



PROVINCIA DEL CHACO  
FISCALIA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

Resistencia, 26 de febrero de 2025.-


**VISTO:**

Para resolver el Expediente N° 3905/21 caratulado "PEREZ OTAZU CLARA ANAHI - DIPUTADA PROVINCIAL S/ PRESENTACIÓN (REF: SUP. IRREG. LIC. PUB. N° 14/20 MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL)".-

**Y CONSIDERANDO:**

Que el mencionado expediente se inició atento a lo dispuesto en la Resolución de apertura del expediente N° 3896/21 caratulado "PEREZ OTAZU CLARA ANAHI - DIPUTADA PROVINCIAL S/ PRESENTACIÓN (REF: PEDIDOS DE INFORME - PODER EJECUTIVO PROVINCIAL)" del registro de esta FIA, donde se dispuso tener presente la presentación de la Sra. Clara Anahí Otazú, Diputada Provincial, mediante la que pone en conocimiento los Proyectos de Resolución Nro. 1039/20, 1063/20, 1125/20 y 1248/20 ingresados por la Mesa de Entradas y Salidas de la Cámara de Diputados con el objeto de pedir informes al Ejecutivo provincial sobre hechos denunciados públicamente; y promover las investigaciones pertinentes por los hechos puestos en conocimiento en los términos de la Ley Nro 616-A (antes Ley 3468); considerando que del análisis de tal presentación surgen diversos hechos respecto a los cuales se solicita investigación, entre los cuales no existe conexión, no resultando por tanto adecuada su tramitación conjunta.

Que entre los hechos puestos en conocimiento de esta FIA, surge la licitación pública que habría sido autorizada por el Ejecutivo Provincial a través del Decreto 496/2020 para la adquisición de 300.000 módulos alimentarios, por un monto estimado de \$254.341.000, en virtud del cual mediante el Decreto 604/20 se adjudicó la Licitación Pública N° 14/2020 a la oferta de la firma Verónica S.A.C.I.A.F.e.I. para el renglón N° 01, se declararon desiertos los renglones N° 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08 y 09 y se autorizó a realizar un segundo llamado a licitación pública para los renglones declarados desiertos. En tal contexto se habrían dado "sobrepuestos" en el presupuesto oficial de la primera licitación efectuada. Todo ello conforme surge del texto del Proyecto de Resolución Nro. 1039/20 punto 1 y de las publicaciones periodísticas acompañadas que se detallan a continuación: "Sobrepuestos en Desarrollo Social: inflaron 18 millones una licitación de alimentos" de fecha 30/05/2020, publicada en [hdnnoticias.com.ar](http://hdnnoticias.com.ar); "Sobrepuestos en Desarrollo Social: Capitanich afinó el lápiz y vuelve a licitar los bolsines" de fecha 22/05/2020, publicada en [hdnnoticias.com.ar](http://hdnnoticias.com.ar).



Que a fs. 24 se dispuso formar expediente en el marco de la Ley Nro. 616-A y se solicitaron informes al Tribunal de Cuentas y al Ministerio de Desarrollo Social, incorporando copia de los Decretos N° 496/20 y 604/20.

Que se requirió al Ministerio de Desarrollo Social la remisión de la actuación simple N° E28-2020-1255-A y de toda otra actuación y/o expediente vinculado a la Licitación Pública N° 14/2020 autorizada por Decreto N° 496/20 y al segundo llamado a licitación autorizado mediante Decreto N° 604/20.

En virtud de lo solicitado el Ministerio de Desarrollo Social remitió informes y copia digital de los antecedentes obrantes en ambas licitaciones (fs. 39/122, fs. 128/148).

Que por otra parte se requirió al Ministerio de Desarrollo Social y a la Dirección de Contrataciones Estratégicas y/o Interjurisdiccionales de la Secretaría General de la Gobernación, que informen si se procesan "precios referenciales" para la adquisición de bienes y servicios de uso habitual; solicitando los mismos para el período 2020 de los bienes que fueron objeto de las licitaciones en análisis.

En contestación a lo solicitado, el Departamento de Contrataciones del Ministerio de Desarrollo Humano (ex Ministerio de Desarrollo Social) emitió informe obtenido a partir de la aplicación de filtros en el Sistema de Compras para el historial de precios adjudicados en el año 2020 discriminados por mes, remitiendo precios históricos de: azúcar x 1kgrs., aceite x 900 cc., harina de trigo 000 x 1 kgrs., lentejas x 500grs., harina de maiz x 1 kgrs., arroz largo fino x 1 kgrs., yerb mate x 1 kgrs. y bolsa camiseta alta densidad 50x70x30 (fs. 173/228).

Mientras que a la fecha no se recepcionó contestación de la Dirección de Contrataciones Estratégicas y/o Interjurisdiccionales, pese a haberse cursado Oficio reiteratorio.

Por otra parte, requerido el Tribunal de Cuentas respecto a la tramitación de procedimientos vinculados a las licitaciones públicas autorizadas por los Decretos N° 496/20 y 604/20, remitió el Informe N° 15/2022 de la Fiscalía N° 6 S.P.P. elaborado en el marco del Expte. N° 401-31704-E "Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco s/ Presenta Información y solicita Intervención e investigación de oficio" (fs. 158/160). En el cual se informa respecto a los hechos denunciados en base a la muestra selectiva del Ejercicio 2020 de la cuenta del Ministerio de Desarrollo Social; particularmente respecto a la "Licitación realizada en fecha 17 de abril de 2020" concluye "De toda la documentación presentada, esta Fiscalía observó que no se encuentran las constancias de entrega a los beneficiarios, por lo que se procedió a solicitarlas




por Requerimiento N° 80/2021 y su reiteratorio 02/2022. A la fecha del presente informe, no han sido aportadas motivo por el cual se realizarán las correspondientes observaciones con alcance de Cargo en la Cuenta "Ministerio de Desarrollo Social s/ Rendición de Cuentas 2020-Expte 401-31202-E".

Que la Ley de creación de esta Fiscalía de Investigaciones Administrativas, Ley Nro. 616-A, dispone que corresponde al Fiscal General promover cuando considere conveniente la investigación formal, legal y documental de la gestión general administrativa y de los actos y hechos que puedan ocasionar daños y perjuicios a la hacienda pública provincial.

Conforme lo expuesto, esta Fiscalía resulta competente para intervenir en la cuestión denunciada en las presentes actuaciones a fin de determinar si de los antecedentes expuestos resultan comprobadas transgresiones a normas administrativas, la afectación a la gestión general administrativa y/o la comisión de hechos que pudieran ocasionar daños y perjuicios a la hacienda pública.

En virtud de los antecedentes reunidos, resulta que mediante el Decreto N°496 de fecha 14/04/2020 se autorizó a la Dirección de Contrataciones Estratégicas y/o Interjurisdiccionales a efectuar un llamado a Licitación Pública en el marco de los Decretos N° 3566/77, 692/01, 2417/18 y el art. 131 de la Ley Nro. 1092-A; para la adquisición de elementos de primera necesidad para la elaboración de 300.000 módulos alimentarios por un monto estimado de \$253.341.000; los que, conforme el Anexo II al Decreto, comprendían los siguientes productos por 300.000 unidades de: paquetes de 800 grs. de leche en polvo, paquetes de 1 kg de azúcar, botellas de 900 cc de aceite, paquetes de 1 kg de harina, paquetes de 500 grs. de lentejas, paquetes de 1 kg de harina de maíz, paquetes de 1 kg de arroz, kgs. de yerba mate y bolsas camisetas reforzadas. En virtud de tal decreto se instrumentó el llamado a Licitación Pública N° 14/2020, para el cual se presentaron cinco oferentes.

Conforme el Decreto N° 604 del 19/05/2020, y de acuerdo a lo recomendado por la Comisión de Preadjudicación, se adjudicó dicha licitación a la oferta de la firma Verónica S A C I A F e I, el renglón N° 01 -correspondiente a la leche en polvo- por ser el único admisible, en 120.000 unidades por un monto total de \$36.960.000. Se dispuso la reducción del renglón 01 en 180.000 unidades por cuestiones presupuestarias. Asimismo se desestimaron las ofertas de Blanco, Rolando Martín, de la firma Continental y de la firma Cheek S.A. por no cumplir con lo requerido en los pliegos de condiciones particulares y en el Decreto N° 3566/77, y se rechazó la oferta del Sr. Encina Cesar Augusto por precios inconvenientes, declarándose desierto los renglones N° 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08 y 09, y reduciéndose también los mismos en 180.000 unidades.



por razones presupuestarias. En virtud de lo cual, también se dispuso autorizar un segundo llamado a licitación pública de los renglones declarados desiertos.

Posteriormente se instrumentó la Licitación N° 20/20, encuadrado en los Decretos N° 3566/77, 692/01, 2417/18, 211/20 y el art. 131 de la Ley Nro. 192-A. Que tuvo por objeto la adquisición de alimentos de primera necesidad para la elaboración de 120.000 módulos alimentarios, con un presupuesto oficial de \$58.016.400, para la adquisición de 120.000 paquetes de 1 kg de azúcar, botellas de 900 cc de aceite, paquetes de 1 kg de harina, paquetes de 500 grs. de lentejas, paquetes de 1 kg de harina de maíz, paquetes de 1 kg de arroz, kgs. de yerba mate y bolsas camisetas reforzadas.

Que llevado a cabo el procedimiento licitatorio por la Dirección General de Contrataciones Estratégicas y/o Interjurisdiccionales se presentaron 6 ofertas conforme Acta de Apertura, se emitió Informe Técnico desde la Subsecretaría de Economía y Políticas Sociales, emitió opinión técnica la Comisión de Preadjudicación y se dio intervención a la Contaduría General de la Provincia, a Fiscalía de Estado y a la Asesoría General de Gobierno, sin observaciones.

Posteriormente, se dictó el Decreto N° 921/20, del que surge que "a efectos del dictado del presente instrumento se han cotejado los precios presupuestados con los Precios Máximos de referencia para la Provincia del Chaco establecidos por el Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación publicados en el link <http://preciosmaximos.argentina.gob.ar>". Adjudicando la licitación a la oferta del Sr. García Adrián Ariel el renglón N° 2: yerba mate y el renglón N° 3: arroz por \$28.356.000; a la oferta del Sr. Encisa Cesar Augusto el renglón N° 1: Bolsa camiseta, Renglón 4: harina de maíz, Renglón 5: lentejas secas, Renglón N° 6: harina de trigo, Reglón 7: Aceite de Girasol y Renglón 8: Azúcar, todos por menor precio, ajustarse a las necesidades del área y a lo solicitado en Pliego de Condiciones Particulares por un monto de \$32.959.200.

Que tal como se ha señalado precedentemente, el objeto de la presente investigación, conforme la presentación que le diera origen, son los supuestos sobrepuestos en el presupuesto oficial de la primera licitación efectuada, Licitación N° 14/2020.

Que los sobrepuestos representan una irregularidad en la contratación pública e implican un apartamiento de la norma, de los principios de contratación y/o la aplicación incorrecta de los procedimientos establecidos, afectando la gestión general administrativa y pudiendo generar daños y perjuicios a la hacienda pública.

El supuesto de contratación con sobrepuestos se da cuando la administración adquiere bienes y servicios a un precio superior al precio



promedio de mercado. Implica una ineficiente asignación de recursos para la adquisición de bienes y servicios, asignándoles a los mismos injustificadamente un precio superior al de mercado.

En el marco de una licitación pública, donde se da una puja de oferentes, los sobrepuestos deben considerarse en la etapa pre licitatoria; donde la administración debe determinar el presupuesto oficial, a partir de un análisis de mercado, bases de información sobre contratos históricos, precios testigos, entre otras fuentes posibles. En tanto, dicho presupuesto oficial, sirve de base, que guía a los interesados para presentar sus ofertas.

En tal sentido, el Decreto N° 3566/77 establece que "2.1- Al iniciarse todo trámite tendiente a la contratación de bienes y/o servicios las oficinas pertinentes cumplirán los siguientes requisitos mínimos: (...) d) Estimar su costo de acuerdo con las cotizaciones de plaza".

Que de lo antecedentes reunidos en relación a las Licitaciones Públicas N° 14/20 y 20/20, no se ha accedido a registros correspondientes de la etapa pre licitatoria del que surja un estudio previo, objetivo y documentado de los precios de mercado que sirvan de base para el análisis de precios.

En los Decretos N° 496/20 y 604/20 mediante los que se autoriza a llevar a cabo las licitaciones públicas y se establece el presupuesto oficial de las mismas, no se efectúa referencia alguna al modo en que se determina el mismo.

Para determinar la existencia de sobrepuestos es necesario realizar un análisis comparativo con precios referenciales de mercado a los efectos de detectar diferencias sustanciales que indiquen su existencia.

En relación a precios de referencia, sólo ha dado respuesta a lo requerido el Ministerio de Desarrollo Humano (ex Ministerio de Desarrollo Social), remitiendo precios históricos de los bienes objeto de las licitaciones. No lo ha hecho la Dirección General de Contrataciones Estratégicas e Interjurisdiccionales, la que conforme los Decretos N° 496/20 y 604/30 tuvo a su cargo la instrumentación de los procedimientos licitatorios.

Que en tal sentido debe señalarse que la Dirección General de Contrataciones Estratégicas, dependiente de la Subsecretaría de Gestión Pública que a su vez depende de la Secretaría General de la Gobernación, tiene a su cargo la responsabilidad primaria de "Gestionar las compras y contrataciones para aquellas adquisiciones que revistan el carácter estratégico y/o interjurisdiccional, efectuando los procedimientos necesarios para su cumplimiento y asegurando la optimización en el uso de sus recursos, transparencia y la satisfacción de las necesidades de las jurisdicciones"



conforme Decreto N° 976/20.

Que en el marco del Expediente N° 3910/21 caratulado "PEREZ OTAZU CLARA ANAHI - DIPUTADA PROVINCIAL S/ PRESENTACION (REF: SUP. IRREG. CONTRATACIONES AVICOLA JOSEFINA - MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL)" del registro de esta Fiscalía, se requirió a la Subsecretaría de Hacienda y Finanzas en su carácter de Presidente del Directorio de la Unidad de Ordenamiento y Supervisión de Adquisiciones y Contrataciones (UOSAC) -conf. art. 2 inc. a del Decreto N° 838/10 y Art. 3 de la Ley N° 744-A-, que informe precios mayoristas unitarios y/o por kilo de pollo vigentes en el período 2019 y 2020; quien conforme informe incorporado a fs. 34 manifestó que "la información solicitada, deberá ser requerida a la Contaduría General de la Provincia del Chaco, en virtud al art. 9° del Decreto N° 838/2010 (...) Sin perjuicio de lo expuesto, y en virtud a lo estipulado en los artículos 128° y 130° de la Ley 1092-A (...), de la ejecución del Sistema de Contrataciones son responsables los servicios administrativos de cada una de las jurisdicciones y entidades de la Administración Pública Provincial".

En virtud de lo cual se solicitó a la Contaduría General de la Provincia se sirva informar si en el marco del art. 3 inc. c de la Ley Nro. 744-A y conforme lo previsto en el art. 9 del Decreto 838/10, centraliza información sobre precios de diferentes artículos de utilización habitual en las reparticiones provinciales, requiriendo que en tal caso informe precios mayoristas unitario y/o por kilo de pollo vigentes en el período 2019 y 2020. En virtud de lo cual la Contaduría General de la Provincia informa a fs. 39 "...esta Contaduría General no cuenta con precios testigos que permitan centralizar la información sobre bienes y servicios sino precios referenciales que procesa cada jurisdicción a través de los mecanismos tendientes a adquirir los artículos necesarios para su uso habitual...", refiriendo a los artículos 128 y 129 de la Ley Nro. 1092-A.

Que también debe tenerse presente en relación a los precios de referencia utilizados, que en el Decreto N° 921/20, mediante el cual se adjudica la Licitación N° 20/20 se señala que se cotejaron los precios presupuestados con los Precios Máximos de referencia para la Provincia del Chaco establecidos por el Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación. Pero no se señala que los mismos hayan sido cotejados en la Licitación N° 14/20.

Además, como se ha señalado precedentemente, en el marco de licitaciones públicas, donde el organismo contratante establece un presupuesto oficial en base al cual los proveedores realizan sus ofertas, el análisis de mercado debe realizarse en forma previa al llamado y no al



momento de la adjudicación.

Por otra parte, la página Web "preciosmaximos.argentina.gob.ar" ya no se encuentra disponible para la consulta online, por lo que tampoco es posible utilizarla actualmente a los fines comparativos.


La Licitación Pública N° 14/20, que tenía por objeto a la adquisición de alimentos de primera necesidad para la elaboración 300.000 módulos alimentarios, se compuso por 9 renglones, estableciéndose un presupuesto oficial global para los mismos de \$253.341.000; no siendo posible determinar el precio estimado para cada uno de los renglones y productos correspondientes. Solamente puede determinarse el presupuesto oficial para cada módulo alimentario, siendo el mismo de \$844,47.

Que a los efectos comparativos, de acuerdo a la denuncia que diera origen a estas actuaciones, puede considerarse el presupuesto oficial asignado por módulo alimentario en la segunda licitación llevada a cabo frente al previsto en la primera. Considerando que se determinó un monto estimado de \$58.016.400 para 120.000 módulos alimentarios, el valor del módulo -de 8 renglones, sin leche entera- sería de \$483,47; y si al mismo se suma la leche entera -conforme precio adjudicado en Licitación Pública N° 14/20- el valor del módulo para la segunda licitación será de \$791,47. Surgiendo de la comparación que en la primera licitación el presupuesto oficial establecido para cada módulo alimentario fue un 6,69% superior al de la segunda.

Que la disminución del precio del módulo alimentario en la segunda licitación llevada a cabo representa una "bandera roja", aunque no determina en sí misma un supuesto de sobreprecio.

En tanto "La identificación de sobreprecios requiere, básicamente, de información que permita efectuar una comparación entre los precios pagados por las distintas dependencias y los precios de referencia para cada bien o servicio. Es necesario, entonces, recopilar información a dos niveles. Por un lado debe recolectarse periódicamente la información referida a los precios pagados por cada agencia y por cada categoría de producto (...). Debe monitorearse su evolución de manera permanente, a fin de detectar modificaciones sustanciales. Por otra parte, y más importante, debe construirse un precio de referencia adecuado para cada producto." (Arozamena, L., & Weinschelbaum, F. (2010, Mayo). Compras públicas: Aspectos Conceptuales y Buenas Prácticas (IDRC CRDI - Universidad Nacional de San Martín, Ed.). Programa ICT4GP - Serie de Documentos de Trabajo, 1).

Considerando lo expuesto, no es posible determinar la existencia de sobreprecios por no contar con los datos suficientes para tal fin.



En tanto, en la Licitación N° 14/20 el presupuesto oficial es global, y no se encuentra discriminando por cada uno de los renglones. Sumado a lo cual no se ha accedido al análisis de precios que derivó en la construcción de tal presupuesto. Además, a excepción de la leche entera, para el resto de los renglones la licitación fue declarada desierta, no existiendo precio de adjudicación y pago que pueda utilizarse al efecto.

A ello se suma la ausencia de antecedentes respecto a los precios referenciales utilizados para conformar el presupuesto oficial; y que solamente informó sobre precios históricos el Ministerio de Desarrollo Humano, no así la Dirección General de Contrataciones Estratégicas y/o Interjurisdiccionales, la cual llevó a cabo el procedimiento licitatorio. Por lo que, de acuerdo a los informes reunidos resulta que sólo se cuenta con precios históricos de adquisiciones efectuadas por la jurisdicción.

Que sin perjuicio de lo expuesto y en virtud de la advertencia que configura la bandera roja detectada, resulta pertinente realizar recomendaciones a la Dirección General de Contrataciones Estratégicas y/o Interjurisdiccionales, a fin de que los procedimientos de contratación se lleven a cabo de manera transparente y eficiente, previniendo la contratación con sobreprecios y permitiendo un adecuado control de los procedimientos llevados a cabo.

En tal sentido el Decreto N° 3566/77 establece "19.1- En todas las contrataciones se deberá asegurar la igualdad de los posibles oferentes, la defensa de los intereses colectivos y de la hacienda pública provincial y la responsabilidad inherente a los funcionarios o agentes que intervengan".

Que a los efectos de asegurar contrataciones eficientes, respetuosas del principio de economicidad, mediante la obtención ágil de parámetros objetivos para determinar la razonabilidad de los presupuestos previstos, evitando posibles sobreprecios, es de trascendencia contar con un sistema de precios testigos, tal como lo establece la Ley Nro. 744-A.

También, a los efectos de lograr contrataciones con precios ajustados y coherentes a los precios de mercado, resulta recomendable la utilización de herramientas de planificación estratégica, a fin de prever con suficiente antelación las adquisiciones futuras, lo que deriva en la posibilidad de llevar a cabo estudios de mercado y estimación de costos de modo adecuado. En tal sentido, resulta de trascendencia el registro y utilización de información sobre contrataciones históricas, en la jurisdicción contratante así como en otras similares.

Asimismo adquiere importancia la estandarización y adecuado



registro del procedimiento llevado a cabo en la etapa pre licitatoria por el organismo contratante, del que surja el análisis de precios de mercado y de referencia llevado a cabo, así como los parámetros técnicos y objetivos utilizados para lograr una adecuada justificación del precio asignado a los diferentes ítems que componen el presupuesto oficial.

Que por otra parte, habiéndose acreditado la intervención del Tribunal de Cuentas en relación a los mismos hechos que dieran origen a las presentes actuaciones, teniendo en cuenta las observaciones con alcance de cargo a efectuarse en la Cuenta "Ministerio de Desarrollo Social s/ Rendición de Cuentas 2020-Expte 401-31202-E" corresponde considerar el carácter de órgano de control externo del Tribunal, las atribuciones asignadas al mismo por la Constitución Provincial y por la Ley Nro. 831-A, correspondiéndole la intervención con jurisdicción y competencia de carácter exclusivo y excluyente para determinar la responsabilidad administrativa, patrimonial y contable conforme lo prevé el art. 5 de dicha ley.

Que las presentes actuaciones fueron consideradas en su estado de trámite en la Resolución N° 2908/24 dictada en el Expediente N°4190/2023 caratulado "CHACCHIO CAVANA MARÍA PÍA- MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DEL CHACO S/ LEY N° 2325 - A", correspondiente a la gestión de la ex Ministra de Desarrollo Social, quien desempeñó dicho cargo entre el 10/12/2019 al 09/12/2023.

Por todo lo expuesto, normas legales citadas y facultades conferidas por Ley Nro. 616-A;

**EL FISCAL GENERAL  
DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS**

**RESUELVE:**

**I.- TENER POR CONCLUIDA** la intervención de esta Fiscalía de Investigaciones Administrativas, en el marco de la Ley Nro. 616-A, conforme los considerandos suficientemente expuestos.-

**II.- REMITIR** copia digital de la presente Resolución a la Dirección General de Contrataciones Estratégicas y/o Interjurisdiccionales por intermedio de la Subsecretaría de Gestión Pública, a efectos de poner en conocimiento las consideraciones y recomendaciones efectuadas.-

**III.- PUBLICAR** la presente Resolución en la página web de esta

Fiscalía.-

IV.- LIBRAR los recaudos pertinentes.-

V.- ARCHIVAR oportunamente las actuaciones.-

VI.- TOMAR razón por Mesa de Entradas y Salidas.-

**RESOLUCIÓN N° 2929/25**



*[Handwritten signature]*  
Dr. GUSTAVO SANTIAGO LEGUIZAMO  
FISCAL GENERAL  
Fiscalía de Investigaciones Administrativas