



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

QUERRELLA FORMULA REQUERIMIENTO DE ELEVACIÓN A JUICIO.-

SR. JUEZ:

Omar J. SOSA, Coordinador de Investigaciones, y Mariano J. CARTOLANO, Investigador Principal de la Oficina Anticorrupción del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, con domicilio legal en la calle Tucumán N° 394 de esta ciudad y domicilios electrónicos 20214829798 y 20258190247, en la **causa N° 6.606/15** ("NN s/av. de delito") del Juzgado a vuestro digno cargo, Secretaría N° 22, nos presentamos respetuosamente ante V.S. y decimos:

I.- OBJETO:

Que en nuestro carácter de representantes de esta parte querellante, venimos a contestar en tiempo y forma la vista conferida en orden al art. 346 del C.P.P.N., estimando que la instrucción se halla completa respecto de los procesados **ANA PAULA HERRERA VIANA, JUAN CARLOS PICCOLINI, FANNY ELENA CLEMENTE LAMAS, NICOLAS KREPLAK, 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, DANIEL GUSTAVO GOLLAN, ANIBAL DOMINGO FERNANDEZ, CARLOS TEJADA, CLAUDIA ANGELA ESTEBAN, ALICIA RAQUEL ESCOBAR ATENSIO**, en lo



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

referente a los hechos que serán motivo de análisis en esta presentación, por lo que corresponde elevar la causa a juicio a su respecto.

II.- DATOS PERSONALES DE LOS IMPUTADOS:

El presente requerimiento de elevación a juicio se dirige contra:

1) ANA PAULA HERRERA VIANA, argentina, DNI N° 28.660.272, nacida el 28 de julio de 1981 en Santa Rosa, La Pampa, estado civil casada, hija de Carlos Alberto y de Laura Adela Viana, de profesión Licenciada en Ciencias Políticas, con domicilio real en la calle Pringles 727, 1° "C", de esta ciudad;

2) JUAN CARLOS PICCOLINI, argentino, DNI N° 7.794.634, nacido el 11 de enero de 1948 en Morón, Pcia. de Bs. As., estado civil casado, hijo de Juan y de Delia Lezama, de profesión empleado público, con domicilio real en la calle en Hipólito Irigoyen 4883, 11° "C", Lanús, Pcia. de Bs. As.;

3) FANNY ELENA CLEMENTE LAMAS, argentina, DNI N° 18.269.255, nacida el 11 de febrero de 1964 en Chillan, República de Chile, estado civil soltera, hija de Miguel Angel (f.) y de Kenia Lamas Lamas, de profesión abogada, con domicilio real Virrey Aviles 3833, 2° B, de esta ciudad;

4) NICOLAS KREPLAK, argentino, DNI N° 28.909.360, nacido el 21 de junio de 1981 en esta ciudad, estado civil soltero, hijo de Enrique Jacobo y de Mónica Nilda Carcova, de profesión médico, con domicilio real en la calle México 3222, depto. "D" de esta ciudad;

5) MARIA VICTORIA FLORES, argentina, DNI N° 25.711.053, nacida el 10 de diciembre de 1976 en La Plata, estado civil casada, hija de Emilio Amilcar



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Flores y de María Adriana Hualde, ama de casa, con domicilio real en calle 55 N° 1088, piso 8°, depto. "A", de la ciudad de La Plata, Pcia. de Bs. As.;

6) DIEGO LUIS ROMERO, argentino, DNI 22.598.481, nacido el 5 de marzo de 1972 en La Plata, Pcia. de Bs. As., estado civil soltero, hijo de José Luis y de Stella Maris Santiago, comerciante, con domicilio real en calle 55 N° 4871/2 de La Plata, Pcia. de Bs. As.;

7) MARTIN MIRANDA, argentino, DNI N° 24.674.394, nacido el 21 de agosto de 1975 en La Plata, Pcia. de Bs. As., estado civil casado, hijo de Roberto José y de Astarte Victoria Bassani, de profesión arquitecto y empresario, con domicilio real en la calle 35 N° 955 de La Plata, Pcia. de Bs. As.;

8) LEANDRO NICOLAS FLORES, argentino, DNI N° 24.835.372, nacido el 5 de septiembre de 1975 en La Plata, Pcia. de Bs. As., estado civil casado, hijo de Emilio Amilcar y de María Adriana Hualde, de profesión empresario, con domicilio real en la calle 505 N° 3787 de La Plata, Pcia. de Bs. As.;

9) SERGIO ALEJANDRO LUPI, argentino, DNI N° 26.823.214, nacido el 24 de noviembre de 1978 en esta ciudad, estado civil casado, hijo de Alejandro y de Serafina Occhiato, de profesión carpintero y empresario, con domicilio real en la calle Pdte. Perón N° 1338, N° 4, Villa Luzuriaga, La Matanza, Pcia. de Bs. As.;

10) JORGE OMAR ARTAZCOZ, argentino, DNI N° 8.574.320, nacido el 1° de

febrero de 1951 en esta ciudad, estado civil casado, hijo de Celso Felipe (f.) y de Aida Beatriz Barbiero (f), de profesión comerciante, con domicilio real en la calle Martín Coronado N° 3141 de esta ciudad;



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

11) GUSTAVO OSCAR CILIA, argentino, DNI N° 12.498.061, nacido el 8 de agosto de 1958 en Villa Ballester, Pcia. de Bs. As., estado civil casado, hijo de Vicente (f.) y de Rosa Cuñarro (f.), de profesión comerciante, con domicilio real en la calle Carabobo N° 2441, Villa Luzuriaga, La Matanza, Pcia. de Bs. As.;

12) OSCAR ALEJANDRO MICHELI, argentino, DNI N° 18.272.234, nacido el 24 de noviembre de 1966 en esta ciudad, 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, Pcia. de Bs. As.;

13) DORA MARIA RUOCCO, argentina, DNI 4.821.398, nacida el 10 de enero de 1944 en esta ciudad, estado civil divorciada, hija de Lucas y de Florinda Merolla, de profesión empresaria, con domicilio real en la calle Salguero N° 2750, piso 19°, depto. "4" de esta ciudad;

14) DANIEL GUSTAVO GOLLAN, argentino, DNI N° 12.110.173, nacido el 5 de junio de 1955 en San Isidro, Pcia. de Córdoba, estado civil casado, hijo de Juan José y de Sara Lidia Carreras, de profesión médico, con domicilio real en la calle San José N° 369, 4° I, de esta ciudad;

15) ANIBAL DOMINGO FERNANDEZ, argentino, DNI N° 12.622.480, nacido el 9 de enero de 1957 en Berazategui, Pcia. de Bs. As., estado civil divorciado, hijo de Salustiano y de Elva Olga Sanchez, de profesión contador y abogado, con domicilio real en la calle Juana Manso N° 491, depto. N° 105 de esta ciudad;

16) CARLOS JOSÉ TEJADA, argentino, DNI N° 12.013.585, nacido el 6 de julio de 1958 en esta ciudad, estado civil casado, hijo de Abelardo José y de



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Mabel Matilde Savin, de profesión abogado, con domicilio real en la calle Larrea N° 1058, 8° B, de esta ciudad.

17) CLAUDIA ANGELA ESTEBAN, argentina, DNI N° 16.959.669, de 52 años de edad, nacida el 11 de enero de 1964 en esta ciudad, estado civil casada, hija de Osvaldo y de Lilia Jamui, de profesión abogada, con domicilio real en la calle Virrey Liniers N° 1266, PB, de esta ciudad.

18) ALICIA RAQUEL ESCOBAR ATENSIO, argentina, DNI N° 26.316.412, nacida el 23 de octubre de 1977 en esta ciudad, estado civil soltera, hija de Luis Ovidio y de Alicia Beatriz Atensio, de profesión abogada, con domicilio real en la calle Peña N° 3028, 4° piso, depto. "B", de esta ciudad.

III.- HECHOS.

A) Introducción.-

La maniobra investigada tuvo lugar en el marco de la Licitación Pública Nacional N° 4/2015 del Ministerio de Salud (Expte. N° 1-2002-713/15-7).

Seguidamente, se expondrá una síntesis de dicho procedimiento de selección a fin de contextualizar los hechos que serán objeto de la presente requisitoria.

Con fecha 14 de enero de 2015, el Dr. Nicolás KREPLAK, Subsecretario de Medicina Comunitaria, Maternidad e Infancia del Ministerio de Salud, elevó el pedido de compra a la Secretaria de Salud Comunitaria, a cargo del Dr. Daniel Gustavo GOLLAN, adjuntando el proyecto de Pliego de Bases y Condiciones Particulares para la adquisición de 150.000 kits compuestos por



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

cuarenta y cuatro (44) elementos. A su vez, estimó el costo de cada kit en \$ 4.500 y el costo total de la licitación en la suma de \$ 675.000.000 (fs. 1/14 y 15/84 del expediente administrativo).

Por su parte, el Secretario de Salud Comunitaria prestó conformidad el mismo día (fs. 85).

Luego de la intervención del Área de Asuntos Legales -Dictamen N° 210/15 del 22-01-2015; fs. 129-, el entonces Ministro, Dr. Juan Luis MANZUR, autorizó el llamado a Licitación Pública Nacional, mediante la Resolución N° 87 del 30 de enero del 2015, autorizando asimismo a emitir circulares modificatorias del pliego.

Acto seguido, en la misma fecha, el Dr. KREPLAK requirió a la Unidad Operativa de Compras la introducción de modificaciones al pliego (fs. 310/313).

Posteriormente, el 2 de febrero, el expediente fue remitido a la Oficina Nacional de Contrataciones (fs. 265).

Asimismo, la Coordinadora de la Unidad Operativa de Contrataciones del Ministerio de Salud, Lic. Ana Paula HERRERA VIANA, envió el Memo N° 13/15 adjuntando el pliego, a la Sindicatura General de la Nación (SIGEN), en cumplimiento de la Resolución SIGEN N° 122/2010 SIGEN, que reglamenta el "Sistema de Precios Testigo" -cfr. art. 241 del Anexo al Decreto N° 893/12- (fs. 267/268).

Por último, también el 2 de febrero, se solicitó a la Coordinación General de Información Pública la publicación de la convocatoria para el día 9 de febrero (fs. 269).



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Con fecha 5 de febrero, el Dr. KREPLAK pidió al Departamento de Compras que se dieran de baja cuatro artículos del pliego (fs. 329). Y acto seguido, el Dr. Daniel GOLLAN, como Secretario de Salud Comunitaria, emitió la Circular Modificatoria N° 1, que introdujo los cambios requeridos (se suprimió la alfombra de goma eva, el extractor manual de leche materna, el sujetador para lactancia y el óleo calcáreo). Estas modificaciones fueron informadas a la SIGEN por memo N° 17/2015 (fs. 402).

El 9 de febrero de 2015 se remitieron invitaciones para cotizar, mediante correo electrónico, a sesenta y un (61) empresas (fs. 294).

Posteriormente, entre el 9 y el 11 de febrero, el pliego fue retirado por las firmas Dromotech S.A. (fs. 308), Enrique Trucco e Hijos S.A. (fs. 309), Gradios S.A., Comercial ZD y 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 deb[ían] formularse por escrito hasta 7 días antes de la apertura"*. En igual sentido se contestó la consulta formulada por AD Graphis (fs. 468)

El llamado a licitación fue publicado por error, un día después de lo solicitado, el 10 y 11 de febrero de 2015, (fs. 306); en tanto que el día 11 se publicó la Circular Modificatoria N° 1 (fs. 406/9).

El 20 de febrero de 2015 realizó una consulta la firma Marketing Ideas sobre alternativas en la entrega de cunas (fs. 473), a la que se respondió en forma negativa, alegando que *"todas las ofertas a presentarse deben ajustarse a pliego"* (fs. 473).-



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

En los días subsiguientes, hasta el 3 de marzo, retiraron el pliego Baby First S.A. (fs. 466), Derelieve S.R.L. (fs. 471), Fasano S.R.L. (fs. 472), WH Argentina S.A. (fs. 469), Giuliani S.A., Compañía Comercial Narciso S.R.L. (fs. 476), Grupo Diela S.R.L. (fs. 477), Delta Obras y Proyectos S.A. (fs. 478), AD Graphis S.R.L. (fs. 479), Varela Manuel S.A. (fs. 480) y Fibromad S.A. (fs. 743).

El 3 de marzo de 2015 tuvo lugar el acto de apertura de las ofertas, habiéndose recibido nueve (9) propuestas, de lo cual se dejó constancia en el Acta de Apertura N° 32/15 (fs. 481/3), según el siguiente detalle:

- MODELEX SA: \$ 3.357.750. Se incluyó como observación que no presentó la garantía.
- COMPAÑÍA COMERCIAL NARCISO SRL: \$ 29.760.500.
- GRUPO DIELA SRL: \$ 39.780.000.
- DROMOTECH SA: \$ 49.984.000.
- DELTA OBRAS Y PROYECTOS SA: \$ 29.991.000.
- FIBROMAD SA: \$ 44.993.750.
- GRADIOS SA: \$ 209.250.000.
- FASANO SRL: \$ 902.750.000.
- ENRIQUE TRUCCO E HIJOS SA: \$ 5.565.000. Se incluyó como observación que no presentó la garantía.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Al día siguiente, la SIGEN remitió el "Valor de Referencia"¹ que fue estimado en \$ 4.096,37 por kit (total de \$ 614.455.500 para 150.000 kits), aclarando que 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.

A continuación, el 6 de marzo de 2015, la Coordinadora de la Unidad Operativa de Contrataciones, Lic. HERRERA VIANA, elevó una nota a la Comisión Evaluadora de Ofertas manifestando que había verificado el contenido de la información cargada por los oferentes en el Sistema de Información de Proveedores (fs. 898).

¹ Según el art. 241 del Reglamento aprobado por Decreto 893/12, "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".

En cumplimiento de dicha manda legal, la SIGEN dictó la Resolución N° 122/10, cuyo art. 1 del Anexo establece:

"El Control del Sistema de Precios Testigo, previsto en el ARTICULO 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.

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" (el resaltado es nuestro).



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

En esa misma fecha, la Directora de Compras, Patrimonio, Suministros y Servicios e integrante de la Comisión Evaluadora de Ofertas, Dra. Fanny CLEMENTE LAMAS, requirió a la Secretaría de Salud Comunitaria que elaborase un informe sobre las ofertas presentadas en relación a las condiciones técnicas del pliego, excluyendo a las tres (3) empresas que no habían presentado la garantía de mantenimiento de oferta (Nota N° 25/15, fs. 899).

Posteriormente, el 11 de marzo de 2015, la misma Dirección solicitó a la SIGEN un "Valor Indicativo de Mercado" del kit, en los términos del art. 7° del Anexo I de la Resolución SIGEN N° 122/10. Cabe destacar que, a diferencia del "Valor de Referencia", el "Valor Indicativo de Mercado" es un servicio adicional ajeno al Sistema de Control de Precios Testigo, que resultaba obligatorio². En cuanto a la obligatoriedad de este control, el art. 2 de la resolución citada establece 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

² El art. 7 de la Resolución 122/10, dispone "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:...

Control de Recepción: ...

Control de Calidad: ...

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" (el resaltado es nuestro). Esta última circunstancia no se dio en el caso, puesto que sendos requerimientos a la SIGEN fueron cursados con escasa diferencia de tiempo (el 2 de febrero y el 11 de marzo, respectivamente).

Conforme el art. 10 de la norma citada, "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" (primer párrafo).



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

MIL (\$ 1.300.000), sin distinción del procedimiento de selección empleado por el contratante".

En el requerimiento se consignó que se acompañaban "... CUATRO (4) anexos, que completan las especificaciones técnicas de bienes que componen el kit, en 46 fojas contando el presente". Y que "... en oportunidad de requerir precio testigo se intentó la carga de los citados anexos en el sistema on line de esa Sindicatura, pero la misma no fue posible atento que el sistema no soporta archivos de esa envergadura" (cfr. fs. 906 del expediente administrativo).

Acto seguido, la contestación de dicho organismo, de fecha 20 de marzo, señaló un "Valor Indicativo de Mercado" de \$ 6.604,37 por kit -\$ 990.655.500 para los 150.000 kits licitados- (fs. 903/9).

A continuación, el 20 de marzo de 2015 el Secretario de Salud Comunitaria, Dr. KREPLAK, elevó a la Comisión de Evaluación de Ofertas el Proveído N° 668/15, donde expresó que las ofertas presentadas por Compañía Comercial Narciso S.R.L., Grupo Diela S.R.L., Dromotech S.A., Delta Obras y Proyectos S.A., Fibromad S.A., y Fasano S.R.L., se ajustaban a lo requerido por el pliego, y que se había solicitado a los oferentes documentación complementaria que obraba en esa dependencia (fs. 900/2).

A su vez, con fecha 25 de marzo, la Dirección de Compras, tomando el "Valor Indicativo de Mercado" como precio de referencia (\$ 6.604,37 por kit), envió una nota a los seis (6) oferentes que cumplían los requisitos (Delta Obras y Proyectos S.A., Dromotech S.A., Compañía Comercial Narciso S.R.L., Fibromad S.A., Grupo Diela S.R.L. y Fasano S.R.L.), solicitándoles una mejora de precios,



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

pedido éste que sin embargo arrojó resultado negativo (fs. 910/913 y 923/4, 926/7, 929 y 930/938). Esta última circunstancia fue informada por la Directora, Dra. CLEMENTE LAMAS, mediante nota del 30 de marzo de 2015 dirigida a la Secretaría de Salud Comunitaria, por la que sometió a su consideración las cotizaciones efectuadas (fs. 940).

Con posterioridad, luego de agregar las constancias de incorporación al Sistema de Información de Proveedores (SIPRO) de las seis firmas aludidas, el mismo 30 de marzo, el Secretario KREPLAK emitió la Providencia N° 833/2015, por la que estimó conveniente la prosecución del trámite a pesar de la diferencia entre las cotizaciones y el precio indicativo informado por la SIGEN, fundándose en que éste último no contemplaba varios de los elementos del kit y que tampoco incluía envases, gastos de flete y condiciones de entrega (fs. 941).

Con fecha 1° de abril de 2015, la Comisión Evaluadora, integrada por KREPLAK, CLEMENTE LAMAS y Juan Carlos PICCOLINI, emitió el Dictamen de Evaluación N° 49/2015, por el que estableció el siguiente orden de mérito: 1. Delta Obras y Proyectos S.A., 2. Compañía Comercial Narciso S.R.L., 3. Grupo Diela S.R.L., 4. Dromotech S.A., 5. Fibromad S.A., 6. Fasano S.R.L.. Ello, fundado en el menor precio y en que se ajustaban técnicamente a lo solicitado -según Providencia 668/15 de la Secretaría de Salud Comunitaria-, recomendando asimismo su adjudicación. Por otra parte, propiciaron la desestimación de las ofertas de Modelex S.A., Enrique Trucco e Hijos S.A. y Gradios S.A., por cuanto no constituyeron la garantía de mantenimiento de ofertas. El dictamen fue notificado en la misma fecha



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

(fs. 965/67 y 968), sin que se registraran impugnaciones, según la constancia agregada el 10 de abril de 2015 (fs. 973).

Seguidamente, obran los dictámenes jurídicos emitidos el 15 de abril, por la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Salud -Dictamen 1294/15; fs. 992/3- y el 29 del mismo mes, por la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría Legal y Técnica de la Nación -Dictamen N°844/15; fs. 991/998-, los cuales no formularon observaciones.

Con fecha 8 de junio de 2015, el entonces Jefe de Gabinete de Ministros, Dr. Aníbal FERNANDEZ, junto con el Dr. GOLLAN, como Ministro de Salud, suscribieron la Decisión Administrativa N° 300 que adjudicó la licitación a Delta Obras y Proyectos S.A., por 3.900 kits a \$ 7.690 c/u (total \$ 29.760.500), Compañía Comercial Narciso S.R.L., por 3.850 kits a \$ 7.800 c/u (total \$ 29.991.000), Grupo Diela S.R.L., por 5.100 kits a \$ 7.800 c/u (total \$ 39.780.000), Dromotech S.A., por 6.400 kits a \$ 7.810 c/u (total \$ 49.984.000), Fibromad SA., por 5.750 kits a \$ 7.825 c/u (total \$ 44.993.750), y Fasano S.R.L., por 115.000 kits a \$ 7.850 c/u (total \$ 902.750.000); y a tal efecto, dispuso la afectación 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. Y al mismo tiempo, resolvió desestimar las ofertas de Modelx S.A., Enrique Trucco e Hijos S.A. y Gradios S.A. (fs. 1109/11).

Seguidamente, se notificó el acto a los interesados y el 18 de junio de 2015 se emitieron las órdenes de compra, que fue retirada esa misma fecha por Fasano S.R.L. (fs. 1015/7, 1092 y 1100) y al día siguiente por las restantes cinco



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

empresas (fs. 1084/92), que a su vez integraron la garantía de cumplimiento de oferta, la última de ellas con fecha 26 de junio de 2015 (fs. 1101 y 1102).

B) Descripción circunstanciada de la maniobra.

En el proceso de selección de contratistas tramitado como Licitación Pública Nacional N° 4/2015 del Ministerio de Salud, iniciado el 14 de enero de 2015, el trámite fue direccionado a fin de favorecer a las firmas que en definitiva resultaron adjudicatarias: Delta Obras y Proyectos SA, Compañía Comercial Narciso SRL, Grupo Diela SRL, Dromotech SA, Fibromad SA y Fasano SRL.

En tal sentido, el Pliego de Bases y Condiciones Particulares fue diseñado con un renglón único, que contenía un total de cuarenta y cuatro (44) productos de diferentes rubros, en violación de las disposiciones del Régimen de Contrataciones del Estado Nacional (Decreto 1023/01 y su reglamentación por el Decreto 893/12), con la finalidad de limitar las potenciales ofertas, puesto que se impedía la cotización por cada rubro de bienes y por ende la comparación por precio unitario, y dado que para poder ofertar era necesario reunir los distintos elementos en el escaso lapso de tiempo que fijaba el llamado.

Sobre este punto, el Régimen de Contrataciones establece que, por regla general, la selección deberá ser efectuada mediante licitación o concurso público, según corresponda (art. 24)³.

³ Según el inciso a), apartados 1 y 2, del art. 25, debe aplicarse la licitación cuando el criterio de selección recaiga primordialmente en factores económicos; en cambio, corresponderá utilizar el procedimiento de concurso público cuando el criterio de selección del recaiga primordialmente en factores no económicos, tales como la capacidad técnico-científica, artística u otras. El monto establecido por la reglamentación



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

A su vez, dentro de la primera fase del procedimiento licitatorio cobra especial importancia la elaboración del pliego de bases y condiciones, puesto que es el instrumento que habrá de regir la admisibilidad y selección de las ofertas.

Al respecto, el Reglamento del Régimen de Contrataciones, aprobado por Decreto N° 893/12, establece que las especificaciones técnicas deben ser elaboradas para permitir el acceso de los oferentes en condiciones de igualdad y no crear obstáculos injustificados a la competencia -y que ellas deben ser lo suficientemente precisas como para permitir, por un lado, que los oferentes determinen el objeto del contrato y formulen una adecuada cotización; y por otro, que la jurisdicción contratante evalúe la utilidad de los bienes o servicios ofertados y adjudique el contrato (art. 45, último párrafo, decreto cit.).

Concretamente, en lo referente a los renglones, la citada reglamentación dispone que los pliegos deben contener renglones afines, en función de las actividades comerciales de los proveedores que fabrican, venden o distribuyen los distintos grupos de bienes o servicios. Entendiéndose por "afines" a los renglones que pertenecen a un mismo grupo de bienes o servicios. Por último, prevé que cuando resulte inconveniente la provisión por distintos contratantes de diferentes ítems del catálogo del Sistema de Identificación de Bienes y Servicios de Utilización Común (creado por D.A. N° 344 del 11-06-1997)⁴, deberá estipularse la adjudicación por grupo de renglones (art. 46).

para la elección del procedimiento es el mismo para la licitación y el concurso públicos -más de 800 módulos, c/u de los cuales equivale a \$ 1.000- (arts. 34 y 35, Anexo al Decreto 893/12)

⁴ Este catálogo es administrado por la Oficina Nacional de Contrataciones y se encuentra disponible en la URL: www.argentinacompra.gov.ar/prod/onc/sitio/Perfiles/PUB/cat_consulta.asp internet.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Finalmente, contempla que cuando una misma convocatoria abarque un número importante de unidades pertenecientes a un mismo ítem del catálogo, deberá distribuirse la cantidad total en diferentes renglones, facultando a la autoridad competente a apartarse de esta regla en casos especiales y por motivos justificados (art. 47, decreto cit.).

En este sentido, en el caso de la L.P.N. N° 4/2015 del Ministerio de Salud, los bienes agrupados en el renglón único tenían, cuanto menos, siete (7) identificaciones distintas dentro del catálogo mencionado, el cual permite identificar a los bienes en forma unívoca, bajo los siguientes rubros y subrubros:

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, escaarpines, sacos de dormir, babero)

Subrubro 110000: calzado (pantuflas)

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



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

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 (conforme se detalló en el auto de mérito del 16-02-2016).

En definitiva, se advierte que en el caso el pliego debió estar integrado por renglones afines, en base a los diferentes objetos previstos en el catálogo (cfr. declaración testimonial de María Verónica Montes, fs. 345/346).

Por tanto, la Licitación Pública Nacional N° 4/2015 se rigió por un pliego que incumplía tales disposiciones y en consecuencia, que impidió recibir una oferta amplia y transparente.

No impide arribar a esta conclusión la circunstancia de que se hayan presentado otras ofertas (Gradios SA, Modelex SA y Enrique Trucco e Hijos SA) además de las que resultaron adjudicadas, toda vez que los caracteres objetivos de dichas propuestas demuestran que no existió una verdadera intención de contratar con la Administración. En primer lugar, ninguna de ellas presentó la correspondiente garantía de mantenimiento de oferta, que es causal de desestimación no subsanable (art. 84, inc. d, Anexo del Decreto N° 893/12). En segundo término, dos



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

de esas firmas (Modelex SA. y Enrique Trucco e Hijos SA) únicamente cotizaron sonajeros.

Finalmente, vinculado a estos mismos extremos, la intención de favorecer a determinadas empresas surge también de la indiferencia del organismo licitante frente a las consultas al pliego efectuadas por potenciales oferentes (Juguetes Rasti, Adgraphis y Marketing Ideas, a fs. 435/438, 468 y 473 del expediente administrativo), que no fueron respondidas en forma adecuada, remitiendo por toda contestación que las ofertas debían ajustarse al pliego o que las consultas debían ser formuladas por escrito. Ello, a pesar de haber sido dirigidas a la dirección de correo electrónico institucional habilitada a tales efectos (conforme establece el art. 60, Anexo, Decreto N° 893/12). A su vez, esta actitud contrasta claramente con la adoptada por la autoridad licitante frente a Fasano SRL, que tras resultar adjudicataria, al día siguiente de retirar la orden de compra solicitó autorización para introducir modificaciones a los bienes contratados (micropolar en lugar de plush, en todos los textiles -la empresa ya había adquirido dicha tela previo a la adjudicación-, reducción de ancho del portabebé, bata confeccionada en interlock en vez de algodón y con largo distinto, etc.).

En segundo lugar, resulta que el procedimiento de selección fue direccionado a fin de que resultaran adjudicadas las ofertas presentadas por las seis firmas mencionadas, a pesar de que el precio de sus propuestas resultaba excesivo e injustificado.

En este sentido, el precio por kit ofertado por las empresas oscilaba entre \$ 7.850 y \$ 7.730. Con lo cual, superaba ampliamente la estimación efectuada



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

al elevar el pedido de contratación el 14 de enero de 2015, que ascendía a \$ 4.500 (fs. 1/14 del expediente de la licitación)⁵, así como el “Valor de Referencia” de \$ 4.096,37, informado por la SIGEN el 4 de marzo de 2015 (Orden de Trabajo SIGEN N° 173/15)⁶.

El direccionamiento en cuestión se plasmó primeramente en el requerimiento de una nueva valuación al citado organismo de control, mediante nota de la Dirección de Compras del 11 de marzo de 2015, solicitando el “Valor Indicativo de Mercado”, que dio lugar al informe del 20 de marzo, que señaló un valor de \$ 6.604,37 por kit (Orden de Trabajo SIGEN N° 347715; fs. 903/9). Esta segunda solicitud se fundó formalmente en que al momento de solicitar el “Precio Testigo” no habían sido remitidos cuatro (4) anexos que completaban las especificaciones técnicas (planos), por tratarse de archivos que debido a su extensión no habían podido cargarse en el sistema *on line* de la SIGEN (cfr. fs. 906 del expediente administrativo). No obstante ello, la finalidad real de ésta fue la de intentar justificar o disimular la diferencia entre el monto de las ofertas presentadas y las estimaciones anteriores de la jurisdicción licitante y la propia SIGEN. Por lo demás, es dable mencionar que el pliego no había sido modificado, a excepción de

⁵ Según el Reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, las unidades requirentes de los bienes o servicios deben formular sus requerimientos a las unidades operativas de contrataciones, con la debida antelación y que -entre otros requisitos- deben *indicar* las cantidades y características de los mismos (con su número de catálogo correspondiente al Sistema de Identificación de Bienes y Servicios de Utilización Común creado por D.A. N° 344 del 11-06-1997), y estimar el costo de acuerdo a las cotizaciones de plaza o de otros elementos o datos que se estimen pertinentes (art. 39, Anexo, Decreto 893/12).

⁶ Las ofertas adjudicadas resultan aproximadamente un 75% superiores a la estimación efectuada al inicio de la licitación. Aun si se toman los “valores indicativos de mercado” remitidos por la SIGEN (\$ 6.604,37), aquéllas superan esta última referencia en más del 15%.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

la supresión de cuatro (4) de los artículos del kit, circunstancia que en todo caso debía disminuir el valor total.

Por otra parte, el 2 de febrero de 2015, al solicitar el "Precio Testigo", el Ministerio de Salud había aportado el Pliego de Bases y Condiciones Particulares, que ya incluía especificaciones técnicas lo suficientemente precisas (conforme el art. 45, Anexo, Decreto N° 893/01), tal como indicó el auto de mérito del 16 de febrero de 2016. Ejemplo de ello es la siguiente descripción:

"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".

Y respecto 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".

No obstante, el 11 de marzo, se dio nuevamente intervención a al SIGEN, alegando como fundamento que al momento de la primera consulta no habían sido remitidos los planos adjuntos al pliego.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Por último, según se desprende del cotejo entre sendos informes del organismo de control ("Valores de Referencia" -Orden de Trabajo N° 173/15- y "Valores Indicativos de Mercado" -Orden de Trabajo N° 347/15-), los planos aportados no tuvieron incidencia real en el análisis efectuado, puesto que en lo sustancial las variaciones de cotización se registraron en la cuna y los sacos de dormir y provienen de valores registrados en internet (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)⁷.

En suma, tales consideraciones permiten tener por acreditada la verdadera intencionalidad del segundo requerimiento cursado a la SIGEN, a fin de que aportara los "Valores Indicativos de Mercado".

El mencionado direccionamiento del proceso licitatorio continuó luego a través de otros actos, realizados por distintos funcionarios conforme a su competencia y funciones.

En este sentido, consecuentemente con la última valuación aportada por la SIGEN, el 30 de marzo de 2015 la Secretaría de Salud Comunitaria emitió la Providencia N° 833/2015, que estimó conveniente la prosecución del trámite, a pesar de la diferencia entre las cotizaciones y el último informe del organismo consultado, fundándose en que éste no contemplaba varios de los elementos del kit y tampoco incluía envases, gastos de flete y condiciones de entrega (fs. 941). Sin embargo, lo cierto es que estos últimos conceptos en modo alguno permiten justificar tan elevados montos. Para ilustrar lo dicho, baste con señalar que el

⁷ Cfr. fs. 34/37 y 41 del Expte. N° 173/15 y 50/60 y 115/117 del Expte. 347/15.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

embalaje y el flete fue facturado en \$ 225 por kit, a cinco de las empresas oferentes (por Barbarella SA) y que los bolsillos estructurales costaron \$ 78,65 (conforme facturas de Up River SA). Además, con posterioridad a la estimación inicial de \$ 4.500 efectuada por el propio KREPLAK, fueron suprimidos cuatro (4) artículos del kit (alfombra de goma eva, extractor manual de leche materna, sujetador para lactancia y óleo clacáreo), con la consiguiente reducción del valor total.

Con posterioridad, la Comisión Evaluadora emitió el Dictamen de Evaluación N° 49/2015 del 1° de abril de 2015, recomendando la adjudicación a Delta Obras y Proyectos S.A., Compañía Comercial Narciso S.R.L., Grupo Diela S.R.L., Dromotech S.A., Fibromad S.A. y Fasano S.R.L., pese a las diferencias verificadas en el expediente en punto al precio excesivo de las ofertas.

Acto seguido, previo dictamen del 29 de abril de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría Legal y Técnica de la Nación (Dictamen Provisorio N° 844/15) que no observó ninguna de las irregularidades presentes en la tramitación del expediente, el 8 de junio de 2015 fue dictada la resolución de adjudicación mediante Decisión Administrativa N° 300 de la Jefatura de Gabinete de Ministros, refrendada por el Ministro de Salud, que adjudicó la licitación a Delta Obras y Proyectos S.A., por 3.900 kits a \$ 7.690 c/u (total \$ 29.991.000), Compañía Comercial Narciso S.R.L., por 3.850 kits a \$ 7.730 c/u (total \$ 29.760.500), Grupo Diela S.R.L., por 5.100 kits a \$ 7.800 c/u (total \$ 39.780.000), Dromotech S.A., por 6.400 kits a \$ 7.810 c/u (total \$ 49.984.000), Fibromad SA., por 5.750 kits a \$ 7.825 c/u (total \$ 44.993.750), y Fasano S.R.L., por 115.000 kits a \$ 7.850 c/u (total \$ 902.750.000).



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Finalmente, se formalizó la compra y se comenzaron a recepcionar los kits, los cuales no contenían todos los elementos fijados en el pliego y a su vez, incluían otros que no habían sido contratados (traían un solo saco de dormir; faltaba el pack de bolsas de polietileno, las calcomanías y el rollo de cinta estampado; y por fuera de lo requerido, venían cuatro preservativos y dos geles lubricantes)⁸, siendo abonados conforme a su entrega, en perjuicio de los intereses de la Administración Pública.

Por otra parte, paralelamente a la actuación desplegada por los funcionarios a cargo del trámite licitatorio, también intervinieron en la maniobra los directivos y/o socios de las firmas que resultaron adjudicatarias, quienes actuaron en forma coordinada o "cartelizada" para que sus ofertas tuvieran un precio similar -excesivo e injustificado- y cubrieran en lo sustancial la cantidad de kits requeridos en el pliego, recurriendo a los mismos proveedores a fin de adquirir los bienes necesarios para conformar el kit (esto último, con notable antelación a la fecha en que resultaron adjudicatarias).

En este sentido, con fecha 3 de marzo de 2015, las empresas beneficiadas presentaron las siguientes ofertas:

- Compañía Comercial Narciso S.R.L. ofertó 3850 kits, a \$ 7.730 c/u (fs. 485/9);
- Grupo Diela SRL ofreció 5.100 kits, al precio unitario de \$ 7.800 (fs. 530/2 del expediente de la licitación);
- DROMOTECH SA ofertó 6.400 kits, a \$ 7.800 c/u (fs. 568);

⁸ Según los artículos del kit remitidos por el Ministerio de Salud (cfr. informe de fs. 1496/1503 y documentación anexa).



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

- DELTA Obras y Proyectos SA ofreció 3.900 kits, al precio unitario de \$ 7.690 (fs. 647).
- FIBROMAD SA ofertó 5.750 kits, a \$ 7.825 (fs. 717);
- FASANO SRL ofreció 115.000 kits, al precio unitario de \$ 7.850 (fs. 752).

En definitiva, la sumatoria de ofertas arroja un total de 140.000 kits que en lo sustancial se corresponde con la cantidad requerida en la convocatoria -150.000 kits-, en tanto que los precios unitarios presentan una diferencia mínima entre las distintas propuestas (que no supera los \$ 180).

A su vez, la actuación coordinada o cartelizada resulta acreditada por la compra de materiales a los mismos proveedores. En tal sentido, las seis firmas compraron insumos, en fechas anteriores a la adjudicación, a las firmas Incott SA -proveedora de algodón-, Dispita SRL -protectores mamarios, mordillos, chupetes, cintas de juegos, sonajeros-⁹ y Colortex SA -proveedora de telas y colchones- (cfr. declaración testimonial de Denise Alin Karagozlu, empleada de Colortex, fs. 1767); también contrataron el lustre de las cunas con Centro Industrial del Mueble SRL (declaración testimonial de Martín Rodrigo Vicente, gerente de Centro Industrial del Mueble SRL, fs. 1768/9). Asimismo, cinco de ellas contrataron a Barbarella SA para el armado del kit, en tanto que uno de los socios de Fasano SRL -la única que no contrató ese servicio- registra noventa y nueve (99) llamados con la persona que oficiaba de intermediario ante Barbarella (cfr. llamados del abonado Oscar Alejandro

⁹ Las seis empresas concurren a esta firma el 13-05-2015 (las facturas emitidas son correlativas, entre la N° 139.584 y la 139.599).



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Micheli con la persona identificada como "Jorge Furia" y declaración testimonial de José Luis D'Elia, vicepresidente de Barbarella SA, fs. 1765/6). Por último, algunas de ellas coincidieron en contratar con Gráfica PQC SRL -proveedora de servicios de impresión- (Grupo Diela SRL, Delta Obras y proyectos SA y Dromotech SA), Ricoltex SA -proveedora de micropolar blanco- (Fasano SRL, Fibromad SA) y Buttonia SA -proveedora de botones y accesorios para la confección- (Dromotech SA, Fasano SRL).

Asimismo, de las ofertas presentadas por las empresas favorecidas, en lo referente a las especificaciones técnicas de los elementos ofrecidos, surge que estas últimas fueron confeccionadas en formularios similares y con la misma foto de los productos, a las que se agregó el logo correspondiente a cada una de aquellas firmas.

Por lo demás, dichas compras a terceros proveedores fueron efectuadas con considerable antelación respecto del dictado del acto de adjudicación, lo que demuestra que quienes actuaban en nombre de las empresas lo hacían en connivencia con los funcionarios que llevaban adelante el trámite de la licitación, puesto que sabían de antemano que sus empresas resultarían ganadoras. En este sentido, se verificó que las seis firmas en cuestión realizaron compras a



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

proveedores a partir del 24 de abril de 2015 (conforme las facturas colectadas)¹⁰, siendo que la resolución de adjudicación recién fue notificada el 11 de junio.

En la misma línea, se comprobó que cinco de las seis empresas adjudicatarias se incorporaron al Sistema de Información de Proveedores (SIPRO)¹¹ recién durante el mes de marzo de 2015, cuando ya se encontraba en trámite la licitación de marras. Al tiempo que Dromotech SA, que ya se encontraba incorporada (desde el 18-10-2013), con una actividad absolutamente distinta al objeto de la licitación (relacionada con la comercialización de hardware, accesorios y suministros de comunicaciones e informática), realizó una actualización de datos el 5 de marzo de 2015, informando como actividad la comercialización de productos de papel, accesorios y suministros de oficina, ropa de cama, mantelería, entre otros (cfr. fs. 914 del expediente de la licitación).

¹⁰ 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 oferentes y esa firma proveedora.

¹¹ Para ser proveedor del Estado Nacional es necesario estar incorporado a este sistema, aprobado por Resolución N° 39/05 de la Secretaría de Información Pública.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Por último, se acreditó que en su mayoría las empresas beneficiadas no tenían actividades afines con el objeto de la licitación (rubros inmobiliario, de la construcción, informático, publicitario) muy poca o nula experiencia en la fabricación o comercialización de los elementos ofrecidos (a excepción de una empresa maderera y otra proveedora de ropa), y movimientos comerciales irrelevantes en relación a los montos ofertados.

En cuanto al carácter excesivo e injustificado del precio ofertado, además de las consideraciones anteriores acerca de las estimaciones efectuadas por la jurisdicción contratante y la SIGEN, se comprobó que las empresas adjudicatarias adquirieron distintos elementos del kit a un precio aproximado o incluso inferior al tomado en cuenta por el primer informe de la SIGEN (conforme facturas secuestradas en las proveedoras "Dispita SRL.", "Up River SA.", "Incott SA". y "Colortex SA."). A modo de ejemplo, la cuna fue adquirida por \$ 928,50 (Compañía Comercial Narciso SRL.), en tanto que la SIGEN la cotizó en \$ 1.075 (O.T 173) y luego en \$ 2.393,70 (O.T. 347); el colchón costó \$ 108,90 (Fasano SRL), mientras que el organismo lo valuó en \$ 402,99 (O.T. 173) y después en 406 (O.T. 347); el neceser fue comprado en \$ 66,55, en tanto que la SIGEN lo valoró \$ 214,52 (O.T.173) y \$ 202 (O.T. 347)¹².

¹² Cfr. 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; de **Colortex SA** a Fasano SRL, nros. 0062-00004784, 0062-00004816, 0062-00004830, 0062-00004862, 0062-00004869, 0062-00004883, 0062-00004921; de **Diseños Modernos SA** a Compañía Comercial Narciso SRL, N° 0001-00040380 del



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

En definitiva, respecto de los principales elementos del kit, existían diferencias de costos con las ofertas presentadas por las seis empresas, que evidenciaban un precio excesivo y no permitía justificar el monto aprobado en la licitación.

Para finalizar, no debe perderse de vista que este punto está relacionado con el modo en que fue diseñado el pliego (extremo al que nos referimos al inicio), puesto que al englobar los distintos elementos del kit en un único renglón, se impedía luego la comparación de ofertas por precios unitarios, permitiendo así ocultar la presentación de ofertas a precios abusivos.

C) Conducta de los imputados.

C. I) Los funcionarios.-

A cada uno de los imputados que al momento de los hechos desempeñaba un cargo público se le atribuye el haber intervenido, desde el ejercicio de sus funciones, en la maniobra por la cual en la Licitación Pública Nacional N° 4/15 del Ministerio de Salud, destinada a adquirir 150.000 kits para el Plan Qunitas, el trámite fue direccionado beneficio de las seis firmas que resultaron adjudicatarias, violando el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional y su reglamentación (Decretos 1023/01 y 893/12), y se adjudicó la contratación a un precio excesivo e injustificado, en favor de tales firmas, que comenzó a abonarse

31-07-2015, por cuatrocientas (400) cunas a \$ 928,50 (aportada por Compañía Comercial Narciso SRL a fs. 269/272, entre actuaciones varias) y declaración testimonial de José Luis D'Elia de fs. 1765/6.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

contra entrega de los kits y al vencimiento de las respectivas facturas, perjudicando de ese modo a la Administración Pública Nacional. Ésta actuación fue desplegada por los funcionarios intervinientes en el trámite de la licitación, desde sus distintos roles dentro de la estructura burocrática del Estado, ya sea vulnerando sus deberes como funcionarios públicos y/o actuando en connivencia con los integrantes de esas empresas.

1. Ana Paula HERRERA VIANA, Coordinadora de la Unidad Operativa de Contrataciones del Ministerio de Salud.

En el marco descripto, actuando como responsable de la Unidad Operativa de Contrataciones del Ministerio de Salud, la nombrada intervino mediante la confección de los Memos 13/15 y 17/15, por los que se dirigió a la SIGEN, el primero el 2 de febrero de 2015, enviando el pliego de la Licitación Pública N° 4/15 y sus especificaciones técnicas en los términos del art. 241 del Anexo al Decreto N° 893/12 y la Resolución N° 122/2010 SIGEN; y el segundo el 9 de febrero del mismo año, informando lo dispuesto por la Circular Modificatoria N° 1 del Secretario de Salud Comunitaria, que daba de baja cuatro (4) artículos; en ambos casos sin elevar los planos adjuntos al Pliego de Bases y Condiciones Particulares.

Cabe recordar que la omisión de remitir los planos (que la encartada hubiera podido mandar en soporte papel, dado la extensión del archivo digital) fue luego esgrimida para solicitar una nueva cotización a la SIGEN.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Asimismo, la Lic. HERRERA VIANA estuvo a cargo de la dependencia competente para la confección de los pliegos, de acuerdo a las demandas de la unidad requirente, que fueron elevados por el Dr. Nicolás Kreplak a la Secretaría de Salud Comunitaria el 14 de enero de 2015, por lo que conocía perfectamente su contenido y por ende, avaló las irregularidades -renglón único- que presentaban.

2. Fanny CLEMENTE LAMAS, Directora de Compras, Patrimonio y Suministros del Ministerio de Salud y miembro de la Comisión Evaluadora.

La conducta que se le imputa comprende, por un lado, la solicitud de un segundo valor a la SIGEN, seguida de otros actos relacionados; y por otro, la actuación desplegada como integrante de la Comisión Evaluadora.

En primer lugar, el 11 de marzo de 2015 la nombrada 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), siendo que en el expediente ya obraba el "Valor de Referencia" informado por ese organismo (\$ 4.096,67).

Acto seguido, continuó con el trámite de la licitación, tomando como referencia el último valor indicado por la SIGEN, de \$ 6.604,37, y con fecha 25 de marzo de 2015 envió una nota a las seis empresas que cumplían con los requisitos formales solicitándoles una mejora de precios en función de ese importe, con resultado negativo (fs. 910/913 y 923/4, 926/7, 929 y 930/938). Luego, el 30 de marzo de 2015, cursó una nota a la Secretaría de Salud Comunitaria, sometiendo a su consideración las cotizaciones, siempre basándose en el último valor informado.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

En lo referente a la otra parte de la imputación, como integrante de la Comisión Evaluadora, la Dra. CLEMENTE LAMAS intervino en la emisión del Dictamen de Evaluación N° 49/2015 del 1° de abril de 2015, que fijó el orden de mérito de los oferentes, incluyendo a: 1- Delta Obras y Proyectos SA, 2-Compañía Comercial Narciso SRL, 3-Grupo Diela SRL, 4-Dromotech SA, 5- Fibromad SA y 6-Fasano SRL; y recomendó la adjudicación a estas empresas. Fundamentando tal opinión en el menor precio y en que las ofertas se ajustaban técnicamente a lo solicitado en el pliego, según el informe de la Secretaría de Salud Comunitaria en Providencia N° 668/15.

Respecto de este punto, cabe resaltar el rol de esa Comisión Evaluadora en el marco de los procedimientos de contratación de la Administración Nacional, como órgano encargado de dictaminar a efectos de proporcionar a la autoridad convocante los fundamentos para el dictado del acto que ponga fin al procedimiento. Ese dictamen, que tiene carácter no vinculante, debe incluir los siguientes contenidos mínimos:

- a) Examen de los aspectos formales de la totalidad de las ofertas presentadas;
- b) Evaluación de las calidades de todos los oferentes;
- c) **Evaluación de la totalidad de las ofertas presentadas**; que implica tomar en consideración en forma objetiva todos los requisitos de admisibilidad, debiendo señalar las ofertas que incurran en causales de desestimación o resulten manifiestamente inconvenientes, con indicación de los fundamentos.
- d) **Recomendación sobre la resolución a adoptar para concluir el procedimiento** (conforme el art. 82 del Anexo al Decreto N° 893/12).



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

De este modo, surge que el dictamen suscrito por la imputada, como miembro de la Comisión, sirvió de base y fundamento a la resolución de adjudicación, a pesar del trámite irregular del procedimiento, el monto excesivo de las ofertas y las características de las empresas oferentes -objeto social ajeno a la licitación y volumen comercial incoherente con la magnitud del contrato-.

Cabe señalar además que la presencia de indicios de una actuación concertada o coordinada entre los oferentes, tal como surgía del precio y las cantidades que conformaban las propuestas cuya adjudicación recomendó, se encuentra expresamente contemplada como causal de ineligibilidad (cfr. art. 86, inc. d, Anexo del Decreto 893/12).

En definitiva, dentro de la maniobra, el dictamen en cuestión respondió al *plan sceleris* de favorecer a las seis empresas que a la postre resultaron adjudicatarias de la licitación.

3. Juan Carlos PICCOLINI, Director de RR. HH. del Ministerio de Salud y miembro de la Comisión Evaluadora.

La conducta que se le atribuye consiste en haber intervenido, en su calidad de integrante de la Comisión Evaluadora, en la emisión del Dictamen de Evaluación N° 49/2015 del 1° de abril de 2015, que formuló el orden de mérito de los oferentes, incluyendo a: 1- Delta Obras y Proyectos SA, 2-Compañía Comercial Narciso SRL, 3-Grupo Diela SRL, 4-Dromotech SA, 5- Fibromad SA y 6-Fasano SRL, y recomendó que la licitación fuera adjudicada a estas empresas, con fundamento en el menor precio y en que las respectivas ofertas se ajustaban



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

técnicamente a lo solicitado en el pliego, según el informe emitido por la Secretaría de Salud Comunitaria mediante Providencia N° 668/15.

Sobre la labor de la Comisión Evaluadora y la importancia de este aporte dentro de la maniobra investigada, nos remitimos a las consideraciones efectuadas respecto del anterior imputado, por cuanto resultan equiparables.

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

La intervención que se le atribuye consiste en haber realizado distintos actos en el marco de la licitación, en su calidad de funcionario a cargo de la implementación del proyecto, a fin de que la contratación fuera adjudicada a las seis empresas que resultaron ganadoras.

En concreto, el 14 de enero de 2015, en su carácter de Subsecretario de Medicina Comunitaria, Maternidad e Infancia, el encartado elevó a la Secretaria de Salud Comunitaria -a cargo del Dr. Daniel Gustavo GOLLAN-, el pedido de compra y el proyecto de Pliego de Bases y Condiciones Particulares para la adquisición de 150.000 kits compuestos por cuarenta y cuatro (44) elementos, que pese a su distinta naturaleza y cantidad fueron agrupados bajo un renglón único.

Asimismo, el 20 de marzo de 2015, en calidad de Secretario de Salud Comunitaria, Kreplak dirigió a la Comisión Evaluadora 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



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

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"*.

Seguidamente, con fecha 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, a pesar de las diferencias económicas existentes entre las ofertas y el "Valor Indicativo de Mercado", con el fundamento de que *"los precios indicativos de la SIGEN no contempla[ban] varios de los elementos integrantes del kit"* y de que *"el referido valor estimado tampoco incluye envases, gastos de flete, condiciones de entrega, entre otros"*.

Luego, el 1° de abril de 2015, en carácter de integrante de la Comisión Evaluadora, el nombrado intervino en la emisión del Dictamen de Evaluación N° 49/2015, formulando el orden de mérito de los oferentes, con remisión al informe técnico emitido por el encartado -Providencia 668/15- y recomendando la adjudicación a dichas empresas.

En definitiva, el encartado elevó un proyecto de pliego que resultaba contrario a la legalidad (arts. 46 y 47 del Anexo al Decreto 893/12; art. 3, Decreto 1023/01)¹³; emitió el informe técnico afirmando que las ofertas de las firmas que se

¹³ Se agruparon bajo un renglón único cuarenta y cuatro elementos del tipo definido en el art. 219 del Anexo al Decreto N° 893/12, como bienes estandarizados: "bienes cuyas características técnicas puedan ser inequívocamente especificadas e identificadas, que además tengan un mercado permanente". Los cuales se encuentran clasificados en el catálogo administrado por la Oficina Nacional de Contrataciones. En definitiva, sólo el kit no era un bien estandarizado, en tanto que sus cuarenta y cuatro componentes sí lo eran.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

buscaba beneficiar se ajustaban a dicho pliego -Proveído N° 668/15-; avaló la prosecución del trámite de la licitación, con el fundamento de que la cotización proporcionada por la SIGEN no había incluido algunos elementos del kit y gastos adicionales -a pesar de que se apartaba ostensiblemente de la estimación efectuada por la Subsecretaría a su cargo y de la primera cotización de la SIGEN, y a que también superaba la segunda valuación del organismo y el costo real de los bienes suministrados- (Providencia N° 833/2015), y suscribió el dictamen de la Comisión Evaluadora que compartía las conclusiones de su informe técnico y recomendó la adjudicación a las firmas que luego resultaron ganadoras. Respecto de este último acto, nos remitimos a las consideraciones efectuadas respecto de la imputada Fanny CLEMENTE LAMAS, por cuanto resultan equiparables.

Se concluye entonces que la actuación de Kreplak desde su rol Subsecretario de Medicina Comunitaria, Maternidad e Infancia, Secretario de Salud Comunitaria y miembro de la Comisión Evaluadora, cristalizada a través de distintos actos que forman parte del procedimiento licitatorio, permitió vertebrar el *plan sceleris* y conducir la maniobra hacia el fin ilícito perseguido desde el inicio.

5. Daniel GOLLAN, Secretario de Salud Comunitaria y Ministro de Salud de la Nación.

Se le atribuye el haber intervenido en la maniobra descrita mediante el acto de prestar conformidad al pliego, el 14 de enero de 2015, en su carácter de Secretario de Salud Comunitaria. Y posteriormente, al refrendar en su calidad de Ministro de Salud la Decisión Administrativa N° 300 del 8 de junio de 2015, que



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

aprobó la licitación y dispuso la adjudicación de la contratación a Compañía Comercial Narciso SRL, Grupo Diela SRL, Dromotech SA, Delta Obras y Proyectos SA, Fibromad SA, y Fasano SRL, conforme a la cantidad de kits ofertada por cada una de ellas.

La actuación del encartado, en cuanto superior de KREPLAK quien como Subsecretario de Medicina Comunitaria, Maternidad e Infancia fue el iniciador del procedimiento, aparece concatenada con la conducta de aquél y resulta consustancial a la del ex Subsecretario a fines de imprimir al trámite la dirección pretendida. Para ello, al inicio del expediente, GOLLAN no formuló objeción alguna a las irregularidades del pliego y posteriormente, arribado el procedimiento a la fase final, en su calidad de Ministro de Salud, GOLLAN refrendó el acto que aprobó la licitación y dispuso adjudicar la contratación a las seis firmas seleccionadas, a pesar de las irregularidades del trámite y pese a que el valor de las ofertas superaba ampliamente la estimación de la Subsecretaría de Medicina Comunitaria, como así también los valores informados por la SIGEN.

Por último, cabe destacar que la licitación tramitó bajo la competencia de GOLLAN, primero, como Secretario de Salud Comunitaria y luego, como Ministro de Salud. Nótese, además, que fue el nombrado quien, desde este último cargo, dispuso la creación del programa "Wawa" el 10 de marzo de 2015, luego denominado "Qunita" (cfr. resolución del Ministerio de Salud nros. 19/2015 y 266/2015).



Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción

6. Aníbal Domingo FERNANDEZ, Jefe de Gabinete de Ministros de la Nación.

La conducta atribuida al encartado consiste en haber aprobado la licitación y dispuesto que fuera adjudicada a las seis firmas antes mencionadas, mediante el dictado de la Decisión Administrativa N° 300 del 8 de junio de 2015, en su calidad de Jefe de Gabinete de Ministros, a pesar de las irregularidades que exhibía el trámite (ilegalidad del Pliego, por contravenir los arts. 46 y 47 del Anexo al Decreto N° 893/12, y el art. 3 del Decreto 1023/01; precio excesivo comparado con la estimación inicial efectuada por la unidad requirente y los valores informados por la SIGEN).

En definitiva, más allá del ámbito administrativo en el que tramitó el expediente, atento el monto de la licitación (conforme el Decreto 1344/07, reglamentario de la Ley 24.156 -Ley de Administración Financiera-), le correspondía al nombrado en su carácter de Jefe de Gabinete dictar el acto administrativo que aprobase el procedimiento licitatorio y adjudicara la contratación. De modo tal que, la facultad para emitir el acto definitivo y -en los términos del *plan sceleris*- concretar la maniobra, residía entonces en el Dr. Fernández.

7. Carlos TEJADA, Subdirector General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación.

La conducta que se atribuye al encartado se enmarca dentro la intervención en el procedimiento licitatorio de la Dirección General de Asuntos



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Jurídicos de la Secretaría Legal y Técnica de la Nación (conforme Decreto N° 357/02 y modificatorias).

En concreto, la misma consistió en haber emitido el Dictamen Provisorio 844/15 del 29 de abril de 2015, suscrito conjuntamente con otros letrados de esa dependencia jurídica, sin haber formulado objeciones para la aprobación de la licitación y la adjudicación de la contratación, respecto a la violación del régimen de contrataciones (por contravenir los arts. 46 y 47 del Anexo al Decreto N° 893/12 el art. 3, Decreto 1023/01), la solicitud de un segundo valor a la SIGEN, y las diferencias entre el precio de las ofertas y las estimaciones efectuadas por la unidad requirente y el citado organismo de control.

Respecto a las normas que reglamentan la elaboración del Pliego de Bases y Condiciones Particulares y disponen a tales efectos la división en renglones afines o debido a cantidad de bienes, se trata de aspectos reglados que por su propia esencia no estaban librados a la decisión discrecional de la autoridad y por ende, que no podían incumplirse alegando razones de oportunidad, mérito y conveniencia.

Por otra parte, la Resolución N° 122/10, en cuanto a la obligación de los organismos de sujetarse al Sistema de Control de Precios Testigo, se cumplió sólo en lo formal, puesto que en la práctica se solicitó en segundo lugar el "Valor Indicativo de Mercado", que constituye un servicio opcional y ajeno al Sistema de Precios Testigos -en procura de disminuir la diferencia económica con las ofertas, aunque de todos modos éstas continuaron siendo superiores-.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Sobre el particular, el dictamen jurídico consignó como "Precio Testigo" el segundo informe del organismo de control, aunque técnicamente no lo era, y omitió referirse al "Valor de Referencia" incorporado previamente al proceso, sin dar ningún fundamento para proceder de ese modo (cfr. el Dictamen Provisorio 844/15 -a fs. 991/998-, fs. 993 vta. del expediente de la licitación, con el Dictamen 1294/15 de la D.G.A.J. del Ministerio de Salud -a fs. 992/993-, fs. 992 vta.). A ello se suma que incluso esta última estimación resultaba considerablemente inferior a los precios ofertados.

Por lo demás, el dictamen suscrito por el encartado analizó las circunstancias relativas al trámite completo de la licitación, sin hacer referencia a las cuestiones aludidas, a pesar de que las mismas se encontraban dentro de su competencia.

8. Claudia Ángela ESTEBAN, Jefa de la Unidad de Asesoramiento Jurídico de la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación.

El comportamiento atribuido a la nombrada se enmarca dentro de la intervención que la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría Legal y Técnica de la Nación tuvo en el procedimiento licitatorio.

En concreto, la misma consistió en haber emitido el Dictamen Provisorio 844/15 del 29 de abril de 2015, suscrito conjuntamente con otros letrados de esa dependencia, sin haber formulado objeciones respecto de la aprobación del trámite y la adjudicación de la licitación, a pesar de las irregularidades que exhibía (por



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

contravenir los arts. 46 y 47 del Anexo al Decreto N° 893/12 el art. 3, Decreto 1023/01), la solicitud de "Valores Indicativos de Mercado" a la SIGEN, y las diferencias entre el monto de las ofertas y las estimaciones efectuadas por la unidad requirente y el citado organismo de control.

Por lo demás, resultan aplicables aquí las consideraciones efectuadas respecto del anterior imputado.

9. Alicia Raquel Escobar ATENSIO, Asesora Legal de la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación.

La conducta que se atribuye a la encartada se enmarca dentro la intervención en el procedimiento licitatorio de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría Legal y Técnica de la Nación.

En concreto, la misma consistió en haber emitido el Dictamen Provisorio 844/15 del 29 de abril de 2015, suscrito conjuntamente con otros letrados de esa dependencia, sin haber formulado objeciones para la aprobación de la licitación y la adjudicación de la contratación, respecto a la violación del régimen de contrataciones (por contravenir los arts. 46 y 47 del Anexo al Decreto N° 893/12 el art. 3, Decreto 1023/01), la solicitud de un segundo valor a la SIGEN, y las diferencias entre el valor de las ofertas y las estimaciones efectuadas por la unidad requirente y el citado organismo de control.

Por lo demás, también cabe remitirnos aquí a las consideraciones efectuadas al tratar la conducta del imputado Carlos TEJADA.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

C. II) Los empresarios.-

A cada uno de los imputados que integraban las firmas Compañía Comercial Narciso SRL, Grupo Diela SRL, Dromotech SA, Delta Obras y Proyectos SA, Fibromad SA, y Fasano SRL, se le atribuye el haber intervenido, desde el rol de directivos y/o socios de estas empresas, en la maniobra por la cual en la Licitación Pública Nacional N° 4/15 del Ministerio de Salud, destinada a adquirir 150.000 kits para el Plan "Qunitas", el trámite fue direccionado en favor de tales firmas, violando el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional y su reglamentación (Decretos 1023/01 y 893/12), y se les adjudicó la contratación a un precio excesivo e injustificado, que comenzó a abonarse contra entrega de los kits y al vencimiento de las respectivas facturas, perjudicando de ese modo a la Administración Pública Nacional.

Ésta actuación fue desplegada por los particulares como integrantes de aquellas firmas, mediante la presentación de ofertas en forma coordinada, con el precio excesivo y las cantidades acordadas, obrando de forma "cartelizada". Lo cual formaba parte del *plan sceleris* y aparece concatenado con la actuación desarrollada por los funcionarios desde el seno de la Administración, actuando en connivencia con ellos.

Cabe señalar que las seis empresas que resultaron adjudicatarias adquirieron gran cantidad de los productos que conformaban el kit licitado o de los materiales para su confección, a los mismos proveedores y en las mismas fechas, conforme se desprende de las facturas de compra, que en muchos de los casos resultan correlativas. A ello se agrega que la sumatoria de las distintas ofertas arrojó



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

un número "redondo", en concreto 140.000 kits, de los cuales 115.000 correspondían a la propuesta de Fasano SRL y los 25.000 restantes a las demás empresas oferentes, cuatro de las cuales tenían su domicilio social en la ciudad de La Plata, Pcia. de Bs. As..

Por lo demás, resulta revelador de la actuación en connivencia con los funcionarios, la circunstancia de que estas firmas hayan adquirido los insumos del kit a partir del 24 de abril de 2015, siendo que la adjudicación recién tuvo lugar por Decisión Administrativa del 8 de junio de 2015 (notificada a los oferentes el 11-06-2015).

Respecto de esto último, no es razonable pensar que las empresas oferentes efectuaran inversiones de tal magnitud, respecto de productos y materiales que eran ajenos a su giro comercial, sin haber tenido la certeza de que luego resultarían ganadoras. Esto permite deducir que quienes operaban en nombre de esas firmas tenían el conocimiento anticipado de que la adjudicación sería a su favor; el cual no podía provenir de otra parte que no fuera el círculo de funcionarios que llevaba adelante el proceso licitatorio.

1. Martín MIRANDA (Delta Obras y Proyectos SA).

La conducta atribuida al nombrado consiste en haber intervenido en la maniobra descrita, en su carácter de presidente de DELTA OBRAS Y PROYECTOS SA, mediante la oferta presentada -a través de apoderado¹⁴- en el marco de la Licitación Pública Nacional N° 4/15 del Ministerio de Salud por la

¹⁴ El nombre de dicho representante es Pablo Luis PEPE.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

cantidad de 3.900 kits (fs. 647 del Expte. N° 1-2002- 713/15-7), a un precio excesivo e injustificado -precio unitario: \$ 7.690; precio total: **\$ 29.991.000-**, habiendo coordinado con las otras empresas que resultaron adjudicatarias las cantidades y precios a ofertar.

En relación a Delta Obras y Proyectos SA, cabe señalar que se trata de una empresa con sede en la ciudad de La Plata, Pcia. de Bs. As., que fue constituida el 21-06-2012 con el objeto de realizar actividades 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. A su vez, conforme los datos declarados en la inscripción al SIPRO (donde se preinscribió el 5-02-2015), en el ejercicio finalizado el 31-12-2013 su patrimonio neto era de \$496.669,95, efectuó ventas por \$ 4.228.339,82 y obtuvo un resultado de \$ 396.669,95.

Por tanto, se observa que la actividad de esta firma resultaba ajena al objeto de la licitación y que la importancia económica de su oferta no se condice con la magnitud de la empresa, ni con su volumen de ventas. A ello se suma que la inscripción de la misma en el SIPRO -a efectos de poder contratar con el Estado Nacional-, fue efectuada recién el 5 de febrero de 2015.

2. Maria Victoria FLORES (Compañía Comercial Narciso SRL).

A la nombrada se le atribuye el haber intervenido en la maniobra descrita, en su carácter de socio gerente de Compañía Comercial Narciso SRL, mediante la oferta presentada por dicha firma en el marco de la Licitación Pública



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Nacional N° 4/15 del Ministerio de Salud por la cantidad de 3.850 kits (fs. 485 del Expte. N° 1-2002- 713/15-7), a un precio excesivo e injustificado -precio unitario: \$ 7.730; precio total: **\$ 29.760.500-**, habiendo coordinado con las otras empresas que resultaron adjudicatarias las cantidades y precios a ofertar.

Respecto de Compañía Comercial Narciso SRL, debe señalarse que se trata de una empresa con domicilio en la ciudad de La Plata, Pcia. de Bs. As., que fue constituida el 15-10-2012 con un amplio objeto social¹⁵. A su vez, conforme los datos declarados en la inscripción al SIPRO (donde se preinscribió el 23-11-2014), se dedica a la comercialización de equipos, muebles y suministros de oficina, así como de distintas clases de alimentos (conforme fs. 918/919 del Expte. N° 1-2002-713/15-7). Asimismo, allí se consignó que al ejercicio finalizado el 31-12-2013, su patrimonio neto era de \$ 97.742,59, que efectuó ventas por \$ 1.049.690,58 y que obtuvo un resultado de \$ 85.742,59.

Por tanto, se observa que la actividad de esta firma resultaba ajena al objeto de la licitación y que la importancia económica de la oferta presentada por ella, no se condice con la magnitud de la empresa, ni con su volumen de ventas.

3. Diego Luis ROMERO (Grupo Diela SRL).

La conducta atribuida al encartado consiste en haber intervenido en la maniobra descripta, en su carácter de socio gerente de GRUPO DIELA SRL,

¹⁵ Que incluye la comercialización y venta de bienes y servicios, fabricación, importación y exportación, etc., a sectores públicos y privados incluyendo al Estado Nacional, provincial y municipal de: Gráfica, impresiones y publicidad; librería; alimenticios; vestimenta; maquinarias y repuestos; servicios de limpieza; importación y exportación; inmobiliaria; mandataria (cfr. escritura de constitución, a fs. 494 del Expte. N° 1-2002-713/15-7).



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

mediante la oferta presentada por dicha firma en el marco de la Licitación Pública Nacional N° 4/15 del Ministerio de Salud por la cantidad de 5.100 kits (fs. 530 del Expte. N° 1-2002- 713/15-7), a un precio excesivo e injustificado -precio unitario: \$ 7.800; precio total: **\$ 39.780.000-**, habiendo coordinado con las otras empresas que resultaron adjudicatarias las cantidades y precios a ofertar.

En relación a Grupo Diela SRL, cabe señalar que se trata de una empresa con sede en la ciudad de La Plata, Pcia. de Bs. As., que fue constituida el 25-08-2009 con un amplio objeto social¹⁶. A su vez, conforme los datos declarados en su inscripción al SIPRO (donde se preinscribió el 5-03-2015), en el ejercicio finalizado el 31-03-2014 su patrimonio neto era de \$473.320, efectuó ventas por \$ 5.178.446,27 y obtuvo un resultado de \$ 404.886,87. Por otra parte, de la información suministrada respecto de los clientes de la firma, surge la venta a todos ellos de productos textiles¹⁷.

Por tanto, se observa que la actividad de esta firma sólo abarcaba algunos pocos elementos del kit licitado y que la importancia económica de su oferta no se condice con la magnitud de la empresa, ni con su volumen de ventas. A ello se suma que su inscripción en el SIPRO -a los efectos de poder contratar con el Estado Nacional-, fue efectuada recién el 5 de marzo de 2015.

4. Leandro Nicolás FLORES (Dromotech SA).

¹⁶ Que incluye la comercialización de bienes adquiridos, producidos o transformados; la promoción, importación, exportación y distribución de todo tipo de bienes; actividades inmobiliarias; construcciones civiles; y actividades financieras (cfr. escritura de constitución, a fs. 540 del expte. cit.).

¹⁷ Cfr. copias de órdenes de compra agregadas a fs. 560/3 del Expte. N° 1- 2002-713/15-7.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Al nombrado se le atribuye el haber intervenido en la maniobra descripta, en su carácter de presidente de Dromotech SA, mediante la oferta presentada por dicha firma en el marco de la Licitación Pública Nacional N° 4/15 del Ministerio de Salud, por la cantidad de 7.810 kits (fs. 568 del Expte. N° 1-2002-713/15-7), a un precio excesivo e injustificado -precio unitario: \$ 7.800; precio total: **\$ 49.984.000-**, habiendo coordinado con las otras empresas que resultaron adjudicatarias las cantidades y precios a ofertar.

Cabe señalar que el encartado se ocupó de contratar con terceros proveedores algunas de las prestaciones necesarias para cumplir con la licitación, como el trabajo de lustrado de las piezas de las cunas, ocasión ésta en la que se presentó junto con el presidente de Fibromad SA, Sergio Lupi (conforme la declaración testimonial de Martín Rodrigo Vicente, gerente de Centro Industrial del Mueble SRL).

Respecto de Dromotech SA, debe señalarse que se trata de una empresa con domicilio en la ciudad de La Plata, Pcia. de Bs. As., que fue constituida el 9-02-2012 con un amplio objeto social¹⁸. A su vez, conforme lo declarado en la actualización de datos del SIPRO (donde se preinscribió el 24-04-2013), cargada el 5-03-2015, se dedica a comercializar productos de papel, software, hardware, suministros de comunicaciones e informática; maquinaria, suministros y muebles de oficina; ropa de cama, mantelería; ropa, calzado; medios impresos; muebles de

¹⁸ Que incluye los rubros de informática y telecomunicaciones (procesamiento, transmisión de datos y servicio mecánico; importar, exportar y distribuir equipos y software); asesoramiento; servicios de publicidad; proveer a la comercialización de productos *on line*; inmobiliaria y construcción; explotaciones agrícolas; financiera; presentación en licitaciones y concursos (cfr. escritura de constitución, a fs. 574 del expte. cit.).



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

alojamiento, comerciales e industriales. No obstante, al momento de inscribirse en dicho sistema, sólo había declarado la comercialización de hardware, accesorios y suministros de comunicaciones e informática. Asimismo, allí consignó que al ejercicio finalizado el 31-12-2013, su patrimonio neto era de \$ 232.016,09, que había efectuado ventas por \$ 1.366.131,58 y que el resultado obtenido fue de \$133.273,83.

Por tanto, se observa que, previo a la actualización efectuada el 5-03-2015, la actividad de esta firma resultaba ajena al objeto de la licitación. Asimismo, la importancia económica de la oferta presentada por ella, no se condice con la magnitud de la empresa, ni con su volumen de ventas.

5. Sergio Alejandro LUPI (Fibromad SA).

La conducta atribuida al encartado consiste en haber intervenido en la maniobra descrita, en su carácter de presidente de Fibromad SA, mediante la oferta presentada por dicha firma en el marco de la Licitación Pública Nacional N° 4/15 del Ministerio de Salud, por la cantidad de 5.750 kits (fs. 717 del Expte. N° 1-2002- 713/15-7), a un precio excesivo e injustificado -precio unitario: \$ 7.825; precio total: **\$ 44.993.750-**, habiendo coordinado con las otras empresas que resultaron adjudicatarias las cantidades y precios a ofertar.

Al igual que en el caso anterior, debe mencionarse que Sergio A. LUPI se ocupó de contratar con terceros proveedores algunas de las prestaciones necesarias para cumplir con la licitación y que actuó como intermediario entre



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

aquéllos y otras firmas oferentes (conforme el testimonio citado de Martín Rodrigo Vicente¹⁹).

En relación a Fibromad SA, cabe señalar que se trata de una empresa con sede en la localidad de La Tablada, Pcia. de Bs. As., que fue constituida el 3-07-1993 con el objeto de realizar operaciones comerciales, mediante adquisición, venta, exportación, importación y distribución de maderas y muebles; e industriales, mediante el corte y aserraje de maderas, fabricación de muebles, sus partes y accesorios²⁰.

A su vez, conforme los datos declarados en su inscripción al SIPRO (donde se preinscribió el 2-08-2012; no obstante lo cual, no declaró haber sido proveedor del Estado), se dedica a los rubros carpintería, equipos de oficina y muebles, así como a la comercialización de estos últimos. Por otra parte, de los estados contables de la empresa, surge que en el ejercicio finalizado el 31-05-2014 su patrimonio neto fue de \$ 2.339.125,18, que efectuó ventas por \$ 18.792.498,85 y que obtuvo un resultado de \$ 914.287,92 (cfr. fs. 862/863 del expte. de la licitación). Por otra parte, de la información suministrada respecto de los clientes de la firma, surge la venta a todos ellos de productos textiles²¹.

Por tanto, se observa que la actividad de esta firma sólo abarca uno de los elementos del kit (cuna) y que la importancia económica de la oferta presentada por ella, no se condice con la magnitud de la empresa, ni con su volumen de ventas.

¹⁹ El deponente sostuvo que "... 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...".

²⁰ Cfr. escritura de constitución, a fs. 735 del Expte. N° 1- 2002-713/15-7.

²¹ Cfr. copias de órdenes de compra agregadas a fs. 560/3 del Expte. N° 1- 2002-713/15-7.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

6. Gustavo Oscar CILIA (Fasano SRL).

Al nombrado se le atribuye el haber intervenido en la maniobra descrita, en su carácter de socio gerente de Fasano SRL, mediante la oferta presentada por dicha firma en el marco de la Licitación Pública Nacional N° 4/15 del Ministerio de Salud por la cantidad de 115.000 kits (fs. 752 del Expte. N° 1-2002-713/15-7), a un precio excesivo e injustificado -precio unitario: \$ 7.850; precio total: **\$ 902.750.000-**, habiendo coordinado con las otras empresas que resultaron adjudicatarias las cantidades y precios a ofertar.

Debe destacarse que la firma dirigida por el encartado presentó la cotización más elevada y resultó la principal ganadora de la licitación, por cuanto ofertó una cantidad de unidades muy superior a las demás propuestas.

Cabe señalar que el nombrado también se ocupó de contratar con terceros proveedores algunas de las prestaciones necesarias para cumplir con la licitación, como el trabajo de lustrado de las piezas de las cunas y la compra de telas y colchones (conforme las declaraciones testimoniales de Martín Rodrigo Vicente, gerente de Centro Industrial del Mueble SRL y de Denise Alin Karagozlu, empleada de Colortex SA), toda vez que la actividad de Fasano SRL se relacionaba exclusivamente con la construcción (conforme copia de escritura constitutiva, a fs. 758 del Expte. N° 1- 2002-713/15-7).

Respecto de Fasano SRL, debe señalarse que se trata de una empresa con domicilio en la CABA, que fue constituida el 13-12-2011 con un objeto social relativo a la compra venta y consignación de inmuebles; la compra, venta,



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

importación y exportación de materiales de construcción; y la construcción, administración y explotación de inmuebles²². A su vez, conforme los datos declarados en su inscripción al SIPRO (donde se preinscribió el 23-02-2015), se dedicaba a los rubros de indumentaria y textil, carpintería, bazar, artículos del hogar, equipos y muebles de oficina, así como a la comercialización de esto últimos (fs. 928 del expediente de la licitación). Asimismo, según surge de sus estados contables, en el ejercicio finalizado el 31-12-2013 su patrimonio neto era de \$ 35.410 (total activo: \$ 3.469.386; total pasivo: \$ 3.433.976), efectuó ventas por sólo \$ 6.000 y obtuvo un resultado de \$ 5.410 (conforme fs. 765/782 del expediente de la licitación).

Por tanto, se observa que la actividad de esta firma, previo a su inscripción en el SIPRO -a fines de febrero de 2015-, resultaba ajena al objeto de la licitación. Asimismo, que la importancia económica de la oferta presentada, no se condice con la situación patrimonial de la empresa, ni con su volumen de ventas (conforme lo reflejado en sus estados contables).

7. Oscar Alejandro MICHELI (Fasano SRL).

La conducta atribuida al encartado consiste en haber intervenido en la maniobra descripta, en su carácter de socio de Fasano SRL, mediante los contactos realizados con el Dr. Nicolás KREPAK, Secretario de Salud Comunitaria (quien había impulsado la licitación, debía evaluar la aptitud técnica de las ofertas y emitir dictamen junto a los demás integrantes de la Comisión Evaluadora), dirigidos a

²² Cfr. escritura de constitución, a fs. 758 del expte. cit..



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

concertar la adjudicación en beneficio de aquella firma. En concreto, el nombrado se contactó telefónicamente con KREPAK en dieciocho (18) oportunidades -los días 9 de abril, 6, 8, 13, 18, 21 y 26 de mayo, 4, 5 y 26 de junio de 2015-²³.

Debe señalarse que, al igual que el socio gerente de Fasano, MICHELI también se ocupó de adquirir terceros proveedores los artículos necesarios para el armado de los kits (conforme el testimonio citado de Denise Alin Karagozlu)²⁴.

Por otra parte, ha quedado demostrado que la supuesta cesión de cuotas partes por instrumento privado del 9 de mayo de 2014, mediante la cual el encartado pretendió desligarse de toda responsabilidad, se trató en realidad de un documento confeccionado en 2015 y antedatado (conforme Legajo IGJ de Fasano SRL; copia del “Acta de reunión de socios N° 3” del 9-03-2015; constancia de fs. 1543)²⁵.

Por lo demás, la vinculación de MICHELI con Fasano se ha visto corroborada por otros elementos de prueba. En este sentido, se verificó que la persona que retiró el pliego en nombre de la empresa, consignó el mail personal del encartado (“micelioinfovia.com”)²⁶. Y que la nota dirigida por Fasano SRL al

²³ Según listado de llamadas entrantes y salientes entre abonados N° 116717-6551 (Nicolás KREPLAK) y N° 114447-2744 (Oscar Alejandro MICHELI) -informe de Movistar, fs. 2936 del expediente principal-.

²⁴ Asimismo, Micheli registra noventa y nueve (99) llamadas telefónicas con “Jorge Furia” (conforme constancias remitidas por Movistar a fs. 2597), quien resultó ser Jorge Angel Acciaressi, el cual actuó como intermediario entre las otras cinco firmas oferentes y Barbarella SA, que fue contratada por ellas para el armado de los kits.

²⁵ La desvinculación fue simulada para conseguir acceder a la adjudicación (atento las prescripciones del art. 28 del Decreto 1023/01 y el art. 86 del Anexo al Decreto 893/12), teniendo en cuenta que Micheli había sido procesado el 26-03-2008 por el delito previsto en el art. 1° de la ley 24.767 (Penal Tributaria) y embargado por \$ 7.000.000, por el Juzgado Nacional en lo Penal Económico N° 3, Expte. N° 330000029/07 (cfr. certificación de fs. 1459/60).

²⁶ Cfr. constancia de retiro del pliego por FASANO SRL el 12-02-2016, suscrita por Carlos Randazzo (fs. 472 del Expte. N° 1- 2002-713/15-7).



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Ministerio de Salud, luego de retirar la orden de compra, donde informó la introducción de cambios en algunos elementos del kit, fue suscrita por el nombrado.

8. Jorge Omar ARTAZCOZ (Fasano SRL).

La conducta que se le atribuye consiste en haber intervenido en la maniobra descrita, en su carácter de socio de Fasano SRL, mediante la financiación de las compras iniciales realizadas por Fasano SRL meses antes de que ésta resultara adjudicataria, mediante el producto del alquiler de sus bonos (cfr. fs. 2919/31 y 2934, y resumen de movimientos de la cta. cte. N° 1600-00855-7 del Banco Comafi, a nombre de Fasano SRL).

9. Dora RUOCCO.

A la nombrada se le atribuye el haber intervenido en la maniobra descrita, mediante los actos necesarios para aparecer formalmente como socia de Fasano SRL, en lugar de Oscar Alejandro MICHELI, a fin de que esa firma pudiera resultar adjudicataria de la licitación. Ello así, puesto que el nombrado se encontraba procesado por evasión fiscal, lo cual podía significar un impedimento para la contratación, en orden a las prescripciones del Régimen General de Contrataciones de la Administración Nacional (art. 28 del Decreto 1023/01 y art. 86 del Anexo al Decreto 893/12).

En este sentido, conforme la escritura constitutiva de Fasano, la sociedad se hallaba integrada por Gustavo Oscar CILIA (socio gerente), Jorge Omar ARTAZCOZ y Oscar Alejandro MICHELI, quienes poseían igual participación en el



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

capital social -1.000 cuotas partes c/u sobre un total de 3.000 (conforme copia agregada a fs. 758 del Expte. N° 1- 2002-713/15-7). Y a fin de ocultar la participación de MICHELLI, fue que se simuló una cesión de cuotas partes mediante documento privado confeccionado en 2015, pero datado el 9 de mayo de 2014.

IV.- Prueba.

Los hechos descriptos precedentemente hallan sustento en los siguientes elementos de prueba:

A) Declaraciones testimoniales de:

- María Verónica Montes, Directora Nacional a cargo de la Oficina Nacional de Contrataciones (fs. 345/346).
- Gustavo Fedriani, Coordinador de la Subgerencia de Precios Testigo de la SIGEN (fs. 453/4).
- Silvia Liliana Navarro, Subgerente de Precios Testigo de la SIGEN (fs. 502/3).
- José Luis D'Elia, vicepresidente de Barbarella SA (fs. 1765/6).
- Martín Rodrigo Vicente, gerente de Centro Industrial del Mueble SRL (fs. 1768/9).
- Denise Alin Karagozlu, empleada de Colortex SA (fs. 1767).
- María Victoria Mallo, empleada de la Secretaría de Salud Comunitaria (fs. 1878/9).
- Marcelo Fernando Delfini, empleado de Dispañal SH (fs. 1770).



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

B) Documental:

- Denuncia efectuada por la legisladora de la CABA María Graciela Ocaña (fs. 1/7).
- Expte. N° 1- 2002-713/15-7 del Ministerio de Salud, por el que tramitó la Licitación Pública Nacional N° 4/2015.
- Exptes. SIGEN correspondientes a la Orden de Trabajo N° 173/15 -Valores de Referencia- y Orden de Trabajo N° 347/15 -Valores Indicativos de Mercado- (reservados en Secretaría).
- Informes INTI SOT nros. 27-2530 del 9-02-2015, 27-2534 del 4-05-2015 (sobre muestras de moisés aportada por el Ministerio de Salud) y 27-2537 del 28-10-2015 (sobre muestras de cunas proveídas por las firmas adjudicatarias) -fs. 1899/1906-.
- Documentación remitida por las firmas oferentes en respuesta a la solicitud de información complementaria (detallada a fs. 318/331; reservada en secretaría);
- Documentación secuestrada en la sede de Fibromad SA (detallada a fs. 122/3 y fotografías glosadas a fs. 126/34).
- Documentación secuestrada en la sede de Dromotech SA (detallada a fs. 162/77).
- Documentación secuestrada en la sede de Fasano S.R.L. (detallada a fs. 178/86 y fotografías glosadas a fs. 187/209).
- Informe de la Dirección de Personas Jurídicas de la Provincia de Buenos Aires y constancias remitidas por ese organismo (fs. 259 y 549).



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

- Informe de la Oficina Nacional de Contrataciones referido a la inscripción en el SIPRO (fs. 382/385) y expediente adjunto en 114 fs..
- Caja con elementos que conforman el kit "Qunita" entregada por el Coordinador Legal y Técnico del Ministerio de Salud, Matías Muraca (aportada a fs. 432/3 y fotografías de fs. 436/46).
 - Copias de las Resoluciones del Ministerio de Salud N° 19, por la que se creó el Programa Nacional de Acompañamiento de la madre y del recién nacido "Wawa - Un comienzo de vida equitativo" (fs. 465/9), y N° 266, que cambió su denominación por la de Programa Nacional de acompañamiento de la madre y del recién nacido "Qunita - Un comienzo de vida equitativo". (fs. 470/1).
 - Informe efectuado por la Subsecretaría de Medicina Comunitaria, Maternidad e Infancia del Ministerio de Salud sobre entrega de los kits "Qunita" (fs. 493/4).
 - Actuaciones remitidas por la D.G.A.J. de la Jefatura de Gabinete sobre usuario de la Unidad Operativa de Compras del Ministerio de Salud que validó datos de FASANO SRL (fs. 551/559).
 - Informe técnico del Área Cibercrimen de la Policía Metropolitana sobre contenido de una computadora secuestrada en la sede de Fasano SRL (fs. 732/7889).
 - Expte. N° 24.727-15-9 e informe del Ministerio de Salud sobre pagos a las empresas adjudicatarias (fs. 862/70).
 - Certificación y fotos del kit "Qunitas" aportados por el Ministerio de Salud (fs. 873/96).



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

- Informe técnico del Banco Ciudad de Buenos Aires sobre valores de elementos del kit "Qunitas" (fs. 900/908).
- Documentación secuestrada en la sede de las siguientes firmas -reservada en Secretaría:-
 - RICOLTEX SRL (detallada a fs. 1592/3).
 - GRÁFICA PQC SRL (detallada a fs. 1602/3).
 - INCOTT SA (detallada a fs. 1613).
 - NR BORDADOS (detallada a fs. 1623/4).
 - BUTTONIA SA (detallada a fs. 1631).
 - CENTRO INDUSTRIAL DEL MUEBLE SRL (detallada a fs. 1641).
 - UP RIVER SRL (detallada a fs. 1659/60).
 - BARBARELLA SA (detallada a fs. 1671/2).
 - ITALCORE SA (detallada a fs. 1680); y
 - DISPITA SRL (detallada a fs. 1688/9).
- Documentación de la firma COLORTEX DISEÑOS MODERNOS SA.
- Nota de la D.G.A.J. de la Jefatura de Gabinete de Ministros y actuaciones adjuntas de la Oficina Nacional de Contrataciones referidas a DROMOTECH SA (fs. 1446).
 - Informe del Bco. Comafi (fs. 2154) y resumen de movimientos de cta. cte. N° 1600-00855-7 a nombre de FASANO SRL.
 - Presentación de la denunciante María Graciela Ocaña sobre el costo de los productos que integraban el kit y documentación adjunta (fs. 1979/85).



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

- Informe de la Secretaría de Promoción, Programas Sanitarios y Salud Comunitaria, sobre órdenes de compra correspondientes a la Licitación N° 4/2015, cantidad de kits adjudicados a las distintas empresas, cantidad de kits recepcionados, número de kits que el Ministerio de Salud entregó a las maternidades y número de kits entregados por las maternidades (fs. 3235/49).
- Copia de informe realizado por la Sociedad Argentina de Pediatría (fs. 3310/1).
- Detalle de montos abonados por el Ministerio de Salud a cada una de las empresas adjudicatarias (fs. 3339).
- CDs aportados por las empresas de telefonía con listado de llamadas entrantes y salientes correspondientes a los teléfonos celulares de los imputados -reservados en Secretaría- (conforme fs. 2936).
- Informes de la IGJ sobre las firmas adjudicatarias -reservados en Secretaría-.

V.- Calificación legal.

En relación a este punto, se mantiene la calificación legal formulada en el escrito de interposición de la querrela.

Al respecto, el encuadre jurídico propuesto por esta querrela difiere del utilizado en el auto de mérito, teniendo en cuenta la provisoriedad del mismo y por ende la posibilidad de subsunción en otras figuras legales, lo cual se condice además con lo normado por el art. 401 del CPPN. Asimismo, dicha posibilidad fue expresamente advertida por la Cámara de Apelaciones en la resolución del pasado 26 de abril de 2016, donde confirmó los procesamientos de los imputados²⁷.-

²⁷ En el apartado V, *in fine*, de los considerandos, la Sala II de la CCCF, señaló: "Así pues, el panorama fáctico planteado en el sumario corrobora, en esta etapa, que el proceso de licitación y adjudicación estuvo



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

En forma subsidiaria, analizaremos el encuadre jurídico ensayado en el auto de procesamiento, a efectos de cubrir las alternativas en torno a la subsunción legal del hecho, a fin de posibilitar el pleno ejercicio del derecho de defensa de los encartados.

1. Posición de esta querrela.-

Para esta parte querellante, la actuación de los funcionarios públicos en la maniobra investigada es subsumible en las figuras de negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas (art. 265 C.P.) y administración fraudulenta en perjuicio del Estado (art. 173, inc. 7, en relación al art. 174, inc. 5, C.P.). En tanto que, la conducta de los particulares directivos y/o socios de las empresas que resultaron adjudicatarias de la licitación, debe encuadrarse como participación necesaria (salvo en un caso, donde sería complicidad) en el segundo de los delitos enunciados.

En primer lugar, la decisión de adjudicar la licitación a precios excesivos e injustificados, que derivó en el pago contra entrega de los kits, así como los actos precedentes que estuvieron dirigidos a alcanzar dicho resultado (y por ende, que integran el *iter criminis*), encuadran en el tipo penal previsto en el artículo 173, inc. 7, CP, con la agravante contemplada en el artículo 174, inc. 5, del citado cuerpo legal.

plagado de irregularidades con el fin de obtener un beneficio económico, perjudicando con tal proceder las arcas públicas y permiten sostener la calificación legal adoptada, esto es, la de defraudación contra la administración pública (art. 174 inciso 5° del C.P.). Ello sin perjuicio de la discusión sobre la específica modalidad defraudatoria que en definitiva pudiera corresponder, teniendo en cuenta que la etapa por la que se transita, eminentemente preparatoria, está signada por su provisionalidad y que la precisión a la adecuación legal definitiva es propia de la etapa deliberativa más avanzada" -el resaltado es nuestro-.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

En concreto, en la maniobra de autos, se advierte que tanto funcionarios públicos como particulares, actuaron desde sus diferentes cargos y roles empresariales, bajo el designio común de beneficiar a Compañía Comercial Narciso S.R.L., Grupo Diela S.R.L., Dromotech S.A., Delta Obras y Proyectos S.A., Fibromad S.A., y Fasano S.R.L., por medio de la contratación referente al Programa "Qunita".

En el sentido expuesto, además de la Decisión Administrativa n° 300/15, que adjudicó la licitación a las mencionadas firmas, a pesar del precio excesivo y las irregularidades del trámite (respecto del pliego, la solicitud de un segundo valor a la SIGEN y la prosecución a pesar de subsistir la diferencia de precios), el *iter criminis* estuvo conformado por aquellos actos que le sirvieron de base y fundamento.

En concreto, los actos que se consideran aportes a este delito comprenden la utilización de un Pliego de Bases y Condiciones Particulares con un renglón único (infringiendo disposiciones específicas del Régimen de Contrataciones del Estado Nacional), para beneficiar a las empresas que con antelación fueran adquiriendo los diversos productos que conformaban el kit; la solicitud de una segunda valuación a la SIGEN por fuera del Sistema de Control de Precios Testigo (siendo que ese organismo ya se había pronunciado), ante la diferencia habida entre el monto de las ofertas y las estimaciones anteriores; la decisión de proseguir el trámite de la licitación a pesar de la diferencia subsistente respecto del último valor informado; el dictamen de la Comisión Evaluadora recomendando la adjudicación a tales empresas; así como el dictamen jurídico de la Secretaría Legal y Técnica que no



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

formuló observación alguna frente a las diversas irregularidades que registraba el expediente.

Ahora bien, los actos reseñados en el párrafo anterior, así como la resolución de adjudicación, entrañan al mismo tiempo un "desvío de poder" que resulta subsumible en la figura de negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas.

En este sentido, el direccionamiento de la voluntad administrativa del Estado Nacional, a fin de beneficiar a las seis firmas que resultaron adjudicatarias, configura el tipo penal comprendido en el artículo 265 del CP.

Finalmente, entendemos que la relación que se da entre sendas figuras legales (negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas y administración fraudulenta en perjuicio de una administración pública) es la del concurso ideal (art. 54 del CP).

En relación al primero de los delitos indicados, el art. 173, inc. 7, del C.P, sanciona a *"el que, por disposición de la ley, de la autoridad o por un acto jurídico, tuviera a su cargo el manejo, la administración o el cuidado de intereses pecuniarios ajenos, y con el fin de procurar para sí o para un tercero un lucro indebido o para causar daño, violando sus deberes perjudicare los intereses confiados u obligare abusivamente al titular de éstos"*.

Asimismo, puesto que la autoridad convocante de la licitación fue el Ministerio de Salud de la Nación, resulta aplicable la agravante prevista en el art. 174, inc. 5, que alude a *"el que cometiere fraude en perjuicio de alguna administración pública"*.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

El bien jurídico tutelado por esta figura es la propiedad en sentido amplio (comprende el dominio en los términos del CCyC, así como la tenencia de algo material o inmaterial dotada de valor pecuniario²⁸).

Sobre el particular, su rasgo característico es el particular modo de ataque que sufre el patrimonio, puesto que la lesión asume la forma de quebrantamiento del deber de fidelidad, sobre la base del deber de cuidado que nace de la posición privilegiada que ocupa el agente respecto de la administración de bienes económicos ajenos confiados a su cargo²⁹.

En cuanto al tipo objetivo, se trata de un supuesto de defraudación por abuso de confianza cometida por representantes y mandatarios. Por consiguiente, requiere que el autor tenga *“la posibilidad de realizar legítimamente actos de disposición de intereses ajenos o de obligar a otro”*, facultad que puede provenir de la ley, de la autoridad o de un acto jurídico³⁰.

En cuanto a la acción típica, se exige que el autor *“viole sus deberes y, de ese modo, perjudique los intereses que le están confiados u obligue abusivamente a su titular”*³¹.

Por tanto, el delito prevé como conductas alternativas:

- Por un lado, *perjudicar los intereses confiados violando sus deberes* (quebrantamiento de la fidelidad);

²⁸ BAIGUN, D. - ZAFFARONI, E. R. (dirs.): *Código Penal y normas complementarias. Análisis doctrinal y jurisprudencial*, Bs. As., Hammurabi, 2009, p. 310.

²⁹ *Ibid.*, p. 310.

³⁰ FONTÁN BALESTRA, C.: *Derecho Penal. Parte Especial*, 15ª ed., Abeledo-Perrot, Bs. As., 1998, pp. 524-525.

³¹ FONTÁN BALESTRA, *ibid.*; NÚÑEZ, R.C.: *Manual de Derecho Penal. Parte Especial*, 2ª ed., actualizada por V. F. Reinaldi, Marcos Lerner-Editora Córdoba, Córdoba, 1999, pp. 235-236; CREUS, C.-BUOMPADRE, J. E.: *Derecho Penal Parte Especial*, Vol. 2, 7ª. ed., Astrea, Bs. A., 2010, pp. 490-493.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

- Y por otro, *obligar abusivamente a su titular* (abuso defraudatorio).

Es decir, el autor puede cometer este delito tanto por actos de infidelidad como de abuso³². En el primer caso, en sus relaciones con el titular de los bienes o intereses (p. ej.: abandono o mal empleo de los bienes). Y en el segundo, en las relaciones del sujeto activo con terceros, como representante del titular de esos bienes o intereses.

En cuanto a los medios para cometer la acción típica, no están especificados (se trata de un delito resultativo³³), pudiendo cometerse tanto por acción como por omisión.

Finalmente, se trata de un delito de resultado³⁴ que puede consistir en el perjuicio causado al titular de los bienes o en la abusiva obligación patrimonial de aquél³⁵.

Por otra parte, en cuanto al delito de negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas, que es la otra figura aplicable al caso, el bien jurídico protegido es la imparcialidad de la actuación administrativa en sentido amplio, puesto que la finalidad perseguida por la norma es la de excluir toda sospecha de parcialidad.

Cabe señalar que comete ese delito el funcionario que "... se interesare en miras de un beneficio propio o de un tercero, en cualquier contrato u operación en que intervenga en razón de su cargo".

³² Cfr. NÚÑEZ, op. cit., p. 236.

³³ Por oposición a la categoría de delitos de medios determinados.

³⁴ La acción va seguida de la causación de un resultado separable espacio-temporalmente de la conducta (cfr. MIR PUIG, S.: *Derecho Penal Parte General*, 5ª. ed., s. e., Barcelona, 1999 (reimp.), p. 209.

³⁵ CREUS, op. cit., p. 492.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

En relación al verbo típico *interesarse*, se ha dicho que equivale a situarse frente al negocio u operación "... no sólo como funcionario, sino, conjuntamente, como particular interesado en una determinada decisión o actuación de la administración", lo que implica un "desdoblamiento" del agente (CREUS, C.: *Derecho Penal. Parte Especial*, T. 2, 6ª ed., Astrea, Bs. As., 1999, p. 299). En otras palabras, mediante la conducta punible el funcionario asume un "interés de parte" en el resultado del negocio u operación en que interviene³⁶.

En suma, en este delito "... lo relevante es el desvío de poder que ejerce el funcionario en desmedro del necesario interés unilateral que debe arrimar toda actuación de un órgano estatal, procediendo con tendencia beneficiante, condicionando la voluntad negocial de la administración por la inserción de un interés particular" (CCCF, Sala I, 'MARTINEZ DE HOZ' del 15/11/90; 'LIRA' del 04/11/97; 'DIRECCION NACIONAL DE LA PROPIEDAD AUTOMOTOR' del 19/05/03; y Sala II, 'NICOLINI' del 29/05/96 y "TEDESCO BALUT" del 16/09/96, entre otras) -Tb. resolución del 20/12/05, C. 38.401 "Alsogaray, María Julia"; resolución del 19/09/07, "MÉNDEZ DIZ, Jorge y otros s/ procesamiento"- De modo que "... ese actuar interesado del funcionario, debe poner en peligro o lesionar la imparcialidad de la administración pública y en consecuencia, el buen y debido desempeño de las funciones de la administración" (conforme CCCF, Sala I: resolución del 22/09/05, "DECIBE, Susana y otros"; resolución del 01/03/06, C. 38.242 "Bastos, Carlos Manuel y otros s/ procesamiento").

³⁶ DONNA, E. A.: *Delitos contra la Administración Pública*, Rubinzal-Culzoni, Bs. As.-Santa Fe, 2002, p. 318.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

A su vez, entendemos que en el caso existiría un concurso ideal (art. 54 del C.P.) entre las figuras mencionadas, toda vez que el primer tramo de la maniobra permite tener por configurado el supuesto de negociaciones incompatibles, a través de los distintos desvíos de poder verificados durante el trámite de la licitación. En tanto que el delito de administración fraudulenta, comprende igualmente lo actuado a lo largo del procedimiento licitatorio y la resolución de adjudicación a las seis empresas en cuestión, con la que se habría consumado el ilícito.

A) El delito de administración fraudulenta en perjuicio de la Administración Pública.

La plataforma fáctica indica que los imputados que intervinieron durante el trámite del proceso de selección, en su carácter de funcionarios públicos, lo hicieron con el designio común de que las firmas Compañía Comercial Narciso S.R.L., Grupo Diela S.R.L., Dromotech S.A., Delta Obras y Proyectos S.A., Fibromad S.A. y Fasano S.R.L., resultaran beneficiadas con la adjudicación del contrato de los kits "Qunita".

En el sentido expuesto, Nicolás KREPLAK, fue quien en su carácter de Subsecretario de Medicina Comunitaria, elevó el pedido de compra y el proyecto de Pliego de Bases y Condiciones Particulares, con un único renglón que agrupaba cuarenta y cuatro (44) bienes de distinta naturaleza (violando las disposiciones legales), a fin de favorecer a las empresas indicadas, que adquirieron los productos de terceros proveedores, y descartar otras empresas que se interesaran legítimamente en la licitación. Asimismo, indicó la prosecución del trámite a pesar de



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

las diferencias habidas entre las ofertas y el "Valor Indicativo de Mercado" informado por la SIGEN, emitió el informe técnico afirmando que las ofertas presentadas por las seis empresas se ajustaban al pliego. Y por último, suscribió el dictamen de la Comisión Evaluadora recomendando la adjudicación a las firmas que luego resultaron ganadoras.

Ana Paula HERRERA VIANA, Coordinadora de la Unidad Operativa de Compras del Ministerio de Salud, se dirigió a la SIGEN para solicitarle que informara el "Valor de Referencia" y remitirle la Circular Modificatoria, pero en ambas oportunidades omitió acompañar los planos anexos al pliego, circunstancia ésta que luego sirvió de fundamento para requerir a ese organismo la remisión del "Valor Indicativo de Mercado".

Fanny CLEMENTE LAMAS, en su carácter de Directora de Compras, Patrimonio y Suministros del Ministerio de Salud y miembro de la Comisión Evaluadora, solicitó a la SIGEN el "Valor Indicativo de Mercado", a pesar de que el mismo resultaba ajeno al Sistema de Control de Precios Testigo y a que ya obraba en el expediente el "Valor de Referencia". Y posteriormente dio curso al trámite, tomando el segundo monto informado por el organismo de control -al respecto, solicitó una mejora de las ofertas y remitió el expediente a la Secretaría de Salud poniendo a consideración las cotizaciones recibidas-.

Asimismo, como integrante de la Comisión Evaluadora, la nombrada firmó el dictamen que recomendó la adjudicación a las empresas ganadoras.

Por su parte, Juan Carlos PICCOLINI, en su carácter de miembro de la comisión citada, realizó la misma conducta descrita en el párrafo anterior.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Daniel GOLLAN, actuando como Secretario de Salud Comunitaria, prestó conformidad al requerimiento de compra y al pliego adjunto, elevados por el Subsecretario KREPLAK. Y posteriormente, ya en el carácter de Ministro de Salud, refrendó el acto que aprobó la licitación y dispuso la adjudicación a las seis firmas seleccionadas, a pesar de las irregularidades que presentaba el trámite y del monto excesivo e injustificado de las ofertas recibidas.

Carlos TEJADA, Claudia Ángela ESTEBAN y Alicia Raquel Escobar ATENSIO, en su calidad de funcionarios de la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación, suscribieron conjuntamente el dictamen jurídico que precedió a la resolución de adjudicación, donde no formularon objeción alguna basada en la violación del régimen de contrataciones, ni en las diferencias entre las ofertas y las estimaciones agregadas al expediente.

Por último, Aníbal D. FERNÁNDEZ, en su calidad de Jefe de Gabinete de Ministros, adoptó la decisión de aprobar la licitación y adjudicarla en favor de las seis empresas irregularmente seleccionadas, y de ese modo obligó abusivamente a la Administración, puesto que el monto de la contratación resultaba excesivo e injustificado.

Desde la perspectiva de la licitación, como procedimiento reglado para la selección de contratistas del Estado, todos y cada uno de los actos indicados precedentemente sustentaron y condujeron a que finalmente se dictara la resolución de adjudicación a favor de las empresas mencionadas.

En definitiva, la Decisión Administrativa dictada al final del expediente por el entonces Jefe de Gabinete y refrendada por el Ministro del área, fue el colofón de



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

las intervenciones precedentes que orientaron el procedimiento hacia dicha finalidad.

Aquí es preciso puntualizar que, en función del monto de la licitación, la resolución de adjudicación debía dictarla el Jefe de Gabinete de Ministros. Por consiguiente, se advierte que ninguno de los otros imputados detentaba las facultades de administración que exige el tipo objetivo de la figura, puesto que sin la decisión de aquél funcionario la contratación no hubiera podido ser adjudicada a las empresas a las que se buscaba favorecer.

En consecuencia, corresponde sindicar al Dr. Aníbal FERNÁNDEZ como autor del delito de administración fraudulenta, en tanto que los demás agentes que intervinieron durante el proceso licitatorio, deberán responder como partícipes necesarios, teniendo en cuenta que su aporte resultó indispensable para que el nombrado pudiera, al final del trámite, adoptar la decisión beneficiante.

En este sentido, el proyecto irregular de pliego y la conformidad del superior, el requerimiento del "Valor Indicativo de Mercado" a la SIGEN, la providencia que autorizó la prosecución del trámite a pesar de las diferencias económicas, los dictámenes de la Comisión Evaluadora y del servicio jurídico de la Secretaría Legal y Técnica; en cuanto condujeron a la admisión de ofertas por un monto excesivo e injustificado, fueron actos concatenados con la decisión de aprobar la licitación y adjudicar la contratación. En suma, esta resolución no habría podido adoptarse sin los actos que la precedieron, de modo tal que estos últimos deben considerarse una colaboración indispensable para la comisión del delito.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

En definitiva, la forma en que se desarrolló la licitación no estuvo dirigida a conseguir los precios y condiciones de mercado más convenientes para el Estado, sino a contratar a determinadas empresas elegidas de antemano por los encargados de materializar la voluntad administrativa.

Cabe agregar que, al proceder de ese modo, el entonces Jefe de Gabinete infringió sus deberes como administrador, puesto que dispuso la contratación de los kits "Qunita" a un precio excesivo e injustificado, conforme se detalló anteriormente en función de la comparación con las distintas estimaciones obrantes en el expediente (de la propia área requirente de la compra y de la SIGEN) e inclusive, teniendo en cuenta los costos reales abonados por las empresas adjudicatarias al adquirir los elementos que conformaban el kit.

El dictado de la resolución de adjudicación supuso obligar abusivamente a la Administración, perfeccionando así el tipo penal del artículo 173, inc. 7, del C.P..

En este sentido, nótese que ese acto dispuso la afectación de una partida presupuestaria por el monto de \$ 1.097.259.250 (para 14.000 kits), siendo que la prevista originalmente era de \$ 675.000.000 (para 150.000 kits).

En consonancia con ello, luego fueron abonadas las facturas presentadas por las adjudicatarias en orden a las entregas de bienes realizadas.

A su vez, por el carácter del sujeto pasivo, resulta aplicable la agravante prevista en el art. 174, inc. 5, del código de fondo.

Por otra parte, en esta infracción penal encuadra la conducta desarrollada por los particulares que integraban las empresas beneficiadas por los agentes públicos.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Sobre el particular, su obrar debe considerarse un aporte necesario a la consumación del delito, por cuanto la presentación de las ofertas en las particulares condiciones en las que fueron formuladas, resultó indispensable para que dichas firmas se beneficiaran con la adjudicación.

En concreto, quienes actuaron como directivos o socios de las empresas lo hicieron de forma coordinada con los demás oferentes, habiendo acordado el precio a ofrecer y adquirido los productos a los mismos proveedores. En igual sentido, la aludida "cartelización" se aprecia también en la negativa uniforme de todas las firmas oferentes ante la solicitud -formal- de una mejora de las ofertas.

Asimismo, como se ha detallado precedentemente, se acreditó que uno de los imputados particulares (MICHELI) tuvo diversos contactos telefónicos con uno de los funcionarios a cargo de la licitación (KREPLAK), durante el trámite del expediente (con posterioridad al dictamen de evaluación y previo a la resolución de adjudicación).

En definitiva, sin la presentación de ofertas a precios abusivos e injustificados, el delito no podría haberse configurado.

En lo referente al tipo subjetivo del delito, respecto de los funcionarios, el conocimiento y la voluntad de realizar el tipo objetivo resulta de las irregularidades presentes en el expediente de contratación. Y en particular, de las claras diferencias habidas entre el monto de las ofertas y las distintas estimaciones de costos brindadas a lo largo del trámite, que permitían advertir sin hesitación que la adjudicación al precio ofertado resultaba desventajosa para la Administración Pública.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Tal como ya hemos señalado, hay algunos actos de los imputados que sólo encuentran sentido en la intención de beneficiar a estas empresas, como el requerimiento de un segundo valor a la SIGEN -por fuera del sistema obligatorio de "Precios Testigo" y cuando ya existían dos estimaciones en el expediente-, o la providencia que justificó la prosecución del trámite de la licitación a pesar del monto excesivo de las ofertas.

En relación a los particulares, también se encuentra acreditado un actuar doloso de su parte, que deriva de la presentación de ofertas de forma coordinada, a un precio convenido entre ellos y habiendo adquirido los productos de los mismos proveedores. Y puntualmente, puesto que las compras de bienes a terceros para poder cumplir con la oferta, fueron realizadas con bastante antelación al dictado de la resolución de adjudicación, lo que es demostrativo del conocimiento previo de que las firmas representadas resultarían ganadoras de la licitación.

B) El delito de negociaciones incompatibles con la función pública.

Los mismos actos enunciados en el apartado anterior, realizados por los imputados que revestían la calidad de funcionarios públicos, encuadran simultáneamente en el delito previsto y reprimido por el art. 265 del C.P..

En el sentido expuesto, mediante las intervenciones aludidas, los encartados se interesaron en el trámite de un proceso de selección que se hallaba dentro de su órbita funcional, con miras a beneficiar a las seis firmas que luego resultaron adjudicatarias, abusando de ese modo de su calidad de funcionarios.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

En concreto, la finalidad perseguida por los imputados fue la de restringir la participación a unos pocos proveedores, capaces de lograr el suministro de una variada cantidad de bienes en tiempo record (compra que solo requería de una inversión inicial, ya que luego se iría financiando con cada entrega sucesiva de las seis que preveía el pliego), que no guardaban relación con su actividad empresarial y necesariamente exigían la tercerización de su producción (generando mayores costos para el Estado).

En todos los casos, los encartados infringieron los deberes del cargo, que les imponían obrar con imparcialidad durante el trámite de la licitación, a fin de que esta pudiera cumplir su finalidad de seleccionar una oferta conveniente para la Administración Pública, respetando para ello las pautas normativas contenidas en el Régimen General de Contrataciones de la Administración Nacional.

Ello así, puesto que a través de sus actos persiguieron un interés definido, consistente en beneficiar a las seis empresas que finalmente resultaron adjudicatarias. Desde el inicio mismo del trámite, impidiendo la intervención de potenciales firmas interesadas; en lo subsiguiente, procurando justificar el desfasaje entre el monto de las ofertas y las estimaciones de costos; luego, al dictaminar a su favor; y por último, mediante el dictado la resolución de adjudicación.

Por otra parte, el ilícito debe considerarse consumado, puesto que las negociaciones incompatibles constituyen un delito de mera actividad, sin que la producción o no del resultado perseguido incida en su perfeccionamiento. Ello así, en la medida en que -teniendo en cuenta el bien jurídico protegido- la actuación parcial del funcionario se verifica en cuanto realiza un acto desviado por la



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

prosecución de un interés espurio, condicionando la voluntad de la Administración por la inserción del interés particular.

Todos los funcionarios imputados ostentaban competencia funcional para intervenir en el trámite licitatorio y por ende, se encontraban alcanzados por dichos deberes del cargo.

Asimismo, teniendo en cuenta la relevancia de los actos cumplidos en cada caso, ellos deben responder en carácter de autores de negociaciones incompatibles.

No obstante, es preciso distinguir el mero carácter instrumental de la intervención de Ana Paula HERRERA VIANA, que materialmente sirvió de sostén a otros actos en los que se verificó la desviación de la conducta administrativa. En concreto, la omisión de remitir a la SIGEN los planos anexos al pliego, sólo cobra sentido en tanto y en cuanto se las correlaciona con otros actos subsiguientes -el requerimiento de un nuevo valor a la SIGEN-, en los que se cristalizó el interés de los funcionarios por inclinar la voluntad administrativa. Por lo tanto, su conducta debe ser considerada como un aporte al hecho principal de otro agente. Por lo demás, puesto que no se trató de un aporte indispensable para los actos sobrevinientes, cabe calificarlo como participación secundaria.

Por último, en lo que respecta a la concurrencia del tipo subjetivo, de las constancias probatorias reunidas surge que los distintos sucesos de negociaciones incompatibles aparecen orientados y vinculados entre sí por la finalidad de beneficiar a las empresas que a la sazón resultaron ganadoras de la licitación.

Sobre el particular, el conocimiento y la voluntad de realizar el tipo objetivo por parte de los encartados se desprende de los términos en que se encontraba



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

redactado el pliego, violando las disposiciones legales tendientes a lograr transparencia y máxima concurrencia. Y surge también de las evidentes diferencias entre el precio de las ofertas y las estimaciones plasmadas en el expediente (incluso respecto del "Valor Indicativo de Mercado" solicitado en último término). A ello se suma la displicencia con que fueron respondidas las consultas al pliego efectuadas por otras firmas interesadas en la licitación, así como los contactos telefónicos con oferentes antes de la adjudicación (como los que mantuvo el Dr. KREPLAK).

Tales circunstancias son demostrativas de un claro voluntarismo tendiente a favorecer a las empresas oferentes, que permite tener por acreditado un actuar doloso por parte de los funcionarios intervinientes.

2. Calificación subsidiaria.-

Subsidiariamente, atendiendo al modo en que ha sido calificada la maniobra en el auto de mérito dictado el 16 de febrero pasado (confirmado por la Sala II de la CCCF, el 26-04-2016) y en el requerimiento de elevación a juicio formulado por el Sr. Agente Fiscal, y para el caso de que el Tribunal de Juicio no recepte el encuadre jurídico propiciado, a continuación se explicará la subsunción de los hechos en el delito previsto por el art. 172 del C.P., agravado en función del art. 174, inc. 5, en concurso ideal (art. 54) con el delito reprimido por el art. 248 del código sustantivo.

En orden a la primera de estas figuras, el citado artículo 172 reprime a "*... el que defraudare a otro con nombre supuesto, calidad simulada, falsos títulos, influencia mentida, abuso de confianza o aparentando bienes, crédito, comisión, empresa o negociación o valiéndose de cualquier otro ardid o engaño*".



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

En concreto, la estafa es el “hecho de defraudar a otro mediante cualquier ardid o engaño”³⁷.

En ese marco, la acción típica consiste en *defraudar*, esto es, en emplear un fraude con el fin de lograr que un tercero realice una disposición patrimonial. El cual se traduce en la obtención de un beneficio indebido para el autor o un tercero y en un perjuicio económico para la víctima. En definitiva, el fraude es el medio de que se vale el autor para alcanzar ese resultado³⁸.

El tipo penal prevé como modalidades para cometer fraude al ardid y al engaño, para inducir al sujeto pasivo en un error que lo determine a realizar una disposición patrimonial en su perjuicio.

El *ardid* requiere de artificios o maniobras simuladores de una realidad. En tanto que el *engaño* consiste en la mera aserción, expresa o implícita, por palabras o actos, de que algo es verdadero, cuando en realidad es falso³⁹.

Asimismo, toda vez que la maniobra investigada tuvo como sujeto pasivo al Estado Nacional, resulta de aplicación la agravante prevista en el art. 174, inc. 5, del C.P..

En concreto, desde la perspectiva de esta figura penal, lo actuado en el marco de la L.P.N. N° 4/2015 del Ministerio de Salud resulta en realidad una suerte de montaje, por el cual se siguieron formalmente los pasos del procedimiento licitatorio para beneficiar a determinadas empresas, cuyas ofertas resultaban excesivas e injustificadas.

³⁷ BAIGUN - ZAFFARONI, op. cit., p. 64.

³⁸ *Ibid.*, p. 73.

³⁹ NÚÑEZ, op. cit., pp. 224-225.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

En el sentido expuesto, en el caso investigado, el ardid habría consistido en la maquinación desplegada por los imputados, a través de distintos actos, tales como el diseño irregular del pliego, la solicitud de un segundo valor a la SIGEN, la providencia que dispuso proseguir el trámite (a pesar de las diferencias de precio entre las ofertas y las estimaciones), los dictámenes de la Comisión Evaluadora y del servicio jurídico de la Secretaría Legal y Técnica de Presidencia, así como los propios fundamentos de la decisión administrativa que resolvió la adjudicación en favor de la empresas en cuestión.

Por otra parte, desde la perspectiva de los sujetos privados que intervinieron en el hecho, éstos habrían contribuido mediante la presentación de ofertas en forma coordinada o "cartelizada", con las cantidades y el precio a ofertar previamente convenidos.

A su vez, el aporte de los integrantes de las empresas aparece concatenado con el de los funcionarios intervinientes, puesto que para que éstas pudieran presentar ofertas desmedidas y -de igual forma- resultar adjudicatarias, era preciso que desde el seno de la Administración se orientara el proceso licitatorio en su favor.

Por ello, consideramos que la conducta de los encartados se integra en el marco de un plan criminal que contó con la participación de distintos intervinientes, el cual estuvo guiado por la finalidad de beneficiar a las seis empresas que resultaron adjudicatarias con los pagos derivados de la adjudicación del contrato.

En función de estas premisas, entendemos que concurren respecto de los imputados abarcados por el presente requerimiento los requisitos de la *coautoría*



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

funcional o coautoría caracterizada por el dominio funcional del hecho, que tiene base legal en el art. 45 del C.P., en cuanto alude a quienes tomasen parte en la ejecución del hecho.

En relación a esta categoría, se ha sostenido que:

“La coautoría funcional presupone un aspecto subjetivo y otro aspecto objetivo. El primero es la decisión común al hecho, y el segundo es la ejecución de esta decisión común mediante división de trabajo... La decisión común es imprescindible, puesto que es lo que confiere una unidad de sentido a la ejecución y delimita la tipicidad... Para determinar qué clase de contribución al hecho configura ejecución típica, es menester investigar en cada caso si la contribución en el estado de ejecución constituye un presupuesto indispensable para la realización del resultado buscado conforme al plan concreto, según que sin esa acción el completo emprendimiento permanezca o caiga...”. Asimismo, se afirma que “La coincidencia entre los varios autores no se impone desde el principio mismo de la realización típica (complot) sino que puede tener lugar durante el hecho y aún después de la realización parcial del tipo por el otro, lo que da lugar a la llamada autoría sucesiva”

40

En función de dicho ardid, la Administración resolvió en definitiva adjudicar la licitación a Compañía Comercial Narciso S.R.L., Grupo Diela S.R.L., Dromotech S.A., Delta Obras y Proyectos S.A., Fibromad S.A., y Fasano S.R.L., como firmas ganadoras del proceso de selección irregular, por el monto total de \$ 1.097.259.250,00.

⁴⁰ ZAFFARONI, E. R.- ALAGIA, A. - SLOKAR, A.: *Derecho Penal Penal Parte General*, 2ª ed., Ediar, Bs. As., 2002, pp. 785-786.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Por último, el delito se consumó con la disposición patrimonial efectuada por el Ministerio de Salud con motivo de la adjudicación, que ascendió a un total de \$ 469.060.800, distribuidos del siguiente modo: \$ 12.534.700 a Delta Obras y Proyectos SA, \$14.223.200 a Compañía Comercial Narciso SRL, \$ 10.764.000 a Grupo Diela SRL, \$ 27.256.900 a Dromotech SA, \$ 22.379.500 a Fibromad SA y \$ 381.902.500 a Fasano SRL (cfr. fs. 3339).

En lo que respecta a los encartados que revestían la calidad de funcionarios, teniendo en cuenta las intervenciones descriptas respecto de cada uno de ellos, se considera que deben responder en carácter de coautores, toda vez que sus aportes resultaron indispensables para incorporar las ofertas por montos excesivos e injustificados y dar curso al trámite de la licitación, hasta lograr la adjudicación del contrato a esas seis empresas, a pesar de la desventaja económica que ello suponía para la Administración Pública.

No obstante, cabe hacer la salvedad respecto de Ana Paula HERRERA VIANA, teniendo en cuenta que su intervención tuvo un mero carácter instrumental, por lo que su conducta debe ser calificada como participación secundaria (complicidad), ya que no se trató de un aporte indispensable para ejecutar la defraudación.

Respecto de los directivos o socios de las empresas que resultaron beneficiadas con la disposición patrimonial, deben responder asimismo en calidad de coautores del delito, puesto que la presentación de las ofertas de forma coordinada, como contracara de la actuación de los funcionarios imputados, resultó un aporte indispensable para alcanzar el resultado típico.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Respecto de este grupo de imputados, cabe distinguir el caso de Dora RUOCCO, cuyo aporte a la maniobra se circunscribe a haber aparecido formalmente como socia de FASANO SRL, en lugar de Oscar Alejandro MICHELI, a fin de sortear un impedimento para que dicha firma resultara adjudicataria. Esta conducta supone un aporte indispensable para que la empresa pudiera verse beneficiada, pero no implica intervención directa en la maniobra, de modo que debe responder como partícipe necesario en el delito de referencia.

En lo referente al aspecto subjetivo de la conducta, el conocimiento y la voluntad de realizar el tipo objetivo resulta de las irregularidades presentes en el expediente de contratación. Y en especial, surge de las diferencias manifiestas entre el monto de las ofertas y las distintas estimaciones de costos brindadas a lo largo del trámite, que permitían advertir sin dificultad que la adjudicación al precio ofertado resultaba desventajosa para la Administración.

Puntualmente, respecto de los particulares, la concurrencia de dolo resulta de su actuación en forma coordinada, a través de ofertas con el precio y las cantidades previamente convenidos, y habiendo adquirido los productos a los mismos proveedores, por valores considerablemente inferiores al total de la propuesta. Y asimismo, puesto que las compras de bienes a terceros para poder cumplir con la oferta fueron realizadas con bastante antelación al dictado de la resolución de adjudicación.

Por otra parte, en el caso de los imputados que revestían la calidad de funcionarios públicos, su conducta resulta asimismo encuadrable en el delito de abuso de autoridad, el cual concurre idealmente con el delito de estafa en perjuicio



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

de la Administración Pública, por cuanto existe unidad de acción y teniendo en cuenta la diversa finalidad tuitiva de una y otra figura (incardinadas dentro de los Delitos contra la Administración Pública y la Propiedad, respectivamente).

El art. 248 del C.P. reprime a “... *el funcionario público que dictare resoluciones u órdenes contrarias a las constituciones o leyes nacionales o provinciales o ejecutare las órdenes o resoluciones de esta clase existentes o no ejecutare las leyes cuyo cumplimiento le incumbiere*”.

Se trata de una figura de carácter subsidiario, que sólo es aplicable cuando el abuso no fuera la acción propia de un tipo distinto⁴¹.

El tipo objetivo prevé como acciones alternativas: Dictar resoluciones u órdenes contrarias a las constituciones o a las leyes; ejecutar las órdenes contrarias a dichas disposiciones; y no ejecutar las leyes cuyo cumplimiento incumbe al funcionario.

El tipo requiere que el agente asuma la conducta en la función que jurídicamente le es propia. En definitiva, el “abuso típico es el mal empleo de la autoridad que la función que ejerce otorga al funcionario” (el funcionario que abusa de una autoridad que no le es propia comete otro delito; p ej.: art. 246, inc. 3, C.P.)⁴²

En cuanto al momento consumativo, la sola realización de la actividad o la mera adopción de la omisión perfeccionan el delito⁴³.

⁴¹ CREUS, op. cit., p. 263.

⁴² *Ibid.*, p. 266.

⁴³ *Ídem.*



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Respecto de los imputados, Juan Carlos PICCOLINI, Fanny Elena CLEMENTE LAMAS, Nicolás KREPLAK, Ana paula HERRERA VIANA, Carlos TEJADA, Claudia Ángela ESTEBAN, Alicia Raquel ESCOBAR ATENSIO, su comportamiento significó no ejecutar las leyes a las que debían someterse. Toda vez que su actuación se apartó de las reglas contenidas en el Régimen General de Contrataciones de la Administración Nacional -Decretos Nros. 1023/01 y 893/12, Resolución SIGEN N° 122/10-.

En el caso de el ex Jefe de Gabinete, Aníbal FERNÁNDEZ, y del entonces Ministro de Salud, Daniel GOLLÁN, quienes suscribieron la decisión administrativa que adjudicó la licitación, a pesar de las irregularidades del trámite y el precio excesivo e injustificado, su conducta encuadra en la primera de las alternativas previstas en el tipo penal.

En lo referente a la concurrencia del tipo subjetivo, los distintos cargos que ocupaban los encartados, con competencia específica para intervenir en los procesos normados por el Régimen de Contrataciones del Estado, sumado al direccionamiento plasmado en el trámite de la licitación, permite concluir que el apartamiento normativo en el que incurrieron fue consciente y voluntario, a fin de que la contratación fuese adjudicada a las seis empresas que resultaron ganadoras.

Por último, teniendo en cuenta la infracción de deberes propios de los cargos que detentaban cada uno de los encartados, los nombrados deberán responder a título de autores.

VI.- PETITORIO



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Por lo expuesto hasta aquí, solicitamos a V.S.:

I) Tenga por contestada en tiempo y forma la vista conferida;

II) Declare completa la instrucción respecto de **ANA PAULA HERRERA VIANA, JUAN CARLOS PICCOLINI, FANNY ELENA CLEMENTE LAMAS, NICOLAS KREPLAK, 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, DANIEL GUSTAVO GOLLAN, ANIBAL DOMINGO FERNANDEZ, CARLOS TEJADA, CLAUDIA ANGELA ESTEBAN, ALICIA RAQUEL ESCOBAR ATENSIO**, en orden a los supuestos aquí analizados;

III) Eleve la presente causa a juicio oral respecto de los nombrados y con relación a los hechos imputados.

Proveer de conformidad,

SERÁ JUSTICIA.

LAURA ALONSO
Secretaria de Ética Pública, Transparencia y
Lucha contra la Corrupción
Oficina Anticorrupción

Dr. MARIANO J. CARTOLANO
INVESTIGADOR
OFICINA ANTICORRUPCIÓN

Dr. OMAR JULIAN SOSA
COORDINADOR DE INVESTIGACIONES
OFICINA ANTICORRUPCIÓN