



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Sra. Secretaria:

I.- Las presentes actuaciones se iniciaron a raíz de una nota de la Dirección de Asuntos Judiciales del Ministerio de Salud, recepcionada el 12 de agosto pasado, por la cual se remitió el Expte.1-2002-27475/15-0, en el entendimiento de que las irregularidades advertidas en la compra de una unidad móvil destinada al Programa Nacional “Argentina Sonríe” podrían constituir alguno de los delitos abarcados por la Convención Interamericana contra la Corrupción (ratificada por Ley 24.759).

Con fecha 18 de agosto, se dispuso la formación de actuaciones en esta Dirección de Investigaciones.

Posteriormente, la Dirección de Asuntos Judiciales del Ministerio de Salud remitió el Expte. 1-2002-12945/16-9, en orden a las irregularidades surgidas en torno al citado programa, que fue recibido el 26 de agosto.

Más adelante, se recibió una presentación de la firma Callmed S.A., que intervino como proveedora del Programa Nacional “Argentina Sonríe”, donde señala que por averiguaciones realizadas ante el Ministerio de Salud tomó conocimiento de que los expedientes por donde tramitaba el pago de dos de sus facturas habían sido remitidos a esta OA. Allí se menciona que ante la falta de pago la empresa presentó una denuncia penal ante el Fuero Federal (Expte. N° 12.105/16 del Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 5).

II.- Previo a abordar el contenido de las actuaciones administrativas remitidas por el Ministerio de Salud, cabe hacer una breve referencia al programa en cuestión.

El Programa Nacional “Argentina Sonríe” fue creado mediante Resolución N° 2250/14 del Ministro de Salud de la Nación, de fecha 15 de diciembre del año 2014, en el ámbito de la Secretaría de Determinantes de la Salud y Relaciones Sanitarias, cuyo objetivo principal era reducir la morbilidad por enfermedades bucodentales, garantizando la inclusión social y el derecho a la salud como derecho humano básico y fundamental del ser humano.

A la vez, de la página web oficial del Ministerio de Salud surgía conforme lo señalado en el informe N° 19/16 de la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Salud, que el propósito de la política de ese Programa era “llevar la atención de la salud bucodental a los

lugares más apartados de la geografía argentina, asegurando el acceso universal al derecho a la salud, especialmente a los sectores más vulnerables” (fs. 5 del informe mencionado).

A continuación nos referiremos a los expedientes girados a esta OA.

El **Expte. 1-2002-27475/15-0** se inicia con una nota de la Directora de Políticas en Salud Bucodental, Dra. Verónica Laffitte, dirigida a la Subsecretaria de Equidad en Salud, Lic. Laura Waynsztok, de fecha 4-11-2015, por la que avala la constancia de funcionamiento de la unidad móvil Mercedes Benz Sprinter, dominio OGC-538, emitida por el Odont. Matías Albornoz, integrante del Programa Nacional “Argentina Sonríe” (cfr. fs. 1/3).

En concreto, bajo estas actuaciones tramita el requerimiento de pago de la factura 0002-00000301 de la empresa Callmed S.A., de fecha 2-10-2015, por la suma de \$ 1.788.500, correspondiente a la adecuación de la unidad móvil para uso odontológico (cfr. fs. 4/17).

En dicha presentación, el presidente de la firma, Guillermo Bidinosti, señala que “dicha unidad ya fue entregada el día 15 de abril de 2015; se adjunta el Remito 0001-00000332 recibido por el Ing. Emilio Moscardo. Y alega que “La Unidad fue pedida por expresa instrucción del Dr. Eduardo Bustos Villar, el cual requirió el vehículo N° 11 con dominio OGC 538 con carácter de urgencia y dentro del Marco del Programa Argentina Sonríe” (fs. 4).

Acto seguido, la Subsecretaria de Equidad en Salud dio intervención al servicio jurídico ministerial (fs. 20), el cual señaló que no se habían observado las normas del procedimiento de contratación administrativa vigente (Decreto Delegado N° 1023/01 y su Decreto Reglamentario N° 893/12), aunque sostuvo que correspondía el reconocimiento del pago, sin perjuicio de evaluar la decisión de sustanciar un sumario o información sumaria (fs. 22).

La Subsecretaria de Equidad en Salud, Lic. Laura Waynsztok, ordenó el “legítimo abono” (sic) de las prestaciones (Nota SSES N° 1890/2015 del 24-11-2015, fs. 24) y autorizó el pago de \$ 1.788.500 a Callmed S.A. (Disposición N° 8, fs. 25/26).

La factura en cuestión fue conformada por la Dra. Laffitte, a cargo de la Dirección de Políticas en Salud Bucodental (fs. 17) .

Sin embargo, surge que la factura no se pagó, debido a la falta de crédito presupuestario informada por el Jefe de la División Contabilidad del Presupuesto el 4-12-2015 (fs. 31).



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Posteriormente, el expediente registra distintos pases que culminan en la remisión a la Subsecretaría de Coordinación con fecha 6-05-2016 (fs. 37).

El Subsecretario de Coordinación, Cdor. Daniel C. BOSICH, se dirigió entonces al Departamento de Patrimonio y Bienes de Uso, mediante nota del 17-05-2016, solicitando el número de inventario, la localización y el programa al que se encontrara afectado el bien (fs. 38).

El Departamento de Patrimonio informó que la unidad había sido adquirida mediante contrato N° 4168, O.C. N° 343/14, prestando servicio de leasing y que por tanto no poseía número de inventario (fs. 55). Y acompañó una planilla con los vehículos del Programa “Argentina Sonríe”, de donde surge que la unidad se encuentra Av. Suárez 2499 (fs. 39/41); así como copias del reclamo y de la factura de Callmed S.A. (fs. 42/54).

A continuación se acumuló el Expte. 2002-11260-16-2 (fs. 55/vta.), iniciado por una carta documento de Callmed S.A. al Ministerio de Salud, de fecha 8-06-2016, intimándolo a que abonase las facturas 301 y 302.

Estas actuaciones registran dictamen jurídico del 16-06-2016, donde se señala que en el Informe N° 19/16 de la Unidad de Auditoría Interna (UAI), sobre el Programa Nacional “Argentina Sonríe”, se observó la factura 301 por cuanto no discriminaba el producto/servicio facturado y que ello podía deberse a posibles sobrepagos, habiendo recomendado el inicio de un sumario para deslindar responsabilidades administrativas y penales.

Asimismo, dicha opinión jurídica sugiere constatar si la factura 302 se refiere también a la refuncionalización de vehículos, disponer el inicio de un sumario administrativo y evaluar la pertinencia de formular denuncia penal y de dar intervención a esta OA, supeditando el pago reclamado a las resultas de los mismos (fs. 3 del expediente agregado).

Posteriormente, el Subsecretario de Coordinación ordenó a la Dirección General de Administración que las actuaciones fueran giradas, junto al expediente en que tramitase la Factura N° 00000302, para proyectar la apertura de un sumario administrativo (Providencia SSCA N° 2454/16 del 5-07-2016, a fs. 57/58).

Seguidamente obra agregado el citado informe de la UAI (fs. 59/95), al que nos referiremos más adelante.

Los movimientos que se registran a continuación se refieren a la búsqueda de la Factura N° 00000302 y las actuaciones por donde tramitaba.

Se trata del Expte. N° 1-2002-28101-15-7, el cual se encontraba en la Dirección Nacional de Salud Bucodental (conforme nota del Director de esa dependencia, Dr. Javier R. Canzani, a fs. 102).

Acto seguido obra acumulado el **Expte. N° 1-2002-28101-15-7** (fs. 102vta.).

Al igual que el expediente cabecera, estas actuaciones se inician con una nota de la Directora de Políticas en Salud Bucodental, Dra. Laffitte, dirigida a la Subsecretaria de Equidad en Salud, fechada el 11-11-2015, por la que avala la constancia de funcionamiento de la unidad móvil Mercedes Benz Sprinter, dominio OGC-534, emitida por el Odont. Matías Albornoz, integrante del programa (cfr. fs. 1/3).

Bajo estos actuados tramitó el requerimiento de pago de la factura 0002-00000302 de la empresa Callmed S.A., de fecha 6-11-2015, por la suma de \$ 1.788.500, correspondiente a la adecuación de dicha unidad móvil para uso odontológico (cfr. fs. 4/17).

En la nota presentada por el presidente de la firma, se señala que “Dicha unidad ya fue entregada el día 15 de abril de 2015; se adjunta el Remito 0001-00000333 recibido por el Ing. Emilio Moscardo”. Y que “La Unidad fue pedida por expresa instrucción del Dr. Eduardo Bustos Villar, el cual requirió el vehículo N° 12 con dominio OGC 534 con carácter de urgencia y dentro del Marco del Programa Argentina Sonríe” (fs. 6).

En este caso, la factura acompañada fue conformada, además de la Dra. Laffitte, por la Jefa de Departamento de Patrimonio y Bienes de Uso, Cdora. Graciela Santander (fs. 4).

Por lo demás, el trámite es idéntico al del Expte. 1-2002-27475/15-0.

El servicio jurídico se expidió en los mismos términos que en aquellos actuados. Esto es, señaló la inobservancia del Decreto 1023/01 y su reglamentación, pero sostuvo que correspondía el reconocimiento del pago, sin perjuicio de evaluar la decisión de sustanciar un sumario o información sumaria (fs. 22).

A continuación, la Subsecretaria de Equidad en Salud, Lic. Waynsztok, ordenó el “legítimo abono” (sic) de las prestaciones (Nota SSES N° 1889/2015 del 24-11-2015, fs. 23) y autorizó el pago de \$ 1.788.500 a Callmed S.A. (Disposición N° 7, fs. 24/25).

No obstante, al igual que en el caso anterior, la División Contabilidad del Presupuesto informó el 4-12-2015 que no contaba con crédito suficiente para efectuar el pago (fs. 30).

Posteriormente, el expediente registra distintos pases que culminan en la remisión a la Subsecretaría de Coordinación con fecha 16-02-2016 (fs. 35).



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

El Subsecretario de Coordinación se dirigió entonces al Departamento de Patrimonio y Bienes de Uso, mediante nota del 22-03-2016, para que constatará la existencia y/o cumplimiento del producto/servicio adquirido y una vez cumplido, diera intervención a la DGAJ (fs. 36).

Luego, la Jefa de Departamento, Cdora Santander, se dirigió a la Dirección de Políticas en Salud Bucodental, mediante nota del 30-03-2016, solicitando que coordinara una visita *in situ* para observar los bienes del consultorio dental del dominio OGC 534 (fs. 37).

A continuación, obra una nota del Director Nacional de Salud Bucodental, Dr. Canzani, del 20-07-2016, donde señala que la Factura N° 00000302 estaba en esa dependencia desde el 30 de marzo, junto con al expediente comentado (la acumulación de fs. 102 vta. lleva fecha del 21-07-2016).

Con el agregado de estas actuaciones, el 21-07-2016 la Dirección General de Administración efectuó la remisión a la Dirección de Asuntos Judiciales, en función de lo dispuesto a fs. 57/58 por el Subsecretario de Coordinación (fs. 104).

Por último, se registra la intervención de la Dirección de Sumarios, que extrajo copias y devolvió las actuaciones a Asuntos Judiciales, haciendo saber que el correspondiente sumario administrativo corría por Expte. N° 1-2002-14438/16-7 (fs. 107).

Resta referirnos al **Expte. N° 2002-12945-16-9**, remitido en segundo término a esta OA por la Dirección de Asuntos Judiciales, que versa sobre el Informe de la UAI relativo al Programa “Argentina Sonríe”.

Estas actuaciones se inician con una nota del Auditor Interno, C.P. Marcelo F. Francisco, al Subsecretario de Coordinación Administrativa de esa cartera, recibida el 6-06-2016, por la cual remite el Informe de Auditoría N° 19/16, “Atención sanitaria en el Territorio, Programa 41 Actividad 8, ‘Argentina Sonríe’ ”, de junio de 2016 (fs. 1).

El informe adjunto (fs. 2/45) comporta un abordaje integral de la implementación y funcionamiento del Programa Nacional, que abarca entre otros aspectos la adquisición y refuncionalización de unidades móviles sanitarias (p. 11 y ss. del informe).

Asimismo, dicho estudio se ocupa de analizar el resultado de los convenios de colaboración suscritos entre el Ministerio de Salud y las Universidades Nacionales de Chaco Austral, San Martín, Entre Ríos y la UTN de Río Gallegos (p. 9 y ss.).

Respecto de la adquisición y refuncionalización de unidades móviles, la auditoría señala que "... fueron adquiridas bajo distintas modalidades, unas con Nación Leasing S.A. y otras, efectuando compras directas al proveedor, utilizando para ello los convenios con las universidades".

En concreto, las universidades que contrataron con Callmed S.A. la compra de tráileres fueron las Universidades Nacionales de Chaco Austral y de San Martín. En tanto que los trabajos de refuncionalización para unidades móviles odontológicas fueron contratados con la misma empresa, por las dos entidades anteriores y la Universidad Nacional de Entre Ríos. Finalmente, no surge que la UTN de Río Gallegos haya efectuado contrataciones de este tipo (cfr. p. 15 y ss.).

Volviendo al trámite del expediente, con fecha 17-08-2016, el Subsecretario de Coordinación Administrativa resolvió instruir sumario administrativo y a través de la Dirección de Asuntos Judiciales, efectuar la correspondiente denuncia penal y estimar si correspondía dar intervención a esta OA. Asimismo, también dispuso notificar a la PIA (Disposición DI-2016-105-E-APN-SSCA#MS, fs. 50/51).

Llegados a este punto, y considerando que el Ministerio de Salud ya ha dado inicio a actuaciones sumariales (tanto en relación al incumplimiento del Régimen de Contrataciones - Expte. N° 1-2002-14438/16-7-, como a las demás irregularidades señaladas advertidas en el Informe de Auditoría N° 19/16 -Expte. N° 1-2002-11170/16-3), en el apartado siguiente nos abocaremos puntualmente a indicar aquellos extremos que podrían tener significación penal.

III.- En primer término, del contenido del Expte. 1-2002-27475/15-0 y su acumulado N° 1-2002-28101-15-7, referentes a la tramitación de las facturas 0002-00000301 de 2-10-2015 y 0002-00000302 de 6-11-2015, presentadas por Callmed S.A. (c/u por \$ 1.788.500), se desprende que funcionarios del Ministerio de Salud habrían contratado la refuncionalización de los vehículos dominio OGC-538 y OGC-534 para uso odontológico, sin dar cumplimiento al Régimen General de Contrataciones de la Administración Nacional y su reglamentación (Decreto 1023/01 y Decreto 893/12).



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Básicamente, dicho régimen establece que por regla general la selección de contratistas debe ser efectuada mediante licitación o concurso público, según corresponda (art. 24, Decreto 1023/01)¹.

En concreto, estipula que debe aplicarse la licitación cuando el criterio de selección recaiga primordialmente en factores económicos y que corresponde el procedimiento del concurso público cuando el criterio de selección resida primordialmente en factores no económicos, tales como la capacidad técnico-científica, artística u otras (art. 25, inc. a, apartados 1 y 2, decreto cit.).

Por lo demás, cabe destacar que la denominada “contratación directa” constituye otro procedimiento de selección contemplado por dicho régimen, que está previsto para determinados casos que comprenden: contratos que no superen cierto monto (no puede exceder los \$ 200.000)²; la existencia de un único proveedor; razones de urgencia o emergencia objetivamente acreditadas; contratos entre jurisdicciones del Estado o con organismos provinciales, municipales o del GCABA, o con universidades nacionales (cfr. art. 25, inc. d, Decreto 1023/01 y art. 19 del Anexo al Decreto 893/12).

Ahora bien, de los expedientes adunados no surge que en este supuesto se haya llevado a cabo ningún procedimiento de selección previo a encomendar a Callmed S.A. los trabajos de refuncionalización de las mencionadas unidades móviles.

A su vez, de esas actuaciones se desprende que esa firma entregó las unidades acondicionadas y que la Dirección de Políticas en Salud Bucodental las recibió, conformando luego las facturas presentadas por el proveedor ante el Ministerio de Salud.

En definitiva, esto permite inferir que existió un acuerdo informal entre funcionarios del Ministerio de Salud y la empresa, para que ésta llevara a cabo el acondicionamiento de los vehículos como unidades sanitarias odontológicas.

¹ 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 recaiga primordialmente en factores no económicos, tales como la capacidad técnico-científica, artística u otras. El monto establecido por la reglamentación 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).

² Conforme el art. 34, apartado a), inc. 2, del Reglamento, que fija un máximo de 200 módulos, c/u de los cuales equivale a \$ 1.000 (conforme art. 35, Anexo al Decreto 893/12)

La contraposición entre tal forma de proceder y el Régimen de Contrataciones de la Administración Pública no encuentra justificación, más allá de la existencia de una anterior Licitación Pública Internacional 2/2014 para la “Adecuación de Trailers y Furgones para Uso Odontológico”, correspondiente al Proyecto PNUD ARG/13/005 - Programa de Gobernanza y Gestión en Salud (PGGS) Cartera BIRF, en la que Callmed S.A. habría resultado adjudicataria.

Ello así, puesto que este procedimiento licitatorio habría sido dejado sin efecto por el propio PNUD (Disposición PNUD ARG/13/005 N° 01/15 del 26-02-2015), según se desprende de las constancias agregadas a esta carpeta (presentación de Callmed S.A. del 23-09-2016 y artículos periodísticos).

En definitiva, independientemente de que las constancias de la licitación mencionada podrían echar luz sobre los acontecimientos, lo cierto es que dicho antecedente no habilitaba a los funcionarios del Ministerio de Salud a que contrataran un proveedor por fuera del marco legal.

En otro orden de ideas, en relación a los bienes facturados por Callmed S.A., la auditoría al Programa “Argentina Sonríe” advierte sobre la posible existencia de sobreprecios, teniendo en cuenta que el apartamiento de las pautas legales no permitió efectuar ningún control sobre el costo del material y mano de obra empleados en la refuncionalización.

En este sentido, entre los señalamientos formulados por la UAI puede leerse:

“Observación N°10:

De la verificación efectuada sobre la Factura B de Callmed SA N° 00000301 de fecha 20/10/2015 (Expte. N° 1.2002.27475.15.0), por un monto de \$ 1.788.500,00.- (PESOS UN MILLÓN SETECIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL QUINIENTOS), surge que la misma no posee discriminado el producto/servicio facturado. Dicha factura indica, como concepto, *“refuncionalización de carrocería, montaje de equipamiento y accesorios en vehículo tipo furgón para conversión a unidades sanitarias móviles odontológicas”*, sin el detalle del equipamiento odontológico instalado (cantidad, precio unitario, etc.) ni el monto correspondiente a la mano de obra. Esta situación impide efectuar un análisis de los gastos correspondientes a la refuncionalización de las Unidades Móviles Odontológicas.

Causa: Posibles sobreprecios en la facturación correspondiente a la refuncionalización de las Unidades Móviles Sanitarias”.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Por otra parte, del citado informe también se desprende *prima facie* una actuación delictiva, que consiste en la utilización de convenios con universidades para sustraerse al Régimen de Contrataciones de la Administración Pública, a fin de contratar en forma directa la compra de tráileres y la refuncionalización de vehículos.

Formalmente, el objeto de tales Convenios Específicos era que las universidades brindaran asistencia técnica al Ministerio para la implementación y desarrollo del programa. No obstante, en la práctica, tales acuerdos habrían servido para eludir el procedimiento de contratación del Estado Nacional.

En este sentido, el informe de la UAI indica que las universidades destinaron los siguientes importes para la adquisición de bienes (conforme p. 16 del informe):

▪ **Compra de tráileres:**

- La Universidad Nacional de Chaco Austral adquirió cinco (5) tráileres por el monto de \$ 10.995.000;
- La Universidad Nacional de San Martín adquirió tres (3) tráileres completos por la suma de \$ 6.597.000;

En total por la compra de tráileres completos a dicha empresa se erogaron \$ 17.592.000 (p. 16 del informe de auditoría).

▪ **Refuncionalizaciones y adecuación de carrocería, montaje de equipamiento y accesorios en vehículos tipo furgón para conversión a unidades sanitarias móviles odontológicas:**

- La Universidad Nacional de Chaco Austral abonó por este concepto el monto de \$ 22.436.500;
- La Universidad Nacional de San Martín erogó la suma de \$ 5.397.600;
- La Universidad Nacional de Entre Ríos abonó \$ 3.577.000 por el mismo concepto.

En total por la refuncionalización de unidades móviles se pagó \$ 31.411.100 a Callmed S.A.

Asimismo, surge que el equipamiento tecnológico incorporado a las unidades móviles excedía el uso al que estaban destinadas (atención primaria), por lo que no habría justificación para efectuar tales erogaciones.

Por último, cuanto menos, en el caso de una de las universidades (San Martín) se observó el abono de servicios de consultoría, en principio injustificados, que podrían esconder el desvío de fondos del programa.

En el sentido expuesto, la UAI efectuó los siguientes señalamientos respecto de los convenios con las universidades:

A) Universidad Nacional de Chaco Austral:

“Observación N° 19:

Del análisis efectuado sobre los Expedientes de Rendición N° 1-2002-29830-15-2, N° 1-2002-20660-15-2 y N° 1-2002-10978-15-9, se verificó que **de un total de quince (15) facturas rendidas, diez (10) de ellas, 67% del total, fueron destinadas a la refuncionalización de furgones, y cinco (5), 33% del total, a la compra de tráileres, siendo utilizado el 100% de los fondos para la compra y refuncionalización de Móviles.** Resulta importante resaltar que **dichas operaciones fueron realizadas con el mismo proveedor (CALLMED S.A.) cuya ubicación física y geográfica se encuentra en la Ciudad de Buenos Aires. Esta situación evidencia el incumplimiento del objeto para el cual el Ministerio de Salud celebró con la Universidad de Chaco Austral el Convenio de Asistencia Técnica [el resaltado es nuestro].**

Causa: Incumplimiento con el objeto por el cual se celebró el convenio”.

B) Universidad Nacional de Entre Ríos:

“Observación N° 23:

Del análisis efectuado sobre los Expedientes de Rendición N° 1-2002-27775-15-4, N° 1-2002-12788-15-2, se verificó que **de un total rendido de tres (3) facturas, dos (2) de ellas, 67% del universo, fueron destinadas a la refuncionalización de furgones y una (1), 33% del total, a la compra de materiales odontológicos para el equipamiento del tráiler.** Resulta importante resaltar que **dichas operaciones fueron realizadas con el mismo proveedor (CALLMED S.A.) cuya ubicación física y geográfica se encuentra en la Ciudad de Buenos Aires.**

Esta situación evidencia el incumplimiento del objeto para el cual el Ministerio de Salud celebró con la Universidad el Convenio de Asistencia Técnica [el resaltado es nuestro].



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

Causa: Incumplimiento con el objeto por el cual se celebró el convenio”.

C) Universidad Nacional de San Martín:

“Observación N° 24:

Del análisis efectuado sobre el Expediente de Rendición N° 1-2002-18021-15-5, por el cual se rindieron \$ 6.299.517,18.- (PESOS SEIS MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL QUINIENTOS DIECISIETE CON 18/100), se observó lo siguiente:

...

▪ \$574.782,00.- (PESOS QUINIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS OCHENTA Y DOS), que representan el 9% del total rendido, corresponden a dos facturas rendidas en concepto de servicios de consultoría de una empresa con domicilio en la ciudad de Mendoza. No se verificó la efectiva prestación del servicio” (Observación N° 24, p. 32).

...

Observación N° 26:

Del análisis efectuado sobre el Expediente de Rendición N° 1-2002-14654-15-3, por el cual se rindieron \$ 15.043.110,97.- (PESOS QUINCE MILLONES CUARENTA Y TRES MIL CIENTO DIEZ CON 97/100), se observó lo siguiente:

▪ **Cuatro (4) facturas a CALLMED S.A. en concepto de adquisición de dos tráileres por un monto de \$ 4.398.000,00.-** (PESOS CUATRO MILLONES TRECIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL), **y la respectiva refuncionalización por un monto de \$ 5.397.600,00.-** (PESOS CINCO MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA Y SIETE MIL SEISCIENTOS). El monto total abonado asciende a \$ 9.795.600,00.- (PESOS NUEVE MILLONES SETECIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS), lo cual representa un 64% del total rendido, comprobando de esta manera que se abonó más en concepto de refuncionalización que en la compra del mismo tráiler. Asimismo, cabe reiterar que se trata del mismo proveedor efectuando igual prestación.

Causa: Incumplimiento del objeto para el cual celebró el convenio.

Efecto: Posible direccionamiento de la compra y favorecimiento del proveedor”.

Asimismo, en lo referente a la adquisición de bienes que excedían notoriamente los fines del programa, el informe de auditoría señaló:

“Observación N°11:

Del relevamiento efectuado surge que las Unidades Móviles fueron equipadas con tecnología odontológica que excede tanto los fundamentos de la Atención Primaria de la Salud, como así también, la etapa rehabilitadora con prótesis parcial y/o completas de acrílico. Entre los elementos adquiridos que evidencias lo anteriormente expuesto, pueden mencionarse: veintidós (22) equipos de captación (scanner 3D intraorales) y diez (10) fresadoras con la totalidad de los insumos necesarios para las mismas.

Causa: Compras innecesarias fuera del objeto del programa”.

En razón de esta serie de hallazgos, la UAI del Ministerio de Salud concluyó que “de los convenios celebrados con las Universidades resulta claro que los mismos se utilizaron para efectuar compras que fueron discrecionalmente dirigidas hacia algunos proveedores, sabiendo que dichas operaciones no resultaban posibles de ser concretadas desde el Ministerio de Salud, atento que, por los montos a los que ascendían, necesitaban exclusivamente realizarse a través del régimen de contratación de Licitación Pública. Asimismo, de realizarse desde el Ministerio de Salud se aplicarían los controles de Auditoría y Sindicatura General de la Nación que pesan sobre el mismo” (p. 36 del informe citado).

IV.- En primer término, se observa que la contratación de la refuncionalización de los vehículos dominio OGC-538 y OGC-534 para uso odontológico, de manera directa y omitiendo aplicar el Régimen General de Contrataciones, supone el incumplimiento de los deberes del cargo por parte de los funcionarios involucrados; toda vez que por regla general toda contratación de bienes o servicios por parte del Estado Nacional debe estar precedida del correspondiente proceso de selección (conforme el Decreto Delegado 1023/01 y el Decreto 893/12).

Asimismo, el mismo incumplimiento se advierte respecto de los funcionarios competentes, quienes se habrían valido de los convenios con las universidades, para contratar la compra de ocho (8) tráileres (convenio con las Universidades Nacionales de Chaco Austral y de San Martín) y la refuncionalización de los demás vehículos del programa (convenio con las dos entidades anteriores y la Universidad Nacional de Entre Ríos), sin someterse al citado marco legal.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

En este caso, la vigencia de convenios de colaboración suscritos por el Ministerio de Salud, no justifica la adquisición de tales bienes por intermedio de las Casas de Altos Estudios. Máxime cuando el proveedor contratado en forma exclusiva tiene sede en la CABA, en tanto que las universidades intervinientes corresponden a otras jurisdicciones.

Por tanto, esta conducta resulta *prima facie* encuadrable en el delito de abuso de autoridad, que reprime a “... el funcionario público que dictare resoluciones u órdenes contrarias a las constituciones o leyes nacionales o provinciales o ejecutar las órdenes o resoluciones de esta clase existentes o no ejecutar las leyes cuyo cumplimiento le incumbiere” (art. 248 del C.P.).

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.

Esta figura 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.)³.

En cuanto al momento consumativo, la sola realización de la actividad o la mera adopción de la omisión perfeccionan el delito⁴.

Ahora bien, cabe destacar que el delito aludido constituye una figura de carácter subsidiario, que sólo es aplicable cuando el abuso no fuera la acción propia de un tipo distinto⁵.

Sobre el particular, es factible que el suceso en cuestión implique la comisión de delitos más graves, tales como negociaciones incompatibles con la función pública (art. 265 C.P.) y/o defraudación en perjuicio de la administración pública (art. 174, inc. 5, del C.P.; ya sea en una modalidad estafatoria o de abuso de confianza).

Con relación a la primera figura, 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”.

³ CREUS, C.: *Derecho Penal. Parte Especial*, T. 2, 6ª ed., Astrea, Bs. As., 1999, p. 266.

⁴ *Ídem*.

⁵ *Ibíd.*, p. 263.

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. En otras palabras, mediante la conducta punible el funcionario asume un "interés de parte" en el resultado del negocio u operación en que interviene⁶.

En suma, para este supuesto "... 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) - CCCF, Sala I: "DECIBE, Susana y otros", resolución 22/09/05; "Bastos, Carlos Manuel y otros s/ procesamiento", c. n° 38.242, resolución 01/03/06,).

En concreto, en el caso de marras, se advierte que tanto en la contratación informal de la refuncionalización de dos unidades, por parte de funcionarios del Ministerio de Salud, como en los contratos de compra de tráileres y refuncionalización de otras unidades con el mismo proveedor, realizados a través de una "triangulación" con las universidades, pudo existir un desvío de la voluntad administrativa tendiente a favorecer a la empresa Callmed S.A. Lo cual resulta *prima facie* de la circunstancia de que dicha firma haya sido el único y exclusivo proveedor, y de que en la práctica se haya bloqueado toda posibilidad de propuesta por otros potenciales interesados. Asimismo, esta sospecha estaría avalada por el vínculo familiar existente entre uno de los responsables del programa y el ejecutivo de ventas de Callmed (cfr. informe "El estado del Estado", p. 58), extremo que deberá ser corroborado.

Finalmente, la posible existencia de sobrepuestos en los bienes contratados, hipótesis que fue advertida por la UAI del Ministerio de Salud en base a la falta de discriminación de costos en las constancias presentadas por el proveedor y que en principio resulta avalada por la ausencia de un procedimiento de selección previo (a fin de poder analizar costos y recibir otras ofertas), podría configurar una maniobra defraudatoria en perjuicio del Estado Nacional (art. 174, inc. 5, del C.P.), ya sea por estafa (art. 172) o administración fraudulenta (art. 173, inc. 7, del CP).

⁶ CREUS, op. cit., p. 318.



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

A su vez, también encuadraría en esta hipótesis delictiva la adquisición de equipamiento y tecnología que resultaba manifiestamente innecesaria para cumplir con los fines de atención primaria y rehabilitación a los que estaba dirigido el programa.

Así como el presunto desvío de fondos, mediante el pago de supuestos servicios de consultoría (\$574.782,00) a una empresa radicada en Mendoza, a través del convenio con la Universidad Nacional de San Martín.

Finalmente, como posibles responsables de la maniobra, en principio cabe sindicar a las siguientes personas, que se encontraban a cargo del Programa Nacional “Argentina Sonríe” (conforme la estructura del programa al mes de diciembre de 2015; cfr. p. 6 del informe de auditoría):

- Dra. Belén César, Directora Nacional de Salud Bucodental;
- Dra. Verónica Laffitte, Directora de Políticas en Salud Bucodental;
- Dra. Elena Morán, Coordinadora General del Programa.

Asimismo, también debe señalarse al Dr. Eduardo Bustos Villar, quien habría encargado a Callmed S.A. la refuncionalización de las unidades dominio OGC 538 y OGC 534; y al presidente de Callmed S.A., Sr. Guillermo Ángel Bidinosti -en orden a la posible maniobra defraudatoria-.

V.- Por todo ello, expuesta hasta aquí la actuación verificada en el marco del Programa Nacional “Argentina Sonríe”, entendemos que este Organismo debería formular la correspondiente denuncia penal y continuar con el trámite de las presentes actuaciones (art. 2, inc. d, del Decreto 102/99 y art. 15, inc. c, del Reglamento Interno de la DIOA).

Asimismo, toda vez que se encuentran glosados a esta carpeta el Expte. 1-2002-27475/15-0 y acumulados, y el Expte. N° 2002-12945-16-9 del Ministerio de Salud, corresponde el desglose de los mismos y su remisión junto a la denuncia.

En razón de las consideraciones desarrolladas, se sugiere:

- DENUNCIAR el hecho descrito en el apartado III, a través de la remisión de copias del presente dictamen a la Excma. Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional Federal, acompañando los Expedientes N° 1-2002-27475/15-0 y acumulados, y N° 2002-12945-16-9 del Ministerio de Salud (conforme el art. 15, inc. c, del Reglamento Interno de la DIOA, aprobado por Resolución ex MJSDH N° 1316/08).

Buenos Aires, de octubre de 2016.-



*Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Oficina Anticorrupción*

RESOLUCION OA/DI N°
BUENOS AIRES,

VISTAS:

Las presentes actuaciones que llevan el N° 12481 del registro de la Dirección de Investigaciones,

Y CONSIDERANDO:

Que comparto los fundamentos y solución que se expresan en el dictamen que obra precedentemente, cuyos términos doy aquí por reproducidos.

RESUELVO:

1.- DENUNCIAR el hecho descrito en el dictamen que obra precedentemente, a través de la remisión de copias de ese documento a la Excma. Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional Federal, acompañando la documentación que resulte pertinente (conforme el art. 15, inc. c, del Reglamento Interno de la Dirección de Investigaciones, aprobado por Resolución ex MJSDH N° 1316/08).

2.- CONTINUAR con el trámite de las presentes actuaciones en virtud de las noticias periodísticas agregadas en estas actuaciones.

3.- EFECTUAR un seguimiento de la causa que iniciara la remisión ordenada en el primer punto de esta resolución.

Regístrese.