del art. 1° del Anexo I de la Resolución N° 122/10 (Orden de Trabajo N° 173/15)</b>	<b>“Valores Indicativos de Mercado” en los términos del art. 7° del Anexo I de la Resolución N° 122/10 (Orden de Trabajo N° 347/15)</b>
13	\$ 15,15 el par de escarpines	\$ 14,81 el par de escarpines
14	\$ 81,93 el bolso materno	\$ 149,42 el bolso materno
15	<i>\$165,04 los dos sacos de dormir (cabe aclarar que finalmente se entregó uno solo, por lo que el valor aquí sería \$ 82,52)</i>	<i>\$858,50 los dos sacos de dormir (teniendo en consideración que se entregó solo uno, el valor aquí sería \$ 429,25)</i>
16	\$ 29,21 el babero	\$ 27,50 el babero
17	\$ 137,37 el porta bebé	\$ 266,27 el porta bebé
18	\$ 45,45 el cambiador portátil	\$ 76,40 el cambiador portátil
19	\$ 160,89 el camisión \$ 139,44 la bata manga larga	\$ 423,19 el camisión y la bata
20	\$ 9,21 los impresos	\$ 8,67 los impresos
21	\$ 57,92 la frazada	\$ 54,54 la frazada
22	\$ 214,52 el neceser	\$ 202 el neceser
23	\$ 20,82 el chupete	\$ 19,60 el chupete
24	\$ 25,53 el mordillo	\$ 24,04 el mordillo
25	\$ 42,37 el termómetro digital	\$ 39,30 el termómetro digital
26	\$ 23,63 el sonajero	\$ 22,25 el sonajero
27	\$ 423,68 el cunero móvil	\$ 398,95 el cunero móvil
28	\$ 9,95 el algodón hidrófilo	\$ 9,37 el algodón hidrófilo
29	\$ 40,22 el paquete de protectores mamarios	\$ 37,88 el paquete de protectores mamarios

	<b>“Valores de referencia” en los términos del art. 1° del Anexo I de la Resolución N° 122/10 (Orden de Trabajo N° 173/15)</b>	<b>“Valores Indicativos de Mercado” en los términos del art. 7° del Anexo I de la Resolución N° 122/10 (Orden de Trabajo N° 347/15)</b>
30	\$ 50,33 la crema hidratante	\$ 47,39 la crema hidratante
31	\$ 49,68 la crema de caléndula	\$ 46,78 la crema de caléndula
32	\$ 53,58 las pantuflas	\$ 50,45 las pantuflas
	<b>TOTAL: \$ 4.096,37</b>	<b>TOTAL: \$ 6.604,37</b>

De ambos trabajos, uno efectuado en base al Pliego de Bases y Condiciones Particulares y especificaciones técnicas, sin planos y el otro al que se le sumaron éstos, el primero realizado supuestamente considerando los aspectos concretos de la licitación y el segundo a modo de parámetro general, pueden observarse valores relativamente similares, algunos en más y otros en menos, salvo en dos ítems: **la cuna y los sacos de dormir**. En el primero la cuna se cotizó en \$ 1.075 y en el segundo en \$ 2.393,70, en tanto que en el primero el saco de dormir se valoró en \$ 82,72, y en el segundo en \$ 429,25.-

Las dos Ordenes de Trabajo se realizaron tomando valores obtenidos de Internet de acuerdo a las condiciones generales de los pliegos que eran perfectamente autosuficientes. Puede afirmarse que los planos no influyeron ni alteraron la metodología de cotización en la última ocasión, ni en las cunas ni en los sacos de dormir. Solo se cotizaron nuevamente otras cunas y otros sacos de dormir (ver fs. 34/37 y 41 del expediente N° 173/15 y 50/60 y 115/117 del 347/15), ya que al ser pedidos como “valores indicativos de mercado”, solo procuraron una nueva estimación de lo que cuesta un bien de características parecidas a lo indicado.-

Sin mayor esfuerzo, resulta factible presumir que el segundo valor fue solicitado con el solo fin de justificar en el expediente administrativo la diferencia abismal advertida entre las ofertas presentadas y ya conocidas, de un valor promedio de \$ 7.800, y el primer precio informado por la SIGEN de \$ 4.096,37, que por otro lado coincidía con la estimación de \$ 4.500 del propio **Ministerio de Salud.**

Semejantes precios, debieron haber hecho fracasar la licitación por excesivos. *“La segunda situación de fracaso de una licitación se da cuando la Administración considera que los precios ofertados resultan inconvenientes”* (Cfr: Cassagne, Juan Carlos Derecho Administrativo II, pag. 16, Capítulo II, Los procedimientos de Selección del Contratista Estatal y la Adjudicación del Contrato).-

O en todo caso, motivado a los funcionarios a explicar con argumentos válidos, las razones por las que se continuó con el trámite de una compra en base a ofertas que superaban casi el cien por ciento de los valores que la SIGEN -y el Ministerio- había cotizado.

Lo que no debió haberse hecho fue lo que sí se hizo, es decir tomar de allí en más el último valor cotizado por la Sindicatura como si nada hubiese ocurrido, alegándose que *“los precios indicativos estimados por la SIGEN no contemplan varios de los elementos integrantes del kit. El referido valor estimado tampoco incluye envases, gastos de flete, condiciones de entrega, entre otros. En virtud de lo expuesto, pese a la diferencia existente entre las cotizaciones efectuadas por los oferentes y el precio indicativo informado por la Sindicatura, esta Secretaría estima conveniente la prosecución del trámite* (fs. 941 del expediente administrativo). Esto, teniéndose en cuenta que no se dieron valores estimativos de los productos supuestamente no cotizados que justificaran el criterio adoptado.

Puede agregarse a lo dicho hasta aquí, el detalle de los precios que surgen de las facturas de compra aportadas a la investigación por la Licenciada Graciela Ocaña, sobre **elementos del kit, comprados al por menor en comercios de venta al público (ver fs. 1979/85)**. De igual modo, corresponde hacer mención a las facturas de compra aportadas a la investigación por la imputada Evangelina Gamero, de Compañía Comercial Narciso SRL., quien procuró imitar el procedimiento realizado por la diputada Ocaña y presentó comprobantes por los siguientes valores:

USO OFICIAL

	“Valores de referencia” en los términos del art. 1° del Anexo I de la Resolución N° 122/10 (Orden de Trabajo N° 173/15)	“Valores Indicativos de Mercado” en los términos del art. 7° del Anexo I de la Resolución N° 122/10 (Orden de Trabajo N° 347/15)	Valores conforme factura aportados por la Lic. Graciela Ocaña	Valores conforme factura aportados por la causante Evangelina Gamero
1	\$ 1.075 la cuna	\$ 2.393,70 la cuna	\$ 1.630,00 la cuna y el colchón	\$ 2.950 la cuna, acolchado y el colchón
2	\$ 406,52 el colchón	\$ 402,99 el colchón	Incluido en precio de la cuna	Incluido en el precio de la cuna
3	\$ 118,08 el juego de sábanas	\$ 196,60 el juego de sábanas	\$ 110 las sábanas	\$ 180 las sábanas
4	\$ 277,81 el acolchado reversible	\$ 261,59 el acolchado reversible	\$ 260 el acolchado	Incluido en precio de cuna
5	\$ 62,10 el juego de toallas	\$ 58,48 el juego de toallas	\$ 142,99 toalla y toallón	\$ 295 el toallón y babitas
6	\$ 90,22 los dos enteritos de manga larga	\$ 131,30 los dos enteritos de manga larga	\$ 120 los dos enteritos manga larga	\$ 125 un solo body manga larga

	“Valores de referencia” en los términos del art. 1° del Anexo I de la Resolución N° 122/10 (Orden de Trabajo N° 173/15)	“Valores Indicativos de Mercado” en los términos del art. 7° del Anexo I de la Resolución N° 122/10 (Orden de Trabajo N° 347/15)	Valores conforme factura aportados por la Lic. Graciela Ocaña	Valores conforme factura aportados por la causante Evangelina Gamero
7	\$ 73,28 los dos enteritos de manga corta	\$ 102,22 los dos enteritos de manga corta	\$ 68 los enteritos manga corta (bodies)	\$ 90 (un solo body)
8	\$ 50,86 los dos pantalones tipo osito	\$ 59,60 los dos pantalones tipo osito	\$ 60 los dos pantalones tipo osito (ranitas)	\$ 68 (una sola ranita)
9	\$ 44,41 el pantalón	\$ 62,78 el pantalón	\$ 25 el pantalón	\$ 130 un osito
10	\$ 13,08 los dos pares de medias	\$ 17,10 los dos pares de medias	\$ 65 los pares de medias (3)	\$ 30 un solo par de zoquetes
11	\$ 4,75 el gorro	\$ 7,02 el gorro	No cotiza	\$ 60 un gorro
12	\$ 87,70 el abrigo	\$ 131,08 el abrigo	\$ 120 el abrigo	\$ 240 una campera
13	\$ 15,15 el par de escaarpines	\$ 14,81 el par de escaarpines	No cotiza	\$ 50 un par de escaarpines
14	\$ 81,93 el bolso materno	\$ 149,42 el bolso materno	\$ 160 el bolso materno	\$ 350 el bolso
15	\$165,04 los dos sacos de dormir (cabe aclarar que finalmente se entregó uno solo, por lo que el valor aquí sería \$ 82,52)	\$858,50 los dos sacos de dormir (teniendo en consideración que se entregó solo uno, el valor aquí sería \$ 429,25)	No cotiza	\$ 560 un solo “marmotin para bebe”
16	\$ 29,21 el babero	\$ 27,50 el babero	\$ 47 el babero (babita)	\$ 40 el babero



	“Valores de referencia” en los términos del art. 1° del Anexo I de la Resolución N° 122/10 (Orden de Trabajo N° 173/15)	“Valores Indicativos de Mercado” en los términos del art. 7° del Anexo I de la Resolución N° 122/10 (Orden de Trabajo N° 347/15)	Valores conforme factura aportados por la Lic. Graciela Ocaña	Valores conforme factura aportados por la causante Evangelina Gamero
17	\$ 137,37 el porta bebé	\$ 266,27 el porta bebé	\$595 el portabebe	\$ 600 el portabebe
18	\$ 45,45 el cambiador portátil	\$ 76,40 el cambiador portátil	No cotiza	\$ 140 el cambiador
19	\$ 160,89 el camisón \$ 139,44 la bata manga larga	\$ 423,19 el camisón y la bata	\$ 200 el camisón	\$ 240 el camisón
20	\$ 9,21 los impresos	\$ 8,67 los impresos	No cotiza	No cotiza
21	\$ 57,92 la frazada	\$ 54,54 la frazada	\$ 68,99 la frazada	\$ 157 la manta
22	\$ 214,52 el neceser	\$ 202 el neceser	No cotiza	\$ 200 el portacosmético
23	\$ 20,82 el chupete	\$ 19,60 el chupete	\$ 36 el chupete	\$ 65 el chupete
24	\$ 25,53 el mordillo	\$ 24,04 el mordillo	\$ 23 el mordillo	\$ 125 el mordillo
25	\$ 42,37 el termómetro digital	\$ 39,30 el termómetro digital	\$ 84,50 el termómetro digital	\$ 133 el termómetro digital
26	\$ 23,63 el sonajero	\$ 22,25 el sonajero	\$ 50 el sonajero	\$ 50 el sonajero
27	\$ 423,68 el cunero móvil	\$ 398,95 el cunero móvil	No cotiza	\$ 180 el cunero

**USO OFICIAL**

	“Valores de referencia” en los términos del art. 1° del Anexo I de la Resolución N° 122/10 (Orden de Trabajo N° 173/15)	“Valores Indicativos de Mercado” en los términos del art. 7° del Anexo I de la Resolución N° 122/10 (Orden de Trabajo N° 347/15)	Valores conforme factura aportados por la Lic. Graciela Ocaña	Valores conforme factura aportados por la causante Evangelina Gamero
28	\$ 9,95 el algodón hidrófilo	\$ 9,37 el algodón hidrófilo	\$ 19 el algodón hidrófilo	\$ 15 el algodón
29	\$ 40,22 el paquete de protectores mamarios	\$ 37,88 el paquete de protectores mamarios	\$ 18 los protectores mamarios	\$ 39,41 los protectores mamarios
30	\$ 50,33 la crema hidratante	\$ 47,39 la crema hidratante	\$ 31 la crema hidratante (corporal)	\$ 78,07 el Hipoglos
31	\$ 49,68 la crema de caléndula	\$ 46,78 la crema de caléndula	\$ 25 la crema de caléndula	\$ 51,10 la crema de caléndula
32	\$ 53,58 las pantuflas	\$ 50,45 las pantuflas	\$ 45 las pantuflas	\$ 246 las pantuflas
	<b>TOTAL: \$ 4.096,37</b>	<b>TOTAL: \$ 6.604,37</b>	<b>TOTAL: \$ 4.003,50</b>	<b>Total: \$ 3.937,58</b>

Podría a esta altura, traerse a colación también como dato de color, el precio estimado por la Dra. Cristina Fernández de Kirchner al presentar el 16 de julio de 2015 el plan QUNITA en la sede de Tecnópolis, cuando afirmó que *“el que hizo la valorización y dijo que todo esto, en el mercado local cuesta 11.000 pesos se quedó corto. Todo esto junto no cuesta 11.000 pesos, puedo dar fé de que no, cuesta mucho más... Yo que estoy comprando cosas no sale eso, sale más”* (cfr. [www.casarosada.gob.ar](http://www.casarosada.gob.ar)).

No se trata de un concurso para ver quién da más, ya que lo analizado es una compra del Estado Nacional con dinero de todos los argentinos. No deben perderse de vista los principios generales ya enunciados, que, entre

otras cosas, sostienen que las contrataciones deben ser eficientes para cumplir con el interés público comprometido y el resultado esperado (art. 3 del Decreto N° 1023/01). En palabras de Gordillo: "...En nuestra clásica legislación de contratos administrativos se exigía solamente una obligación de medios: Cumplir un determinado procedimiento de contratación (licitación pública, por lo general) y de adjudicación. (La oferta más conveniente de las presentadas.) (...) Ahora la Convención Interamericana Contra la Corrupción, norma supralegal operativa 46 impone una obligación de resultado, cual es la eficiencia del gasto o inversión pública en la contratación estatal" (cfr: Gordillo, Agustín, "Un corte transversal al derecho administrativo: La convención interamericana contra la corrupción", en LL, 1997-E, 1091, y [en línea] [www.gordillo.com](http://www.gordillo.com)). (49) CSJN, "Astilleros Alianza).-"

Más allá de los valores mencionados por Graciela Ocaña, por la imputada Evangelina Gamero o por Cristina Fernandez de Kirchner, lo cierto y probado en esta causa puede hallarse en algunas de las facturas obtenidas por este Tribunal de los propios proveedores de las seis empresas que ganaron la licitación.

El abuso surge patente de la compulsa, por ejemplo, de las facturas secuestradas en "Dispita SRL.", "Up River SA.", "Incott SA". y "Colortex SA.", todos proveedores de las seis firmas que ganaron.-

De las mismas, se observa que dichas empresas compraron, en algunos casos **hasta a más de un mes antes de resultar adjudicadas** (sobre lo cual se volverá más adelante), entre otras cosas:

- Protectores mamarios por 30 unidades a \$ 13,18
- Mordillo refrigerante a \$ 5,62
- Chupete de latex a \$ 7,31

- Sonajero de mano a \$ 13,06
- Cambiador a \$ 34,84
- Neceser a \$ 66,55
- Bolsillos Qunita \$ 78,65
- Algodón por 140 gramos a \$ 5,86
- **Cunas a \$ 928,50 (Compañía Comercial Narciso SRL.)**
- Colchón a \$ \$ 108,90 (Fasano SRL)
- Armado de kits y flete a \$ 225 por kit (Barbarella SA.)

(valores con IVA incluido)

Ver facturas de Dispita SRL: N° 0002-00139588 de Delta Obras y Proyectos SA., 0002-00139587 de Fibromad SA., 0002-00139585 de Dromotech SA., 0002-00139586 de Compañía Comercial Narciso SRL., , 0002-00139589 a 98 de Fasano SRL, y 0002-00139584 de Grupo Diela SRL; de Up River SRL.: N° 0002-00000435 Dromotech SA, N° 0002-00000436 de Compañía Comercial Narciso SRL., N° 0002-00000513 de Fibromad SA, N° 0002-00000515 de Fasano SRL., N° 000000024 de Delta Obras y Proyectos SA., N° 000000026 de Grupo Diela SRL; de Incott SA.: N° 0001-00012668 de Fibromad SA., N° 0001-00012669 de Compañía Comercial Narciso SRL, N° 0001-00012666 de Grupo Diela SRL., N° 0001-00012927 de Fasano SRL, N° 0001-00012667 de Dromotech SA., facturas de Colortex SA. a Fasano SRL. N° 0062-00004784, 0062-00004816, 0062-00004830, 0062-00004862, 0062-00004869, 0062-00004883, 0062-00004921, **factura N° 0001-00040380, por la cual "Diseños Modernos SA." le facturó el 31 de julio de 2015, cuatrocientas cunas a Compañía Comercial Narciso SRL a \$ 928,50** (esta última aportada a la presente instrucción la misma empresa Compañía Comercial Narciso SRL, mediante su presentación de fs. 269/272, entre actuaciones varias) y declaración testimonial de José Luis D'Elia de fs. 1765/6.-

Para tener un parámetro de comparación, ya que como al ofertar las empresas lo hicieron por el kit completo de acuerdo al renglón único, lo que hace imposible conocer el valor individual de cada elemento, pueden tomarse a modo de referencia los precios que estimó la SIGEN.-

- Protectores mamarios por 24 unidades: \$ 40,22 (O.T. 173) y \$ 37,88 (O.T. 347)
- Mordillo refrigerante: \$ 25,53 (O.T 173) y \$24,04 (O.T. 347)
- Chupete de látex: \$ 20,82 (O.T. 173) y \$ 19,60 (O.T. 347)
- Sonajero de mano: \$ 23,63 (O.T. 173) y \$ 22,25 (O.T. 347)
- Cambiador: \$ 45,45 (O.T. 173) y \$ 76,40 (O.T. 347)
- Neceser: \$ 214,52 (O.T.173) y \$ 202 (O.T. 347)
- Bolsillos Qunita: SIGEN no informó
- Algodón: \$ 9,95 (O.T. 173) y 9,37 (O.T. 347)
- Cunas: \$ 1.075 (O.T 173) y \$ 2.393,70 (O.T. 347)
- Colchón: \$ 402,99 (O.T. 173) y 406 (O.T. 347)

Véase más gráficamente la comparación:

	<b>Precios de compra a proveedores</b>	<b>Precios determinados por la SIGEN</b>
1.	Protectores mamarios por 30 unidades \$ 13,18	Protectores mamarios por 24 unidades \$ 40,22 (O.T. 173) y \$ 37,88 (O.T. 347)
2.	Mordillo refrigerante \$ 5,62	Mordillo refrigerante: \$ 25,53 (O.T 173) y \$24,04 (O.T. 347)
3.	Chupete de látex \$ 7,31	Chupete de látex: \$ 20,82 (O.T. 173) y \$ 19,60 (O.T. 347)

	<b>Precios de compra a proveedores</b>	<b>Precios determinados por la SIGEN</b>
4.	Sonajero de mano \$ 13,06	Sonajero de mano: \$ 23,63 (O.T. 173) y \$ 22,25 (O.T. 347)
5.	Cambiador \$ 34,84	Cambiador: \$ 45,45 (O.T. 173) y \$ 76,40 (O.T. 347)
6.	Necesar \$ 66,55	Necesar: \$ 214,52 (O.T.173) y \$ 202 (O.T. 347)
7.	Bolsillos QUNITA \$ 78,65	Bolsillos QUNITA: no informó
8.	Algodón \$ 5,86	Algodón: \$ 9,95 (O.T. 173) y 9,37 (O.T. 347)
9.	<b>Cunas \$ 928,50 (Compañía Comercial Narciso SRL.)</b>	<b>Cunas: \$ 1.075 (O.T 173) y \$ 2.393,70 (O.T. 347).</b>
10.	Colchón \$ \$ 108,90 (Fasano SRL)	Colchón: \$ 402,99 (O.T. 173) y 406 (O.T. 347)
11.	Armado de kits y flete \$ 225 por kit (Barbarella SA., valores con IVA incluido)	No cotizó

El algodón: las empresas lo adquirieron a Incott SA. \$ 5,86 por unidad, y la SIGEN lo estimó a \$ 9,37 en un caso y a \$ 9,95 en el otro, es decir casi al doble de su valor de su compra, o sea a casi el cien por ciento de su costo.-



Los mordillos: fueron pagados por las adjudicatarias a Dispita SRL. a \$ 5,62 y la SIGEN lo cotizó a \$ 25,53 y \$24,04, o sea a casi cinco veces su valor de compra.-

Los colchones: fueron pagados por Fasano SRL a \$ 108,90 y la SIGEN los cotizó a 403 y 406, o sea cuatro veces su valor.-

Y si bien el caso de las cunas registra diferencias amplias en las dos tasaciones efectuadas por la SIGEN, la factura de compra aportada por Compañía Comercial Narciso SRL. a esta instrucción, da cuenta de que esta empresa las adquirió el 31 de julio de 2015 a "Diseños Modernos SA." al valor de \$ 928,50.-

Resulta evidente como ocho de los componentes del kit, o nueve si se le suman las cunas, duplican y hasta cuatriplican su valor de compra, en un kit de \$ 4.096. Las ofertas promediaban los \$ 7.800.-

Vale aquí el dicho de que para muestra basta un botón.-

Todo lo mencionado confirma la hipótesis de que el renglón único, tuvo el propósito no solo de limitar la oferta a unos pocos proveedores, sino que además impidió la comparación de precios por cada elemento. Permitió así la fijación de precios abusivos e irrazonables engrosados por la necesidad de la intermediación, precios que además fueron avalados por los funcionarios mediante el procedimiento ya descripto que fijó el irregular "**valor indicativo de mercado**" que luego se utilizó como parámetro para proseguir con la licitación.-

Cabe a esta altura hacer una aclaración, en cuanto a los dichos de muchos de los imputados y sus defensas, quienes se agraviaron al considerar

que no había elementos de prueba suficientes que fundamentaran la imputación acerca de los precios excesivos. Decidieron así no referirse al respecto, solicitando un peritaje para aclarar esta cuestión.-

Al respecto, creo importante mencionar que realizar ese estudio, a la luz de toda la prueba colectada a lo largo de la investigación, hace casi irrelevantes sus conclusiones como argumento defensivo.-

Para cerrar este punto, puede concluirse que quedó perfectamente acreditado de todo lo analizado, que los precios de la licitación fueron caros ya sea si se tiene en cuenta el primer valor SIGEN de \$ 4.096,37 coincidente con el estimado por el Ministerio de Salud en \$ 4.500, como asimismo si se toma el último de \$ 6.604,37, siendo que las ofertas ganadoras de entre \$ 7.730 y \$ 7.850 superaban en porcentajes cercanos al cien por ciento en el primer caso el precio SIGEN y en más del quince en el segundo, los valores que los imputados debieron haber tomado como parámetro a considerar como precios razonables para la licitación.

Sin embargo, de modo contrario a ello, trataron de encubrir los excesivos valores que eran obvios y que debieron haber sido mejorados y no lo fueron, lo que los funcionarios consintieron sin una explicación juiciosa, siendo que la que dieron ni siquiera consignaba de modo preciso los precios de los pocos productos que la SIGEN no había cotizado por razones operativas y que supuestamente justificaban las importantes diferencias de valores que eran evidentes.-

Dos últimos datos deben agregarse, que agregan sospechas sobre el direccionamiento de la licitación: el primero es la similitud de todas las ofertas de las seis empresas que resultaron adjudicadas, cuya diferencia fue, en mayor de

los casos de \$ 120 en un kit de alrededor \$ 7.800. Y el segundo, el hecho de que las cantidades de kits ofrecidas por cada empresa dieran, en su sumatoria final el número exacto de 140.000, siendo Fasano SRL. la proveedora de 115.000 y las cinco restantes 25.000 (5.750 Fibromad, 3.900 Delta Obras y Proyectos, 6.400 Dromotech, 5.100 Grupo Diela y 3.850 Compañía Comercial Narciso), siendo éste número de 25.000 el número redondo y exacto de una de las firmas descalificadas.

Resulta indudable que ello responde a una estrategia cartelizada desarrollada por todos los oferentes, quienes no solo coordinaron los precios de sus ofertas, sino también las cantidades que cada uno ofertaría, amén de compartir proveedores a los cuales concurrían en muchos casos el mismo día, como puede verse por ejemplo, en el caso de la proveedora "Dispita SRL" -se volverá más adelante-, a la que las seis empresas concurren el 13 de mayo de 2015 siendo las facturas que se les emitieran correlativas entre los N° 139.584 y 139.599 (como podrá verse más adelante). Es también llamativo, por último, que cuatro de las seis firmas ganadoras tuvieran domicilio en la ciudad de La Plata. Sobre esto, se volverá en el próximo punto.-

Un breve y último comentario podría hacerse respecto a una situación que en otro contexto resultaría virtuosa, más en el que aquí se viene relatando aparece como un nuevo elemento que atrae la atención y refuerza la sospecha de que la licitación estaba direccionada: la celeridad que se le imprimió a la contratación, de trámite casi diario y una duración total de menos de seis meses.-

Ya entonces concluyendo con el análisis de las irregularidades advertidas en el expediente administrativo N° 1-2002-713/15-7, puede afirmarse con el alcance requerido en esta instancia, que la ilicitud de la licitación resultó acreditada en base a las dos cuestiones meritadas: el renglón único y los precios

excesivos. Al respecto, debe aclararse que aún en el hipotético e improbable supuesto de que el último punto no fuera compartido y se dijera que los precios no fueron abusivos, la sola existencia del pliego de renglón único resulta delito, y demuestra a ciencia cierta el direccionamiento de la licitación en favor las firmas que resultaron adjudicadas.-

IV.-

Las empresas ganadoras.-

Delta Obras y Proyectos SA. ganó por 3.900 kits a \$ 7.690 cada uno y un total de \$ **29.991.000.-**

Compañía Comercial Narciso SRL. ganó por 3.850 kits a \$ 7.730 cada uno y un total de \$ **29.760.500.-**

Grupo Diela SRL. ganó 5.100 kits a \$ 7.800 cada uno y un total de \$ **39.780.000.-**

Dromotech SA., ganó por 6.400 kits a \$ 7.810 cada uno y un total de \$ **49.984.000.-**

Fibromad SA. ganó por 5750 kits a \$ 7.825 cada uno y un total de \$ **44.993.750.-**

Fasano SRL. ganó por 115.000 kits a \$ 7.850 cada uno por un total de \$ **902.750.000.-**

Amén de lo “supra” referido en cuanto a que cuatro de las empresas eran de la ciudad de La Plata, que sus ofertas eran casi idénticas y que las cantidades de kits que proveerían daban sugestivamente el exacto número final de 140.000 (115.000 de Fasano SRL., y las restantes  $3.900+3.850+5.100+6.400+5.750=25.000$ ), quedó comprobado en el sumario que estas seis empresas compraron gran cantidad de los productos que conforman el kit QUNITA, y/o los materiales necesarios para su confección, en los mismos proveedores. No solo lo hicieron en los mismos lugares sino que lo hicieron el mismo día, lo que se observa de las facturas de compra que resultan en muchos casos correlativas. Y no solo compraron los mismos artículos, en los mismos

proveedores, muchas veces el mismo día, sino que también contrataron a la misma empresa para el armado y entrega de los kits al Ministerio de Salud (Barbarella SA.) –con excepción de Fasano SRL. **Y no solo hicieron todo esto de modo coordinado, sino que además, compraron la mercadería a más de un mes antes de ser adjudicados. Recordemos que el 8 de junio de 2015, Daniel GOLLAN y Aníbal FERNANDEZ aprobaron la licitación, y el 11 de junio se notificó a las empresas la adjudicación, las que retiraron sus órdenes de compra los días 18 y 19 de junio del 2015 de acuerdo a lo que surge del expediente administrativo, existiendo compras de insumos realizadas a proveedores, a partir del 24 de abril de 2015.-**

Esto resulta de las siguientes facturas (se consignan solo las anteriores a la fecha de la adjudicación):

Incott SA: proveedora de algodón

Factura N° 12.666 de Grupo Diela SRL. por \$ 11.947,06.

Factura N° 12.667 de Dromotech SA por \$ 15.039,24.

Factura N° 12.668 de Fibromad SA por \$ 13.493,15.

Factura N° 12.669 de Compañía Comercial Narciso SRL por \$ 9.135,98.

Factura N° 12.670 de Delta Obras y Proyectos SRL. por \$ 9135,38, todas del 15 de mayo de 2015 y

Factura N° 12.675 de Fasano SRL. del 19 de mayo de 2015 por \$ 329.120.-

Barbarella SA: proveedora de logística

Factura N° 011-00012818 de Delta Obras y Proyectos SA del 4 de mayo de 2015 \$52.896

Factura N° 011-00012819 de Compañía Comercial Narciso SRL. del 4 de mayo de 2015 por \$ 52.896

Factura N° 011-00012820 de Fibromad SA del 4 de mayo de 2015 por \$ 52.896

Factura N° 011-00012821 de Grupo Diela SRL. del 4 de mayo de 2015 por \$ 52.896

Factura N° 011-00012822 de Fibromad SA del 4 de mayo de 2015 por \$ 52.896

Debe aquí aclararse que, si bien Fasano SRL. no registra facturación en Barbarella SA., uno de sus socios, el Sr. Oscar Alejandro MICHELI registra noventa y nueve llamados a la época de los hechos investigados con quien se identificó ante el Vicepresidente de Barbarella SA. como "Jorge Furia", para intermediar entre las otras cinco empresas y Barbarella, las que, con excepción de Fasano SRL. contrataron su logística con dicha firma.

Textualmente, el Sr. José Luis D'Elia, Vicepresidente de Barbarella SA., conforme se observa a fs. 1765/6, dijo: *"...me vino a visitar a la empresa de Pilar en los primeros días de abril de 2015 una persona llamada Jorge Furia que vino con otra persona que entiendo sería su socio, de nombre Carlos Vertasarain o algo parecido, diciendo que tenían un trabajo para hacer que consistía en el "armado de una caja combinada", así lo llamamos nosotros al servicio que brindamos. Ellos me dijeron que iba en una caja una cuna con ocho o diez bolsas adentro, sin especificar en ese momento cuales eran los productos que iban en la caja, y así fue que nosotros cotizamos el servicio. Estas dos personas fueron las que trajeron el negocio, que yo sepa no eran los dueños de ninguna de las cinco empresas, nosotros los llamamos "pescadores", que es gente que busca los contactos para un negocio, siendo los intermediarios, pactando con ambos una comisión por cada kit para ellos, además de lo que salía en trabajo en sí, comisión que fue un monto fijo por caja, que no recuerdo con precisión, esto con factura... La primer cotización la hago en la primera quincena de abril, originalmente era de \$ 78 más insumos, más IVA, si el trabajo consistía en meter ocho bolsas que venían ya confeccionadas, adentro de la caja, para 25.000 kits, esta cotización se hizo en primera instancia para los 25.000 kits ya que*



esto era lo proyectado. Preguntado por S.S. para que diga cuáles son los insumos de su servicio, dijo: "Que son todos los productos necesarios para el embalado de la caja y lo que se necesita para ser trasladado en camiones (ejemplo pallets, film stretch, cinta de cerraduras, adhesivo Hotmail, etc). Un tiempo después, más o menos en mayo o junio, no lo recuerdo con precisión pero sé que fue antes de recibir la mercadería, vinieron a verme en la misma semana varias personas de las empresas para ver las instalaciones. Luego ya empezaron a mandar mercadería. Preguntado por S.S. para que diga a que corresponden las facturas emitidas a las cinco firmas de fecha 4 de mayo de 2015, dijo: "Que se arregló ahí que se iba a prestar un servicio para el armado de 16.000 kits, por lo cual yo requerí el adelanto de dinero para la compra de insumos para la provisión del servicio que me iban a contratar. El pago me lo hicieron con cheque de cada una de las empresas a treinta días. Preguntado por S.S. si los empresarios iban todos juntos o por separado, dijo que cada empresario contrataba por su empresa, que en ese momento no le dio la impresión de que fueran todos de la misma firma". Preguntado por S.S. para que diga cuándo comenzó a llegar la mercadería, dijo: "Que calculo que más o menos el 10 de junio, días más días menos. Preguntado por S.S. cuál fue el precio final por kit, dijo que: Finalmente quedó en alrededor de \$ 185 más IVA (\$ 225 final) por kit, aclarando que de lo cotizado inicialmente hubo que hacer descarga a granel, clasificación, doblar bolsas, etc. y esto incrementó los costos significativamente" Preguntado por S.S. para que diga quienes eran los proveedores que le enviaban los productos para armar el kit, dijo: "Fibromad mandaba las cunas, los preservativos los mandaban creo que de algún lugar público, otros no recuerdo..."-.

USO OFICIAL

Gráfica PQC SRL: proveedora de servicios de impresión

Factura N° 001-00003189 a Grupo Diela SRL, del 9 de mayo de 2015, por \$ 25.146,22

Factura N° 001-00003190 a Grupo Diela SRL, del 9 de mayo de 2015, por \$ 10.355,18

Factura N° 001-00003191 a Delta Obras y Proyectos SA., del 9 de mayo de 2015, por \$ 17.056,16

Factura N° 001-00003192 a Delta Obras y Proyectos SA. del 9 de mayo de 2015, por \$ 7022,84

Factura N° 001-00003193 a Dromotech SA, del 9 de mayo de 2015, por \$ 27989,72

Factura N° 001-00003194 a Dromotech SA, del 9 de mayo de 2015, por \$ 11525,25

Ricoltex SA: proveedora de telas: micropolar blanco

Factura 0101-00050791 a Fasano SRL del 6 de mayo de 2015 por \$ 57.798,05

Factura 0101-00050910 a Fasano SRL. del 8 de mayo de 2015 por \$ 76.074,83

Factura 0101-00050911 a Fasano SRL SA del 8 de mayo de 2015 por \$ 21.486,97

Factura 0101-00050912 a Fasano SRL del 8 de mayo de 2015 por \$ 56.163,86

Factura 0101-00050909 a Fibromad SA del 8 de mayo de 2015 por \$ 58.856,24

Factura 0101-00050973 a Fasano SRL del 12 de mayo de 2015 por \$ 76.196,05

Factura 0101-00050997 a Fibromad SA del 12 de mayo de 2015 por \$ 58.200,54

Factura 0101-00051029 a Fasano SRL del 13 de mayo de 2015 por \$ 23.174,75

Factura 0101-00051309 a Fibromad SA del 21 de mayo de 2015 por \$ 70.197,55

Factura 0101-00051526 a Fibromad SA del 27 de mayo de 2015 por \$ 76.986,48

Factura 0101-00052019 a Fasano SRL del 29 de mayo de 2015 por \$ 58.856,24

Buttonia SA: proveedora de botones y accesorios para la confección

Factura N° 0001-00099721 de Dromotech SA del 20 de mayo de 2015 por \$ 192.709709,44

Factura N° 0001-00099753 de Dromotech SA. del 22 de mayo de 2015 por \$ 1.851,30

Factura N° 0001-00099768 de Dromotech SA del 26 de mayo de 2015 por \$ 2.461,14

Factura N° 0001-00099769 de Dromotech SA del 26 de mayo de 2015 por \$ 4.573,80

Factura N° 0001-00099796 de Fasano SRL del 27 de mayo de 2015 por \$ 191.180

Factura N° 0001-00099829 de Fasano SRL del 29 de mayo de 2015 por \$ 828

Centro Industrial del Mueble SRL : proveedora de lustrado de cunas

Recibos N° 93 a 96 del 15 de mayo de 2015 a Fasano SRL por la entrega de cheques N° 21800033, 2800034, 2800035, 21800034 y 27900035 del Banco Comafi cada uno por \$ 500.000 (total \$ 2.500.000) como adelanto de pago.-

Declaró ante el Tribunal Martín Rodrigo Vicente, gerente de Centro Industrial del Mueble SRL., quien dijo: “...Que por los años que tenemos en el rubro, conocíamos a la firma Fibromad, y a fines de abril de 2015 el Sr. Sergio Lupi, de dicha empresa, me llama y me dice que tenía un trabajo para hacer para lustrar, si nos podíamos reunir para hacer un presupuesto. Vino en esa semana a la fábrica, con el chico de Dromotech, Leandro Flores, a quienes mostré la fábrica y el proceso por el cual estaban interesados, ya que la tecnología que nosotros tenemos, permite lustrar grandes volúmenes de producción en tiempos relativamente cortos, principalmente por el tipo de secado que es por lámparas ultravioleta. Me dijeron que el trabajo de lustre era para cinco piezas de 140.000 cunitas que ellos me iban a proveer. En esa época vino también un tal Facundo, no se su apellido, y por Fasano vino una vez Gustavo, tampoco se su apellido, quedaba claro que era siempre por el mismo trabajo. El presupuesto quedó finalmente en \$ 165 por el lustre de las cinco piezas de cada cuna, el cual se aplicó solo para la primera entrega de 6000 cunas, que entregamos a Fasano SRL en la calle Colonia en Isidro Casanova. Luego de esta primera entrega se renegoció el costo del servicio, más que nada con Sergio o con Leandro, ya que pidieron una serie de mejoras que lo encarecieron, solicitando también la confección del piso de las cunas, siendo de aproximadamente \$ 48 más IVA lo que es corte y mecanizado, el pintado de los bordes de \$ 70 más IVA, el pintado de las caras \$ 66,36 y finalmente también terminamos cobrando el flete en 4 más IVA. Fibromad nos mandaba las barandas y en algunos casos sobrantes de pisos. Preguntado por S.S. para que diga a qué facturas corresponden los cuatro recibos aportados por CIM, N° 93 a 96 de fechas 13

USO OFICIAL

y 15 de mayo de 2015, dijo: "Son anticipos que solicitamos porque eran clientes nuevos y era un trabajo para terceros, con ese dinero compramos dos máquinas y un camión de pintura que no se fabrica en Argentina y viene de Brasil, ello dado el importantísimo volumen de trabajo que tendríamos en adelante. Los primeros cheques los entregó Fasano, fueron cheques al día. Las primeras entregas fueron a principios de junio, y luego se fueron haciendo entregas sucesivas a las seis empresas, a Fasano en Isidro Casanova y a las demás en la empresa Barbarella en Pilar." Preguntado por S.S. para que diga con quienes trataba de las restantes firmas, dijo que realmente no recuerda, que más que nada trataba con Sergio y Leandro y Facu, un chico muy amable del cual no puede identificar de qué empresa era ni otros datos del mismo". (cfr. fs. 1768/9).-

Dispita SRL., proveedora protectores mamarios, mordillos, chupetes, cintas de juegos, sonajeros (estas facturas fueron citadas como ejemplo anteriormente)

Factura N° 0002-00139584 de Grupo Diela SRL del 13 de mayo de 2015 por \$ 131.285,00

Factura N° 0002-00139585 de Dromotech SA del 13 de mayo de 2015 por \$ 170.670,50

Factura N° 0002-00139586 de Compañía Comercial Narciso SRL del 13 de mayo de 2015 por \$ 98.463,75

Factura N° 0002-00139587 de Fibromad SA del 13 de mayo de 2015 por \$ 150.977,75

Factura N° 0002-00139588 de Delta Obras y Proyectos SA. del 13 de mayo de 2015 por \$ 105.028,00

Factura N° 0002-00139590 de Fasano SRL del 13 de mayo de 2015 por \$ 395.670,00

Factura N° 0002-00139591 de Fasano SRL del 13 de mayo de 2015 (Carece de hoja 2 por lo que no se identifica valor final)

Factura N° 0002-00139592 de Fasano SRL del 13 de mayo de 2015 por \$ 168.795,75

Factura N° 0002-00139593 de Fasano SRL del 13 de mayo de 2015 / carece de hoja N° 2)

Factura N° 0002-00139594 de Fasano SRL del 13 de mayo de 2015 por \$ 214.170,00

Factura N° 0002-00139595 de Fasano SRL del 13 de mayo de 2015 (carece de hoja N° 2)

Factura N° 0002-00139596 de Fasano SRL SRL del 13 de mayo de 2015 por \$ 798.600,00

Factura N° 0002-00139597 de Fasano SRL SRL del 13 de mayo de 2015 (carece de hoja N° 2)

Factura N° 0002-00139598 de Fasano SRL del 13 de mayo de 2015 (no se identifica valor final porque falta la hoja 2)

Factura N° 0002-00139599 de Fasano SRL SRL del 13 de mayo de 2015 por \$ 392.040,00

Italcolore SA., proveedora de telas

Factura N° 0001-00017879 de Fasano SRL del 29 de abril de 2015 por \$ 196.625,36

Factura N° 0001-00017970 de Fasano SRL del 18 de mayo de 2015 por \$ 217.980,46

Factura N° 0001-00017994 de Fasano SRL del 22 de mayo de 2015 por \$ 141.539,80

Colortex SA proveedora de telas y colchones

Factura N° 0061-00061530 de Fasano SRL. del 24 de abril de 2015 por \$ 394.109,10

Factura N° 0061-00061578 de Fasano SRL. del 27 de abril de 2015 por \$ 150.264,58

Factura N° 0061-00061660 de Grupo Diela SRL. del 28 de abril de 2015 por \$ 57.929,85

Factura N° 0061-00061661 de Grupo Diela SRL. del 28 de abril de 2015 por \$ 19.633,16

Factura N° 0061-00061662 de Fibromad SA. del 28 de abril de 2015 por \$ 62.632,92

Factura N° 0061-00061663 de Fibromad SA. del 28 de abril de 2015 por \$ 101.426,09

Factura N° 0061-00061664 de Fibromad SA. del 28 de abril de 2015 por \$ 31.032,61

Factura N° 0061-00061665 de Fasano SRL. del 28 de abril de 2015 por \$ 287.047,51

Factura N° 0061-00061666 de Fasano SRL. del 28 de abril de 2015 por \$ 166.153,10

Factura N° 0061-00061668 de Dromotech SA. del 28 de abril de 2015 por \$ 65.167,20

Factura N° 0061-00061671 de Delta Obras y Proyectos SA. del 28 de abril de 2015 por \$ 41.720,44

Factura N° 0061-00061672 de Compañía Comercial Narciso SRL. del 28 de abril de 2015 por \$ 62.934,75

Factura N° 0061-00061673 de Compañía Comercial Narciso SRL. del 28 de abril de 2015 por \$ 64.391,40

Factura N° 0061-00061674 de Compañía Comercial Narciso SRL. del 28 de abril de 2015 por \$ 28.964,93

Factura N° 0061-00061871 de Grupo Diela SRL. del 4 de mayo de 2015 por \$ 113.282,55

Factura N° 0061-00061873 de Fibromad SA. del 4 de mayo de 2015 por \$ 50.106,34

Factura N° 0061-00061874 de Fasano SRL. del 4 de mayo de 2015 por \$ 306.368,01

Factura N° 0061-00061882 de Fasano SRL. del 4 de mayo de 2015 por \$ 157.420,03

Factura N° 0061-00061961 de Grupo Diela SRL. del 5 de mayo de 2015 por \$ 64.391,40

Factura N° 0061-00061962 de Fasano SRL. del 5 de mayo de 2015 por \$ 206.156,40

Factura N° 0061-00061963 de Fasano SRL. del 5 de mayo de 2015 por \$ 241.313,11

Factura N° 0061-00061965 de Dromotech SA. del 5 de mayo de 2015 por \$ 63.081,85

Factura N° 0061-00061985 de Fasano SRL. del 6 de mayo de 2015 por \$ 187.743,60

Factura N° 0061-00062011 de Fasano SRL. del 6 de mayo de 2015 por \$ 61.155,50



Factura N° 0061-00062113 de Grupo Diela SRL. del 8 de mayo de 2015 por \$ 125.869,50

Factura N° 0061-00062147 de Fasano SRL. del 11 de mayo de 2015 por \$ 692.585,90

Factura N° 0061-00062152 de Grupo Diela SRL. del 11 de mayo de 2015 por \$ 53.471,40

Factura N° 0061-00062217 de Fasano SRL. del 12 de mayo de 2015 por \$ 296.634,89

Factura N° 0061-00062219 de Dromotech SA. del 12 de mayo de 2015 por \$ 65.167,20

Factura N° 0061-00062295 de Fasano SRL. del 13 de mayo de 2015 por \$ 281.506,50

Factura N° 0061-00062398 de Fasano SRL. del 15 de mayo de 2015 por \$ 147.879,42

Factura N° 0061-00062401 de Fasano SRL. del 18 de mayo de 2015 por \$ 320.996,54

Factura N° 0061-00062415 de Fibromad SA. del 18 de mayo de 2015 por \$ 62.632,92

Factura N° 0061-00062416 de Fasano SRL. del 18 de mayo de 2015 por \$ 533.442,15

Factura N° 0061-00062417 de Compañía Comercial Narciso SRL. del 18 de mayo de 2015 por \$ 64.391,40

Factura N° 0061-00062575 de Fibromad SA. del 20 de mayo de 2015 por \$ 62.632,92

Factura N° 0061-00062576 de Fasano SRL. del 20 de mayo de 2015 por \$ 658.316,91

Factura N° 0061-00062577 de Compañía Comercial Narciso SRL. del 20 de mayo de 2015 por \$ 64.391,40

Factura N° 0061-00062580 de Fasano SRL. del 21 de mayo de 2015 por \$ 267.622,48

Factura N° 0061-00062581 de Fasano SRL. del 21 de mayo de 2015 por \$ 390.694,43

Factura N° 0061-00062610 de Grupo Diela SRL. del 21 de mayo de 2015 por \$ 64.391,40

Factura N° 0061-00062612 de Fasano SRL. del 21 de mayo de 2015 por \$ 555.381,49

Factura N° 0061-00062615 de Dromotech SA. del 21 de mayo de 2015 por \$ 63.693

Factura N° 0061-00062616 de Dromotech SA. del 21 de mayo de 2015 por \$ 62.092,80

Factura N° 0061-00062618 de Delta Obras y Proyectos SA. del 21 de mayo de 2015 por \$ 64.391,40

Factura N° 0061-00062619 de Delta Obras y Proyectos SA. del 21 de mayo de 2015 por \$ 62.934,75

Factura N° 0061-00062690 de Fibromad SA. del 26 de mayo de 2015 por \$ 135.147,60

Factura N° 0061-00062697 de Fasano SRL. del 26 de mayo de 2015 por \$ 74.787,39

Factura N° 0061-00062793 de Fibromad SA. del 27 de mayo de 2015 por \$ 52.969,38

Factura N° 0061-00062832 de Fasano SRL. del 27 de mayo de 2015 por \$ 212.600,39

Factura N° 0061-00062860 de Fasano SRL. del 28 de mayo de 2015 por \$ 4.840,44

Factura N° 0061-00063019 de Fibromad SA. del 29 de mayo de 2015 por \$ 2.387,12

Factura N° 0061-00063059 de Fibromad SA. del 29 de mayo de 2015 por \$ 21.294,22

Factura N° 0061-00063062 de Dromotech SA. del 29 de mayo de 2015 por \$ 55.389,60

Factura N° 0061-00063065 de Compañía Comercial Narciso SRL. del 29 de mayo de 2015 por \$ 165.834

Factura N° 0061-00063177 de Fibromad SA. del 1 de junio de 2015 por \$ 61.216,05

Factura N° 0061-00063178 de Fasano SRL. del 1 de junio de 2015 por \$ 182.579,02

Factura N° 0061-00063179 de Fasano SRL. del 1 de junio de 2015 por \$ 57.801,40

Factura N° 0061-00063180 de Delta Obras y Proyectos SA. del 1 de junio de 2015 por \$ 62.934,75

Factura N° 0061-00063208 de Fibromad SA. del 2 de junio de 2015 por \$ 36.892,24

Factura N° 0061-00063209 de Fasano SRL. del 2 de junio de 2015 por \$ 165.053,53

Factura N° 0061-00063312 de Fasano SRL. del 3 de junio de 2015 por \$ 300.567,27

Factura N° 0061-00063314 de Dromotech SA.. del 3 de junio de 2015 por \$ 63.693

Factura N° 0061-00063363 de Fibromad SA. del 4 de junio de 2015 por \$ 5.004,14

Factura N° 0061-00063420 de Compañía Comercial Narciso SRL. del 4 de junio de 2015 por \$ 61.353,60

Factura N° 0061-00063801 de Delta Obras y Proyectos SA. del 17 de junio de 2015 por \$ 54.730,20

Factura N° 0061-00064096 de Delta Obras y Proyectos SA. del 23 de junio de 2015 por \$ 110.495,64

Factura N° 0062-00004784 de Fasano SRL. del 18 de mayo de 2015 por \$ 228.690

Factura N° 0062-00004816 de Fasano SRL. del 27 de mayo de 2015 por \$ 481.882,50

Factura N° 0062-00004830 de Fasano SRL. del 1 de junio de 2015 por \$ 459.013,50

Factura N° 0062-00004862 de Fasano SRL. del 9 de junio de 2015 por \$ 400.545

Factura N° 0062-00004869 de Fasano SRL. del 10 de junio de 2015 por \$ 375.705

Declaró a fs. 1767, Denise Alin Karagozlu, empleada comercial de "Colortex SA.". Relato que "...vinieron tres personas a la oficina en el mes de marzo o abril, nos consultaron si ofrecíamos batista, toalla y sarga... Me acuerdo de Oscar MICHELI y Gustavo de quien no recuerdo el apellido y otra tercera persona ... me consultaron si podía reproducir diseños que ellos me daban, a lo que contesté que sí... Se fueron y unos días después vinieron Oscar y otra persona, preguntándome si podía acompañarlos al Ministerio de Salud sobre la Avenida 9 de julio. Fui ese mismo día, me dijeron que había preguntas técnicas sobre los pliegos y que iba a estar en el Ministerio gente que desarrollaba el proyecto... un estudio de diseño conocido cuyo nombre no recuerdo. Mantuvimos esa reunión, yo llevé las telas con varias calidades, muestras de batista, me hicieron algunas consultas sobre estampados, diseños y colores y luego me fui... En la misma hubo mucha gente del Ministerio y de varias empresas, además de Fasano que era la empresa por la que yo había llegado allí... luego de esta reunión me pidieron que desarrollara los proyectos. Esto de varias empresas, no solo de Fasano y finalmente después de esto se completaron las compras de acuerdo a la facturación que se secuestró la semana pasada".-

**Industrias Químicas Independencia SA.**

Por último, puede hacerse una breve mención también al “contrato de prestación de servicios y elaboración” -reservado en Secretaría-, **firmado el 4 de mayo de 2015**, por el cual Industrias Químicas Independencia se compromete a elaborar y fraccionar los productos que convengan ambas partes registrar ante la A.N.M.A.T, bajo titularidad de Fasano SRL y establecimiento elaborador IQUISA SA.

Los antecedentes comerciales y ante el Sistema de Información de Proveedores (SIPRO) de las ganadoras.-

#### **Delta Obras y Proyectos SA.**

Fue creada el 21 de junio de 2012, en la ciudad de La Plata.

Sus socios son los cónyuges: Virginia ESPINEL NOBILE y Martín MIRANDA, Directora suplente y Director titular, respectivamente.

Registra domicilio en calle 35 N° 955, y tiene oficinas en 55 entre 27 y 28, de la ciudad de La Plata.

Su capital social es de \$ 50.000.

**Su actividad conforme acta constitutiva es la de proyecto, dirección y ejecución de obras de arquitectura e ingeniería, construcción de obras públicas y privadas, compra, venta, importación y exportación de materiales relacionados con la construcción, inmobiliaria y fiduciaria.-**

Se preinscribió en el SIPRO el 5 de febrero de 2015, y fue incorporada el 3 de marzo de 2015.-

Allí declaró como datos del balance por su ejercicio comercial N° 2 finalizado el 31/12/13, un activo corriente de \$ 725.254,66, cero de activo no corriente, un pasivo corriente de \$ 228.584,71 cero de pasivo no corriente, patrimonio neto de \$496.669,95 ventas por \$ 4.228.339,82 y resultado del ejercicio de \$ 396.669,95.-

Declaró como sus principales clientes cuatro empresas del sector privado.

Presentó oferta y documentación adjunta su apoderado Pablo Luis Pepe.-

**Compañía Comercial Narciso SRL.**

Fue creada en La Plata, el 15 de octubre de 2012.

Sus socios son María Victoria FLORES y Evangelina GAMERO, socia gerente y administradora y socia, respectivamente.

Tiene domicilio en calle 19, N° 2860, Gonnet, localidad de La Plata.-

Su capital social es de 12.000 pesos.

**Su objeto social es la realización, por sí o por terceros, o asociada a terceros y bajo cualquier modalidad de agrupamiento de empresas, la comercialización y ventas de bienes y servicios, consignación, representación, fabricación, importación y exportación a los sectores públicos y privados incluyendo el Estado Nacional, Provincial y Municipal de: A) Gráfica, Impresiones y Publicidad; B) Librería; C) Alimenticios; D) Vestimenta; E) Maquinaria y Repuestos; F) Servicio de Limpieza; H) Actividad Forestal; I) Importación y exportación; J) Inmobiliaria; K) Mandataria.**

Se preinscribió en el SIPRO el 23 de noviembre de 2014, declarando comercializar los siguientes objetos: maquinaria, suministros y accesorios de oficina, herramientas de mano, accesorios de oficina y escritorio, aceites y grasas comestibles, condimentos y conservantes, bebidas y productos cereales y legumbres. Fue incorporada al SIPRO el 3 de marzo de 2015.

Declaró allí como datos del balance por primer ejercicio irregular (29 de julio 2013 a 31 de diciembre 2013), activos corrientes por \$ 712.585,67, pasivos corrientes por \$ 614.843,08, patrimonio neto de \$ 97.742,59, ventas por \$ 1.049.690,58 y resultado total del ejercicio por \$ 85.742,59

Declaró como sus principales proveedores a la Municipalidad de La Plata y a la Biblioteca del Congreso de la Nación (sector público) y a SOFSE y Platapel SRL, del sector privado.-

Presentó la oferta y documentación adjunta María Victoria FLORES (administradora y socia gerente).-

### **Grupo Diela SRL.-**

Fue creada el 25 de agosto de 2009.-

Sus socios son Stella Maris SANTIAGO y Diego Luis ROMERO, éste último gerente y administrador.

Su capital social es de 12.000 pesos.

Tiene sede social en la calle 47, N° 827, ciudad de La Plata.-

**Su objeto social es la comercialización de bienes adquiridos, producidos o transformados, la promoción, importación, exportación, comisión, representación y distribución de todo tipo de bienes. Servicios de consultoría y mantenimiento; actividades inmobiliarias y actividades financieras.**

Se preinscribió en el SIPRO el 5 de marzo de 2015 y fue incorporada el 12 de marzo de 2015.-

Declaró en el Sistema de Información de Proveedores como datos del balance cerrado al 31 de marzo de 2014 (N° 3), activos corrientes por \$ 598711,31, activo no corriente por \$ 66.452,89, pasivo corriente por \$ 191.843,42, patrimonio neto de \$ 473.320, ventas por \$ 5.178.446,27 y resultado del ejercicio por \$ 404.886,87.-

Declaró ser proveedora de la Municipalidad de La Plata y de Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado.

Presentó oferta y documentación adjunta su socio gerente Diego Luis ROMERO.-



**Dromotech SA.-**

Fue creada el 9 de febrero de 2012.

Sus socios son Leandro FLORES -Presidente y Director titular- y María Paula ESCUDERO (Directora suplente).

Su sede social está fijada en la calle 46 N° 779 de la ciudad de La Plata.

Su capital social es de noventa mil pesos.

**Su objeto social se relaciona exclusivamente con actividades informáticas, de publicidad e inmobiliarias.**

Se preinscribió en el SIPRO el 24 de abril de 2013, mencionando comercializar hardware y accesorios y suministros de comunicaciones e informática. Fue incorporada el 18 de octubre de 2013.-

Efectuó una actualización de datos en el SIPRO el 5 de marzo de 2015, afirmando comercializar productos de papel, accesorios y suministros de oficina, ropa de cama, mantelería, aparatos electrodomésticos, calzado, maletas, bolsos de mano, mochilas y estuches, muebles comerciales e industriales, entre otros.

Declaró como datos del balance balance por ejercicio N° 2 activos corrientes por \$ 688183,32, activos no corrientes por \$ 19.010,09, pasivo corriente por \$ 475.177,32, pasivo no corriente 0, patrimonio neto por \$ 232.016,09, ventas por \$ 1.366.131,58 y resultado total del ejercicio por \$ 133.273,83.-

Declaró ser proveedor de de la Universidad Nacional de La Plata, de la Cámara de Senadores de la provincia de Bs. As., del Ministerio de Salud de la Nación, y de Autopistas de Buenos Aires en el ámbito público.-

Presentó la oferta y documentación adjunta su Presidente y Director titular Leandro FLORES.-

**Fibromad SA.-**

Fue constituida el 3 de julio de 1993.

A la fecha de la licitación sus socios eran Sergio LUPI, Presidente y representante de la oferta y su documentación adjunta, Martín LUPI y Gisela Dora LUPI.-

Tiene domicilio en Av. Crovara 2079, La Tablada, provincia de Buenos Aires.

**Su objeto social está vinculado a operaciones comerciales e industriales y su actividad principal es la fabricación de muebles en fibromadera.-**

Su capital es de doce mil pesos.

Presentó balance por su Ejercicio Económico N° 21 cerrado al 31 de mayo de 2014, por el que declara activos por \$ 5.839.413,53, y pasivo y patrimonio neto por \$ 5.839.413,53; la ganancia en el ejercicio fue de \$ 650.287,15.

Se incorporó al SIPRO el 2 de agosto de 2012, surgiendo de fs. 874 del expediente administrativo, que fue aprobada los días 3, 4 y 5 de marzo de 2015.

No declaró haber sido proveedora del Estado.-

Su Presidente Sergio LUPI, fue quien presentó la oferta y su documentación adjunta.-

#### **Fasano SRL.-**

Fue creada el 13 de diciembre de 2011.

Tiene domicilio social en Juan F. Seguí 3922, piso 1° de la CABA.-

Sus socios son Gustavo Oscar CILIA (socio Gerente), Jorge Omar ARTAZCOZ y Oscar Alejandro MICHELI, quien dice haber transferido sus cuotas sociales en favor de su madre Dora RUOCCO el 9 de mayo de 2014, por instrumento privado que adjuntó al Tribunal en copia, y cuyas firmas habrían sido certificadas por la Escribana Lorena Luisa Cantatore en la misma fecha. Sobre esto, se volverá.-

**Tiene por objeto las siguientes actividades comerciales: compra, venta, consignación de bienes inmuebles en general por cuenta propia o de terceros en cualquiera de sus formas de transferencia ya sea por venta, permuta, dación en**

**pagos, fideicomiso; compra, venta, importación, exportación de todo tipo de materiales de construcción en general, y rubros nexos al mismo objeto; construcción, administración, y explotación por cuenta propia o de terceros de inmuebles en general ya sea por locaciones, locaciones de obra, arrendamientos y cualquier otro sistema de administración y/o construcción actual o que se establezca en el futuro.-**

Su capital social de es treinta mil pesos.

**Se preinscribió en el SIPRO el 23 de febrero de 2015 afirmando comercializar muebles comerciales e industriales, y fue incorporado el 3 de marzo de 2015 (sobre esto volveremos).**

No declaró la existencia de modificaciones del contrato constitutivo, pese a que habría cambiado uno de sus socios en el año 2014, mediante instrumento privado.

Afirmó allí como datos del balance por su ejercicio cerrado el 31 de diciembre de 2013 (Ejercicio N° 2), la suma de \$ 5560 como activo corriente, la suma de \$ 3.469.386 como activo no corriente, pasivos corrientes por \$ 3.483.976, ventas por \$ 6.000 y resultado final del ejercicio de \$ 5.410.-

Declaró bajo juramento como sus principales clientes a la Municipalidad de La Matanza (Sector público) y a Top Logistics SA del sector privado (que tiene por socios a ARTAZCOZ y a MICHELI).

**El Municipio de La Matanza afirmó que Fasano SRL no había sido su proveedor (fs. 509/517, 519/527 y 538/547).**

Presentó la oferta Gustavo CILIA, y realizó gestiones en el expediente Oscar Alejandro MICHELI.-

V.-

**Las responsabilidades de los imputados.-**

USO OFICIAL

Las cuestiones arriba reseñadas, motivaron al Tribunal a tener por acreditada la materialidad de los hechos, y por configuradas las sospechas aludidas por el art. 294 del C.P.P., por lo cual se fijó audiencia a fin de recibirles declaración indagatoria a todas las personas cuya intervención en la licitación se entendió irregular. A ese tenor, se presentaron:

- Como funcionarios de planta estable del Ministerio de Salud de la Nación:
- Ana Paula HERRERA VIANA, Coordinadora de la Unidad Operativa de Contrataciones del Ministerio de Salud
- Fanny Elena CLEMENTE LAMAS, Directora de Compras, Patrimonio y suministros del Ministerio de Salud de la Nación e integrante de la Comisión de Evaluación de Ofertas.
- Juan Carlos PICCOLINI, integrante de la Comisión de Evaluación de Ofertas del Ministerio de salud de la Nación.-
- Elisa Marta GULBERTI, Directora de Asuntos Legales del Ministerio de Salud de la Nación.-
- Viviana María Cristina BONPLAND, abogada de la Dirección de Asuntos Legales del Ministerio de Salud de la Nación.-
- Alelí Claudia Pilar GARCIA, abogada de la Dirección de Asuntos Legales del Ministerio de Salud de la Nación.-
- Carlos Alejandro LIZ, abogado de la Dirección de Asuntos Legales del Ministerio de Salud de la Nación.-
  
- Como funcionarios políticos del Ministerio de Salud de la Nación:
- Nicolás KREPLAK, Subsecretario de Medicina Comunitaria, Maternidad e Infancia del Ministerio de Salud de la Nación, y luego Secretario de Salud Comunitaria.-
- Daniel GOLLAN, Secretario de Salud Comunitaria del Ministerio de Salud de la Nación y luego Ministro de dicha cartera.-

- Juan Luis MANZUR, Ministro de Salud de la Nación.-
- Como funcionarios de planta permanente de la Presidencia de la Nación:
- Alicia Raquel ESCOBAR ATENSIO, Asesora legal de la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación.
- Claudia Ángela ESTEBAN, Jefa de la Unidad de Asesoramiento Jurídico de la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación
- Carlos TEJADA, Subdirector General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación.-
- Como funcionario político de la Presidencia de la Nación:
- Aníbal Domingo FERNANDEZ, Jefe de Gabinete de Ministros de la Nación.
- Como dueños de las empresas que ganaron la licitación:
- Martín MIRANDA y Virginia ESPINEL NOBILE, de Delta Obras y Proyectos SA.
- María Victoria FLORES y Evangelina GAMERO, por Compañía Comercial Narciso SRL.
- Diego Luis ROMERO y Stella Maris SANTIAGO por Grupo Diela SRL
- Leandro FLORES y María Paula ESCUDERO por Dromotech SA.
- Sergio LUPI, Martín LUPI y Dora Gisela LUPI por Fibromad SA
- Gustavo Oscar CILIA, Oscar Alejandro MICHELLI, Jorge Omar ARTAZCOZ y Dora RUOCCO, por Fasano SRL.-

La mayoría de los nombrados optó por declarar mediante la presentación de escritos, no obstante ninguno, con la excepción del Dr. Aníbal FERNANDEZ, contestó preguntas del Tribunal.-

Como se dijo, la hipótesis de investigación de acuerdo a la denuncia y al requerimiento fiscal de instrucción, estuvo dirigida a comprobar si había existido una decisión de favorecer a las compañías que en definitiva resultaron adjudicadas, ello en connivencia con sus dueños y en perjuicio de la Administración, presentando de manera ordenada y cartelizada precios excesivos para los bienes a proveer. En dicha suposición, ésta habría sido una maniobra desarrollada de manera consciente, conjunta y coordinada por todos los imputados, en la cual cada uno tuvo una puntual participación de acuerdo a su posición en las empresas o en la Administración, pero todos con un objetivo común.

**Al respecto, es criterio del Tribunal que, en base a los elementos incorporados a la presente causa, ha quedado acreditada la materialidad de los hechos, que demuestran que desde el comienzo del proyecto de compra del kit QUNITA, ya había seis ganadores prefijados. Que por eso se diseñó un pliego de un único renglón expresamente vedado por la legislación, con entregas sucesivas que permitirían a las empresas ir financiándose a través de cada entrega parcial, pliego que limitó la oferta a unos pocos proveedores capaces de cumplir con todo lo requerido en el escaso tiempo otorgado, los cuales considerable tiempo antes de ser adjudicados ya compraban los materiales para la provisión del kit. Que los precios de las ofertas que presentaron los empresarios fueron elevados y abusivos y que de ello daba cuenta la diferencia abismal que había entre los mismos y el “valor de referencia” informado por la SIGEN en el expediente de la contratación el cual además, coincidía con el estimado por el Ministerio de Salud al inicio de la licitación y con los valores reales a los que compraron las empresas los distintos elementos, de acuerdo a las facturas ya detalladas. Que los funcionarios intentaron disimular estos precios exageradamente elevados pidiendo un nuevo valor a modo de “valor indicativo de mercado”, el que resulta ajeno al Sistema de Control de Precios Testigo. A todo ello se suma que las empresas ganadoras no tenían experiencia**



en los rubros licitados -con la única excepción de una empresa maderera y otra que había proveído ropa-, reforzando ello la convicción sobre el direccionamiento de la licitación, ya que actividades relacionadas a la construcción, a la informática, o al ramo inmobiliario, financiero o publicitario, no tienen relación con la producción de los bienes que integraban el kit QUNITA.-

En todo ello, tomaron intervención los funcionarios cuya competencia resultó necesaria para superar cada uno de los pasos de la adquisición. De ahí que cada uno tenga su parte en la maniobra completa, en miras de la decisión final: la adjudicación.-

En esta dirección, resultaron imputados:

- Nicolás KREPLAK, Subsecretario de Medicina Comunitaria, Maternidad e Infancia, a cargo de Programa Nacional de Acompañamiento de la madre y del recién nacido “WAWA-un comienzo de vida equitativo”, luego de Secretario de Salud Comunitaria. Fue el funcionario que requirió la compra y pidió modificaciones al pliego. Integrante además de la Comisión Evaluadora de Ofertas.-
- Daniel GOLLAN, primer Secretario de Salud Comunitaria. Fue quien prestó conformidad a la adquisición, y quien dictó la Circular Modificatoria N° 1. Ya como Ministro de Salud, la aprobó.
- Juan Luis MANZUR, Ministro de Salud de la Nación que la autorizó.
- Aníbal Domingo FERNANDEZ, Jefe de Gabinete de Ministros fue quien la aprobó conjuntamente con el Dr. GOLLAN.-

Tuvieron además intervenciones dentro de su competencia en el trámite del procedimiento:

- la Coordinadora de Compras del Ministerio de Salud Ana Paula HERRERA VIANA,
- la Directora del área e integrante de la Comisión Evaluadora Fanny CLEMENTE LAMAS,
- el tercer integrante de la Comisión Evaluadora Juan Carlos PICCOLINI
- los integrantes de los Servicios Jurídicos de cada jurisdicción (Ministerio de Salud y Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación), cuyos dictámenes no plantearon objeciones formales o de fondo pese a la existencia del renglón único y las importantes diferencias en los precios.
- Y por último, obviamente los empresarios, que se presentaron a la licitación cumpliendo con las formalidades necesarias en miras a resultar ganadores.-

El siguiente punto tratará sobre las responsabilidades de cada uno de los imputados:

#### **Los funcionarios.-**

**-Ana Paula HERRERA VIANA:** Coordinadora de la Unidad Operativa de Compras del Ministerio de Salud. Prestó declaración indagatoria a fs. 1112/1117, la amplió a fs. 2703/09, y realizó las presentaciones de fs. 1471/76 y de fs. 2516/18.-

No obstante la imputación en el hecho básico que se ha analizado, su precisa intervención en el expediente se desprende de su función como responsable de la Unidad Operativa de Compras del Ministerio de Salud (UOC).-

Más allá de los temas generales tramitados por la nombrada en el expediente, le fue concretamente imputada su participación en la confección de los Memos 13/15 y 17/15, por los que se dirigió a la SIGEN, el primero enviando el pliego de la Licitación Pública N° 4/15 y sus especificaciones técnicas en cumplimiento de lo exigido por el art. 241 del Anexo al Decreto N° 893/12 y por la Resolución N° 122/2010 SIGEN, y el segundo informando lo dispuesto por la Circular Modificatoria N° 1 del Secretario de Salud Comunitaria, que daba de baja cuatro artículos, en ambos casos sin elevar los planos adjuntos al pliego de Bases y Condiciones particulares.-

Asimismo, el 6 de marzo de 2015 elevó a la Comisión Evaluadora de Ofertas una nota por la que manifestó haber verificado el contenido de la información que cargaron en el Sistema de Información de Proveedores los oferentes, la que contenía datos falsos en relación al proveedor Fasano SRL.

Mediante las presentaciones indicadas, Ana Paula HERRERA VIANA negó su imputación: refirió haber respetado todas las disposiciones legales y reglamentarias vigentes que le son exigidas en relación a las puntuales intervenciones que se le enrostrarán, especialmente las que tienen relación con la verificación de aquella información que los proveedores deben cargar en el SIPRO.-

**USO OFICIAL**

En cuanto al hecho derivado de no haber informado los datos falsos que surgían del SIPRO al elevar a la Comisión Evaluadora de Ofertas la nota por la que manifestó haber verificado la información cargada por los oferentes (fs. 898 del expediente administrativo), siendo que los datos de Fasano SRL. en cuanto a sus clientes y actividades resultaban apócrifos, le asiste razón y nada puede imputársele.-

Al respecto, es necesario mencionar que para poder resultar adjudicado en toda contratación del Estado, los oferentes deben estar incorporados al Sistema de Información de Proveedores, aprobado por la Resolución N° 39/05 de la Secretaría de Información Pública, cuyo art. 1° establece que: *“A efectos de ser incorporados a la base de datos del Sistema de Información de Proveedores (SIPRO) que administra la OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES (ONC) de la SUBSECRETARIA DE LA GESTION PUBLICA de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS, los oferentes que participen en procedimientos de selección llevados a cabo por las jurisdicciones y entidades comprendidas dentro del ámbito de aplicación del Decreto Delegado N° 1023/2001, deberán realizar su "Preinscripción por Internet" y presentar junto con la oferta, siempre que no se disponga de otra manera en las normas específicas para cada tipo de procedimiento de selección, la información que exige la normativa vigente, acompañada de la documentación respaldatoria y utilizando los formularios estándar aprobados por el artículo 3° de la presente resolución”*. Para el caso de las personas jurídicas, estos formularios deben consignar los datos básicos de proveedores, informe de los principales clientes, Declaración jurada de habilidad para contratar con la Administración Pública Nacional, declaración jurada de juicios con el Estado Nacional e informe de balances de cierre de ejercicio.-

El art. 3° de dicha Resolución, dice que *“Las jurisdicciones y entidades comprendidas dentro del ámbito de aplicación del Decreto Delegado N°*

1023/2001, deberán remitir a la ONC. la información que presenten los oferentes en los procedimientos de selección que tramiten en sus respectivos ámbitos a los fines de incorporarse a la base del Sistema de Información de Proveedores (SIPRO) o actualizar sus datos, como así también aquella que presente cualquier interesado con el fin de actualizar los datos que ya estuvieran cargados en el sistema, en el plazo de cinco días contados a partir de su presentación." Y el art. 4º, sostiene que **"para el cumplimiento de la obligación impuesta en el artículo precedente, los responsables de las Unidades Operativas de Contrataciones deberán ingresar al Sitio de Internet de la ONC. y verificar el contenido de la información que el oferente o interesado en cuestión hubiese cargado al realizar la Preinscripción o la actualización con la documentación respaldatoria. En caso de constatarse que los datos ingresados por los interesados se corresponden íntegramente con la documentación aportada por aquéllos, el titular de la Unidad Operativa de Contrataciones que corresponda, deberá proceder a autorizarlos y de esta manera permitir que el Organo Rector pueda tener acceso a los mismos para su posterior incorporación a la base de datos del Sistema de Información de Proveedores (SIPRO). El organismo contratante será el responsable de verificar a través de la consulta en el sistema si el oferente realizó el trámite de Preinscripción, no siendo necesario que los oferentes presenten la constancia de Preinscripción."**.-

USO OFICIAL

De acuerdo a ello, debía HERRERA VIANA verificar con la pertinente documentación respaldatoria, aquellos datos preingresados vía Internet al SIPRO por las empresas, y una vez hecho ello, autorizarlos, para que sea la ONC. la que gestione la incorporación. Así entonces, la oferta podría ser evaluada por los organismos pertinentes y adjudicada, de ser la mejor.-

Ahora bien, tal como lo afirma la encausada, su función de contralor era exclusivamente respecto de aquella documentación enumerada en el Anexo I de la Disposición N° 58/2014 de la ONC. (ver fs. 2515), no siendo éste el caso de los datos que resultaban apócrifos respecto de Fasano SRL., en cuanto

consignaban que comercializaba muebles comerciales e industriales, y tenía entre sus principales clientes a la Municipalidad de La Matanza. Si bien ambos datos son falsos (cfs. fs 509/517, 519/527 y 538/547 en las que la dicho municipio niega que Fasano SRL hubiera sido su proveedor), lo cierto es que los mismos son exigidos a modo de declaración jurada, que deben realizar los proveedores. El resto de la información que sí debe controlar el responsable de la Unidad Operativa de Contrataciones de acuerdo a la mencionada Disposición, se encuentra incorporada al expediente por lo cual no puede efectuársele otra imputación.-

Sin embargo, en cuanto a la restante cuestión, puede afirmarse que no resulta creíble que enviara el pliego a la SIGEN, con sus especificaciones técnicas pero sin los planos, en las dos ocasiones que tuvo para hacerlo, esto es ante el primer pedido y luego ante los cambios introducidos por la Circular Modificatoria N° 1, si los mismos eran tan importantes como para justificar el último pedido de un tercer valor. Solo bastaba con remitir los supuestos “*archivos muy pesados*”, en formato papel por la Mesa de Entradas de la SIGEN en vez de enviarlos vía la página Web, y recordemos que hubo dos oportunidades para hacerlo. Pero además, ha de tenerse en cuenta que es la Coordinadora del área encargada de confeccionar los pliegos de acuerdo a las demandas de la unidad requirente, por lo que conocía perfectamente el contenido de los mismos, pliegos que contienen las falencias tantas veces apuntadas y que la nombrada también avaló pese a ser contrarios el Reglamento de Contrataciones.-

De tal modo, Ana Paula HERRERA VIANA será procesada en orden a su gestión ilícita en la presente contratación.-

**-Fanny CLEMENTE LAMAS**, es la Directora de Compras, Patrimonio y Suministros del Ministerio de Salud de la Nación e integrante de la Comisión de



Evaluación. Prestó declaración a fs. 1329/1353, la amplió luego a fs. 2456/63, y efectuó sendos descargos a fs. 1477/82 y 2456/63.-

**-Juan Carlos PICCOLINI:** es Director de Recursos Humanos del Ministerio de Salud de la Nación, e integrante de la Comisión Evaluadora. Prestó declaración indagatoria a fs. 1073/08, la amplió a fs. 2689/95 y realizó las presentaciones de fs. 1354/88, 1477/82 y 2451/55.-

Se tratará la situación de ambos en forma conjunta por ser idéntica su participación en cuanto a su calidad de integrantes de la Comisión Evaluadora.-

En cuanto a Fanny CLEMENTE LAMAS, su imputación responde a dos situaciones distintas, las vinculadas con el pedido de un segundo valor a la SIGEN tal y como extensamente se ha explicado ya en el punto III.- de esta resolución, al tratarse las irregularidades advertidas en el expediente administrativo N° 1-2002-713/15-7, puntualmente en cuanto al ítem B) “los precios”. La restante guarda relación a su actuación como integrante de la Comisión Evaluadora de Ofertas del Ministerio de Salud de la Nación.-

De inicio, surge que fue ella quien el 11 de marzo de 2015 requirió a la SIGEN un “**Valor Indicativo de Mercado**” del kit licitado, en los términos del art. 7° del Anexo I de la Resolución SIGEN N° 122/10, cuando ya tenía el expediente el valor de referencia de \$ 4.096,67. Continuó a partir de allí con el trámite de la licitación, tomando como referencia este último valor. Así fue que el 25 de marzo de 2015, envió una nota a las seis empresas que cumplían con los requisitos formales previstos en el Decreto N° 893/12 y solicitó en base a dicho valor de \$ 6.604,37 una mejora de precios, con resultado negativo (fs. 910/913 y 923/4, 926/7, 929 y 930/938). Luego, el 30 de marzo de 2015, envió nota a la

Secretaría de Salud Comunitaria del Ministerio sometiendo a consideración las cotizaciones, siempre basándose en dicho irregular valor.-

Su descargo, especialmente el agregado a fs. 2456 en adelante y respecto a este punto, se basó en sostener que es errada la interpretación que realiza el Tribunal respecto a la aplicación del Sistema de Control de Precios Testigo. En este sentido, afirmó que la SIGEN había declinado suministrar el Precio Testigo, informando en cambio el “valor de referencia”, lo que no es inusual en razón de las características particulares de los bienes objeto de la licitación. Dijo entonces que atento a ello, una vez que hubo advertido la omisión de enviar los planos adjuntos al pliego, que fue involuntaria, no tuvo más opción que pedir este segundo valor, cuyo requerimiento ya no tenía otra forma de petición sino más que aquella prevista por art. 7º del Anexo I de la Resolución SIGEN N° 122/10, esto es, como el servicio opcional del “Valor Indicativo de Mercado” (que no contempla las puntuales condiciones de la licitación).-

Agregó que esto no solo no le era reprochable sino que era su obligación, toda vez que conforme su condición de miembro de la Comisión Evaluadora, debía contar con todos los elementos de juicio necesarios para un completo análisis de las ofertas. Sostuvo que era imposible pedir una rectificación del primer valor, toda vez que la SIGEN no había dado un Precio Testigo de modo que era inviable pedir la reconsideración de algo que no existía.-

Al respecto, si bien ya me he explayado “in extenso” sobre el tema, volveré a hacerlo nuevamente a esta altura.-

En primer lugar, es convicción del suscripto que no existe yerro alguno sobre la interpretación del Sistema de Control establecido en la Resolución N° 122/10. En efecto, el mencionado es un “Sistema”, que incluye las

herramientas perfectamente especificadas en el artículo 1°, a saber: a) el Precio Testigo, b) el Valor de Referencia y c) el Valor Indicativo. Cualquiera de las tres opciones es válida y cumple con el obligatorio control al que debe someterse toda contratación mayor a \$ 1.300.000. Nótese que todas y cada una de estas tres posibilidades, contemplan las específicas condiciones de la licitación en que son requeridas.-

Entonces, si bien la SIGEN no brindó la posibilidad a), (Precio Testigo), dio la que le sigue en aproximación, que “*se proporciona cuando alguna de las características o condiciones del objeto no se correspondan estrictamente con las especificaciones requeridas*”. La palabra “estrictamente”, da la pauta de que el bien pese a no ser exacto al solicitado, es casi igual a aquel. En base a ello, este primer valor que dio la SIGEN cumplía perfectamente con el obligatorio control que exige la ley, dando la más cercana referencia posible del valor del kit, que como ya se dijo antes y otra vez se dirá ahora, resultó, salvo en dos de los artículos tasados, casi idéntico al posterior.-

Perfectamente hubiese sido factible, en todo caso al advertir el faltante de los planos, requerir una revisión del primer informe adjuntándolos. Sin embargo, seguramente no desconocía la Directora de Compras, Patrimonio y Suministros del Ministerio de Salud de la Nación, que una rectificación resulta casi imposible, conforme lo declarara la Subgerente de Precios Testigo de la Sindicatura General de la Nación (cfr. fs. 502/3), quien afirmó que en los dos últimos años, jamás realizó la SIGEN una “rectificación”.-

Así entonces, todo indica que la realidad de lo que sucedió fue que, advertidas las cotizaciones exorbitantes de las ofertas y su contundente diferencia con los valores de referencia informados por la SIGEN, se buscó una

justificación para requerir un segundo valor, hallándose la misma en los planos omitidos “por ser archivos muy pesados”, que se habían excluido de remisión.

Si comparamos los dos informes SIGEN tal como ya se lo hiciera, veremos que los planos nada aportaron a la metodología para la fijación del segundo valor, ya que el pliego y sus especificaciones técnicas fueron lo suficientemente precisos a la hora de fijar los iniciales precios que, en todos los casos, se buscaron a través de páginas de Internet.

Porqué entonces tomó por válido CLEMENTE LAMAS -y el resto de los funcionarios que tomaron parte del procedimiento- éste último valor de \$ 6.604,37, cuando aquel inicial de \$ 4.096,37 brindado siete días antes era muy similar al estimado por el propio Ministerio de Salud al inicio de la licitación -que ya había realizado averiguaciones de mercado para redactar los pliegos-, solo puede tener explicación en la necesidad de encubrir la diferencia entre las ofertas y los valores de referencia del primer informe de la SIGEN, lo que nuevamente confluye en la conclusión de que debían resultar ganadoras, a como diera lugar, las seis empresas que ofertaron en la licitación.-

La restante parte de su imputación, aquí ya idéntica a la de PICCOLINI y similar a la de KREPLAK en lo que interesa, derivó de su actuación en la Comisión Evaluadora que integró, la cual el 1° de abril de 2015 realizó el Dictamen de Evaluación N° 49/2015:

Allí se fijó el orden de mérito de los oferentes, a saber: 1- Delta Obras y Proyectos SA, 2-Compañía Comercial Narciso SRL., 3-Grupo Diela SRL., 4-Dromotech SA.; 5- Fibromad SA., 6-Fasano SRL.. El mismo se fundó en: “*menor precio, se ajusta técnicamente a lo solicitado en el Pliego de Bases y Condiciones particulares según informe de la Secretaría de Salud Comunitaria en providencia 668-15.... Se*

*recomienda su adjudicación”* (fs. 965/67 y 968). Se recomendó asimismo la desestimación de las ofertas de Modelex SA, Enrique Trucco e Hijos SRL y Gradios SA., lo que no registra objeción, toda vez que las mismas no habían adjuntado la obligatoria garantía de mantenimiento de oferta, haya sido ello deliberado o no. **Cabe resaltar que la empresa cuya cotización fue la más alta, en precio recibió el ochenta y dos por ciento del total licitado.**

Negaron ambos imputados la totalidad de la imputación, en base a que *“la recomendación de adjudicación formulada en el Dictamen de Evaluación N° 49/2015 es el resultado del análisis en los términos de la ley, de las ofertas, de las calidades de los oferentes y del precio, considerando los elementos de juicio obtenidos en el cumplimiento de la normativa que regula el Régimen de Contrataciones de la Administración Pública Nacional”* .-

Veamos ahora, cuáles son las funciones de dicha Comisión, de acuerdo a lo que establece el art. 82 del Anexo al Decreto N° 893/12:

*“Las Comisiones Evaluadoras emitirán su dictamen, el cual no tendrá carácter vinculante, que proporcionará a la autoridad competente los fundamentos para el dictado del acto administrativo con el cual concluirá el procedimiento. Serán contenidos mínimos de dicho dictamen:*

*a) Examen de los aspectos formales de la totalidad de las ofertas presentadas: evaluación del cumplimiento de los requisitos exigidos por el Decreto Delegado N° 1.023/01 y sus modificaciones, por este reglamento y por los respectivos pliegos.*

*b) Evaluación de las calidades de todos los oferentes:*

*1. Resultado de la consulta al Sistema de Información de Proveedores para determinar si los oferentes se encuentran incorporados a dicho sistema, si no están suspendidos o inhabilitados para contratar con la Administración Nacional en virtud de sanciones aplicadas por la ONC. y si los datos se encuentran actualizados.*

2. Verificación de la vigencia del Certificado Fiscal para Contratar emitido por la AFIP, si el mismo no estuviera vigente durante esta etapa y ello se debiera a causas imputables exclusivamente a la Administración, no podrá recomendar la desestimación de ofertas por este motivo. Si esta situación se mantuviera en la adjudicación o en el perfeccionamiento del contrato la autoridad competente podrá continuar con el procedimiento y en el caso que con posterioridad se verificara el incumplimiento por parte del cocontratante de obligaciones tributarias o previsionales será causa para aplicar una sanción de apercibimiento.

3. Explicación de los motivos de la recomendación de la exclusión, cuando alguno de los oferentes no fuere elegible para contratar.

c) Evaluación de la totalidad de las ofertas presentadas:

1. Deberá tomar en consideración en forma objetiva todos los requisitos exigidos para la admisibilidad de las ofertas. Si existieren ofertas que incurran en causales de desestimación, explicará los motivos fundándolos en las disposiciones pertinentes. Si hubiera ofertas manifiestamente inconvenientes, deberá explicar los fundamentos para excluirlas del orden de mérito.

2. Respecto de las ofertas que resulten admisibles y convenientes, deberá considerar los factores previstos por el pliego de bases y condiciones particulares para la comparación de las ofertas y la incidencia de cada uno de ellos, y determinar el orden de mérito.

d) Recomendación sobre la resolución a adoptar para concluir el procedimiento.-

La Comisión Evaluadora es el organismo encargado de evaluar las ofertas presentadas por los interesados, examinar los aspectos formales de las mismas, la aptitud de los oferentes, solicitar información complementaria, desarrollar el procedimiento de subsanación de defectos no sustanciales de la oferta y **emitir el dictamen que proporciona a la autoridad competente para adjudicar los fundamentos para el dictado del acto administrativo con el cual concluye el procedimiento.** Su función principal, es la determinación del orden de mérito de las ofertas y la recomendación sobre la resolución a adoptar en el procedimiento. Debe dictaminar sugiriendo a la autoridad competente sobre la



resolución a adoptar para concluir el procedimiento, ya sea adjudicando todo o parte de los requerimientos, o aconsejando que se declare el procedimiento como fracasado, ya sea por falta de ofertas convenientes o admisibles, o por ausencia de proponentes. La Comisión posee además un importante rol en lo que hace al control de juridicidad de lo actuado, y adquiere una vital relevancia en el desarrollo del procedimiento, siendo la encargada de analizar la existencia de defectos no sustanciales en las ofertas y de requerir a los presentantes su subsanación, permitiendo garantizar de ese modo, un resultado exitoso del procedimiento de selección. Tales funciones esenciales dentro de un procedimiento como el señalado precedentemente redundan indefectiblemente en una reafirmación del accionar conforme a Derecho al que debe estar ligada la Administración, consagrando la protección del interés público y un modo de control de los gastos que son sufragados por el erario público.-

Analizando el dictamen 49/2015, habremos de centrarnos en la siguiente conclusión: *“se ajusta técnicamente a lo solicitado en el Pliego de Bases y Condiciones particulares según informe de la Secretaría de Salud Comunitaria en providencia 668-15... se recomienda su adjudicación”*.

Si bien como lo sostienen los dos encausados, su dictamen se remitió, en cuanto a si los elementos del kit cumplían con las condiciones del pliego, expresamente al informe técnico que le fuera requerido a la Secretaria de Salud Comunitaria y que suscribe el Dr. Nicolás KREPLAK -es decir el tercer integrante de la Comisión- ello no la exime en modo alguno por la responsabilidad de su labor. Sobre todo, teniendo en consideración que dicha Comisión requiere para poder sesionar del quórum de sus tres integrantes, por lo cual hubo de estar presente, necesariamente, para redactar el Dictamen de Evaluación -firmado por unanimidad-, el autor del referido informe técnico. Este, -el informe técnico- podrá ayudar o no a efectuar una recomendación, del

mismo modo en que un perito podrá contribuir a la decisión de un Juez, siendo la recomendación final de quien la formula. Y lo que afirmó la Comisión Evaluadora, basada o no en dicho informe, fue que todas las ofertas se ajustaban al pliego. Y esa fue, a su vez, la sugerencia que sirvió luego formalmente de base a las autoridades que decidieron la adjudicación.-

En cuanto al argumento traído por los encausados de que los informes técnicos merecen plena fé y no pueden ser discutidos, cabe citar el siguiente dictamen de la Procuración del Tesoro de la Nación: *“Los informes técnicos merecen plena fe, siempre que sean suficientemente serios, precisos y razonables, no adolezcan de arbitrariedad aparente y no aparezcan elementos de juicio que destruyan su valor”* (Expte. N° 5.196.330/94. Fuerza Aérea Argentina; 22 de junio de 2000, entre tantos otros).-

Mas bien entonces, dentro del contexto que se viene analizando y vistas estas irregularidades, la decisión de la Comisión solo puede responder, una vez más, a la decisión coordinada de favorecer a las empresas que resultaron ganadoras, tomando de base, solo como formalidad, un informe técnico a todas luces dudoso que, sin muestras a su vista de los cuarenta artículos sobre los que opinaba –o en el mejor de los casos con las cunas-, afirmó que todas las ofertas se ajustaban al pliego, informe que deja expresa constancia que *“se ha solicitado a las firmas involucradas información complementaria para la correcta evaluación de las especificaciones técnicas, información que consta en esta Secretaría como documentación respaldatoria”* (fs. 902/902 del expediente administrativo).

Requerida dicha documentación al Ministerio de Salud, y secuestrada conforme el acta de fs. 318/331 de los autos principales (reservada en Secretaría), la misma consiste en papeles varios sin mayor relevancia divididos en folios de no mas de cincuenta hojas por cada una de las seis empresas, y una nota,

idéntica en todos los casos, en la cual María Victoria Mallo, empleada de la Secretaría de Salud Comunitaria, afirma que el 13 de marzo de 2015 “se presentaron las pruebas de galera de los renglones que integran la Licitación Pública Nacional 4/2015 “adquisición de kits para recién nacidos”, correspondientes a ... (de acuerdo a cada empresa). Habiéndose hecho entrega de una cuna de madera y habiendo presentado ante la Comisión Evaluadora el resto de los ítems que componen el kit”.-

María Victoria Mallo, empleada administrativa de la Secretaría de Salud Comunitaria, declaró ante el Tribunal. Sostuvo que “mi única participación en la licitación fue cuando se estaban realizando las evaluaciones técnicas, los proveedores presentaron algunas muestras de ítems del kit, y yo las recibí. Esto fué más o menos en febrero o en marzo de este año. El área en la que yo trabajo es de Administración, y aquí llegan tareas de todos los programas que dependen de la Secretaría, y cuando se necesita soporte o apoyo de algún programa puntual, también trabajamos con eso. En el programa por el que se me pregunta, me pidieron la gestión del contacto con los que finalmente fueron los proveedores, para pedirles que adjuntaran documentación y muestras de lo que faltaba. Me pasaron un listado de lo que faltaba y yo debía requerirlo vía mail al contacto que me dieron también. Preguntada por S.S. para que diga a quién se refiere en concreto como que le pidió que realizara dichas tareas, dijo: “No puedo precisarlo, no lo recuerdo pero en ese momento había mucha gente avocada a ese programa, mucha gente de la Secretaría trabajaba en el mismo por lo que había distintos interlocutores, hasta que tiempo después se designó una coordinadora que centralizó a su cargo todo el trabajo de este programa, pero hasta allí todos trabajamos en éste. Preguntada si puede precisar qué requirió a las empresas, dijo que no, que manda muchísimos mails diariamente dado que es parte de su trabajo y no lo recuerda. Preguntada para que diga si recibió muestras de todos los productos del kit, de todas las empresas que participaban de la licitación, dijo: “Yo recibí paquetes, que venían dirigidos a mi nombre dado que era yo quien los había solicitado, no recuerdo si de todas las empresas pero de varias seguro. Los paquetes llegaban al Ministerio por la Mesa de Entradas, y de allí nos avisaban que bajáramos a buscarlos, venían en cajas, o bolsas,

*embalados de distintas formas, recuerdo haber visto las cunas dado que eran cajas más grandes, no sabiendo que había en el resto de los paquetes enviados. Luego de recibirlos avisó al programa para que vinieran a retirarlos, esto al igual que se hace con el resto de los programas. Preguntada por S.S. porqué consignó en las respectivas notas de recepción de las mercaderías, de fecha 13 de marzo de 2015 que se le exhiben, de las seis empresas que resultaron ganadoras, que se entregaban “una cuna de madera y habiendo presentado ante la comisión evaluadora el resto de los ítems que componen el kit”, dijo que esa era una nota de forma o estándar que ya estaba preimpresa, que se usa para todos los casos, y así la utilizó, que se limitó a recibir las cosas cerradas y pasarlas a la gente del programa. Preguntada por S.S. para que diga si sabe si el resto de los ítems de los kits fueron presentados ante la comisión evaluadora dijo que lo desconoce, pero que el procedimiento habitual es que todo se entregue en la Subsecretaría”.- (ver fs. 1878/9).-*

Es un interrogante entonces, qué es aquello que se aportó para fundar la afirmación, tanto por parte del Secretario de Salud Comunitaria Dr. Nicolás KREPLAK -también integrante de la Comisión Evaluadora- en su informe técnico identificado como proveído 668/15, como por la propia Comisión, de que las ofertas se ajustaban al pliego, ya que no solo el Ministerio de Salud nada aportó más que aquellos folios mencionados sin trascendencia, y tanto CLEMENTE LAMAS como PICCOLINI niegan terminantemente haber recibido muestra alguna.-

En definitiva, el Dictamen de Evaluación suscripto por los tres integrantes de la Comisión Evaluadora, que hizo suyas sin más las afirmaciones del proveído N° 668/2015 de la Secretaría de Salud Comunitaria, el cual sin sustento alguno más que las ofertas de las empresas se pronunció en favor de la

adjudicación, es un nuevo elemento que confirma que la licitación fue direccionada en favor de las seis empresas ganadoras.

Serán así Fanny CLEMENTE LAMAS y Juan Carlos PICCOLINI, procesados en orden a su participación en los hechos investigados en la presente instrucción.-

-Nicolas KREPLAK, Subsecretario de Medicina Comunitaria, Maternidad e Infancia, Secretario de Salud Comunitaria y miembro de la Comisión de Evaluación.

Prestó declaración indagatoria a fs. 1083/89 2 y la amplió luego a fs. 2.804/26.-

No obstante lo dicho en cuanto a la actuación de la Comisión Evaluadora que integró, se le imputó su intervención en la maniobra, al igual a todos los encausados. Su precisa participación deriva de los siguientes actos:

Fue quien inició el pedido de compra el 14 de enero de 2015 cuando como Subsecretario de Medicina Comunitaria, Maternidad e Infancia del Ministerio de Salud de la Nación, elevó su nota a la Secretaria de Salud Comunitaria a cargo entonces del Dr. Daniel Gustavo GOLLAN. Adjuntó con dicho pedido de compra el proyecto de pliego de Bases y Condiciones particulares para la adquisición de 150.000 kits compuestos por cuarenta y cuatro elementos, en un solo renglón. Estimó en esa ocasión el costo de cada uno de los kits en \$ 4.500 sin mencionar en qué elementos se basaba para determinar dicho costo, y estimó el monto completo para la licitación en la suma de \$ 675.000.000. Luego, el 30 de enero de 2015 requirió a la Unidad Operativa de Compras del Ministerio modificaciones al pliego y el 5 de febrero de 2015 le pidió al Departamento de Compras que se suprimieran del pliego la alfombra de goma eva, el extractor manual de leche materna, el sujetador para lactancia y el óleo calcáreo sin

USO OFICIAL



motivar las razones de los cambios, todo lo cual fue cumplido el 5 de febrero de 2015 por el Dr. Daniel GOLLAN, como Secretario de Salud Comunitaria, al emitir la Circular Modificatoria N° 1. El 20 de marzo de 2015 envió a la Comisión de Evaluación de Ofertas del Ministerio de Salud el proveído N° 668/15, expresando que las ofertas efectuadas por Compañía Comercial Narciso SRL., Grupo Diela SRL., Dromotech SA., Delta Obras y Proyectos SA., Fibromad SA., y Fasano SRL. se ajustaban a lo solicitado por el Pliego de Bases y Condiciones, afirmando que *“se ha solicitado a las firmas involucradas documentación complementaria para la correcta evaluación de las especificaciones técnicas, información que consta en esta Secretaría como documentación respaldatoria”*. El 30 de marzo de 2015, emitió la providencia N° 833/2015 dirigida a la Dirección de Compras, Patrimonio y Suministros, por la que estimó conveniente la prosecución del trámite del expediente pese a las diferencias económicas existentes entre las ofertas y el “Valor Indicativo de Mercado”, fundándolo en que *“los precios indicativos de la SIGEN no contemplan varios de los elementos integrantes del kit. El referido valor estimado tampoco incluye envases, gastos de flete, condiciones de entrega, entre otros. En virtud de lo expuesto, pese a la diferencia existente entre las cotizaciones efectuadas por los oferentes y el precio indicativo informado por la Sindicatura, esta Secretaría estima conveniente la prosecución del trámite”*. El 1° de abril de 2015, los miembros de la Comisión Evaluadora entre los cuales se encontraba, suscribieron el Dictamen de Evaluación N° 49/2015 por el que: a) realizaron el orden de mérito de los oferentes, a saber: 1- Delta Obras y Proyectos SA, 2-Compañía Comercial Narciso SRL., 3-Grupo Diela SRL., 4-Dromotech SA.; 5- Fibromad SA., 6-Fasano SRL., todos ellos se fundan en la siguiente consideración *“menor precio, se ajusta técnicamente a lo solicitado en el Pliego de Bases y Condiciones particulares según informe de la Secretaría de Salud Comunitaria en providencia 668-15. Sigén no suministra precio testigo. Se recomienda su adjudicación; y b) desestimaron las ofertas de Modelex SA., Enrique Trucco e Hijos SA y Gradios SA, todas por cuanto “el oferente no constituye garantía de mantenimiento de oferta según lo informado por el Departamento de Compras”*.



Su descargo, principió por mencionar las grandes virtudes del plan QUNITA: Explicó que tuvo como objetivo complementar las estrategias de reducción de la mortalidad materno-infantil implementadas desde el Ministerio de Salud de la Nación. Detalló los tres fines principales del programa: a) mejorar el acceso a controles prenatales de calidad en forma precoz, b) consolidar la estrategia de Maternidades Seguras y Centradas en la Familia impulsada junto a UNICEF y c) reducir la mortalidad post neonatal, que es domiciliaria en el treinta por ciento de los casos, diseñando estrategias para el “sueño seguro”. Dijo que cuando asumió su cargo en la Subsecretaría de Medicina Comunitaria, Maternidad e Infancia en junio de 2014, observó que si bien había habido un descenso sostenido de la mortalidad infantil y materna, la pendiente aún era lenta y su perspectiva no permitía pensar en el alcance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para el año 2015. Entonces, junto al equipo de la Dirección de Maternidad e Infancia, planteó la necesidad de la provisión de una cuna y un ajuar para los recién nacidos. Como ya había habido antecedentes exitosos, se tuvieron en cuenta las experiencias de Finlandia Chile, Perú y México, y las de las provincias argentinas de Mendoza, Neuquén y Misiones. Agregó que la cuna garantizaba el abordaje de la problemática de la muerte súbita del lactante, y que se buscó además, una estrategia que tendiera a mejorar el acceso a los controles prenatales y nacimientos en maternidades seguras. Sostuvo que se presentó el proyecto al especialista en “sueño seguro” Dr. Alejandro Jenik, miembro de la Sociedad Argentina de Pediatría quien lo consideró de muy buena factura, aunque sugirió quitar la “chichonera” porque disminuía el flujo de aire, y agregar sacos de dormir como una estrategia de abrigo con menor riesgo de asfixia. Afirmó haber mantenido reuniones con el Secretario de Comercio Augusto Costa a efectos de procurar que los elementos del kit fueran de fabricación nacional, siendo que uno de los asesores de Costa mantuvo reuniones con empresarios de la industria maderera, jugueteros y textiles.

Al respecto, cabe referir que este Tribunal jamás cuestionó las bondades del plan QUNITA como elemento valioso de política sanitaria. Por el contrario, lo que sí se objeta es su modo de implementación, conforme se verá del desarrollo que se hará a renglón seguido.

No obstante ello, nada podría objetarse sobre esta decisión, cuyas razones de oportunidad, mérito y conveniencia solo pueden ser merituadas por los funcionarios que la acordaron, razones éstas que solo resultan atendibles para el arbitrio de la decisión de desarrollar el plan, más en modo alguno para su forma de instrumentación, que se encuentra detalladamente reglada por la ley y que no puede ser decidida por los funcionarios de acuerdo a su libre determinación.-

Un breve paréntesis se hará aquí, al solo efecto de comentar, en referencia a la *"muy buena factura"* a la que supuestamente aludiera el especialista en sueño mencionado por el Dr. Nicolás KREPLAK al observar el proyecto QUNITA, el resultado los tres informes que aportara a esta instrucción, el Instituto Nacional de Tecnología Industrial.

El primero (N° de informe SOT 27-2530 de fecha 9 de febrero de 2015), se realizó con una muestra de un moisés aportada por el Ministerio de Salud el 19 de enero de 2015 en la sede del INTI Centro de Tecnologías para la Salud y Discapacidad.

Téngase en cuenta que el proyecto de pliego junto al pedido de compra se elevó a la Unidad Operativa de Compras del Ministerio el 14 de enero de 2015, y se aprobó el 30 de enero de 2015. **Evidentemente ya se tenía un modelo de cuna en aquel entonces, dado que ésta fue la que como muestra se**

remitió al Instituto Nacional de Tecnología Industrial el 19 de enero de 2015. A partir de allí, la cuna tal y como estaba indicada en el pliego, jamás se modificó.-

El objetivo del informe era realizar la “evaluación de un Moisés, en cuanto a seguridad y resistencia”, basada en la metodología parcial de las normas UNE-EN 1130-1 y UNE-EN 1130-2: Moisés y cunas balancín doméstico.-

Concluyó en el siguiente resultado:

*“8 ítems NO CONFORME y 9 CONFORME*

*Las No conforme sostienen:*

*-Construcción:*

*Se observó un hueco pasante que funciona como manija y se observó un componente de la cinta que puede ser desmontado cuyo tamaño es peligroso al alcance del bebé*

*-Laterales:*

*El espacio entre barrotes 35 mm(+1/-1) NO se encuentra dentro de los parámetros de 60 mm (+5/-15) y presenta deformación de los laterales mayor a 2 mm luego de realizar en el ensayo de flexión*

*-Componentes desmontables: las fijaciones para las cintas de sujeción en los extremos pueden desprenderse con una carga menor de 9 kg. Esta es la fuerza mínima que debe soportar este tipo de unión sin desprenderse.*

*-Embalaje: no posee*

*-Instrucciones de uso: no posee*

*-Marcado: no posee.”*

El 2° informe (N° 27-2534) realizado en el mismo lugar, en base a los mismos parámetros y con idéntico objetivo, el 4 de mayo de 2015 con una muestra aportada por el Ministerio de Salud que solo difería de la primera en que tenía 15 mm más de ancho y 1 mm más de altura interior, concluyó:

*“10 ítems NO CONFORME y 7 CONFORME*

*Las No conforme sostienen:*

*-Construcción:*

*1. Presenta bordes afilados, aristas vivas*

*2. se observó un hueco pasante que funciona como manija y se observó un componente de la cinta que puede ser desmontado cuyo tamaño es peligroso al alcance del bebé*

*-Base: presenta huecos superiores a 25 mm*

*-Laterales:*

*1. Su altura supera la medida mínima de 275 mm*

*2. El espacio entre barrotes 66 mm(+1/-1) NO se encuentra dentro de los parámetros de 60 mm (+5/-15)*

*3. presenta deformación de los laterales mayor a 2 mm luego de realizar en el ensayo de flexión*

*-Componentes desmontables: las fijaciones para las cintas de sujeción en los extremos pueden desprenderse con una carga menor de 9 kg. Esta es la fuerza mínima que debe soportar este tipo de unión sin desprenderse.*

*-Embalaje: no posee*

*-Instrucciones de uso: no posee*

*-Marcado: no posee".*

Y el 3° informe N° 27-2537 del 28 de octubre de 2015, (ver fs. 1899/1906), realizado con idénticos parámetros que los dos anteriores en la misma sede, pero con muestras de las cunas ya proveídas por las seis empresas ganadoras, concluyó:

*"Moisés DELTA: 9 ítems NO CONFORME y 6 CONFORME*

*Moisés DIELA: 9 ítems NO CONFORME y 6 CONFORME*

*Moisés FIBROMAD: 9 ítems NO CONFORME y 6 CONFORME*

*Moisés DROMOTECH: 9 ítems NO CONFORME y 6 CONFORME*

*Moisés NARCISO: 10 ítems NO CONFORME y 5 CONFORME*

*Moisés FASANO: 9 ítems NO CONFORME y 6 CONFORME".*

Estos tres informes exhiben la decreciente evolución en las calidades de las cunas, y muestra que la “buena factura” a la que hiciera referencia el experto al que alude KREPLAK quizás estuviera en el proyecto más no en su concreción, desde que los resultados de los análisis efectuados en concreto demostraron una resolución cada vez peor, y en algunos casos, con riesgos para el bebé.-

Ahora bien, volviendo a la imputación, la licitación fué diseñada bajo las órdenes de Nicolás KREPLAK, Daniel GOLLAN y Juan Luis MANZUR en un renglón único, pese a las precisas previsiones en contrario de los artículos 46 y 47 del Anexo del Decreto N° 893/12 que **exigen** que los pliegos de Bases y Condiciones particulares estén conformados por renglones afines.-

**Un solo renglón, para 150.000 unidades de kits que contienen cuarenta y cuatro elementos incluidos dentro de cuánto menos siete rubros del catálogo, viola las disposiciones claras y concretas a las que KREPLAK, GOLLAN y MANZUR debían someterse.**

El art. 46 es preciso en cuanto a que los pliegos se harán por renglones afines. Es decir que cada pliego de Bases y Condiciones solo puede contener varios renglones, si y solo sí, los artículos a comprar son de un mismo grupo de bienes. Ej: del rubro textil: camión y saco de dormir. La Oficina Nacional de Contrataciones sostuvo, “...la afinidad está dada en función de las actividades comerciales de los proveedores y se considerarán renglones afines a los que pertenezcan a un mismo grupo de bienes o servicios. Conforme la definición contemplada en el Diccionario de la Real Academia Española, un grupo, en su primera acepción, representa una pluralidad de seres o cosas que forman un conjunto, material o mentalmente considerado. A su vez, debe entenderse por conjunto a la totalidad de los elementos o cosas poseedores de una propiedad común, que los distingue de otros (cfr.

*Diccionario de la Lengua Española. Vigésima Segunda Edición. Editorial Espasa Calpe SA, 2001*" (Cfr. "Reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional" comentado y concordado, Infojus y Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Segunda Edición, comentario al art. 46 , pag 87).-

Incluso **ante iguales grupos de bienes**, si la compra es de un número importante de unidades, el pliego debe dividirse en nuevos renglones **siendo éste el único caso que admite excepción, si resultare inconveniente y por motivos debidamente fundados.-**

Dice al respecto el imputado que *"...la división en renglones del pliego de la licitación hubiera resultado inoportuna e inconveniente para el desarrollo y ejecución de la política pública propuesta por QUNITA, cuyo objetivo es la reducción de la morbi-mortalidad materno infantil. En efecto, desde el punto de vista de la política sanitaria que se busca aplicar, el kit representa una unidad funcional indivisible...ya que como es sabido, trae aparejado el riesgo de que se produzcan ofertas en algunos de ellos y en otros no, como así también que, aún en el caso de que se oferten todos, existan conflictos al momento de la ejecución de los distintos contratos que podrían generar perjuicios logísticos graves que afecten al cumplimiento de los objetivos del programa..."*

Al respecto, puede decirse en primer lugar que su versión confunde el objetivo del programa de gobierno con la capacidad logística del organismo del Estado para cumplirlo. Una vez definidos qué elementos integraban el kit, resultaba un mero acto de organización el ponerlos juntos en un embalaje apropiado para así ser entregados a sus destinatarios.-

Pero además, puede afirmarse que de acuerdo a lo previsto en la ley, esto no es posible. Como se adelantara, razones de oportunidad, mérito y conveniencia no revisables judicialmente, no pueden alegarse en justificación de



una decisión que viola la ley que expresamente regula el procedimiento para compras como la aquí investigada. -

"Las facultades de un órgano administrativo están regladas cuando una norma jurídica predetermina en forma concreta una conducta determinada que el particular debe seguir, o sea cuando el orden jurídico establece de antemano qué es lo que el órgano debe hacer en el caso. Serán discrecionales cuando el orden jurídico le otorgue cierta libertad para elegir entre uno y otro curso de acción, para hacer una u otra cosa, o hacerla de una y otra manera" (cfr Cfr. Gordillo, Agustín A., Tratado de Derecho Administrativo, T. 1, Parte General, Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 1997, 4ª edición, p. X-15).-

Queda claro entonces de lo dicho, que **si la ley exige un comportamiento determinado, no puede este ser obviado bajo supuestas razones de oportunidad, mérito y conveniencia** no aplicables en este tramo de esta licitación, ya que lo que dichas razones de oportunidad, mérito y conveniencia contemplan como ajenas al control judicial, son solo las motivaciones que llevaron a los funcionarios a tomar la decisión de realizar la compra (ej en este caso, la compra de bienes para prevenir la mortalidad infantil y su entrega a los sectores más vulnerables), obviamente siempre que las mismas se encuentren dentro del marco legal. El Reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional establece que los pliegos deberán dividirse en renglones por cada bien a adquirir, o en su caso por renglones afines, y así debe ser.

No se trata de un rigorismo formal. A lo que apunta la obligación de los distintos renglones establecida en el art. 46, es a promover una oferta amplia que permita una compra eficiente para el Estado. Lo que vuelve a ser evidente al

avanzar el art. 47 en la necesidad de una nueva división en renglones, si la importante cantidad de bienes a adquirir así lo impone (Decreto N° 893/12).

Pero además, si KREPLAK, GOLLAN y MANZUR hubieran considerado la necesidad de apartarse del sistema de renglones, debió haberse explicado. No lo fué. Sin más, se juntaron en un único renglón cuarenta y cuatro elementos de aquellos perfectamente definidos en el art. 219 del Anexo del Decreto N° 893/12 como bienes estandarizados: *“bienes cuyas características técnicas puedan ser inequívocamente especificadas e identificadas, que además tengan un mercado permanente”*, bienes éstos clasificados en el Catálogo administrado por la Oficina Nacional de Contrataciones. El kit no es un bien estandarizado. Sus cuarenta y cuatro componentes (o cuarenta y tres si decidiéramos excluir la cuna que de acuerdo a los dichos de KREPLAK tendría características especiales que la hacen única) sí lo son.-

En segundo lugar si así se hubiera hecho, dando las razones que se alegan aquí mas no en el expediente de la compra, quizás ésta hubiera debido encuadrarse dentro de otro marco legal, tal como lo sugiriera la Directora Nacional de Contrataciones, Dra. María Verónica Montes al prestar declaración en cuanto a que podría haberse utilizado el mecanismo “llave en mano” (fs. 345/347). A lo mejor en ese contexto, los argumentos expuestos hubiesen resultado atendibles, lo que no puede afirmarse porque no se mencionaron. Lo cierto es que en este caso, el hecho de que fuera más práctico, que los kits serían recibidos en cajas cerradas listas para ser distribuidas, que tienen un código de barras que facilita el control ante eventuales reclamos, etc. no permiten la tajante violación de las normas expresamente previstas al respecto.-

No es esto lo que la ley establece, y los funcionarios no pueden decidir a su antojo no aplicar la ley.-

Aquellos principios generales del art. 3° del Decreto 1023/01 a los que alude KREPLAK como “fundamentos normativos” para justificar el proceder que se le critica, son justamente los que resultaron afectados:

- a) Razonabilidad del proyecto y eficiencia de la contratación para cumplir con el interés público comprometido y el resultado esperado.
- b) Promoción de la concurrencia de interesados y de la competencia entre oferentes.

En cuanto a esto, ya se ha extensamente analizado cómo el pliego del renglón único provocó que el Estado pagara de más y restringiera las ofertas, y no hablo de los precios excesivos –que sin duda los hubo–, sino de los mayores costos generados a través de la imprescindible tercerización, provocada por el hecho de que una sola empresa debiera proveer tamaña cantidad de bienes.

Hay más.-

A continuación del renglón único ideado por los imputados, se suceden nuevas irregularidades, a saber:

El intento a toda costa de adecuar los valores de referencia informados por la SIGEN a los precios de las ofertas, que los superaban en más \$ 3.000 por kit, lo que ya se ha explicado “in extenso”. Y si bien esta actuación no fue cumplida por KREPLAK ya que en toda estructura burocrática cada funcionario desempeña diferentes roles de acuerdo a sus competencias, no debe olvidarse que era él quien estaba directamente a cargo de la implementación del proyecto. Sí fue de él personalmente la estimación del primer precio que hizo al

elevant el pedido de compra. Lo estimó en \$ 4.500, coincidiendo (¿por casualidad?!) con el “valor de referencia” SIGEN.-

¿Porqué lo estimó KREPLAK en ese valor?. Una vez más, nada surge del expediente pese a la expresa disposición del art. 39 del Decreto N° 893/12. Sostuvo aquí, en su presentación a fs. 2814/15, que ese precio estimativo inicial *“se evaluó en base a relevamientos de precios desde sitios web como “mercadolibre.com”, de locales comerciales de la zona de Once y telefónicamente. Se tomaron valores en objetos de una calidad intermedia, inferior a la que luego resultó en el producto final del kit adjudicado. Para la cuna, especialmente, se estimó un precio promedio de cunas standard del mismo material que pudieron observarse, sin adecuarse a las características de la del kit QUNITA, que fue creada especialmente para el proyecto, sin existir una igual en el mercado. Cabe agregar que a medida que avanzó el trámite de la licitación, por lo tanto, el valor relevado al inicio sobre el cual se afectó preventivamente el presupuesto destinado a solventar la compra, se estimó en base a un conjunto de bienes diferente a la que resultó adjudicada”*.-

Atento a la falta de fundamentación, es imposible saber de qué modo se llegó al valor estimado por KREPLAK al elevar el pedido de compra, por lo cual no mucho más se puede decir al respecto. Lo que sí puede asegurarse es que ya se habían realizado diversas gestiones anteriores al momento de la redacción del pliego, obviamente en orden a su concreción, de lo cual puede inferirse que ya se tenían algunas nociones sobre los valores de sus componentes. **Ejemplo de esto es la cuna que se entregó como muestra al Instituto Nacional de Tecnología Industrial el 19 de enero de 2015 (el pliego se elevó el 14)**. Así entonces, no resulta creíble que se diga que *“el valor relevado al inicio sobre el cual se afectó el presupuesto al solventar la compra se estimó en base a un conjunto de bienes diferentes a la que resultó adjudicada”* (ver presentación de fs. 2804/26), ya que por lo menos la cuna ya se había fabricado o proyectado de acuerdo al pliego, que resulta similar a

la que motivara el tercer informe del INTI realizado sobre cunas proveídas por las seis empresas, y ésta fue la muestra que se envió al INTI. Debe mencionarse que no solo el pliego se mantuvo a lo largo de la licitación, sino que el único cambio que registró fué la supresión de cuatro artículos que, en todo caso, pudieron haber disminuido el monto de la estimación.-

En el medio entre el inicio de la licitación con el pliego de renglón único y la adecuación de los precios SIGEN a los de las ofertas tal como se ha descrito, existió la referida modificación al pliego, en cuanto a la confección de algunas prendas y a la baja de cuatro artículos, requerida expresamente mediante nota por el imputado KREPLAK al Secretario del área, quien legalmente podía disponerlas. Nadie aclaró, otra vez, el porqué.

Simplemente así lo dispuso el Dr. Daniel GOLLAN, mediante la Circular Modificatoria N° 1, **dictada a escasos cinco días de haberse aprobado el pliego**, resultando llamativa, en particular, la supresión del extractor manual de leche de acuerdo a los alegados objetivos de prevención del programa, ya que es destacado por la literatura médica que la leche materna es sino el más importante, uno de los principales factores de prevención de la mortalidad infantil. Esta cuestión me ha resultado sugestiva, ya que podría pensarse que tuvo más vinculación con las necesidades de las empresas, que con las del Estado. No obstante, de haberse expuesto los fundamentos que motivaron los referidos cambios, ninguna especulación habría podido realizarse.-

Continuando con la descripción de las irregularidades, pueden mencionarse las tres consultas al pliego efectuadas por las empresas Juguetes Rasti, Adgraphis y Marketing Ideas, todas realizadas conforme al Reglamento de Contrataciones, no obstante rechazadas porque deben ser *“realizadas por escrito o*

*conforme al pliego*". Tampoco es función de KREPLAK contestar las consultas, más si la de dar los argumentos para hacerlo.-

Ahora sí, el 20 de marzo de 2015, fué KREPLAK quien suscribió el proveído N° 668/15, que ya se ha analizado al tratar la situación de los otros dos integrantes de la Comisión Evaluadora, a cuyos argumentos me remito al igual que en relación al dictamen de dicha Comisión, firmado por el Dr. KREPLAK el 1° de abril del 2015, por el que se recomienda la adjudicación.

Dicho Dictamen de Evaluación, también se basó en la nota del día anterior (N° 833/15), 30 de marzo de 2015, por la cual Nicolás KREPLAK estimó conveniente la prosecución del trámite del expediente pese a las diferencias económicas existentes entre las ofertas y el "Valor Indicativo de Mercado" de \$ 6.604,37 de la SIGEN teniendo en cuenta que *"los precios indicativos de la SIGEN no contemplan varios de los elementos integrantes del kit. El referido valor estimado tampoco incluye envases, gastos de flete, condiciones de entrega, entre otros. En virtud de lo expuesto, pese a la diferencia existente entre las cotizaciones efectuadas por los oferentes y el precio indicativo informado por la Sindicatura, esta Secretaría estima conveniente la prosecución del trámite"*.

Esta nota que recomienda la prosecución del trámite de la licitación pese a la diferencia de valores, sin ningún tipo de precisión, exhibe la parcialidad de KREPLAK en favor de las firmas recomendadas, y confirma la ilegalidad de una licitación que comenzó mediante un pliego redactado en violación al Decreto N° 893/12, rechazó sin explicación consultas realizadas por tres empresas conforme al Reglamento y terminó por justificar, a como diera lugar, la enorme diferencia de las ofertas presentadas con el precio de la propia estimación del Ministerio de Salud y las de la SIGEN, permitiendo además, cambios unilaterales por uno de los proveedores con posterioridad a la adjudicación de la licitación.



No son simples violaciones administrativas lo que estos incumplimientos denotan, sino que uno a uno y todos enlazados, tales incumplimientos prolongados y reiterados en distintos pasos del expediente administrativo, exponen en definitiva y de modo indudable, la existencia de un delito penal que termina de confirmarse cuando se hace evidente que las seis empresas que finalmente resultaron ganadoras, habían realizado sus compras desde un mes antes de ser adjudicadas.-

Se suma a todo lo dicho, los dieciocho llamados efectuados entre Nicolás KREPLAK (N° 116717-6551) y Oscar Alejandro MICHELI (N° 114447-2744) socio de Fasano SRL., empresa adjudicada en la licitación por novecientos millones de pesos, los que fueron realizados partir del 9 de abril del 2015, es decir a dos meses antes de concretarse la adjudicación (ver informe de Movistar de fs. 2936)

- el 9 de abril tres llamados entrantes y uno saliente;
- el 6 de mayo un llamado entrante
- el 8 de mayo un llamado saliente
- el 13 de mayo un llamado saliente
- el 18 de mayo un llamado entrante
- el 21 de mayo un llamado entrante
- el 26 de mayo cinco llamados entrantes y uno saliente
- el 4 de junio un llamado entrante
- el 5 de junio un llamado entrante
- el 26 de junio un llamado entrante

No se comprende la razón de estas comunicaciones, sino con el único objetivo de acordar cuestiones relativas al trámite de la licitación, que se

encontraba aún en una etapa previa a la adjudicación. Nótese que la función del Dr. Nicolás KREPLAK como funcionario médico encargado de velar por la salud pública, no parece guardar relación con las actividades del Sr. Oscar MICHELI, empresario del rubro inmobiliario y financiero que posee además, una causa por evasión tributaria agravada. Tales comunicaciones entonces, solo encuentran un punto en común: la presente licitación.-

Todo lo evaluado hasta aquí permite confirmar, con el alcance requerido a esta altura, la participación de Nicolás KREPLAK en los hechos investigados por los cuales ha sido indagado, por lo que en orden a ellos será procesado.-

**-Daniel GOLLAN**, Secretario de Salud Comunitaria y Ministro de Salud de la Nación. Prestó declaración indagatoria a fs. 1908/14 y realizó luego, la presentación de fs. 2437/50.-

**-Juan Luis MANZUR**, Ministro de Salud de la Nación. Prestó declaración indagatoria a fs. 1964/1974.

**-Aníbal Domingo FERNANDEZ**, Jefe de Gabinete de Ministros de la Nación. Prestó declaración indagatoria a fs. 2008/2027.-

Más allá de que se han marcado previamente situaciones procesales que emparentan las conductas de KREPLAK con las de GOLLAN y MANZUR, se tratará aquí la situación de los tres funcionarios arriba mencionados, por ser similares los fundamentos que habrán de considerarse. Al igual que a los demás, se les describió su participación en el hecho básico, surgiendo su precisa intervención, en el caso de GOLLAN al prestar conformidad al pliego el 14 de enero de 2015, al dictar la Circular Modificatoria N° 1 el 5 de febrero de 2015 y al

dictar, el 8 de junio de 2015 como Ministro de Salud la Decisión Administrativa N° 300 por la que aprobó la licitación y dispuso la adjudicación. Por su parte, Juan Luis MANZUR fue quién, en su calidad de Ministro de Salud de la Nación, el 30 de enero de 2015 autorizó la convocatoria a la licitación con un pliego irregular, y delegó en el Secretario de Salud Comunitaria la facultad de dictar modificaciones al pliego. Por último, el Dr. Aníbal FERNANDEZ fue quien también suscribió el acto administrativo por excelencia de la licitación: la Decisión Administrativa N° 300 por la que se dispuso la adjudicación.-

De igual forma a la de KREPLAK, el Dr. Daniel GOLLAN también aludió a los aciertos del programa que, opinó, debía ser sostenido en el tiempo. Mencionó los distintos antecedentes de su currículum. Sostuvo que no obstante compartir en su totalidad los beneficios del plan QUNITA, no tuvo injerencia directa en la gestión de la licitación, la que fue tramitada por KREPLAK en su calidad de Subsecretario del área, limitándose su actuación a suscribir aquellos actos por los que se lo imputó. Agregó que para llegar a la concreción de la petición que generó la licitación pública, le consta que trabajaron intensamente diversos equipos de distintos programas nacionales de salud, integrantes del Ministerio de Economía y Finanzas de la Nación y responsables de distintas cámaras empresariales. Dijo que no integró ni participó en esas reuniones pero que tuvo conocimiento de ellas *“dado que los vio trabajando denodadamente por lo que se encuentra afligido de que intereses espurios, alejados de la justicia y la búsqueda de la verdad pretendan enlodar a jóvenes que consagran su tiempo a la búsqueda de un acceso a la salud más equitativo”*. Agregó que no se hallaba justificada la imputación sobre los precios excesivos de la licitación, que no conocía ni conoció a las empresas ganadoras ni a ninguno de sus integrantes, que la Circular Modificatoria N° 1 tuvo razón en diversas cuestiones de implementación analizadas por los equipos técnicos las que solo avaló con su decisión, y por último afirmó, que no existió

incumplimiento alguno a las normas que rigen las contrataciones de la Administración.-

El Dr. MANZUR, por su parte, consignó que el pliego cumple con todos los requisitos exigidos por las normas, que se decidió licitar los bienes a modo de kit a efectos de disminuir el dispendio de recursos administrativos que significaba llamar a cuarenta y ocho licitaciones, más la complicación logística que hubiera importado para el Ministerio el armado del kit que del modo licitado trasladaba esa tarea al oferente. Mencionó que se cumplieron en el expediente todos los requisitos de publicidad que permitieron la libre concurrencia de los interesados, lo que se encuentra avalado por las distintas consultas que hicieron al pliego varias empresas que no fueron las adjudicadas. Por último, afirmó que el modo en el que se concibió el pliego encuentra apoyatura legal en el art. 47 “in fine” del Anexo del decreto N° 893/12 que permite apartarse de la división en renglones en casos especiales y por motivos debidamente justificados, siendo el presente caso constitutivo de la excepción.-

El entonces Jefe de Gabinete de Ministros de la Nación, Dr. Aníbal FERNANDEZ realizó una presentación, que amplió en el curso de su declaración, en la que expresó: *“...todas las cosas que se me imputan en esta causa relativas a la dirección y definición de quienes van a participar, no tienen sustento, se enviaron mails a sesenta y dos destinatarios. Todo eso sucede antes de que yo sea Jefe de Gabinete, por lo cual cómo puede haber yo participado en esa decisión de favorecer a alguien. Hay dos visiones que son muy importantes a tener en cuenta en el derecho administrativo: una es el acto coligado, es decir que en cualquier acto de la Administración en el que se detecte un vicio, se puede impugnar aunque sea muchos pasos después, porque el vicio perjudica a la cadena de la licitación, del primer punto hasta el último. Y después si uno ve el art. 100 de la CN inc. 1°, dice que soy responsable de la administración general del Estado, y en este carácter debiera revisar todas las decisiones de todo tenor, lo que me sería materialmente*

imposible. Por ello me baso en lo que me dicen los funcionarios que interviene con anterioridad a mí, presumiendo la legalidad de los actos administrativos anteriores. Me basé en que todo el expediente siguió sus pasos normales, intervinieron las áreas de legales que debían hacerlo, y sobre todo en el dictamen de la Comisión Evaluadora que tiene competencias exclusivas y excluyentes, en cuanto revisa los requisitos exigidos por normativa y por pliego, evalúa la calidad de los oferentes, juzga las ofertas y recomienda la resolución adoptada, y mi responsabilidad es la final, mediante la cual podría detener la licitación si hubiera detectado que algo no estaba correcto que no fue el caso, por lo cual suscribí la decisión administrativa por la que se me cuestiona. Insisto en lo que describí como la teoría del acto coligado, no hubo ni presentaciones, ni impugnaciones ni observaciones. Quisiera aclarar que, cuando se me dice que yo conocía la existencia de las irregularidades del expediente en cuestión, que ello no es así, que no he visto ninguna irregularidad ni la veo en la actualidad en dicho expediente. Preguntado por S.S. si es correcto el uso de un único renglón para licitar artículos de variados rubros, dijo: "Que no hay nada que lo impida. Se ve el ejemplo de que se están ofreciendo cosas parciales cuando a fs. 910/929 del expediente administrativo se pidieron mejoras de ofertas debido a que cotizan en forma parcial la cantidad requerida originariamente, ninguno ofrece ninguna mejora. Lo que quiero decir con esto es que está admitido que se liciten variados artículos en un solo renglón". Agrega "que firmé la decisión administrativa 300 basado en los dictámenes que avalaban la presunción de legalidad de los actos administrativos, válidos, firmes y precluidos, por lo cual no tenía elementos para no firmarla, no tengo forma de demostrar más transparencia y buena fé, y que no he cometido ningún delito. Se publica el llamado a licitación el 10 y 11 de febrero, quiere decir que las invitaciones a los oferentes se publican con anterioridad a que yo asuma como Jefe de Gabinete, con lo cual no tuve forma de haber beneficiado a ningún oferente". Preguntado a instancias de la defensa, respecto a la aclaración que hizo en cuanto a que desconocía cualquier irregularidad presente en el expediente, para que diga que hubiera hecho si hubiera tomado conocimiento de alguna irregularidad, dijo: "que esto tiene dos respuestas: muy difícil que llegue a mí, que esto sería rechazado antes por los funcionarios del Despacho. Mi Despacho es el que mira el expediente y no recuerdo caso en el que yo hubiera detectado una irregularidad ya que

*normalmente es rechazado antes por los funcionarios antedichos. Si hubiese yo advertido esto, lo hubiera frenado. Preguntado por S.S. para que diga si conocía con anterioridad a la licitación a alguna de las empresas o a sus directivos o socios, que participaran en ella, dijo que no”.-*

Puestos ahora a analizar los descargos de los tres funcionarios antedichos, debe decirse que:

En cuanto al pliego del único renglón en una compra como la investigada, ha quedado claro que va en contra de la ley. Aunque los funcionarios vuelvan una y otra vez con los más variados argumentos tratando de justificar tal cuestión, una y otra vez más, se dirá que los art. 46 y 47 del Decreto N° 893/12 obstan a esa redacción.-

Cada compra de la Administración debe efectuarse en un solo renglón por bien a adquirir, o en todo caso, en renglones afines por grupos de bienes.

No hay otra opción: aunque pueda ser incómodo, poco práctico o no le guste al funcionario. Cualquier otra posibilidad redunda en violación a la Reglamenteo del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, y no resulta atendible el argumento del Dr. GOLLAN en cuanto a que *“ello es una práctica habitual en la Administración Pública”*, lo que por otra parte, tampoco acreditó.-

A lo dicho al respecto por Dr. Juan Luis MANZUR, en cuanto a que la redacción del pliego tal como se hizo, halla adecuación en la excepción del art. 47 *“in fine”*, del Anexo al decreto reglamentario N° 893/12, ha de decirse que resulta errado desde que el artículo es claro, y solo basta su lectura, para



comprender que lo único que podría justificarse, en todo caso y bajo expresa motivación -lo que no se hizo- es la no división en renglones ante una cantidad importante de unidades iguales. Nunca de bienes de distintos rubros que no sean afines.-

La Circular Modificatoria N° 1, suscripta por GOLLAN a pedido de KREPLAK, si bien resulta extraña a cinco días de aprobado el pliego, no puede ser a ciencia cierta calificada de irregular, como sí puede serlo el pliego del único renglón o la ya comentada tramitación -con sus idas y vueltas- de los precios requeridos a la SIGEN. En este sentido, la modificación realizada poco después de aprobado el pliego, hecha por tierra parte de la defensa de GOLLAN en cuanto refiere que para concretar la oferta del kit trabajaron diversos equipos del Ministerio de Salud y de Economía y responsables de distintas cámaras empresariales. Caben dos posibilidades: o trabajaron mal o esas reuniones no existieron y este funcionario debe responder por incapaz o por mentiroso.-

Como se dijo al tratarse la responsabilidad de Nicolás KREPLAK, pese a que llame la atención la supresión de cuatro artículos (y en especial el extractor de leche) cuando muy poquitos días atrás habían sido tan necesarios que fueron incluidos en el pliego, y ello pudiere provocar alguna especulación, cierto es también que ello podría hallar explicación en las circunstancias expresadas por Daniel GOLLAN en su descargo -pese a que KREPLAK nada dijera- en cuanto a las dificultades técnicas en la provisión de dichos bienes, o a la evaluación sobre las ventajas y desventajas de los artículos dentro del kit QUNITA. -

Por tanto, la misma quedará como un elemento más que no pasa desapercibido, dentro del contexto general de las restantes irregularidades del expediente licitatorio.-

Por último, en cuanto al debate sobre si los precios eran abusivos o no, cabe remitirse a lo ampliamente explicado en el considerando III de la presente resolución, *“Las irregularidades del expediente N° 1-2002-713/15-7 del Ministerio de Salud de la Nación”*, punto B) Los precios.-

En definitiva, cada una de las intervenciones que se han mencionado, haya sido efectuada por los funcionarios de modo activo o pasivo al no formular objeción, aportaron al resultado final del delito, cual fue la adjudicación de la licitación a las seis empresas ganadoras.-

Resta por analizar lo dicho por el Dr. Aníbal FERNANDEZ en cuanto a que al llegar el expediente a su firma, ya había tramitado todas las instancias legales obligatorias, las que no detectaron irregularidades, por lo que *“... firmé la decisión administrativa 300 basado en los dictámenes que avalaban la presunción de legalidad de los actos administrativos, válidos, firmes y precluidos, por lo cual no tenía elementos para no firmarla...”*.

Sobre el punto, el artículo 18 del Anexo del Decreto N° 893/12 prevé la posible revocación de los actos administrativos del procedimiento de contratación, cuando se detectare que la inclusión de cláusulas cuyo cumplimiento sólo fuera factible por determinado interesado u oferente, de manera que el mismo esté dirigido a favorecer situaciones particulares. Ello dará lugar a la revocación inmediata del procedimiento, cualquiera fuere el estado de trámite en que se encuentre, y a la iniciación de las actuaciones sumariales pertinentes. Asimismo, el artículo 20 establece que las jurisdicciones o entidades podrán dejar sin efecto el procedimiento de contratación en cualquier momento anterior al perfeccionamiento del contrato, sin lugar a indemnización alguna en favor de los interesados u oferentes.-

Más allá de esto, y por si esta circunstancia (la inclusión de cláusulas cuyo cumplimiento sólo fuera factible por determinado interesado u oferente) no hubiera sido patente para la totalidad de los funcionarios que intervinieron en el proceso que culminó con la adjudicación, entre ellos para el Dr. FERNANDEZ, sí debió haberlo sido la incuestionable infracción a los art. 46 y 47 del Decreto a la que tantas veces se ha hecho referencia, a la cual hace expresa alusión el art. 14 de la ley N° 19.459 de Procedimientos Administrativos como causal de nulidad cuando se detecte una violación de la ley de aplicación.

No es más que una confirmación de lo que aquí se viene afirmando, el hecho de que todas las áreas hubieran dictaminado y avalado paso a paso la licitación, a las que se le suman a las ya detalladas las legales, pese a las groseras violaciones que resultaban evidentes para cualquier funcionario público que sujete su actuación a los deberes que le impone el art. 23 de la ley 25.164 (Marco de Regulación de Empleo Público Nacional) en cuanto a que el funcionario debe (inciso a), *“...prestar el servicio personalmente, encuadrando su cumplimiento en servicios de eficiencia, eficacia y rendimiento laboral, en las condiciones y modalidades que se determinen... (inciso b), ...observar las normas legales y reglamentarias... (inciso c), ...responder por la eficacia y rendimiento de la gestión (inciso d), ...respetar y hacer cumplir dentro del marco de competencia de su función, el sistema jurídico vigente (inciso h), Llevar a conocimiento de la superioridad todo acto, omisión o procedimiento que causare o pudiera causar perjuicio al Estado, configurar delito, o resultar una aplicación ineficiente de los recursos públicos.”* . -

De acuerdo a lo dicho, no es posible aceptar que Jefe de Gabinete de Ministros de la Nación deslinde la responsabilidad que le cabe por el dictado del acto administrativo que asignó la adjudicación, en la omisión del cumplimiento de las obligaciones de las anteriores instancias que incumplieron también con su

labor, cuando han sido obvias e indiscutibles las transgresiones legales advertidas en el procedimiento, que jamás habrían podido pasarse por alto al observarse el pliego, por una sencilla razón: su ilegalidad es manifiesta.

No es un control formal más el del Jefe de Gabinete de Ministros, sino que es su propia obligación por ser la máxima autoridad en contrataciones de valores económicos relevantes, avocarse personalmente al análisis del contenido de la licitación ya que para esto se ha previsto reglamentariamente su intervención (art. 14 del Anexo del decreto N° 893/12). Ello sin perjuicio, claro está, de que efectivamente pueda basarse en las opiniones que le preceden, las que debe corregir en caso de ser necesario, toda vez que el sistema de escalonamiento que rige en el caso, central por la importancia económica de la contratación, hace a la transparencia que debe tener la gestión pública: a mayor importancia pecuniaria más importante es la autoridad que debe aprobar la licitación.-

De acuerdo a ello, el incumplimiento de Aníbal Domingo FERNANDEZ ante lo que era obvio, solo demuestra su cabal intención de adjudicar la licitación a las seis empresas que debían resultar ganadoras.-

### **Los Servicios Jurídicos.-**

Del Ministerio de Salud de la Nación:

**-Elisa Marta GULBERTI**, Directora de Asuntos Legales del Ministerio de Salud de la Nación. Prestó declaración indagatoria a fs. 2224/36.-

**-Carlos Alejandro LIZ**, abogado de la Dirección de Asuntos Legales del Ministerio de Salud de la Nación. Prestó declaración indagatoria a fs. 2237/48.-

-Viviana María Cristina BONPLAND, Abogada de la Dirección de Asuntos Legales del Ministerio de Salud de la Nación. Prestó declaración indagatoria a fs. 2275/81 y luego, formuló aclaraciones mediante el escrito agregado a fs. 2547/58.-

-Alelí Claudia Pilar GARCIA, Abogada de la Dirección de Asuntos Legales del Ministerio de Salud de la Nación. Declaró a fs. 2282/88 y luego realizó la presentación agregada a fs. 2532/46.-

De la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación:

-Carlos TEJADA, Subdirector General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación. Su declaración indagatoria luce a fs. 2519/31.-

-Claudia Ángela ESTEBAN, Jefa de la Unidad de Asesoramiento Jurídico de la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación. Prestó declaración indagatoria a fs. 2476/88.-

-Alicia Raquel ESCOBAR ATENSIO, Asesora legal de la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación. Su descargo se halla agregado a fs. 2465/74.-

La intervención de ambos servicios legales, resultó obligatoria en función de lo previsto en el art. 7 de la Ley de Procedimientos Administrativos, cuyo inciso d) establece como uno de los actos esenciales del acto administrativo el dictamen proveniente de los servicios permanentes de asesoramiento jurídico de las áreas competentes, cuando el mismo pudiere afectar derechos subjetivos e

intereses legítimos de terceros. La omisión de este paso, acarrea la nulidad e inexistencia de efectos jurídicos del acto del que se trate.-

Así entonces, previo al dictado del acto administrativo que aprobó el pliego y autorizó la licitación, se requirió opinión a la Dirección de Asuntos Legales del Ministerio de Salud, la cual emitió el Dictamen Legal N° 210/15 del 22 de enero de 2015, firmado por los Dres. Elisa Marta GULBERTI y Carlos Alejandro LIZ.

A su vez, previo a la aprobación y adjudicación de la licitación, fueron requeridas las opiniones, nuevamente, de la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Salud (Dictamen 1294/15 del 15 de abril de 2015 de los abogados Viviana BONPLAND, Elisa GULBERTI y Alelí Claudia Pilar GARCIA), y la de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría Legal y Técnica de la Nación, que volcó su opinión en el Dictamen Provisorio 844/15 del 29 de abril de 2015, suscripto por los Dres. Raquel ESCOBAR ATENSIO, Claudia Angela ESTEBAN y Carlos TEJADA. Quedó entonces el expediente en condiciones de ser resuelto.-

Básicamente, a los tres dictámenes antedichos se le cuestiona la omisión de cuanto menos, formular observación respecto a la violación a los art. 46 y 47 del Anexo del decreto N° 893/12. Ya me he referido en más de una oportunidad a este asunto. Asimismo, los dos últimos dictámenes tampoco nada dicen sobre el incumplimiento a la Resolución SIGEN N° 122/10.-

En este sentido, los descargos de los encausados son similares:

Que ello no es su función, toda vez que *“obraban en las actuaciones las intervenciones técnicas y administrativas, cada una de las cuales tomaron la intervención*



de sus respectivas competencias y asumieron la responsabilidad primaria en lo que respecta a las especificaciones, confección de pliegos, intervenciones necesarias, pedidos de informes, citaciones, publicaciones, notificaciones, requisitos a cumplimentar, estimaciones, imputación presupuestaria y evaluación de las ofertas, entre otras". Que previo al dictamen se tuvo en cuenta que "tanto la solicitud de la propuesta de contratación como el pliego de Bases y Condiciones preveían un solo renglón para el kit (integrado por diversos y numerosos elementos). Se desprende de lo actuado que **el kit tiene por objeto constituir una unidad de entrega que requiere del proveedor el embale en la forma que indica, con el fin de facilitar su distribución y evitar otra contratación de logística para ello.** Es el área técnica, que tiene responsabilidad primaria en la confección del pliego e imputación presupuestaria. Va de suyo que la evaluación de esos aspectos es competencia del área requirente, en cuanto a la evaluación de la oportunidad, mérito y conveniencia del objeto y la forma de la contratación, y del área técnica que tiene la competencia primaria en la elaboración de los pliegos, por lo que no es de incumbencia jurídica y por lo tanto, es ajeno a la competencia de la Dirección".-

También se expresó que "el conjunto de bienes que integran el llamado Kit, se caracteriza por estar vinculados entre sí, tanto por un uso específico para el que fueron fabricados –la utilización circunscripta y localizada en la atención de las personas recién nacidas y en la primera etapa de su desarrollo- como también por el destino estipulado por la finalidad del objeto de la licitación, es decir **la reducción de la Mortalidad Materno Infantil, Las Mujeres y Adolescentes.** En tal sentido, el requerimiento trata de un conjunto de elementos o cosas poseedoras de una propiedad común, que los distingue de otros....Concordante con lo expuesto, la descripción de los elementos del kit que integra el renglón único, luce como una unidad funcional e indivisible fundada en las características de su ensamble, por su utilización y su destino. En consecuencia de lo expuesto la modalidad empleada por la Subsecretaría de Salud Comunitaria al diseñar el objeto de la licitación en un solo renglón, constituye una decisión discrecional de la autoridad, que incluye aspectos técnicos y de oportunidad, mérito y conveniencia".-

Asimismo, en cuanto a las obligaciones del área jurídica de la Secretaría Legal y Técnica de la Nación en la presente licitación se expresó que *“no resulta competencia de la Dirección en la que me desempeño (ESCOBAR ATENSIO) la función de controlar que los pliegos de las licitaciones contemplen las normas que se pretenden desconocidas en la intimación, puesto que ello es inherente a los organismos técnicos y jurídicos de los Ministerios y Secretarías licitantes.-...Sin embargo, aún en el supuesto de que no se contara entre los antecedentes del expediente administrativo con la evaluación que permitiera apartarse del sistema de “renglones”, la competencia pertinente para poner ello de resalto es ajena a mi función e incluso a la de la Dirección en la que me desempeño...”*

En cuanto a los precios y al trámite dado al requerimiento de Precio Testigo, se sostuvo que *“no se ha advertido el incumplimiento del procedimiento previsto para la evaluación del precio, y de las intervenciones técnicas correspondientes (ej: intervención de la SIGEN y realización del procedimiento de mejora de precios)”*.-

Por ser éstas las materias objeto de imputación, pasaré a su análisis:

Me remito entonces, a aquella parte de la presente resolución en la que se explicó que la redacción del pliego, tal como estuvo formulada, en modo alguno resultaba una atribución de la Administración basada en las equivocadamente alegadas razones de oportunidad, mérito y conveniencia. La confección de los pliegos se halla precisa, detallada y perfectamente definida en los artículos 46 y 47 del Anexo del decreto N° 893/12, y no puede quedar librada a la decisión de los funcionarios de acuerdo a su mejor conveniencia. Por lo tanto, ambos servicios jurídicos a través de sus abogados, debieron haber hecho referencia a este punto que está bajo su directa competencia, más allá de la jurisdicción que analizara el expediente, fuere del Ministerio de Salud o de la

Presidencia de la Nación. De hecho, si nos remitimos al último dictamen, vemos que el mismo analizó circunstancias relativas al trámite completo de la licitación.-

Es su labor analizar las normas y la sujeción a ellas de quienes deben aplicarlas. Permitieron entonces, con plena intención, el avance del expediente al último paso de la maniobra: la adjudicación.-

Lo mismo sucede respecto a los precios requeridos a la SIGEN. Es cierto que los funcionarios que tramitaron el expediente, dieron efectivo cumplimiento a los términos de la Resolución N° 122/10 en cuanto a la obligación de los organismos de sujetarse al Sistema de Control de Precios Testigo, más los vericuetos o las argucias que se realizaron para encubrir los precios excesivos de las ofertas, resultan meridianos, y tampoco nada alegaron en cuanto a las diferencias de las ofertas -en el mejor de los casos- en más del quince por ciento con respecto al último precio SIGEN. Debieron entonces haber sido advertidos y no lo fueron.-

*“El dictamen jurídico no puede constituir una relación de antecedentes, ni una colección de afirmaciones dogmáticas, sino el análisis exhaustivo y profundo de una situación jurídica determinada, efectuada a la luz de las normas vigentes y de los principios generales que las informan, a efectos de recomendar conductas acordes con la justicia y el interés legítimo de quien formula la consulta”* (conf. Dictamen de la Procuración del Tesoro de la Nación N° 474/02, 18 de noviembre de 2002, expte. N° 2912-2779/96).-

**Los empresarios.-**

**-Martín MIRANDA y Virginia ESPINEL NOBILE**, son los accionistas de Delta Obras y Proyectos SA., siendo MIRANDA el Presidente de la firma, quien prestó

declaración a fs. 1195/1204, luego la amplió a fs. 2830/36 y realizó las presentaciones de fs. 260/262 y 2917/18.

ESPINEL NOBILE, Directora Suplente, lo hizo a fs. 263 y 1187/94.-

**-María Victoria FLORES y Evangelina GAMERO**, son las titulares de las cuotas partes de Compañía Comercial Narciso SRL.. La primera es la socia gerente y en tanto que la segunda es solo socia.

FLORES prestó declaración indagatoria a fs. 2901/08

GAMERO lo hizo a fs. 1742/47 y amplió su descargo a fs. 2909/16.-

**-Diego Luis ROMERO y Stella Maris SANTIAGO** socio gerente y socia, respectivamente de Grupo Diela SRL.-

El primero realizó las presentaciones que obran agregadas a fs. 705/713, y 2883/6 (a través de su abogado) y prestó declaración indagatoria a fs. 1298/1303, la que luego amplió a fs. 2894/2900.-

SANTIAGO declaró a fs. 1304/09.-

**-Leandro FLORES y María Paula ESCUDERO** por Dromotech SA., accionistas ambos de la empresa, siendo su Presidente el primero de los nombrados.-

Sus descargos se hallan agregados a fs. 1447/52 y 2837/43, y asimismo, realizó las presentaciones de fs. 243/249 y fs. 2887/93.

ESCUDERO, declaró a fs. 1453/58.-

**-Sergio Alejandro LUPI, Martín Damián LUPI y Dora Gisela LUPI** por Fibromad SA., accionistas de la empresa. Su Presidente es Sergio LUPI.-

El primero declaró a fs. 1509/1523 y amplió su descargo luego a fs. 2844/50.

El segundo a fs. 2572/84.

Y la tercera a fs. 2585/96.

-Gustavo Oscar CILIA, Oscar Alejandro MICHELL, Jorge Omar ARTAZCOZ y Dora RUOCCO, por Fasano SRL., socio gerente el primero y titulares de cuotas partes los demás.

CILIA prestó declaración indagatoria a fs. 1790/97 y la amplió a fs. 2723/30.

ARTAZCOZ a fs. 1782/1789 y 2731/38, respectivamente.

MICHELL lo hizo a fs. 1850/7 y 2739/46.

Y RUOCCO a fs. 1858/65 y 2747/54.-

a).-

Comenzaremos por tratar la situación de ESPINEL NOBILE, GAMERO, SANTIAGO, ESCUDERO, Martín LUPI y Dora LUPI.-

Si bien fueron indagados por ser socios o accionistas de cinco de las empresas ganadoras (Fasano SRL. es un caso aparte), lo cierto es que no se advierte, de parte de estos, actuación alguna en el expediente por el que tramitara la compra de los kits. En efecto, la totalidad de las presentaciones que se efectuaron ante el Ministerio de Salud fueron cumplidas, o por los Presidentes de las empresas o por sus socios gerentes, o en algún caso por sus apoderados por delegación expresa de sus directivos. Siendo así, no pueden ser responsabilizados penalmente por ninguna conducta ilícita, cuanto menos, acreditada hasta aquí.

De tal forma que, atento a que aún restan medidas de prueba a realizarse en la presente instrucción, no es factible desvincularlos definitivamente del proceso, aunque sus situaciones procesales serán revisadas nuevamente, una vez que las mismas culminen.

En este sentido resta aún oír en autos a quienes intermediaron entre Barbarella SA. y las empresas que efectuaron allí su logística, lo mismo que también se hará respecto al Presidente de otra de las firmas que presentó oferta en

la licitación, además de requerirse informes a la Administración Federal de Ingresos Públicos, como asimismo debe culminarse con el análisis de cruces telefónicos.

Por esta razón, será dictada la falta de mérito de los anteriormente nombrados, conforme lo autoriza el art. 309 del Código Procesal Penal de la Nación.-

b).-

Martín MIRANDA como Presidente de Delta Obras y Proyectos SA, María Victoria FLORES, socia gerente de Compañía Comercial Narciso SRL., Diego Luis ROMERO, socio gerente de Grupo Diela SRL., Leandro FLORES como Presidente de Dromotech SA, y Sergio LUPI como Presidente de Fibromad SA., fueron, quienes con su firma presentaron las ofertas y el resto de la documentación requerida en el expediente, salvo en el caso de Delta, que lo hizo a través de su apoderado.-

Todas las presentaciones y descargos de los nombrados coinciden en negar la imputación, afirmando haberse presentado al negocio del cual tomaron conocimiento en razón de sus actividades comerciales (vía mail, por haber sido proveedores del Ministerio y/o a través de las Cámaras empresariales), y atento a que el mismo resultaba conveniente, pese a la importante cantidad de bienes que debían proveerse y el escaso tiempo dado para el cumplimiento de las ofertas y las posteriores entregas. Negaron haber cometido delito alguno.-

Queda claro, como ha sido probado, que las cinco empresas referidas (Delta Obras y Proyectos, Dromotech, Fibromad, Compañía Comercial Narciso y Grupo Diela) coordinaron entre todas las tareas para la provisión del kit. Se verá también que de similar modo lo hicieron también con Fasano. De la misma forma,



queda claro que entre todas coordinaron las acciones para presentar sus ofertas. No solo se observa en varios casos que las especificaciones técnicas de los productos integrantes del kit están realizadas en formularios casi iguales y hasta con las mismas fotos de los productos, más cada una con el propio logo de su empresa (Fibromad, Dromotech, Delta Obras y Proyectos y Compañía Comercial Narciso), sino que también está demostrado el conocimiento previo entre cuanto menos Narciso SRL. y Dromotech SA. (el apoderado de Narciso SRL., Juan Pedeflous, retiró como autorizado de Dromotech SA. en el año 2012 un cheque de la Universidad Nacional de La Plata (ver fs. 32 del expediente año 2012 700-13792/12-00 Facultad de Ciencias Exactas).-

Es un hecho de la realidad, que tampoco niegan los imputados, la coordinación de sus acciones, tal y como ha quedado probado.

La cantidad de compras efectuadas el mismo día y por los mismos productos, ya ha sido largamente detallada en el punto IV de la presente resolución al que me remito para evitar su reiteración (ver páginas 59/69 de la presente resolución).

Sin embargo, lo que podría ser en otro caso para las empresas una decisión comercial de comprar entre todos a un precio mejor y más conveniente, aquí solo demuestra que existió la llamada “cartelización” de la licitación. Esto por supuesto que no fue inocente, sino que así fue ideado entre funcionarios y empresarios. Así entonces, las empresas que participaron de la licitación se pusieron de acuerdo entre sí para presupuestar con sobrepuestos el valor original de los pliegos, ya que se sabían ganadores. Compraron los elementos del kit en los mismos lugares y a más de un mes antes de resultar adjudicados.-

USO OFICIAL

Los imputados, al respecto, sostienen que es común que en todo proceso de compra, al dictarse lo que ellos denominan la “preadjudicación” comiencen a preparar los productos que deberán proveer. Y que en este caso, en atención a lo exiguo de los plazos, empezaron a hacerlo con la antelación que se ha demostrado, decisión ésta que solo implicaba un riesgo empresarial sin perjuicio alguno para la Administración. Este podría ser un argumento razonable cuando se es una empresa del rubro, más no es tan claro cuando no lo es. ¿Qué hubiese hecho una empresa de software o una inmobiliaria o constructora con los productos textiles, si por algún motivo se hubiese frustrado la compra?

En primer lugar, debe aclararse que en las compras de la Administración Pública Nacional no existe la “preadjudicación”. A lo que aluden los encausados aquí es probablemente al Dictamen de Evaluación, que sólo asigna un orden de mérito y efectúa una recomendación. Pero no genera ningún derecho ni ninguna obligación.

El art. 20 del Decreto N° 1023/01, establece que *“Los contratos quedarán perfeccionados en el momento de notificarse la orden de compra o de suscribirse el instrumento respectivo, en los plazos y con las modalidades que determine la reglamentación. Las jurisdicciones o entidades podrán dejar sin efecto el procedimiento de contratación en cualquier momento anterior al perfeccionamiento del contrato, sin lugar a indemnización alguna en favor de los interesados u oferentes”*.

Su reglamentación, sostiene en el art. 96 que *“La notificación de la orden de compra o de venta al adjudicatario producirá el perfeccionamiento del contrato. La orden de compra o de venta deberá contener las estipulaciones básicas del procedimiento y será autorizada por el funcionario competente que hubiere aprobado el procedimiento de selección de que se trate o por aquél en quien hubiese delegado expresamente tal facultad,*

*debiendo notificarse dentro de los diez días de la fecha de notificación del acto administrativo de adjudicación. Para el caso en que vencido el plazo del párrafo anterior no se hubiera efectivizado la notificación de la orden de compra o venta por causas no imputables al adjudicatario, éste podrá desistir de su oferta sin que le sean aplicables ningún tipo de penalidades ni sanciones”.-*

Todo aquel que participe en una licitación adquiere el derecho, no a la adjudicación, sino a la participación en la competencia. Cada oferente que cumpla las condiciones de la licitación tiene un derecho subjetivo a participar en la comparación de ofertas, pero sólo un interés legítimo a llegar a ser adjudicatario; una vez notificada la adjudicación, el adjudicatario tiene ya, en cambio, un derecho subjetivo.

Entonces, no resulta creíble que las empresas comenzaran con semejante inversión sin tener la certeza de que resultarían ganadoras. Es evidente que contaban con la confirmación de ello, que no podía surgir de otro lado que no fuera de quien manejaba, desde el Estado, el procedimiento de la adquisición. Siendo así, resulta evidente la coautoría de los Presidentes o Gerentes de las sociedades ganadoras en los hechos objeto de esta investigación. De acuerdo a ello, serán procesados.-

Finalmente, pasaremos al análisis de la situación de los imputados de la sociedad Fasano SRL., Gustavo CILIA, Oscar Alejandro MICHELI, Oscar ARTAZCOZ y Dora RUOCCO. Ninguna cita se hará de sus descargos, toda vez que optaron por negarse a declarar ya que consideraron insuficiente el tiempo para analizar la imputación.-

Similares fundamentos a los precedentes, se aplicarán para el caso de esta empresa, que resulta un caso emblemático y por eso se ha dejado para el final.-

Fasano SRL. fue la principal ganadora de la licitación por una cantidad de 115.000 kits del plan QUNITA, que representaban pagos por una cifra de novecientos millones de pesos.

Gustavo Oscar CILIA es el socio gerente y fue quien presentó la oferta. Jorge ARTAZCOZ es dueño de una porción de cuotas partes. En tanto que Oscar MICHELI sostiene no ser socio en la actualidad, toda vez que le había vendido a su madre Dora RUOCCO sus cuotas partes en el año 2014, pese a figurar en los documentos que se adjuntaron a la oferta como uno de sus dueños. La empresa se dedica exclusivamente a actividades relacionadas a la construcción. Pese a ello, presentó una declaración jurada ante el SIPRO en la que decía que había sido proveedora de la Municipalidad de La Matanza, lo que su Intendente desmintió (ver fs. 509/547).-

La intervención de Oscar MICHELI en la licitación, se halla comprobada por diversas probanzas: fue su mail personal el que consignó al retirar el pliego para la licitación el Sr. Carlos Randazzo (“micelioinfovía.com”), es quien firma una nota dirigida al Ministerio de Salud informando los cambios que haría Fasano SRL en su producción, luego de retirar la orden de compra, por ejemplo el cambio de tela en la confección de los artículos textiles (seguramente por el hecho de que ya la había adquirido a su proveedor Ricoltex SA.)

Es además mencionado por los diversos proveedores como quien se presentó a adquirir insumos para Fasano SRL., y con quien cruzó dieciocho

llamados el Dr. Nicolás KREPLAK, funcionario del Ministerio de Salud promotor de la compra de los kits, como ya se ha referido.-

Además, MICHELI registra noventa y nueve llamadas telefónicas con el Sr. "Jorge Furia" (conforme constancias remitidas por Movistar a fs. 2597), quien "llevó el negocio" de las otras cinco empresas que contrataron la logística en Barbarella SA.. ¿Porqué entonces se comunicaría MICHELI con el Sr. Furia si Fasano SRL., no contrató allí su logística?. Esto solo pone en evidencia la relación de las seis empresas entre sí, que a esta altura resulta indudable.-

A fs. 1765/6, el nombrado D'Elia dijo: *"...me vino a visitar a la empresa de Pilar en los primeros días de abril de 2015 una persona llamada Jorge Furia que vino con otra persona que entiendo sería su socio, de nombre Carlos Vertasarain o algo parecido, diciendo que tenían un trabajo para hacer que consistía en el "armado de una caja combinada", así lo llamamos nosotros al servicio que brindamos. Ellos me dijeron que iba en una caja una cuna con ocho o diez bolsas adentro, sin especificar en ese momento cuales eran los productos que iban en la caja, y así fue que nosotros cotizamos el servicio. Estas dos personas fueron las que trajeron el negocio, que yo sepa no eran los dueños de ninguna de las cinco empresas, nosotros los llamamos "pescadores", que es gente que busca los contactos para un negocio, siendo los intermediarios, pactando con ambos una comisión por cada kit para ellos, además de lo que salía en trabajo en sí..."*.-

Pese a ello, MICHELI sostuvo ante el Tribunal que ya no era poseedor de sus cuotas partes, desligándose de Fasano SRL. Tampoco era su socio Gerente, toda vez que lo era CILIA, y de acuerdo a ello ninguna facultad tenía para intervenir en el proceso de la licitación.

La defensa de MICHELI presentó ante este Tribunal una copia de un instrumento de cesión y un certificado original extendido por la Escribana Lorena

Luisa Cantatore, titular del Registro Notarial 804 de la CABA, por el que deja constancia “según documentación probatoria que tengo a la vista para este acto” que al 3 de agosto de 2015 Fasano SRL poseía tres socios que totalizaban el 100% del capital social y son Gustavo Oscar CILIA, Jorge Omar ARTAZCOZ y Dora María RUOCCO.-

El legajo original de la sociedad Fasano SRL. en la Inspección General de Justicia (remitido conforme constancias de fs. 1424) contiene un instrumento privado por el cual se documentó la aludida “cesión, venta y transferencia” de las cuotas sociales que Oscar MICHELI poseía en la sociedad en favor de Dora RUOCCO, por la suma de \$ 400.000. Acto al que asistieron, por ser necesaria su conformidad, los demás titulares del resto de las cuotas Gustavo CILIA y Jorge Omar ARTAZCOZ, quienes desistieron de cualquier acción o derecho. En el mismo acto, se documentó también la modificación del art. 4º del estatuto social que modificó el capital de la empresa en \$ 30.000. **Ese documento tiene fecha 9 de mayo de 2014.-**

Las firmas obrantes en dicho instrumento original fueron certificadas por la misma Escribana Lorena Luisa Cantatore (Matrícula 4809) mediante el folio de actuación notarial N° F010469760 adjunto al documento, el mismo 9 de mayo 2014. **Sin embargo, dicha cesión se publicó en el Boletín Oficial el 29 de mayo de 2015, y fue presentada ante la Inspección General de Justicia el 4 de junio de 2015.** Recordemos que el 3 de marzo de 2015 se abrieron las ofertas, el 1º de abril de 2015 es la fecha del Dictamen de Evaluación y 8 de junio se adjudicó la licitación. Observando la cesión con detalle, puede verse que en el anverso de su última hoja, hay un sello que dice: “Firma certificada en sello de Actuación notarial N° F010469760, Ciudad de Buenos Aires, 9-05- 2015”, aunque la cesión de cuotas sociales decía ser del **9 de mayo de 2014**. Un error? Ningún error.



Seguramente la misma se realizó en el año 2015 pero consignándose que lo había sido en el 2014. El fin de antedatar dicha cesión fué que Fasano SRL., pudiera acceder a la licitación.-

¿Porqué?

A fs. 455/461 de esta causa, surge la existencia de un fallo dictado el 31 de marzo de 2009 por la Sala B de la Cámara de Apelaciones en lo Penal Económico, por el cual se confirmaba el procesamiento dispuesto por el Juzgado en lo Penal Económico N° 3, por evasión impositiva, entre otros, de Oscar Alejandro MICHELI.

Certificada la causa a fs. 843, el titular del Juzgado Nacional en lo Penal Económico N° 3, informó que los autos N° 330000029/07, habían sido elevados a juicio oral y público. A su vez, compulsadas por personal de este Juzgado las actuaciones referidas (fs. 1459/60) surge de las mismas que **el 26 de marzo de 2008 Oscar MICHELI fue procesado en orden al delito previsto en el art. 1° de la ley 24.767 (Penal Tributaria) y embargado por la suma de siete millones de pesos, habiendo sido clausurada la instrucción el 6 de noviembre de 2013 y elevada la causa el Tribunal Oral en lo Penal Económico N° 3, en donde tramita en la actualidad.-**

Ahora bien, el Decreto Delegado N° 1023/01 establece en su art. 28 el detalle de las personas no habilitadas para contratar con la Administración Nacional, entre las que se hallan *“aquellas que se encontraren procesadas por delitos contra la propiedad, o contra la Administración Pública Nacional, o contra la fe pública o por delitos comprendidos en la Convención Interamericana contra la Corrupción. Tampoco podrán hacerlo las personas físicas o jurídicas que no*

USO OFICIAL

*hubieran cumplido con sus obligaciones tributarias y previsionales, de acuerdo con lo que establezca la reglamentación”.-*

*“Los oferentes en licitaciones públicas o privadas, en concurso de precio y en todo tipo de contrataciones que efectúe la Administración Nacional centralizada o descentralizada, por aplicación de las normas vigentes, y sus respectivas reglamentaciones, deberán manifestar al momento de presentar sus ofertas con carácter de declaración jurada, si tienen juicios pendientes con los organismos públicos aludidos, ya sea como actores o como demandados, individualizando en su caso carátula, número de expedientes, monto comprometido en el pleito, y juzgado y secretaría intervinientes, así como la entidad demandada o demandante. El debido resguardo del interés público ínsito en la contratación administrativa supone que los órganos licitantes o contratantes cuenten con toda la información de los oferentes, vinculada a sus relaciones con la Administración, que pueda resultar de interés o utilidad. Hace a la buena fe que debe presidir la celebración de los contratos administrativos que el órgano o ente licitante conozca si los postulantes mantienen juicios con el Estado Nacional y/o con sus entidades descentralizadas, lo que hace necesario prever como obligación de ellos, a cumplir al momento de su presentación, que proporcionen los datos correspondientes a tales procesos. De las facultades incluidas en los primeros dos incisos del artículo de la Constitución Nacional que prevé las atribuciones del Poder Ejecutivo derivan las potestades de dictar reglamentos de ejecución y reglamentos autónomos o constitucionales. (Cfr: Procuración del Tesoro, Expte. N° 109/00. 14 de marzo de 2000).-*

Asimismo, el art. 86 del Anexo del decreto N° 893/12, establece las pautas de inelegibilidad que deberá tener en cuenta la Comisión Evaluadora al formular su Dictamen, siendo una de ellas la prevista en el inciso b) que dice: “cuando se trate de integrantes de empresas no habilitadas para contratar con la

ADMINISTRACIÓN NACIONAL de acuerdo a lo prescripto por el artículo 28 del Decreto Delegado N° 1.023/01 y sus modificaciones”.-

De acuerdo a ello MICHELI no podía ser socio de FASANO SRL., si dicha sociedad quería acceder a la adjudicación.-

Pero lo era. De hecho, el propio abogado de MICHELI, el Dr. Marcelo Rocchetti, aportó a esta sede entre diversos elementos, una copia del Libro de Actas N° 1 de Fasano SRL, que contiene además de las actas N° 1 y la N° 2, una copia del “Acta de reunión de socios N° 3” **fecha el 9 de marzo de 2015,** que da cuenta “*que siendo las 10.30 horas en la sede social de Fasano SRL, se reúnen los socios que representan el 100% del capital social, los que suscriben al pié, para considerar la memoria y los estados contables correspondientes al ejercicio económico de la sociedad cerrado al 31 de diciembre de 2014, y a su vez para tratar la distribución de resultados.*” El acta está suscripta al pié por Gustavo CILIA, Jorge ARTAZCOZ y **Oscar MICHELI y no aparece allí la señora Dora RUOCCO.** De ello surge una nueva desprolijidad acorde a todas las irregularidades que rodearon desde un principio a la licitación N° 4/15 del Ministerio de Salud de la Nación.

Analizado el expediente de Fasano SRL. remitido por la Inspección General de Justicia, a continuación del instrumento privado de la cesión, que dice ser del **9 de mayo de 2014,** y que documenta la aludida “cesión, venta y transferencia” de las cuotas sociales de Oscar MICHELI en favor de Dora RUOCCO, se encuentra el Dictamen Profesional del abogado Norberto Manuel Abeledo (T. 83°, F60 del CPACF.), quien el **15 de octubre de 2014,** dictaminó que la cesión cumplía con los requisitos legales. Ese Dictamen profesional, se encuentra legalizado por el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal por actuación N° 062214-01, **de fecha 19 de mayo de 2015.** Nuevamente, mayo de 2015.-

Se observa, por último, un instrumento complementario “Fasano SRL.”, por el que se hace constar que la esposa de Oscar Alejandro MICHELI, la Sra. Virginia Mabel Rodrigo, prestó su asentimiento conyugal para su marido transfiera sus cuotas sociales. Este instrumento tiene fecha 8 de septiembre de 2014, pero sus firmas son certificadas por la misma Escribana Lorena Cantatore el **21 de mayo de 2015.**

Sin embargo, la cesión se publicó en el Boletín Oficial el **29 de mayo de 2015, esto es a más de un año de efectuada la supuesta cesión, y durante el curso de la licitación.-**

A principios de junio de 2015, la Escribana Lorena Cantatore inició el trámite de inscripción de la cesión de cuotas partes ante la Inspección General de Justicia, la que lo remite en vista el 23 de junio de 2015. Existe luego, un nuevo dictamen profesional ampliatorio del anterior del mismo Dr. Abeledo, que certifica el cumplimiento de las condiciones del art. 152 de la ley 19.550 el 1 de julio de 2015, con su firma legalizada por el Colegio el 6 de julio de 2015, presentado ante la IGJ. por la misma escribana Cantatore el 23 de julio de 2015. La cesión se inscribió bajo número N° 6660 del Libro 146 de SRL, el **9 de agosto de 2015.-**

Este extenso relato, demuestra que la referida cesión de cuotas sociales de MICHELI a RUOCCO se hizo en verdad en el mes de mayo de 2015, ante la urgente necesidad de que Oscar MICHELI no figurara como socio de Fasano SRL.-

No obstante no existir duda alguna, la falsedad comentada resultó confirmada mediante el allanamiento realizado por orden de este Juzgado, en el Estudio Jurídico del Dr. Norberto Abeledo. En su computadora, se halló el

archivo que contenía su primer dictamen profesional que decía ser del **15 de octubre de 2014**, el que figuraba creado el **17 de mayo de 2015** a las 9.18 hs. (ver fs. 1543).-

Mas allá del valor probatorio de lo aquí relatado, se extraerán testimonios a fin de que el Juzgado que resulte sorteado, investigue el posible delito de acción pública cometido tanto por la Escribana Lorena Luisa Cantatore como por el Dr. Norberto Manuel Abeledo. De igual forma, se remitirán testimonios a los respectivos Colegios Públicos que supervisan el ejercicio de la profesión.-

Sentado lo expuesto respecto de MICHELI, vuelven ahora a cobrar relevancia los argumentos que prueban la coordinación, ahora ya sí de las seis empresas, siendo un hecho incontrastable, la referida “cartelización” y direccionamiento de la licitación, demostrada a través de los ya referidos cruces telefónicos y compras en común, antes de ser adjudicadas.

En efecto, las seis empresas invirtieron cuantiosas sumas de dinero en miras a la realización de un negocio que, de no haberse sabido seguro, generaba el riesgo de perder, a grandes rasgos para el caso de Fasano -si sumamos las compras realizadas antes de resultar ganadora- montos cercanos a los quince millones de pesos. No es creíble que se asuman riesgos de este tenor, sino se está seguro de recuperarlos.-

Queda claro entonces, que todos sabían que serían los ganadores.-

La imputada Dora RUOCCO no tuvo intervención directa en el trámite de la licitación, por lo que puede achacársele su autoría como se hará con respecto a los demás imputados, ya que no participó de la maniobra pero si

realizó un aporte de tal entidad que sin éste no hubiera podido consumarse. Prestó su nombre para aparecer en Fasano SRL. como socia en lugar de Oscar MICHELI, para que Fasano SRL. pudiera acceder a la licitación. Esto la hará responsable de su participación necesaria en el delito investigado.-

Sí puede afirmarse que Jorge Omar ARTAZCOZ, pese a que no registra intervenciones formales en la licitación, es quien cuanto menos, financió mediante el alquiler de sus bonos una parte de las importantes sumas de dinero que fueron necesarias para las compras iniciales de Fasano SRL., hechas meses antes de resultar adjudicada (ver fs. 2919/31 y 2934 y movimientos de la cuenta corriente N° 1600-00855-7 de Fasano SRL. en el Banco Comafi). Su conocimiento y plena intención de realizar la maniobra, resulta indudable. Corresponde dar cuenta de ello a la Administración Federal de Ingresos Públicos para su adecuada intervención.-

VI.-

**Las diferencias en los contenidos de los kits y el perjuicio.-**

Un punto aparte merecen las deficiencias en los contenidos de los kits, con lo que preveían los pliegos. Ya se ha relatado como el INTI ha comprobado la deslucida calidad de las cunas. A ello se suma que además, al verificarse los artículos del kit aportado al Juzgado por el Ministerio de Salud, surgieron diferencias con lo detallado en el pliego de Bases y Condiciones particulares. Sin motivo aparente, al mismo se lo despojó de un saco de dormir y se le agregaron preservativos y geles lubricantes, más nada figura sobre esto en el expediente al que deben agregarse la totalidad de las constancias de la compra de acuerdo a lo establecido en el art. 7 del Anexo del decreto N° 893/12. Por si ello se hubiera consignado aparte, se requirió al Ministerio de Salud el envío de toda documentación sobre la licitación que no se hubiera agregado al expediente,



remitiéndose dos cajas sin ninguna relación con los cambios advertidos en los productos del kit. Solo se enviaron constancias de pagos a las empresas adjudicadas, pólizas de seguros de caución y copias de diversas resoluciones que nada refieren al respecto. Por lo tanto, si alguna actuación por escrito tuvieron estas modificaciones, se desconoce dónde toda vez que el propio Ministerio de Salud no las remitió al ser solicitadas (cfr. Fs. 1496/1503).-

Por último, queda por aclarar que el Ministerio de Salud ha ido abonando los kits ya entregados a la fecha del vencimiento de las respectivas facturas, de lo que dan cuenta los informes glosados a fs. 862/870. Ello acredita el perjuicio económico requerido por la norma que resultará de aplicación, como se verá en el análisis al que se pasará a continuación.-

VII.-

Calificación Legal.-

Resultan aplicables a los hechos analizados dos tipos penales que concurren en forma ideal, toda vez que derivan de una única acción que generó la vulneración de dos disposiciones legales: el art. 174, inc. 5° del C.P. en función del art. 172 del Código Penal y el art. 248 del mismo texto legal.

El artículo 172 del Código Penal, en lo que aquí respecta dice que “...será reprimido de un mes a seis años de prisión el que defraudare a otro (...) valiéndose de cualquier otro ardid o engaño...”. Esto es lo que se denomina fraude. El fraude es “...la conducta engañosa, con ánimo de lucro injusto, propio o ajeno, que determinando un error en una o varias personas, las induce a realizar un acto de disposición, consecuencia del cual es un perjuicio en su patrimonio o en el de un tercero...” (Donna, Edgardo, *Delitos contra la administración pública*”, Ed. Rubinson Culzoni, pág. 272).

En tal sentido, sostiene Andrés D'Alessio que la acción típica de defraudar, prevista en el artículo 172 del código sustantivo, entraña un acto de desapoderamiento mediante la inducción a una disposición patrimonial ajena e injusta lograda con ardid o engaño. El vocablo defraudación es una expresión genérica dentro de la cual está comprendida la estafa misma; estafar es defraudar de una manera determinada. Y agrega que la figura se caracteriza por el hecho de que quien tiene el poder de disponer del bien objeto de fraude, dispone libremente, de acuerdo a la intención del sujeto activo. Dice, al respecto, que *"...hay una disposición de propiedad realizada por una persona, que no conoce su verdadero significado, pecuniariamente perjudicial para ella o para un tercero..."* (Andrés, J. D'Alessio, "Código Penal de la Nación", comentado y anotado, segunda edición, tomo II, Ed. La Ley, pág. 672).

De lo dicho precedentemente se observa que el bien jurídicamente tutelado por la disposición es la propiedad, en sentido restringido, y el patrimonio entero, en un sentido más abarcativo. Objetivamente, el fraude requiere para su configuración la presencia de tres elementos: el ardid o engaño, el error y la disposición patrimonial. Sin embargo, no basta con su sola verificación, sino que, a su vez, debe existir entre ellos una doble relación causal: mientras la conducta engañosa debe determinar el error, éste debe ser la causa de la disposición patrimonial perjudicial.

Desde el punto de vista subjetivo, la figura del artículo 172 requiere dolo directo, traducido en el conocimiento del carácter perjudicial de la disposición que se pretende y la voluntad de usar el ardid o engaño para inducir en error a la víctima, a los efectos de que esta la realice (Creus, citado por D'Alessio, ob. cit., pág. 685). El delito quedará consumado con la producción efectiva del perjuicio, independientemente de que, con posterioridad, se encuentre remedio a la situación que derivó del error producto del engaño, como bien

podría ser, por ejemplo, el intento de resarcimiento buscado a través de la vía civil.

En cuanto a la agravante del artículo 174, inciso 5°, del Código Penal, esto es, si el fraude es en perjuicio de la administración pública, no se da por la calidad del sujeto activo ni del sujeto pasivo de la actividad fraudulenta, sino por el verdadero ofendido; se determina, así, en razón de la titularidad del bien objeto del delito. La aplicación de esta disposición tiene lugar cuando el patrimonio que el fraude perjudica pertenece a la administración pública, en cualquiera de sus ramas. Incluso, si el patrimonio corresponde “...a una entidad perteneciente a la administración pública, ya sea por ser un ente centralizado, descentralizado o una entidad autárquica, quedará abarcado por la figura...” (D’Alessio, ob. cit., pág. 772).

Conforme se ha visto, la conducta de los imputados de autos, encuadra en las previsiones del artículo 174, inciso 5°, en función del artículo 172 del Código Penal.

En este sentido, cada uno de los funcionarios y/o empresarios, como se ha explicado -Dora RUOCCO es un caso especial-, cumplió su parte en la maniobra por la que se dio formal apariencia de legalidad a una licitación cuyos ganadores ya se conocían de antemano (ardid), provocando el error en la Administración (Ministerio de Salud), y la posterior disposición patrimonial del Estado al abonarse los montos debidos a las firmas adjudicadas a sus respectivos vencimientos, provocando el perjuicio requerido por la norma de aplicación.

Desde el punto de vista subjetivo, la conducta de los encausados se ajusta también a las previsiones del tipo bajo estudio, ya que por un lado todos ellos sabían, por su función y su intervención, que se le dio apariencia de legalidad a una licitación direccionada a que sean ganadoras las seis empresas que

finalmente lo fueron. Así todos ellos realizaron cada uno de los pasos necesarios para que la licitación comenzara, se desarrollara y culminara con apariencia regular, pese a que se hallaba directamente encaminada a favorecer a las empresas cuyos directivos se encuentran imputados, lo que se ha analizado acabadamente a lo largo de esta resolución. Demostrativo de ello fue la violación a los principios generales del Decreto Delegado N° 1023/01, al pliego de renglón único en violación a los art. 46 y 47 del Anexo al Decreto 893/12, los sobrepuestos avalados por todos los funcionarios que se trataron de disimular mediante un pedido irregular a la SIGEN por fuera del Sistema de Precios Testigo, todo lo cual era conocido por todos los funcionarios y empresarios que actuaron de manera coordinada en miras al fin comentado.-

Por otra parte, el art. 248 del C.P., aplicable a todos los funcionarios públicos que intervinieron en la licitación, sostiene que incurre en abuso de autoridad “...*el funcionario público que dictare resoluciones u órdenes contrarias a las constituciones o leyes nacionales o provinciales o ejecutare las órdenes de esa clase existentes o no ejecutare las leyes cuyo cumplimiento le incumbiere...*”.-

Esta norma -conforme explica Andrés J. D’ALESSIO- protege el regular funcionamiento de la administración pública y la legalidad de sus actos y si bien muchos son los delitos que lo contienen -el abuso de autoridad- y que presuponen la extralimitación de un funcionario público, el interés de un estado políticamente ordenado en el cumplimiento regular y legal de los actos de autoridad es tan acentuado que aun cuando no se produzca lesión de un derecho ulterior se castiga el acto abusivo en sí mismo.

Por su parte, Edgardo A. DONNA señala que la protección “...*no sólo se refiere a la función específica de los poderes del Estado, sino además a la típica función administrativa de todos ellos. Se pretende asegurar la conducta de los funcionarios*

*públicos, quienes con la inobservancia de los deberes a su cargo obstaculizan esa regularidad funcional, dañando no sólo a la función en sí, sino a los particulares...”.-*

Siguiendo a Sebastián SOLER (conf. Sebastián SOLER, Tratado de Derecho Penal - Parte Especial, Ed. Abeledo Perrot. 17° edición - pag. 135), el acto del funcionario que se repute abusivo, debe consistir en el uso incorrecto, arbitrario e improcedente de una facultad jurídica, y puede verificarse la violación de la ley mediante el acto abusivo cuando el acto implique el ejercicio de una facultad que el funcionario no tiene -por no estar prevista o porque expresamente se halla prohibida- y también cuando, si bien el acto se encuentra dentro de las facultades conferidas al funcionario, en el caso particular los supuestos fácticos que autorizan su ejercicio están ausentes.-

Continuando, este autor afirma que lo que separa el abuso de autoridad de la simple irregularidad funcional, es que el funcionario conoce la falsedad de los fundamentos del acto y maliciosamente obra in “*fraudem legis*”, a sabiendas de la contrariedad del acto o la omisión con la Constitución o la Ley. (cfr. ob.cit. . pag. 918).-

El autor -funcionario público- debe hacer un mal empleo de la autoridad pública que legalmente posee. En este sentido, Soler sostiene que el sujeto activo debe necesariamente ser un funcionario público, sin perjuicio de la participación accesorio de particulares. Respecto del sujeto pasivo, refiere que es el Estado, como titular del interés violado, pero no excluye que un particular tenga el carácter de perjudicado (mismo autor, pág. 182, “Derecho Penal Argentino”, Tomo V, Ed. Tea).

En cuanto a la consumación, no se trata de un delito que requiera daño material, sino que la sola realización de la actividad o la mera adopción de la

omisión lesionan ya el orden administrativo (Carlos Creus, "Derecho Penal- Parte Especial "2"", 7ma. Edición actualizada y ampliada, Pág 266, Ed. Astrea). En igual sentido sostuvo Donna que este delito no tiene una única forma de consumación, ya que son distintas las formas de conducta, y no se trata de un delito de resultado material ya que basta con la acción u omisión –dependiendo del caso-, para que se consume el tipo.

Sentado lo expuesto, en el caso de dictado de resoluciones, se dará la consumación cuando ella se dicte, sin importar si ha producido o no los efectos. Cuando se trate de dictar ordenes, bastará cuando ella sea impartida. En el caso de la ejecución, se consuma cuando se ejecutan las órdenes o resoluciones, esto es que se concrete sus contenidos sobre los objetos de ellas. En el caso de la omisión, la consumación se dará cuando la ley debía ser ejecutada sin que ello sucediera ("Delitos contra la administración pública" de Edgardo Alberto Donna, Ed. Rubinzal-Culzoni, Pág. 162/171).

Corresponde decir que el delito de abuso de autoridad es subsidiario, ya que suele ser el medio comisivo para otras conductas delictivas más graves tal como sucede en el caso de autos, en el que las conductas de los imputados -que consistían en el incumplimiento de sus funciones- tenían como fin el fraude en perjuicio de la administración pública.

Conforme lo manifestado hasta aquí, resulta claro que el hecho atribuido a los imputados que prestan funciones públicas encuadra en el tipo penal analizado. Ya como se ha demostrado a lo largo del presente, todos los imputados se apartaron de las normas y omitieron su cumplimiento, con plena intención de ello. Es decir, tenían conocimiento de lo estipulado en materia de contrataciones públicas por los decretos N° 1023/01, N° 893/12 y por la Resolución SIGEN N° 122/10 no obstante lo cual, siendo el objetivo que Delta



Obras y Proyectos SA., Compañía Comercial Narciso SRL., Grupo Diela SRL., Dromotech SA., Fibromad SA., y Fasano SRL. fueran las empresas ganadoras de la licitación, decidieron apartarse de dichas normas, aunque en todo momento simulaban cumplirlas. Todo lo cual ha sido ampliamente detallado al tratarse las responsabilidades de cada uno de los funcionarios que intervinieron en la licitación en donde se describen puntualmente las disposiciones legales violadas.-

En cuanto a la autoría, comparto la teoría del “dominio del hecho” según la cual ésta no puede basarse en cualquier contribución a la causación de un resultado, sino sólo, por principio, en la realización de una acción típica, entendida ésta como unidad de sentido objetivo-subjetiva y no como una actuación con determinada actitud personal o un mero acaecer del mundo exterior. El hecho aparece así como la obra de una voluntad que dirige el suceso. Pero no sólo es determinante para la autoría la voluntad de dirección, sino también el peso objetivo de la parte del hecho asumida por cada interviniente: solo puede ser autor, entonces, quien, según la importancia de su contribución objetiva, comparte el dominio del hecho. Y goza de éste, “...quien mantiene en sus propias manos, abarcado por el dolo, el curso del hecho típico -es decir, el que tiene la posibilidad fáctica de dirigir la configuración típica-. Así, cuando varios individuos concurren en un suceso, es autor quien actúa con tal plenitud de poder que se lo puede comparar con el autor individual...” (D’Alessio, Andrés José, Código Penal, comentado y anotado, Parte General, Ed. La Ley, pag. 491).

Puede suceder que más de un sujeto tenga ese dominio. En este sentido, el artículo 45 del Código Penal establece sanciones para todos los que tomasen parte en la ejecución del hecho o prestasen al autor o autores un auxilio sin el cual el delito no habría podido cometerse.

La coautoría también se basa en el dominio del hecho; pero, puesto que en la ejecución del delito si bien intervienen varios sujetos, el dominio del hecho tiene que ser común. Esto es, cada coautor debe dominar el suceso total. Supone la coautoría una “división del trabajo”, que dice Hans Jescheck (Tratado de Derecho Penal, parte general), que es la que llega hacer posible el hecho, o lo facilita, o reduce notablemente su riesgo. Requiere, en el aspecto subjetivo, que los intervinientes se vinculen entre sí mediante una resolución común sobre el hecho, asumiendo dentro del plan cada uno una tarea parcial, pero esencial. Objetivamente, el aporte de cada coautor debe alcanzar una determinada importancia funcional, de modo que la cooperación de cada cual en el papel que le correspondiera constituya una pieza esencial en la realización del plan conjunto (Jescheck, ob. cit., pág. 614). El fundamento de la coautoría como participación criminal, en esencia, está determinado por la resolución común de llevar adelante el hecho típico. No será suficiente un consentimiento unilateral, sino que deben actuar todos en cooperación consiente, querida. En el acuerdo de voluntades tiene que fijarse la distribución de funciones gracias a la cual debe obtenerse, con las fuerzas aunadas, el resultado perseguido en común (Jescheck, ob. cit., pag. 618). De acuerdo con la teoría del dominio del hecho, sostiene el autos que, “...todos los co-autores tienen que participar en el ejercicio del dominio del hecho. No obstante, ninguno necesita reunir por sí mismo todos los elementos del tipo, pues a cada uno de ellos, debido a la resolución conjunta y en el marco de la misma, se le atribuyen las contribuciones de los demás intervinientes como acción propia. De ahí se desprende que en los delitos de varios actos basta con la realización de una parte del hecho para estimar la co-autoría” (ob. cit. supra, pag. 620).

Zaffaroni sostiene al respecto que ante la división de tareas la cuestión se resuelve aplicando la doctrina del denominado “dominio funcional del hecho”, que tendrá lugar cuando el aporte de cada uno es de tal naturaleza que, sin él, el hecho no podría haberse llevado a cabo según el plan (Zaffaroni,

Eugenio, "Manual de Derecho Penal" parte general, segunda edición, Ed. Ediar, pág. 616).-

Analizaré entonces, en base a lo expuesto, el carácter en el que deben responder todas las personas aquí imputadas, por los hechos que configuraron los delitos analizados en el punto anterior.

Respecto del delito de fraude en perjuicio de la administración pública, considero que todos los imputados deberán responder en calidad de autores, salvo en el caso de RUOCCO que será considerada partícipe necesaria, ya que pese a no tener el dominio del hecho ni el dolo del fraude, prestó un aporte de tal entidad que sin el mismo la acción no hubiera podido concretarse.

Es preciso entender, en este sentido, que la maniobra se dio tal como fue porque hubo un acuerdo de voluntades dirigidas a un único fin, cual era el de adjudicar la licitación N° 4/15 a las seis empresas ganadoras. A tal efecto, la contribución de los nombrados no sólo fue necesaria, sino que fue esencial para cerrar la maniobra, para completarla. Todos los funcionarios públicos realizaron acciones que fueron vitales, habiendo existido una división de tareas según el cargo y función que cada uno desarrollaba dentro del Ministerio de Salud y/o de la Jefatura de Gabinete de Ministros, como detalladamente se ha consignado. Lo expuesto me permite sostener, sin dudas, que hubo una verdadera división de funciones dirigidas intencionalmente a alcanzar un fin último: cada uno desde el sector que le tocó intervenir, realizó todo lo necesario para que se concrete la maniobra. Es por ello que, a mi juicio, los nombrados funcionarios deberán responder con respecto al hecho calificado como fraude en perjuicio de la administración pública, en carácter de coautores, al igual que los imputados -con la excepción ya indicada- que no lo son, esto es, los empresarios que concurrieron a la licitación a sabiendas de que serían los ganadores.

Resta analizar, aún, el grado de participación que cada uno tuvo en la configuración del delito de incumplimiento a los deberes de funcionario público. Y, al respecto, por la calidad que la figura del artículo 248 del Código Penal exige en el sujeto activo -funcionario público-, sólo aquellos que se desempeñan como funcionarios responderán por ese delito. En este sentido debe tenerse en cuenta que fueron los funcionarios públicos los que debían cumplir tanto los decretos que regulan las contrataciones públicas antes mencionados, la Resolución SIGEN N° 122/12, y la ley marco de regulación del empleo público y que, a través de su accionar, fueron ellos quienes decidieron apartarse de su cumplimiento. Por lo tanto, la función llevada a cabo por cada uno de los funcionarios públicos, de suma importancia ya que si hubiesen actuado de acuerdo a las normas mencionadas, la maniobra ilícita no habría sido llevada a cabo, indica que deben responder, como autores del delito previsto en el artículo 248 del Código Penal de la Nación.

Así entonces, descriptos los tipos penales en juego y el grado de participación de los imputados, serán procesados en orden a ellos en calidad de coautores, los funcionarios públicos que han sido legitimados pasivamente.-

VIII.-

**Embargos.-**

Habiendo determinado la responsabilidad penal de los causantes respecto de los hechos descriptos, y calificado los tipos penales aplicables y el grado de participación que el análisis de sus conductas mereciera, corresponderá imponer conforme al imperativo de ley embargo sobre sus bienes.-

Al respecto, nuestro Superior ha sostenido que la naturaleza de la medida cautelar del auto que ordena el embargo tiene como fin garantizar en medida suficiente una eventual pena pecuniaria o las costas del proceso y el aseguramiento de las responsabilidades civiles emergentes, conforme lo dispone el artículo 518 del C.P.P.N. (“Zacharzenia, Gustavo s / embargo” del 13/11/97, c. 29.204, reg. 961, entre otros).

De acuerdo a ello, en primer lugar, dado el carácter económico del delito investigado -circunstancia en virtud de la cual, en caso de recaer condena, los procesados deberían responder patrimonialmente- los montos de los embargos de cada uno de ellos será analizado en función de sus respectivas participaciones en los hechos. Asimismo, la mayoría cuenta con asistencia letrada particular. De esta forma, en virtud del perjuicio patrimonial ocasionado al Estado Nacional, que se calculará en la suma estimada de tres mil pesos por kit en base a la diferencia entre los montos estimados por la SIGEN y lo efectivamente abonado (o sea \$ 434.835.196 por los 140.000 kits), con más las costas del proceso y la asistencia de abogados defensores particulares, el monto del embargo se fijará, respecto de cada procesado en la suma que consignará en la parte dispositiva de la presente resolución.-

IX.-

*Prisión preventiva.-*

No procederá la prisión preventiva de los imputados, por no encontrarse reunidos los requisitos del artículo 312 del C.P.P.N.-

En este sentido, corresponde mencionar que los únicos supuestos que hoy en día autorizan a cautelar la libertad personal son: el peligro de fuga o el entorpecimiento de la investigación. Diversos son los

parámetros para entender configurados estos supuestos, correspondiendo a tal fin mencionar que la interpretación acerca de la restricción del derecho de una persona de esperar en libertad, la realización –y culminación- de un juicio, deberá efectuarse de manera armónica con otras garantías reconocidas en el artículo 18 de nuestra Constitución Nacional y las disposiciones contempladas en el artículo 280 del código ritual. Este artículo establece claramente que “...La libertad personal sólo podrá ser restringida, de acuerdo con las disposiciones de este código, en los límites absolutamente indispensables para asegurar el descubrimiento de la verdad y aplicación de la ley...”, disposición que se complementará con las previsiones contenidas en el citado artículo 319 del ordenamiento formal.-

En este sentido, el Alto Tribunal de Justicia de la Nación indicó que “...en éste contexto, el legislador nacional, en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 75, inciso 30 de la Constitución Nacional, estableció un régimen general que regula la libertad durante el proceso y que, en lo que aquí concierne, contempla como supuestos de excarcelación aquéllos en los que pudiere corresponderle al imputado un máximo no superior a los ocho años de pena privativa de la libertad y también en los que, no obstante ello, el juez estimare “prima facie” que procederá condena de ejecución condicional (art. 317, inc. 1° del C.P.P.N.). La restricción de la libertad, se funda en ambos casos en la posibilidad de que el imputado eluda la acción de la justicia en las primeras etapas de la investigación...” (conf. Fallos 321:3630).-

Por su lado, frente a la realización del proceso y en orden a las medidas que integran la coerción procesal, el doctor CAFFERATA NORES entiende que estas “...no tienen naturaleza sancionatoria (no son penas) sino instrumental y cautelar; sólo se conciben en cuanto sean necesarias para neutralizar los peligros que puedan cernirse sobre el descubrimiento de la verdad o la actuación de la ley



*sustantiva...” (conf. “Medidas de coerción en el nuevo Código Procesal Penal de la Nación” - Ediciones Del Puerto - Bs. As. - 1992 - pp. 3).-*

Resulta de interés, además, el comentario al artículo 280 del C.P.P.N. del doctor Francisco D’ALBORA, cuando señala “...*El procesado tiene el deber de someterse a la actividad jurisdiccional desplegada por el órgano judicial, pues tanto su fuga como su ausencia obturan el desarrollo del proceso (...) con miras de asegurar las finalidades del proceso penal -mediata: aplicación de la ley penal; e inmediata: averiguación, en lo posible (ver introducción al Título III, de éste Libro II), de la verdad material, histórica o más bien procesal-, surge la necesidad de adoptar, durante su marcha, diversas medidas sobre personas y bienes o cosas...” (conf. “Código Procesal Penal de la Nación” - Tomo II - 7ma. - ediciones Lexis Nexis-Abeledo Perrot - Buenos Aires - 2005).-*

Se tendrá en cuenta que si bien la amenaza de pena del delito investigado no es menor, es un hecho que todos los encausados se encuentran a derecho y han comparecido ante todo llamado de este Tribunal, por lo que no se observa en autos circunstancia alguna que permita presumir la existencia de alguno de los riesgos procesales comentados.-

Sobre el particular, la sala I del Superior del fuero entendió que “...*La Constitución Nacional consagra categóricamente el derecho a la libertad física y ambulatoria e impone el deber de considerar y tratar a todo individuo como inocente hasta que en un juicio respetuoso del debido proceso se demuestre lo contrario mediante una sentencia firme. Este es el motivo para descartar toda restricción de la libertad del imputado durante el proceso que no contemple como fundamento la existencia de riesgos procesales concretos; esto es, peligro de fuga o entorpecimiento de las investigaciones. Por esos mismos motivos, también resulta inapropiada esta medida cautelar cuando no guarda*

USO OFICIAL

*proporción con la pena en expectativa o cuando existen medios menos lesivos para alcanzar los objetivos...”.-*

*“...De acuerdo a lo que surge de las normas internacionales y de la Constitución Nacional, el Estado -en virtud del principio de inocencia y de la libertad ambulatoria- sólo en casos excepcionales puede limitar la libertad de una persona como así también mantenerlo cautelado durante la tramitación del proceso.- La restricción de la libertad durante la instrucción, debe tener como sustento exclusivo la necesidad de la realización del proceso y la materialización del derecho penal.- Como punto de partida y apoyo de lo afirmado, cabe recordar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación, ha dicho que el derecho de gozar de libertad hasta el momento en que se dicte la sentencia de condena no constituye una salvaguardia contra el arresto, detención o prisión preventiva, medidas cautelares éstas, que cuentan con respaldo constitucional (Fallos 305: 1022), pues como lo expresó en Fallos 272:188, la idea de justicia impone que el derecho de la sociedad a defenderse contra el delito sea conjugado con el del individuo sometido a proceso, de manera que ninguno de ellos sea sacrificado en aras del otro (Fallos 310:1843...” (del voto del doctor VIGLIANI) (confr. Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional Federal, Sala I, Juzg. 7; Sec. 13, “Riveros, Omar s/denegatoria de excarcelación”, del 7 de octubre de 2005).-*

Así las cosas, sentado todo lo expuesto, corresponde y así entonces es que,

**RESUELVO:**

I.- Decretar el PROCESAMIENTO sin prisión preventiva de JUAN CARLOS PICCOLINI, ANA PAULA HERRERA VIANA, FANNY HERRERA CLEMENTE LAMAS, NICOLAS KREPLAK, DANIEL GUSTAVO GOLLAN, JUAN LUIS MANZUR, ANIBAL DOMINGO FERNANDEZ, ELISA MARTA

GULBERTI, CARLOS ALEJANDRO LIZ, VIVIANA MARIA CRISTINA BONPLAND, ALELI CLAUDIA PILAR GARCIA, ALICIA RAQUEL ESCOBAR ATENSIO, CLAUDIA ANGELA ESTEBAN y CARLOS TEJADA, de las demás condiciones personales obrantes en autos, por considerarlos coautores penalmente responsables del delito de fraude en perjuicio de la administración pública en concurso ideal con el delito de abuso de autoridad y violación de los deberes de funcionario público. (artículo 54; 174 inciso 5° en función del artículo 172 y 248 del Código Penal y artículos 306 y 310 del Código Procesal Penal de la Nación).

II.- Mandar a trabar embargo sobre sus bienes hasta cubrir la suma de cuatrocientos cuarenta millones de pesos (\$ 440.000.000), debiendo ser diligenciado por intermedio del Oficial de Justicia ante el Tribunal (artículo 518 del Código Procesal Penal de la Nación).

III.- Decretar el PROCESAMIENTO sin prisión preventiva de MARIA VICTORIA FLORES, DIEGO LUIS ROMERO, MARTIN MIRANDA, LEANDRO NICOLAS FLORES, SERGIO ALEJANDRO LUPI, JORGE OMAR ARTAZCOZ, GUSTAVO OSCAR CILIA, OSCAR ALEJANDRO MICHELI, DORA MARIA RUOCCO de las demás condiciones personales obrantes en autos, por considerarlos coautores penalmente responsables del delito de fraude en perjuicio de la administración pública (artículo 174 inciso 5° en función del artículo 172 del Código Penal y artículos 306 y 310 del Código Procesal Penal de la Nación) y como partícipe necesaria la última de las nombradas (artículo 174 inciso 5° en función del artículo 172 del Código Penal y artículos 306 y 310 del Código Procesal Penal de la Nación).-

IV.- Mandar a trabar embargo sobre los bienes de María Victoria FLORES en la suma de doce millones de pesos (\$ 12.000.000).-

USO OFICIAL

V.- Mandar a trabar embargo sobre los bienes de Diego Luis ROMERO en la suma de dieciséis millones de pesos (\$ 16.000.000).

VI.- Mandar a trabar embargo sobre los bienes de Martin MIRANDA en la suma de doce millones de pesos (\$ 12.000.000).-

VII.- Mandar a trabar embargo sobre los bienes de Leandro FLORES en la suma de veinte millones de pesos (\$ 20.000.000).-

VIII.- Mandar a trabar embargo sobre los bienes de Sergio LUPI FLORES en la suma de dieciocho millones de pesos (\$ 18.000.000).-

Diligencias que serán cumplidas por intermedio del Oficial de Justicia ante el Tribunal (artículo 518 del Código Procesal Penal de la Nación).-

IX.- DICTAR LA FALTA DE MERITO para procesar o sobreseer a EVANGELINA GAMERO, VIRGINIA ESPINEL NOBILE, STELLA MARIS SANTIAGO, MARIA PAULA ESCUDERO, DORA GISELA LUPI y MARTIN DAMIAN LUPI (art. 309 del C.P.P.N.).-

X.- Extraer testimonios de las piezas de interés, y remitirlos mediante oficio a la Excma. Cámara de Apelaciones en lo Criminal y Correccional Federal, a fin de que se investigue el posible delito de falsificación de documentos públicos cometido por la Escribana Lorena Luisa Cantatore, y por el abogado Norberto Manuel Abeledo, de acuerdo a lo mencionado en el punto V de la presente resolución, al tratarse la responsabilidad de Oscar MICHELI.-

XI.- Extraer testimonios de las piezas de interés y remitirlos, mediante oficio, al Presidente del Colegio Público de Abogados de la Ciudad de

Buenos Aires y al del Colegio de Escribanos de la Ciudad de Buenos Aires, a fin de poner en su conocimiento lo pertinente en cuanto a la conducta del Dr. Manuel Abeledo y de la Escribana Lorena Luisa Cantatore.-

XII.- Librar oficio al Administrador Federal de Ingresos Públicos, a efectos de que tome la intervención de su competencia en relación al contribuyente Jorge Omar ARTAZCOZ, de acuerdo a lo dispuesto en el punto V de la presente resolución, al tratarse la responsabilidad del nombrado.-

Notifíquese a las partes, quienes deberán comparecer personalmente ante el Tribunal dentro de las 72.00 horas de notificados, y regístrese.-

**USO OFICIAL**

Ante mí:

En del mismo notifiqué al Sr. Agente Fiscal y firmó. DOY FE.-

En del mismo notifiqué a la titular de la Defensoría Oficial N° 3 y firmó. DOY  
FE.-

