

Paraná, 28 de febrero de 2018

Y VISTO:

Estos autos número 48904, seguidos a, **Sergio Daniel URRIBARRI**, ... ; a **Pedro Ángel BÁEZ**, ... , y a **German Esteban BUFFA**, ... , por la comisión de un delito acción pública, traídos a despacho para resolver, de cuyas constancias,

RESULTA:

OBJETO PROCESAL

Se atribuye a los encartados el siguiente hecho: Sergio Daniel Urribarri, en su calidad de Gobernador de la Provincia de Entre Ríos, y Pedro Báez, como Director General de Información Pública del Gobierno de Entre Ríos, en fecha 01/07/11 direccionaron hacia la firma Global Means S.A., la orden de publicidad No 2038, por medio de la cual se contrató vía directa, los avisos titulados "Aviso 1: Entre Ríos Exporta" y "Aviso 2: Entre Ríos Invita", a publicar en las ediciones No 91 y 92 del periódico Diario Agroempresario, correspondiente a los meses de agosto y septiembre del año 2011, por el precio total de pesos ciento dieciocho mil (\$118.000), aprobada mediante Decreto No 1057 -PE- de fecha 18/04/12, suscripto por los antes mencionados. Dicho direccionamiento arbitrario se produjo de común acuerdo y en connivencia previa con el Sr. Germán Esteban Buffa, presidente de la firma Global Means S.A., sorteando los mecanismos legales para garantizar la libre competencia de oferentes del Estado, sin observar la normativa vigente (Ley No 5140, decretos reglamentarios y Constitución Provincial), contratando los funcionarios públicos referidos, una empresa que al momento de emitirse la orden de publicidad no existía legalmente, no se encontraba inscripta en el registro de medios, ni cumplía con los requisitos para estarlo

VALORACIÓN PROBATORIA

Obra en el expediente: Primer cuerpo: denuncia formulada por Jorge Marcelo D'Agostino (fs.03/07), informe Fiscal de Estado (fs.11/16vta.), informe Asuntos Jurídicos (fs.22/23), informe Contaduría General de la Provincia (fs.31), remisión expediente 1299284 (fs.36), informe Dirección Informática (fs.42/44), informe Inspección General de Justicia (fs.48/57), informe Telecom (fs.72/74), informe Claro (fs.82/85), informe Nextel (fs.87), informe Movistar (fs.90/91), detalle de remisión de Inteligencia (fs.92), informe Dirección de Comunicaciones (fs.99), informe AFIP (fs.101/127), informe Banco Francés (fs.135), informe AFIP (fs.136), informe Personal (fs.148), requerimiento de instrucción

(fs.152/153vta.), auto instructorio (fs.154/157), copia de escritura (fs.162/163vta.), allanamiento diligenciado (fs.165/168, 169/170), copia de escritura (fs.171/176), copia intervención escribano Angeli (fs.177/179, 180/183), informe Ministerio de Cultura (fs.188 y vta.), intervención escribana Lértora (fs.189/198), copia escritura constitutiva (fs.199/203).

Segundo cuerpo: intervención escribana Lértora (fs.204/216), allanamiento diligenciado (fs.222/225), informe planimétrico (fs.226), informe fotográfico (fs.227/232), informe allanamiento Rosario del Tala (fs.233 y vta.), allanamiento diligenciado Rosario del Tala (fs.240/243), informe fotográfico (fs.244/249), informe allanamiento (fs.250), informe remisión legajos Dirección General de Personal (fs.252), allanamiento diligenciado CABA (fs.263/276), allanamiento diligenciado Acassuso (fs.282/287), allanamiento diligenciado Comisaria Decimocuarta (fs.291/294), informe Consejo Profesional de Ciencias Económicas CABA (fs.327), informe Telefónica (fs.338/367), testimonial art. 275 (fs.369/371), remisión legajo Buffa - Ministerio de Cultura y Comunicación (fs.392/399).

Tercer cuerpo: informe AFIP Buffa (fs.401/405), informe Telefónica (fs.432 y 452/453), fotocopias dictamen Fiscal de Estado (fs.494/500).

1- Mariela del Carmen Teruel, fojas 303/306, es Subsecretaria Administrativa de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Cultura y Comunicación desde el año 2012, antes se había desempeñado como Jefa de Área Publicidad dentro de la Dirección General de Información Pública. Señala que para contratar con una empresa primero se emite la orden de publicidad, para ello la empresa debe estar preinscripta, pero hasta que no este el alta la orden de publicidad no se paga, explica que la orden de publicidad se realiza en base al presupuesto que la empresa o el medio presenta de acuerdo al requerimiento de publicidad del Estado, el presupuesto debe ser de la misma fecha de emisión de la orden o anterior, no debe ser posterior ya que la orden se hace en base a ese presupuesto.

2- Refiere que el proceso de contratación comienza con la propuesta, luego la orden de publicidad, después se envía el expediente con la propuesta al Servicio Contable para que haga la reserva preventiva con informe contable, luego interviene la Contaduría General, pasa a despacho, se hace el proyecto de decreto, después firma el Gobernador y recién en ese momento se hace el pago de la publicidad con la factura de la empresa y la certificación correspondiente, vuelve a tomar intervención la Contaduría General con la orden de pago, luego

pasa a tesorería si es menos de 80.000 pesos, o al Contable si es mayor a esa suma.

3- El Registro de Proveedores existe desde 2009, antes no se pedía ninguna documentación, luego se fueron perfeccionando los requisitos que se piden a los medios para la inscripción, en aquel momento la responsable de la inscripción encargada de recibir la documentación y dar de alta a las empresas era Virginia Lifnofky. En 2012 la Secretaría se transformó en Ministerio, se exigieron más requisitos a partir de la existencia del Área Legal del Ministerio a cargo del Dr. Walter Carballo, por consejo de éste a partir de 2014 se comenzó a pedir que del Ministerio envíen la solicitud vía mails a las empresas para que actualicen la documentación y situación.

4- Siempre se hizo contratación directa, hacerlo por licitación es imposible por diversos factores, cuando se quiere hacer campaña que llegue a toda la población es imposible comparar un medio con otro, y el que ordena la publicidad debe decidir a través de qué medios, lo mismo ocurre en gráfica donde no todos los medios de Buenos Aires están inscriptos como proveedores, entonces trabajan con los que estén interesados en publicitar. Al momento del conflicto con el campo había interes de publicar en Agroempresario que no estaba inscripto, por esa razón debe haber venido Global Means con la propuesta para Agroempresario.

5- Como hay medios que piden el pago por adelantado y el Estado no puede cumplir, se recurre a las agencias, empresas como Global Means, Galdas, Capurro, Trade Comunicación, entre otras, que nuclean a medios de comunicación absorbiendo ellas el pago al medio y posteriormente el Estado le paga a la agencia.

6- Pedro Baez era Director General de Información Pública, determinaba cuales actos de gobierno publicar, las propuestas venían de las distintas áreas y también del mismo Ministerio, la decisión de adjudicar y elegir el medio la tenía el Director General de Información Pública y la suscribía el Director y el Gobernador. Actualmente la decisión la toma el Ministro de Cultura y Educación y la suscribe éste, el Secretario de Comunicación y el Gobernador.

7- No recuerda quien procedió a la inscripción de la empresa Global Means, si no estaba dado el alta al menos debía estar preinscripta para haberse dado la orden de publicidad, la inscripción es on line, por esa razón no se registra la persona física que realizó esa inscripción, explica que cuando la empresa se preinscribe el sistema le asigna un número que comienza con el año de

preinscripción, cuando se otorga el alta se elimina la preinscripción quedando el mismo número, reitera que la empresa tiene que haber estado preinscripta sino es imposible que se haya emitido la orden de publicidad.

8- El alta lo da el sistema informático en forma automática sin ninguna resolución luego de realizarse el control de la documentación, agrega que si hay algún cambio en la documentación la fecha de alta cambia automáticamente a la fecha de cuando se ingresó el cambio.

9- Respecto de la orden de publicidad 2038 y del presupuesto de Global Means de fecha 15/07/2011, señala que el presupuesto debería ser de fecha anterior a la orden de publicidad, interpreta que pudo haber un error en la fecha, refiere que la documentación de AFIP, ATER y DGR -todos con fecha posterior a la orden de publicidad-, debe estar agregada en la carpeta de antecedentes de la empresa que obra en el Ministerio, allí debe constar la fecha del alta y tener el sello de control que colocaba Virginia Lifnofsky.

10- La contratación de publicidad se rige por la Ley de Contrataciones 5140, el Decreto 795 y 404 punto 10 inc b o d. Conoce a Buffa como proveedor del Estado, actuaba en representación de Global Means.

11- **Pablo Dimier**, fojas 307/309, Director General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Cultura y Comunicación desde julio de 2015, aclara que a la fecha de los sucesos investigados trabajaba en la Secretaría de Gestión Pública dependiente de la Gobernación. Refiere que hay dos procedimientos en conflicto para contratación de publicidad, uno el que establece la reglamentación de las contrataciones del Estado, otro el que establecen los decretos reglamentarios de publicidad, tales como el 994/2008 y 2991/1996.

12- La ley de contrataciones del Estado establece licitación. Los decretos establecen el plan de medios donde se selecciona al medio para hacer la contratación, esto es contrario a la licitación. El decreto anterior al 2991 establecía que la autorización previa del Gobernador debía ser por decreto, el decreto 2991 eliminó la palabra decreto. La normativa vigente establece una contratación directa por vía de excepción en el art. 27, inc. y c-10.

13- Aclara que de acuerdo al procedimiento de excepción, el expediente se inicia con la carátula, una nota de elevación con la justificación del Ministro solicitando la autorización del Gobernador para la firma de las órdenes de publicidad, luego se agregan las resoluciones 01 y 02 de la Dirección General de Información Pública que establecen los requisitos mínimos para la elección del medio y para la inscripción en el Registro Integrado de Medios, luego se agregan

las órdenes de publicidad firmadas por el Ministerio, la Secretaria de Comunicación y el Gobernador, seguidamente se agregan las constancias de alta de cada medio en el Registro Integrado de Medios con sus comprobantes de AFIP y ATER.

14- Aclara que si se utiliza un medio común y corriente, la tarifa, la edición y publicación se rige por los parámetros y tarifas que cada medio tiene para publicidad oficial. Si se utiliza una edición especial del medio, como por ejemplo el caso de un diario, un suplemento, debe incorporarse la solicitud de propuesta al medio y la respuesta del medio con tarifa de publicación y demás características.

15- Agrega que el presupuesto en base a toda la publicidad debe estar en el expediente antes de la orden de publicidad, como asimismo la fecha de solicitud y respuesta debe ser anterior a la nota de elevación del Ministro al Gobernador y anterior a la fecha de elaboración de la orden de publicidad.

16- Explica que el trámite para la inscripción de proveedores de publicidad en el Registro Integrado de Medios, el proveedor debe llenar el formulario de preinscripción en el sistema on line, los datos que debe ingresar varían si es persona jurídica o física. Las personas jurídicas deben informar los datos de constitución, inscripción en la Inspección General de Justicia, representantes legales, apoderados, datos fiscales, medios a cargo. El formulario debe presentarse firmado y certificado, salvo que sea firmado donde se encuentra el Registro de Medios. El formulario debe estar acompañado con la documentación que acredite los datos consignados.

17- El alta del medio se da después de evaluar entre otras cosas, que el estatuto le permita realizar contrataciones sobre servicios de publicidad, que las inscripciones tributarias se encuentren en condiciones, etc.

18- Señala que no es posible contratar con empresas que no estén inscriptas en el Registro de Medios, tampoco es posible contratar con empresas que no estén creadas al momento de la emisión de la orden de publicidad, salvo que se trate de una sociedad de hecho y que esté en proceso de creación e inscripción.

19- Agrega que el encargado de seleccionar la empresa de publicidad y el medio es el Ministro, aclara que se trata de una decisión política, luego contando con la autorización del Gobernador se emite la orden de publicidad. Aclara que en la actualidad está a cargo del Secretario General de la Gobernación porque no hay Ministro de Cultura y Comunicación. Aclara que los parámetros que se toman

en cuenta para realizar una contratación son, entre otros, precio, público al que va dirigido, espacio territorial, magnitud del medio, mensaje que se quiere difundir, debe tratarse siempre sobre un acto de gobierno.

20- No hay persona encargada de recepcionar la documentación de la empresa en el Registro de Medios, es la Dirección General de Asuntos Jurídicos a su cargo quien lleva el control legal de lo que se presenta, resguardan la documentación, solicitan a través de correo electrónico a todos los medios inscriptos la actualización de los datos.

21- Respecto de la Orden de Publicidad 2038 del 01/07/2011, y del presupuesto de fecha 15/07/2011 que está fechado con posterioridad a la Orden de Publicidad, refiere que en la actualidad no se hace una orden de publicidad sin presupuesto con fecha anterior. Señala que el medio pudo haber tenido un error de impresión de la propuesta y que ello no haya sido observado en el procedimiento de contratación por la Dirección General de Asuntos Jurídicos y por las Asesorías Legales y Técnicas.

22- En cuanto a la constancia de inscripción de la empresa Global Means en AFIP, ATER y DGR, señaló que en la actualidad si la fecha del presupuesto es como en el caso, posterior a la emisión de la Orden de Publicidad, se haría una observación y se solicitaría que se solucione o se justifique, a su criterio se trata de un error. En relación a la constancia de AFIP que lleva fecha 15/08/2011, señala que hoy debería llevar también una observación para que la empresa dé explicaciones y para que en el caso de corresponder justifique la diferencia entre la fecha de alta en ese organismo con lo que se pretende dar de alta en el Registro Integrado de Medios.

23- Agrega que esto puede darse en una sociedad de hecho cuando pretende inscribirse mientras realiza los trámites para regularizar su situación, señalando que en ese caso se le daría un alta provisoria que caería si no cumple con la documentación. Desde que está a cargo de la Dirección General de Asuntos Jurídicos no se ha contratado con la empresa Global Means, no conoce a German Buffa.

24- **Walter Daniel Carballo**, fojas 369/371, fue Director de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Cultura y Comunicación desde el 01/03/2012, al 08/07/2015, su tarea consistía en emitir dictámenes al comienzo de las actuaciones administrativas acerca del encuadre legal formal del gasto en el marco de la Ley de Contabilidad, en base a la documental obrante en el expediente al momento de efectuar el dictamen. Luego no tenía más

intervención en el expediente, tampoco conocimiento de la situación del trámite, si se había contratado finalmente la publicidad y si se había abonado.

25- Destaca que dentro del período de tiempo que abarca el hecho que se investiga, se desempeñó en el cargo entre el 01/03/2012 al 18/04/2012, no cree haber intervenido en la contratación de la empresa Global Means, señala que los primeros meses de su cargo los dedicó a la ubicación edilicia de la Dirección y a la organización administrativa, hizo muy pocos dictámenes, la mayoría al área de Cultura.

26- Señala desconocer el proceso de contratación de publicidad anterior a su designación, tampoco qué normativa regía. En los procedimientos de contratación de publicidad que intervino con un dictamen, el expediente se iniciaba con una nota del Ministro dirigida al Gobernador donde se fundaba la necesidad y oportunidad de la publicidad y la orden de publicidad suscripta por el Ministro y el Gobernador.

27- Agrega que al momento de emitir su dictamen solamente tenía a la vista el contenido de la orden de publicidad, por lo general era el título de la publicidad y algunas especificaciones técnicas y en base a esas pautas dictaminaba.

28- Continúa señalando que luego del dictamen pasaba al Contador Auditor de la Contaduría General, de ahí al Director General del Servicio Administrativo Contable de la Gobernación, luego a la Dirección de Despacho para elaborar el proyecto de Decreto, luego pasaba a la firma del Ministro y posteriormente la firma del Gobernador.

29- Destaca que si no había observaciones el Gobernador firmaba y se dictaba el Decreto. Después se hacía la liquidación y el pago de la contratación. Aclara que luego de su dictamen no volvía a intervenir, tampoco sabía cómo finalizaba el trámite administrativo.

30- Señala que la normativa aplicable a la contratación de publicidad era la Ley de Contabilidad y el Decreto Reglamentario, destaca que por la particularidad de la publicidad en general no era posible comparar los medios de comunicación por la multiplicidad de variables, tampoco era posible comparar sus tarifas, tampoco era posible en la mayoría de los casos planificar con antelación el espacio que se iba a necesitar y el contenido porque siempre se trabajaba sobre la urgencia o la necesidad de publicar rápidamente. Agrega que cuando ingresó al servicio se le informó que siempre se había encuadrado en la Ley de Contabilidad como Contratación Directa por Vía de Excepción por la imposibilidad

de licitar y cotejar, entiende que no había otro encuadre posible que la Contratación Directa.

31- El Registro de Proveedores de Medios no estaba bajo su responsabilidad ni control, no obstante sabe que para contratar publicidad del Estado debían estar registrados, desconoce quien realizaba esa función, tampoco los requerimientos, sabe que existía una pre inscripción on line. Aclara que no tiene conocimiento quién libraba en esa época la orden de publicidad, quien la firmaba, nunca tuvo conocimiento del funcionamiento interno del Registro porque no estaba bajo su dependencia, cada vez que necesitaba algo se lo pedía a alguna empleada administrativa. Desconoce quien decidía qué actos de gobierno publicitar, no sabe si era el Ministro, el Gobernador o si había otras instancias de consulta o decisión.

32- Señala que las órdenes de publicidad en los expedientes que intervino estaban firmadas por el Ministro de Cultura y Comunicación y por el Gobernador. Desconoce si había un proceso de selección o pre selección de la empresa prestadora del servicio, tampoco si había algún tipo de parámetros ni los requisitos exigidos porque el Registro no estaba a su cargo. Interpreta que si se realizaba el pase del expediente a su Dirección era porque estaba controlada la inscripción en el Registro, agrega no haber tenido ninguna constancia que acreditara esa situación, luego de un año de trabajo se comenzó a agregar un volante con la orden de publicidad que daba cuenta de la inscripción.

33- Desconoce quien hizo el trámite de inscripción de la empresa Global Means, señala que atento el objeto procesal, él no estaba en el Gobierno Provincial, tampoco recuerda haber intervenido. Agrega no haber trabajado en la Dirección de Información Pública General. Reitera que su intervención se limitaba al encuadre legal y formal del gasto.

34- Sergio Daniel Urribarri, a fojas 463/468, en presencia de sus Defensores Técnicos, negó haber cometido alguna ilicitud con relación a la contratación de la empresa Global Means, sostiene que fue absolutamente legal, persiguió fines públicos legítimos fijados en el Decreto 1057/12, cuyos fundamentos ratifica, señala que la selección del contratista no fue objetada por ninguno de los órganos de control.

35- Enfatiza que el procedimiento fue llevado por las reparticiones y oficinas competentes, preparadas y dedicadas a esos menesteres, no participó de ninguna manera en dicho proceso, no tuvo intervención ni la fijación del monto del contrato, adjudicación, ejecución y pago, agregó que toda la tramitación se

realizó con transparencia y legalidad. Niega conoce a la empresa Global Means S.A., tampoco a sus socios, directores, gerentes o administradores, nunca trató con ellos, señala no haberse interesado ni directa o por interpósita persona u acto simulado, en el contrato de publicidad objetado, tampoco haber usado influencia alguna para favorecer a nadie.

36- Destaca que la Contaduría General controla la legalidad del gasto público previo a la erogación, posteriormente el Tribunal de Cuentas también realiza otro control y luego toda la rendición del gasto público se remite al Poder Legislativo donde se podrá aprobar, observar o desechar, menciona además que constitucionalmente el Fiscal de Estado debe ejercer el control de legalidad de todos los actos del Poder Público, señalando especialmente el dictamen agregado a fojas 11/17, además de otros controles orgánicos profesionales, todos los cuales aprobaron toda la actividad cuestionada por el denunciante y la Agente Fiscal.

37- Considera que el Poder Judicial carece de atribuciones y competencias para revisar el ejercicio de las facultades propias del Poder Ejecutivo, enfatiza que la revisión de los actos de gobierno no constituye una actividad judicial, señala finalmente sobre el particular que el control sobre la oportunidad y mérito del acto administrativo está excluido de la competencia revisora judicial.

38- **Pedro Ánge Baez**, a fojas 476/482, en presencia de su Defensor Técnico, negó la imputación que se le formula, sostuvo que las publicaciones objetadas fueron contratadas mediante procedimientos administrativos regulados, en el marco del presupuesto asignado por la ley, con todos los controles administrativos por parte de los órganos de contralor que establece la Constitución Provincial.

39- Cita el dictamen del Fiscal de Estado de fojas 11/16 en cuanto refiere a haberse realizado la correspondiente reserva del gasto, procedido en mérito al informe del Director de Administración de la Gobernación, y con la intervención del Contador Delegado Auditor de la C.G.P., destaca que no hubo oposición de la Fiscalía de Estado, que además existió el control posterior del Tribunal de Cuentas, y que previo a la firma del Gobernador tuvo intervención la Secretaría Legal y Técnica, e hizo mención también al pago de la publicidad una vez realizada y previo presentación de la factura correspondiente.

40- Hizo referencia a las razones de haber publicado en el periódico Agroempresario y la coyuntura política que atravesó el país por el conflicto con el sector agropecuario, como así también fomentar la presencia de la Provincia de

Entre Ríos en el concierto de las más importantes del país, resaltando particularmente el crecimiento del sector.

41- Señala que la propuesta fue presentada formalmente por una agencia cuyo titular era Germán Buffa, consideró que la relación precio producto era sumamente conveniente a los intereses del gobierno, nadie les habría ofrecido algo similar con anterioridad.

42- Refiere respecto de las inscripciones señaló que antes de asumir como Director de Información Pública en diciembre de 2007, no había registro de proveedores, no había plan de medios, no se controlaba la legalidad de los proveedores, no se controlaba si estaban inscriptos a la AFIP, las contrataciones de publicidad se realizaban de manera descentralizada.

43- Sostiene que se revirtió esa situación cuando el Poder Ejecutivo centralizó la comunicación, ordenó una sola comunicación para todo el Gobierno, se confeccionaron planes de medios, se ordenó y centralizó el circuito administrativo de los pagos, por Resolución de la DGIP se creó un registro, con el tiempo se fue mejorando la legalidad de los actos administrativos, se facilitó el control, agrega que todas esas transformaciones llevaron tiempo, hubo condicionamientos y limitaciones, resistencias al cambio. La jerarquización a Ministerio fue un proceso complejo porque no había profesionales ni áreas específicas, en ese contexto señala que pese a lo realizado son investigados y señalados como si en vez de esclarecer hubiéramos oscurecido.

44- Recalca que el Registro Integrado de Medios fue una decisión suya, cuyo objetivo era facilitar el control legal de los proveedores. Su trabajo era resolver los temas estructurales o líneas políticas principales, luego había un equipo de trabajo con responsables que operativizaban las decisiones. Había una persona responsable del Registro, atendía a los proveedores, los guiaba en el trámite de inscripción. Señala que él no era quien operaba, tampoco vio nunca la computadora donde se llevaba a cabo el trabajo. Se ocupó de crearlo y de perfeccionarlo.

45- **Germán Esteban Buffa**, a fojas ..., en presencia de su Defensor Técnico, hizo referencia a las distintas actividades y empresas donde se desempeñó como Contador Público, respecto de la empresa Global Means señaló que poseía domicilio legal en Buenos Aires, en Paraná funcionaba en calle Perón 475, era un agencia de espacios publicitarios, haciendo intermediación con los medios y el contratante, relata que pensó en constituir la empresa cuando comenzó a crecer su actividad en ese sector y tenía que salir del monotributo.

Había hecho la reserva del nombre en mayo de 2011, tenía como socio a Leonardo Pomas.

46- Conoció a Pedro Báez a través de José Bechara, se lo presentó a fines del año 2009 en el hotel Howard Johnson, ellos tenían un negocio en común, un apart hotel Amanzi Termal, Bechara le solicitó asesoramiento empresario, la esposa de Báez formaba parte de la empresa, con ella se reunió dos veces, también los asesoró en la formación de Innova Turismo SRL, nunca fue contador de la empresa, era contador auditor. Conoce a Francisco Báez, hijo del imputado, es cliente de la pizzería de la esposa.

47- Con Pedro Báez se ha encontrado en la calle, se ha reunido en la Casa de Gobierno por cuestiones del trabajo, les pedían que intercedieran con los medios que difundieran información de la provincia, principalmente en turismo. Otra vez coincidieron con Báez en una cena en la casa de una amiga, una vez fue a una reunión del trabajo en la casa, señala que Báez lo ha llamado muchas veces por teléfono por cuestiones de las publicaciones y la tarea de intermediación que le solicitaba.

48- Señala haber llevado personalmente el presupuesto, lo hacía como Global Means, sobre las publicidades en cuestión dice haber llevado al Ministerio un ejemplar del diario Agroempresario en el mes de junio de 2011, les explicó en qué consistía la publicación, le pidieron una propuesta formal que consistía en llevar la nota por escrito, le dijeron que debía pre inscribir la empresa, hizo el formulario, hizo la pre inscripción a mediados de junio, continuó con la formación de la empresa, días después le llegó la orden de publicidad, luego se inscribió en los impuestos, cuando tuvo todo presentó la ficha de inscripción, en ese lapso ya se había hecho la publicidad.

49- Agrega que no había muchos requisitos para realizar la pre inscripción, no pedían número de CUIT, ingresó los datos que solicitaban, no había campos obligatorios. Respecto de la propuesta con fecha 15/07/2011, dijo haberla presentado entre esa fecha y el día 20, cuando emitieron la orden de publicidad se la devolvieron para que agregara un párrafo, piensa que puso la fecha en que hizo la modificación y no la fecha de la propuesta. Respecto de los montos de cada publicidad eran valor de mercado.

Con esos elementos es puesto a despacho, y

CONSIDERANDO:

50- Del análisis de las pruebas reseñadas precedentemente y la documental obrante en las actuaciones, surgen elementos de juicio suficientes

para tener por acreditado con grado de probabilidad seria y fundada la existencia de los hechos atribuidos a los encartados y la intervención de los mismos en el modo en que les fue descrito cuando ejercieron la defensa material.

51- La figura delictiva del art. 265 del C.P. se desarrolla en torno a la hipótesis del interés que el funcionario vuelca sobre un negocio, más allá de la intención de beneficio, haciendo prevalecer en la contratación la pretensión de una parte no administrativa, describiendo una conducta que se caracteriza por conducir una empresa hacia determinado fin.

52- "Si bien el verbo "interesarse" tiene gramaticalmente más de un sentido, la ley se refiere al caso en que el autor es al tiempo interesado personalmente en el negocio y funcionario que interviene en él por razón de su cargo (conf. Fontán Balestra, Carlos, "Tratado de Derecho Penal", Parte Especial, Abeledo Perrot, Bs. As. 1975, parágrafo 146, pág. 298) (del voto del Dr. Cataldi - SD-)" T.O.C. Nº 16 de la Capital Federal, 19/09/2008, "Larrosa, Roberto Juan y otros s/ negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas", Causas Nº 2.017 y 2564. Jueces: Cataldi, Rofrano, Bértola.

53- En ese contexto se encuentra suficientemente probado que Pedro Ángel Báez y Sergio Daniel Urribarri, cuando se desempeñaron como Director General de Información Pública y como Gobernador de la Provincia de Entre Ríos, respectivamente, autorizaron con sus firmas el trámite de adjudicación de una publicidad para el Estado, es decir posibilitaron la concreción de un contrato que por sus particulares deficiencias puede considerarse sospechosamente discrecional en razón de haberse visto afectado el procedimiento reglamentado a tal efecto por la normativa específica.

54- Además de ello, surge evidente que esos actos desviados del interés unilateral que debe caracterizar a toda actuación de un órgano o sujeto en ejercicio de una función pública, fueron encaminados de manera tendenciosa en beneficio y provecho de un interés particular, en el caso, de la empresa Global Means S.A., respecto de la cual obraban irregularidades, por lo menos, en cuanto a la legitimación para ser proveedora del Estado.

55- Surge tan burda la desprolijidad, el descuido y falta de esmero en el trámite de la contratación, que ni siquiera cabe la posibilidad de deslindar de responsabilidad a los imputados por el hecho de haber, el proceso de adjudicación, sorteado los distintos estamentos y escalones administrativos de control, tal como lo sugieren Sergio Urribarri y Pedro Báez en sus respectivos

esquemas defensivos, como así tampoco puede argumentarse una actitud negligente por parte de los mismos, dado las evidentes deficiencias.

56- Este razonamiento se desprende de examinar y analizar el expediente A.F. 22/12, obrante como documental secuestrada en estas actuaciones, el cual cuenta con fecha de inicio el 05/03/2012, cuyo objeto era la solicitud de aprobación de la publicidad encomendada a Global Means S.A., y constituye el trámite cuestionado a los encartados como sospechado de parcialidad.

57- En este punto debe ponerse de resalto que el procedimiento para emitir una orden de publicidad requiere la presentación de un presupuesto previo ya que aquella se realiza en base al costo de la tarea de divulgación a realizar, tal cual describieron claramente los testigos Mariela del Carmen Teruel y Pablo Dimier, además de resultar imprescindible ese calculo anticipado para proceder a realizar la reserva del gasto estimado, todo ello conforme surge de la norma de los artículos 13 y 14 de la Ley Provincial 5140.

58- El último párrafo del artículo 14 de la citada ley refiere que no se podrán adquirir compromisos para los cuales no exista disponibilidad de crédito presupuestario, y ello solo resulta posible si se conoce previamente la suma de dinero a comprometer. En igual sentido se encuentra regulado el trámite para iniciar la gestión de compra en el Reglamento de las Contrataciones del Estado, Decreto 795/96, cuyo art. 94 exige entre otras cosas, el monto aproximado a invertir.

59- Hecha la aclaración y volviendo al expediente A.F. 22/12, se desprende que si bien en esas actuaciones existe un presupuesto que obra agregado como primera foja, el mismo tiene fecha 15/07/2011, posterior a la orden de publicidad que luce glosada a fojas 02, fechada el día 01/07/2011.

60- Dicha orden de publicidad que hace referencia obviamente al valor de cada publicación en base al precio estimado, presenta como evidente e incuestionable irregularidad que ninguno de los firmantes podían o estaban en condiciones de autorizarla, toda vez que por una simple cuestión cronológica, el día que fue emitida, el presupuesto todavía no había sido confeccionado.

61- Debe destacarse lo que Pedro Báez expresó en el memorial que acompañó para explicar los hechos que se le atribuyen, cuando señaló que aquel ofrecimiento de publicidad le pareció adecuado en cuanto a la relación precio y producto, razón por lo cual pretender aclarar su proceder deslindando su responsabilidad en los controles previos a su intervención, no resultan en esta instancia ni razonable ni coherente, ya que para haber podido establecer la

correspondencia referida, necesariamente tuvo que tener a la vista el presupuesto, cuestión objetable por las razones cronológicas apuntadas más arriba.

62- Es decir que todo parece indicar que la orden de publicidad fue materialmente confeccionada y emitida por escrito con las firmas de Pedro Ángel Báez y Sergio Urribarri, sin tener ellos a la vista el costo del trabajo ofrecido por la empresa Global Means S.A., lo cual permite suponer razonablemente que ese proceder tuvo como objeto o finalidad, beneficiar un interés particular.

63- *"El bien jurídico protegido por la figura del art. 265 del C. P. es "el fiel y debido desempeño de las funciones de la administración pública en sentido amplio, de manera que la actuación de los órganos no sólo sea plenamente imparcial, sino que se encuentre a cubierto de toda sospecha de parcialidad..." CCCFed., Sala II, 20/11/2001, "Maharbiz, Julio E. s/ proces.", c. 18.154, reg. 19.235, Jueces: Cattani, Luraschi, Irurzun, PJN Intranet.*

64- Sobre esta cuestión Germán Esteban Buffa, en el ejercicio de su defensa material, refirió que esa irregularidad se debió al hecho de haberse equivocado en la colocación de la fecha en la propuesta publicitaria, y si bien ello constituye una posibilidad cierta porque puede darse o suceder en una circunstancia real, en el contexto de la negociación donde aparece cuestionada la parcialidad de los funcionarios actuantes, no resulta una explicación satisfactoria.

65- *"... se ha dicho que, el art. 265 del Código de fondo no exige necesariamente perjuicio para el estado ni lucro personal del autor, sino que resulta suficiente la inclinación de éste, demostrada en beneficio de un tercero en una operación negocial, aunque también salga favorecida la entidad estatal, consumándose el mismo con la simple acción de interesarse en tanto en esta figura se protege "el interés de la colectividad en la imparcialidad de la administración pública y el prestigio de los funcionarios (Sala II "DI FONSO" del 29.5.96). Además, el aspecto medular de este delito, finca en el desvío de poder que ejerce el funcionario, en desmedro del necesario interés unilateral que debe animar toda actuación de un órgano estatal, procediendo con tendencia beneficiante, condicionando la voluntad de la administración por la inserción de un interés particular (Sala II "TEDESCO BALTUT" del 16.9.96". CCCFed., Sala II, 29/11/2004, "Sallaberry, Carlos", c. 21.706, reg. 23.167, Jueces: Cattani, Luraschi, Irurzun, PJN Intranet.*

66- Pero no es solo la falta de prolijidad en el orden de las fechas entre la formulación de la propuesta de la pauta publicitaria con la orden de publicidad, la

única y fundamental irregularidad que se puede observar en el proceso de contratación analizado, sino que existen otras circunstancias también significativas que permiten poner el acento una vez más en la existencia de un interés extra-administrativo en desmedro de la actuación imparcial que debe imperar en el proceder y desempeño de todos los órganos del Estado, tal como se dijo al comienzo.

67- La contratación de los servicios de Global Means S.A. se realizó bajo la modalidad de compra o contratación directa, así lo expresaron los testigos antes mencionados, al igual que el Dr. Walter Carballo, quienes refirieron también que en temas de publicidad era un procedimiento que se utilizaba de manera corriente por la urgencia o la necesidad política, y también por lo difícil que resultaba cotejar precios.

68- La cuestión que surge al respecto es que la contratación directa por vía de excepción es también un trámite regulado en el Decreto 795/96, cuyo artículo 135 exige que ese procedimiento de compra se haga necesariamente en base a un precio testigo, siendo básicamente su finalidad asegurar que las contrataciones del Estado estén en línea con las normales de plaza, generándose la posibilidad de obtener economías potenciales a través de su utilización, y el control de la cantidad y calidad de los bienes o servicios recibidos, circunstancia que tampoco se observó al momento de aceptar la pauta publicitaria ofrecida.

69- La otra circunstancia que forma parte del relato del hecho imputado, es no haber estado la empresa Global Means S.A. en condiciones de poder funcionar como tal y, por tal razón, de poder desempeñarse como proveedor del Estado Provincial.

70- Al respecto obra una cantidad de informes producidos y de documentación secuestrada que permite abonar esa parte de la atribución formulada, pero esta instrucción considera que resulta suficiente a los fines de la acreditación con carácter provisional que caracteriza a esta instancia del proceso, el contrato social de la empresa Global Means S.A. que también obra como documental, toda vez que del mismo se desprende que ni siquiera a la época en que se confeccionó el presupuesto con fecha 15/07/2011, la firma cuestionada existía como sociedad.

71- En efecto, el mencionado contrato confeccionado en la ciudad de Buenos Aires ante la Escribana Florencia Viale, refiere que los señores Leonardo Víctor Poma y Germán Esteban Buffa resolvieron constituir una sociedad anónima dedicada básicamente a la concentración de medios de publicidad,

siendo dicho instrumento público nada menos que el acto constitutivo de la sociedad Global Means S.A., y tiene como fecha de confección el día 15/08/2011, o sea en un plazo posterior a un mes de la orden de publicidad (01/07/2011).

72- Esa pieza probatoria abona no solo que Global Means S.A. no podía ser nunca proveedor del Estado Provincial, sino que permite poner principal y razonablemente de resalto la eventual intención de beneficiar por parte de los imputados que se desempeñaron como funcionarios provinciales en aquel momento, a esa empresa en particular, respecto de la cual y en cuanto a la labor encomendada, nada se puede objetar, toda vez que se dio cumplimiento acabado al objeto de la contratación, como asimismo que el pago de la suma pactada no mereció reproche de ningún tipo.

73- Más allá de no estar incluido en el objeto procesal, vale aclarar que en la causa no se investiga la existencia de un perjuicio patrimonial para el Estado Provincial, es más, el tipo penal del art. 265 del C.P. no lo reclama como elemento esencial para la configuración de la conducta, sino que basta a los fines del tipo, que se verifique la posible inexistencia de un fiel y debido desempeño de las funciones de la administración pública, lo que doctrina y jurisprudencia denominan actuación sospechada de parcialidad.

74- *"En el delito de negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas no es necesario que se irroque un perjuicio para el patrimonio de la administración pública o que haya corrido riesgo. Dicho delito puede llegar a configurarse igualmente aunque la misma se haya visto beneficiada ((del voto del Dr. Cataldi -SD-) T.O.C. N° 16 de la Capital Federal, 19/09/2008, "Larrosa, Roberto Juan y otros s/ negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas", Causas N° 2.017 y 2564. Jueces: Cataldi, Rofrano, Bértola.*

75- Y ello es lo que aparenta desprenderse del análisis de la prueba reseñada, y es lo que en definitiva permite en este estado, formular un juicio de probabilidad afirmativa respecto de la existencia de los hechos atribuidos, como así también de la participación de los encartados Urribarri y Baez.

76- *"Para resolver la situación jurídica del encartado, el juicio lógico de posibilidad y jurídico de tipicidad que justificó la citación del encartado para declarar en indagatoria no resulta suficiente. Los elementos de esta etapa deben ser mayores jerárquicamente; el juez debe emitir un juicio de probabilidad afirmativa respecto del delito, de su autor y de su responsabilidad en el evento".* C.N.Crim. y Correc. Sala VI. 27/08/02 "DAVILA REINA, Carlos.", c. 18.858.

Jueces: González, Elbert, Escobar. (Sec.: Paisan). Pub. en Bol. Int. de Jurisp. N° 3/2002, pág. 347.

77- El mismo análisis cabe para el tercer prevenido en estos autos, Germán Buffa, toda vez que su accionar, a sabiendas de que la sociedad que representaba no existía al momento de presentar el presupuesto fechado en 15/07/2011, el cual tampoco podía haber sido admitido por haber sido confeccionado con posterioridad a la orden de publicidad, y además porque en ese momento la sociedad no estaba formalmente creada; constituye la interpósita persona por donde se canalizó el interés desviado de los funcionarios, pudiendo colegirse que esa intervención, cuya contribución esencial al hecho del ex Gobernador y del ex Ministro resulta innegable, jamás podría tener otra connotación que la de haber pretendido para sí, un beneficio personal y a la vez patrimonial.

78- *"La figura penal descrita por el art. 265 del Código Penal prevé como típica la posibilidad de que el interés se canalice por interpósita persona. Esto significa, sin lugar a dudas, que el legislador ha admitido claramente la hipótesis de intervención de terceras personas, que no reúnen la calidad especial de funcionario público; más aún cuando la contribución al hecho es de una entidad tal que el delito no podría haberse cometido de otro modo. Respecto de los delitos que requieren en el autor un carácter especial -delitos especiales-, no existe en la actualidad mayor discusión en la doctrina acerca de la posibilidad de imputar, en calidad de partícipe, a aquella persona que dolosamente coopera en el hecho de otro. Ello en la medida en que exista accesoriedad, aun cuando no se encuentren dadas las características típicas para ser autor, ya que el partícipe no es autor en forma directa, sino que actúa típicamente cuando lo hace por vía del hecho del autor". CCCFEd., Sala I, 8/4/2003, "Massholder, Juan A. y otros s/ proc.", c. 34.241, reg. 250, Jueces: Vigliani, Cavallo, PJN Intranet.*

79- En conclusión y como se adelantó al comienzo, existen abundantes elementos de mérito para sostener, con el grado de verosimilitud que esta instancia requiere, que se encuentran debidamente acreditados los extremos de la imputación, esto es la materialidad de los hechos y la autoría, no habiendo sido suficiente la defensa material ejercida por los imputados para desalentar un juicio probabilidad afirmativa, por lo que corresponde dictar el procesamiento.

CALIFICACIÓN LEGAL

80- La conducta atribuida a Sergio Daniel Urribarri, Pedro Ángel Báez y Germán Esteban Buffa, queda atrapada en la figura de los artículos 265 respecto

de los dos primeros y 265 y 45 respecto del último, definida como co-autores del delito de negociaciones incompatibles con el ejercicio de la función pública y en calidad de cómplice primario, respectivamente

Por ello,

RESUELVO:

I- DICTAR el **PROCESAMIENTO** de **Sergio Daniel URRIBARRI, Pedro Ángel BÁEZ** y **Germán Esteban BUFFA**, como co-autores del delito de negociaciones incompatibles con el ejercicio de la función pública los dos primeros y en calidad de cómplice primario el último nombrado (art. 302 del C.P.P., 265 y 45 del C.P.), manteniendo la excarcelación oportunamente conferida.

II- TRABAR embargo en bienes del imputado **Sergio Daniel URRIBARRI, Pedro Ángel BÁEZ** y **Germán Esteban BUFFA**, hasta cubrir la suma de PESOS MIL (\$ 1.000) y en caso de no tener bienes o ser estos insuficientes decretase su inhibición general de bienes.

Protocolícese, regístrese, notifíquese y cúmplase.