

# Fuera de la ley

*Jesús Rodríguez*

## Prefacio y Agradecimientos

Este libro, que lleva la firma de un autor es, en verdad, el trabajo de mucha gente durante un largo tiempo.

Se inició, sin que yo lo supiera, la mañana de agosto de 1996 en que me encontré con Ricardo Martorana, el presidente de IBM Argentina, en la Confitería del Molino, frente al Congreso. Yo integraba, según pude enterarme más tarde por los medios de comunicación, la reducida lista de personas que debían ser contactadas, de acuerdo a la estrategia de IBM, para proveer de información a través de un memorándum, sobre los acontecimientos que involucraban a la compañía en contrataciones irregulares con el Estado, y que empezaban a tener visibilidad pública.

La presentación de IBM se fundamentaba en describir la existencia de un proveedor de la empresa que, al margen de ella, y por su exclusiva cuenta, estaba incurriendo en irregularidades impositivas. Se trataba de la empresa cuya cara visible era Juan Carlos Cattaneo, por entonces Subsecretario General de la Presidencia de la Nación.

Como resultado de esa reunión, juntamente con los diputados Rodolfo H. Terragno y Walter Ceballos presentamos en la Cámara un pedido de informes al Poder Ejecutivo, a través de un Proyecto de Declaración, requiriendo datos sobre la demanda que, en función de la legislación vigente, la Dirección General Impositiva formulaba en los tribunales y sobre la posible vinculación de funcionarios políticos del Gobierno con los ilícitos denunciados.

Esa misma semana de agosto, el jueves 17, en el programa de Mariano Grondona, fui invitado a discutir el tema, que ya empezaba a conocerse como el caso IBM-Banco de la Nación Argentina. Esa noche en el mismo programa, Aldo Dadone reivindicó todos los aspectos de la informatización del Banco y el Dr. Domingo Cavallo se presentó a sí mismo como el que más a fondo conocía el asunto en discusión.

Meses más tarde, a través de una presentación judicial del diputado Carlos “Chacho” Álvarez, se iniciaba la investigación de una contratación directa de servicios informáticos con IBM en la Dirección General Impositiva.

Finalmente, luego de innumerables proyectos legislativos y recurrentes planteos en el recinto de la Cámara, a fines de 1996 se constituyó la Comisión Especial Investigadora de los Contratos de IBM con el estado Argentino.

La creación de la comisión fue, sin duda, un paso adelante. Un verdadero triunfo político que revelaba la imposibilidad del oficialismo de impedir la investigación de cuestiones poco claras en las contrataciones informáticas.

Era también un riesgo que se derivaba de la presunción que una comisión investigadora, y además en sede legislativa, sólo podía tener, en el mejor de los casos, efímera espectacularidad periodística, pero vacía de conclusiones sustantivas.

Sin embargo, al mismo tiempo, la Comisión constituía la oportunidad de llevar adelante un trabajo que permitiera, sin sustituir la labor de la justicia, indentificar las verdaderas responsabilidades políticas entendidas como las que le competen a los funcionarios políticos y quedan supeditado a la consideración de los representantes del pueblo. Las responsabilidades políticas no son comparables a las que pueden atribuirse a servidores públicos en sede administrativa. Tampoco es una subespecie de responsabilidad penal o civil, que se atribuye en sede judicial. Se trata de una responsabilidad emergente del deber de proteger los intereses públicos. Este deber alcanza tanto a aquellos funcionarios públicos que ocupan cargos electivos como aquellos que han sido designados por el poder político.

Este libro demuestra, de manera indubitable que las decisiones tomadas por funcionarios de diferente responsabilidad política, en distintas áreas de gobierno, no siempre estuvieron presididas por la defensa del interés público.

Permite, también, apreciar que estamos frente a una misma matriz en la toma de decisiones que conecta a funcionarios públicos, empresarios, consultores y directivos de empresas multinacionales.

Es, además, la demostración de los costos económicos-financieros y sobre todo la lesión de la credibilidad, en las instituciones democráticas, que conlleva la adulteración del funcionamiento democrático.

A lo largo de estos meses, numerosos ciudadanos aportaron datos e informaciones útiles que, una vez verificados, nos permitieron ir respondiendo interrogantes que la documentación recopilada no alcanzaba a explicar.

Muchos de ellos lo hicieron a condición de mantener su anonimato. Otros nos sugirieron cursos de acción, líneas de trabajo que, a veces, significaron avances importantes en el desarrollo de la investigación. A todos, el agradecimiento por su compromiso democrático.

Quiero agradecer particularmente, a Horacio Casabé, Valentina Delich, Federico Casani, Ruben Seijo, Luis Perez Sanchez, Horacio Calzón Flores y Ricardo García, quienes trabajaron conmigo en la tarea desarrollada como vicepresidente de la comisión investigadora, y que inspiró el presente trabajo. También, a Juan Vital Sourrouille, Ricardo Gil Lavedra, Oscar Cetrángolo, Jorge Presman, Roberto Vázquez y Hugo Muleiro, que revisaron los originales de este libro, sugirieron enfoques y correcciones y realizaron aportes que enriquecieron el texto definitivo que aquí se presenta. Los posibles errores son responsabilidad exclusiva del autor.

Por cierto que el camino recorrido no estuvo exento de obstáculos. Desde el inicio fuimos acusados de pretender impedir el “proceso de modernización de la Argentina, que nos va a depositar en el Primer Mundo”, cuando no de formar parte de “operaciones” al servicio del “ala política del gobierno” o de su supuesto adversario, “el equipo económico”.

Lo cierto es que la investigación demuestra que cuando se subalterniza al Poder Legislativo, se licúan o ignoran los organismos de control y se subordina la justicia a los requerimientos del poder político, se constituye un andamiaje que desnaturaliza el funcionamiento del sistema democrático y convierte a los funcionarios políticos en sujetos activos o testigos pasivos de un sistema que, al promover impunidad, favorece la comisión de ilícitos.

Jesús Rodríguez,  
Diciembre de 1997.

## INTRODUCCION

### I LA TORMENTA

“El renovado enfoque que inspiró la arquitectura de este proyecto y la importancia que asumirá su implementación, tanto por la magnitud de la inversión como por el cambio trascendente que implicará en el desenvolvimiento operativo, lo señalan como un verdadero hito en el historial del Banco, llevándolo a ser denominado “Proyecto Centenario” por la coincidencia de su lanzamiento con el cumplimiento de los cien años de vida institucional.” (Del Mensaje Presidencial, en la apertura de las Sesiones Ordinarias del Congreso Nacional. 1º de mayo de 1994).

Entre el 18 de agosto y el 13 de setiembre de 1995, dejaron sus cargos el presidente del Banco de la Nación Argentina, Aldo Dadone, el subsecretario general de la presidencia de la Nación, Juan Carlos Cattaneo, y la cúpula de la empresa IBM Argentina, integrada por Ricardo Martorana, Gustavo Soriani y Javier Orcoyen. En menos de 20 días, caían funcionarios y empresarios que durante años acumularon un inmenso poder político y económico, y cuyas historias se unían en el Proyecto Centenario.

Un día antes de esa caída en cadena, durante el programa de Mariano Grondona, por primera vez se ponía en el centro del debate las irregularidades del proyecto diseñado para informatizar el Banco Nación: Dadone había digitado la elaboración del pliego de licitación para favorecer a la empresa IBM, y la justicia investigaba si, de los 250 millones de dólares que el Banco pagaba por el Proyecto, 37 millones correspondían al pago de sobornos a funcionarios, que IBM efectuaba utilizando como pantalla una empresa de Cattaneo.

Como en un cambio de piezas de ajedrez entre los distintos sectores que integraban el gobierno, a la renuncia de Dadone, un hombre de la más estrecha confianza de Domingo Cavallo, le siguió el alejamiento de Cattaneo, quien había sido antes interventor en Somisa e integraba el Movimiento de Empresarios Justicialistas que Kohan orientó para apuntalar la carrera presidencial de Carlos Menem desde 1988.

Pero lo que desde entonces se denominó “el caso IBM-Nación” era solo la punta visible de un problema mayor, y no era el único lugar en el que la empresa IBM se había visto favorecida por la conducta de algunos funcionarios. El Proyecto Centenario se había puesto en marcha el 24 de febrero de 1994. Apenas un día después, el 25 de febrero, el ministro de Economía, Domingo Cavallo, se reunía con los funcionarios encargados de llevar adelante la informatización de la Dirección General Impositiva (DGI), trabada por las objeciones al proyecto que había hecho la Subsecretaría de Sistemas de Información. “La decisión del señor Ministro es que no se atrase la implementación del proyecto por la gravedad que ello implica”, escribió tras el encuentro Lidia Rosignuolo, una de las funcionarias que había recibido la invitación del entonces todopoderoso ministro para acelerar el proyecto.

Finalmente, la informatización de la DGI para montar el nuevo sistema de recaudación previsional también recayó en IBM. Se realizó a través de una contratación directa, por cuatrocientos veinticinco millones de pesos, más otra posterior de cien millones, cuando la previsión original de la misma DGI apenas llegaba a los treinta y tres millones de pesos. Para concretar el proyecto, entre otras irregularidades, se recurrió a prorrogar en tres oportunidades un decreto de necesidad y urgencia dictado sin fundamentos.

Mientras tanto, IBM también obtenía contratos informáticos millonarios con administraciones públicas provinciales y municipales de todo el país. En todos los casos reaparecían el interés de los funcionarios por orientar las contrataciones a favor de IBM, los organismos de control vulnerados, la falta de participación del Poder Legislativo en las decisiones que le competen, así como volvían a hacerse presentes las empresas de Cattaneo como proveedoras de servicios inexistentes o sobrevaluados, bajo los cuales podía esconderse el pago de sobornos.

¿Qué falló para que se produjera esta cadena de ilícitos? Fueron tantas las irregularidades manifestadas en los distintos contratos informáticos del Estado y tantas las evidencias, que la pregunta

lógica parece ser, en realidad, si hubo algo que no falló.

No funcionó la aptitud de los funcionarios que firmaron contratos millonarios, los cuales no sólo se pagaban con fondos públicos, sino que, además, ponían en juego el funcionamiento correcto y competitivo de áreas sensibles para la Administración Pública, tales como la recaudación impositiva de la Nación o el manejo de la principal entidad financiera del Estado.

No funcionó, por cierto, el interés del sector privado por competir limpiamente y por conciliar el legítimo interés individual con el bien común.

No funcionaron los organismos de control que tuvieron en sus manos la posibilidad de detener los procesos licitatorios. La Subsecretaría de Sistemas de Información, creada para garantizar la coherencia de la política en materia informática, fiscalizar los convenios y contrataciones del área y emitir informes técnico-económicos, previos y vinculantes, no cumplió ninguna de esas tareas, y, cuando algunos funcionarios intentaron actuar, fueron debidamente acallados. Por motivos distintos, ni la Auditoría General de la Nación ni la Sindicatura General de la Nación advirtieron a tiempo sobre los ilícitos.

No funcionó el respeto a la división de poderes, propia del sistema republicano. El poder Ejecutivo no dudó en tomar atribuciones que no posee, prorrogando por decretos de necesidad y urgencia facultades para realizar contrataciones directas, como las de la DGI. El Ministerio de Economía no cumplió con su obligación de elevar al Congreso cualquier contratación superior a los cinco millones de pesos, aun las correspondientes a organismos autárquicos como el Banco Nación, para su aprobación dentro del Presupuesto Nacional.

No funcionó el control ciudadano sobre el accionar de los funcionarios públicos. En un contexto de fuerte escepticismo respecto de las instituciones, el voto popular otorgó prioridad a la continuidad de la estabilidad económica por encima del castigo a las conductas irregulares.

Tampoco el Parlamento pudo funcionar como contralor. Una tenaz campaña dirigida desde el Poder Ejecutivo sumió al Congreso, que debe controlar su desempeño, en un clima de desprestigio, debilitándolo como usina política de las numerosas denuncias, pedidos de informes e investigaciones realizadas sobre numerosas contrataciones de IBM.

Hace aproximadamente tres años, la Cámara Baja se abocó a la consideración de la actividad informática en el sector público. Fue punto de debate en febrero de 1995, cuando el diputado radical Raúl Galván presentó el primer pedido de informes sobre la informatización del Banco Nación. Ese mismo año, en junio, el tema reapareció en una reunión de la Comisión de Finanzas, a la que asistieron varios funcionarios públicos. Durante ese lapso, se presentaron una docena de pedidos de informes sobre las contrataciones de IBM.

La Comisión Especial Investigadora de los Contratos Estado Argentino-IBM se creó el 4 de setiembre de 1996. No trató de sustituir a la Justicia, ni de interferir en sus investigaciones. Tampoco pretendió suplir, con su ejercicio, las obligaciones administrativas que pudieron haber sido soslayadas por los distintos organismos. La finalidad específica fue la identificación de posibles responsabilidades políticas por parte de los funcionarios del poder administrador, en las contrataciones llevadas a cabo en materia informática y, básicamente, por su magnitud, en las que IBM realizó con el Banco Nación y con la Dirección General Impositiva. Su objetivo fue, también,

detectar los vacíos legislativos que hicieron posible esos episodios, para evitar que se repitan.

La decisión de concentrar la atención en IBM, en particular, surgió de la presunción de que existe un *modus operandi* de la empresa para actuar en su relación con el Estado. Los contratos con la Administración Pública, analizados en su conjunto, revelan una matriz que pone al descubierto prácticas, como las triangulaciones de fondos, bajo las que puede encubrirse el desvío de fondos destinados a influencias ilícitas, y la distorsión del proceso de licitación pública, que afectan los principios de sana competencia y que, asimismo, se contagian a las empresas asociadas.

El Gobierno argumentó, desde 1989, que su mayor aporte a la lucha contra la corrupción había sido la política de privatización de empresas públicas. Sin el Estado en el medio, aseveró, desaparecerían la intermediación y la participación de funcionarios en el manejo de los negocios. Pero la realidad se alejó bastante de la versión oficial. Las privatizaciones, en todo caso, plantearon un nuevo problema y, también, una nueva forma de corrupción: sin medios propios, el Estado post privatizaciones requirió, en forma creciente, de la contratación de servicios en el sector privado para cumplir con sus funciones específicas.

Es necesario enfatizar, aquí, la importancia de las contrataciones informáticas en la Administración Pública. Todos los sistemas de información y de control, de identificación y de gestión económica, tanto nacionales como provinciales y municipales, están expuestos a una constante renovación. Este proceso no obedece a un interés trivial, sino a garantizar la competencia y la eficiencia estatales. Como una autopromecía cumplida, el fracaso en la instalación de la informática deja a la Administración Pública sin herramientas para desempeñar sus funciones, lo cual resulta ser el mejor argumento para sostener que el Estado no sirve y constituye un obstáculo para el normal desarrollo de la actividad económica y del progreso social.

Los contratos informáticos, a su vez, no solamente no constituyen decisiones ocasionales, sino que tienen un peso creciente en las adquisiciones de la Administración Pública. Si no se actúa rápidamente, es posible imaginar que en las negociaciones millonarias de cada contrato informático se sentarán, a la misma mesa, un Estado cada vez más débil con empresas cada vez más fuertes. Una proyección geométrica de esa brecha dejaría desprotegido el interés de los ciudadanos. Es un fantasma que ya afrontaron los países desarrollados, cuando, radicalmente reformado el Welfare State, se vieron ante el desafío de evitar que el otrora Estado elefantiásico deviniera en “un museo de cera”, según palabras del sociólogo italiano Franco Ferrarotti (1996), quien concluye que, allí donde esa tarea no se cumplió y “frente a las carencias de poderes estatales internacionales, en la laguna legislativa que se ha creado, las sociedades multinacionales se convirtieron en los únicos poderes eficaces, aplicados cotidianamente sin ningún tipo de control público”.

Las empresas transfieren sus fondos por el mundo en cuestión de segundos, utilizan medios y recursos que trascienden una localización específica, depositan y retiran sumas de un país en contados instantes. En cambio, el Estado sigue limitado a su propio territorio, pendiente de fatigosos trámites administrativos que lo autoricen a trascender sus fronteras para, finalmente, llegar tarde donde ya ha pasado todo. Los grandes conglomerados regionales, como la Unión Europea o el Mercosur, son una primera respuesta a esos límites. Algunos Estados fueron más allá por propia iniciativa, como la Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero, sancionada en 1977 en los Estados Unidos, que autoriza al Departamento de Justicia a condenar a las empresas norteamericanas que incurran en ilícitos de corrupción, dondequiera que ello ocurra.

Se necesitan nuevos instrumentos para enfrentar nuevos problemas. La investigación de la mencionada Comisión es un aporte en ese sentido.



El primer capítulo de este libro describe la contratación del Banco Nación con IBM que se denominó Proyecto Centenario, mientras que el siguiente está dedicado al contrato entre la DGI y la UTE IBM-Banelco para montar el sistema de recaudación previsional. En el capítulo cuatro se relatan las contrataciones de IBM con el Banco de la provincia de Santa Fe, con la provincia de Mendoza y con la municipalidad de Avellaneda. Son apenas tres de las muchas licitaciones y contratos de IBM en todo el país que están siendo investigados por la justicia, pero que permiten tener una visión abarcativa de lo que constituyó un *modus operandi* en este tipo de contrataciones. Por último, el capítulo cinco resume las conclusiones que emergen del análisis de estos casos y, sobre todo, del clima político que las hizo posibles: sólo pudo existir esa sensación de impunidad apoyada en una fuerte tendencia a la ajuricidad, que marcó la acción política del gobierno desde 1989.

## CAPÍTULO I

### El Banco Nación

#### I. EL COMIENZO

“Cuando yo vine a IBM, muchos me dijeron que debía tener una visión. Hoy les quiero decir a todos que supe que la IBM de mi visión es posible: es IBM Argentina. Quiero que se pare Ricardo Martorana, que ha sido capaz de crear el negocio del Banco Nación, y ha generado un crecimiento del 70 por ciento”. (Louis Gestner (1995), Presidente de IBM Internacional, en la Asamblea Anual de los Gerentes de IBM de en el orden mundial, citado por Soriani y Martorana).

El Banco de la Nación Argentina es la entidad financiera más antigua del país, y también, la más importante del mercado local, por la cantidad de sucursales y por el monto de los depósitos. En consecuencia, resultaba increíble que a comienzos de esta década, por ejemplo, la mayoría de sus quinientas veinticinco filiales realizaran a mano el proceso administrativo de otorgamiento de un préstamo. Según la información de la cual disponía el Banco, sólo la casa matriz y un subcentro en la dependencia Tucumán tenían un sistema informático propio, que les permitía sistematizar toda la línea de préstamos.

Mientras crecía el volumen de créditos, los empleados debían completar, manualmente, infinidad de planillas para su acreditación. La lentitud del proceso restaba competitividad al Banco Nación, en un mercado en expansión, donde la informatización del sector privado era absoluta. Además de ese retraso inevitable, la acumulación también manual de la información generaba errores, a los cuales se sumaba la imposibilidad de cruzar los datos entre las sucursales y de cotejarlos con otras entidades.

La Dirección del Banco, durante el gobierno de Raúl Alfonsín, ya había encarado algunas iniciativas destinadas a revertir ese retraso. La empresa Dataproceso, del grupo Pérez Companc, había ganado una licitación para informatizar ciento cuarenta y nueve agencias, que pasarían a denominarse Sucursales Altamente Tecnificadas (SAT). El precio del proyecto era de cuarenta y cinco millones

de dólares. Dataproceso compró el hardware a la empresa IBM.

Cuando asumió Carlos Menem, en 1989, la informatización había avanzado de forma desordenada. Además de las SAT, otras doscientos cincuenta sucursales habían adoptado sus propios criterios de informática, en tanto que unas sesenta procesaban su información a mano o contrataban a terceras empresas.

Con esos antecedentes, el Directorio del Banco, encabezado por el ex-Presidente de River Plate, Hugo Santilli, en su Resolución del 1º de noviembre de 1990, aprobó la contratación de una consultora internacional que evaluara las necesidades informáticas de la entidad, “consciente de redefinir el rol del Banco, adecuar su estructura y establecer un adecuado planeamiento estratégico”. Después de una licitación pública, en enero de 1992, la consultora internacional Booz-Allen & Hamilton, quedó a cargo de ese primer relevamiento. “La cartera de aplicaciones del Banco está limitada y proporciona un apoyo limitado a las funciones de gestión del negocio. A nivel de casa, el Banco cuenta con cinco sistemas de procesamiento diferentes; ninguno ofreciendo una solución eficiente, rápida y confiable”, concluía el informe de la consultora. Booz-Allen & Hamilton detectó necesidades diferentes en cada una de las sucursales, algunas de ellas totalmente informatizadas, otras, en absoluto, y “aun en casas automatizadas ... una alta intervención manual en el procesamiento de las transacciones del Banco”.

La propuesta de la consultora fue “cambiar el entorno tecnológico del Banco a fin de facilitar el desarrollo institucional requerido, para brindar mejores servicios financieros a la clientela de banca minorista y al Estado Nacional”. Entre las recomendaciones específicamente técnicas figuraban:

- \* La creación de una operativa de sucursal estrechamente ligada con la Casa Central.
- \* El desarrollo de un plan detallado para la implantación de la red de comunicaciones que integrara los puntos críticos de la operatoria.
- \* La definición y el detalle de un Plan Tecnológico del Banco, que dirigiera todos los esfuerzos de sistemas, consistentes con la estrategia de negocios.

Además de la evaluación de la consultora, los directivos del BNA manejaban datos complementarios, como la pérdida anual de cerca de diez millones de dólares por ilícitos, muchos de los cuales podían atribuirse a déficits en sus sistemas de computación.

Cuando la consultora terminó su informe, la conducción del Nación había cambiado y el nuevo Directorio estaba conducido por Aldo Dadone. A diferencia de Santilli, amigo personal del Presidente Carlos Menem, Dadone era uno de los principales colaboradores del Ministro de Economía, Domingo Cavallo.

Para el Gobierno Nacional, la modernización del Banco no significaba una mera inversión sino que era, también, una herramienta política indispensable. El Vicepresidente de IBM, Gustavo Soriani, recordó que, en los primeros tiempos, “Cavallo estaba más entusiasmado que Dadone con respecto a este tema. Según lo que me dijeron, la opinión del Banco era que existía una gran preocupación del Ministerio de Economía respecto al tema de las tasas. La estrategia era lograr un Banco Nación muy eficiente que pudiera operar como regulador de las tasas. En la medida en que el Nación fuera el Banco más eficiente de la Argentina, se podía achicar el spread y forzar a la banca privada a bajar las tasas. Era como una especie de decisión estratégica y por eso él tenía tanto interés y se involucraba.”

“Tanto nosotros como nuestros colaboradores tuvimos la convicción de que una de las falencias

más graves de la Institución radicaba en su sistema informático”, explicó Dadone en su presentación escrita ante el juez Bagnasco.

El categórico diagnóstico estaba formulado, pese a lo lejano que le resultaba al nuevo Directorio el tema informático. “Cuando (Jorge Heraldo) Alfonso dejó su cargo de director del BNA, la única persona que aceptó encargarse de la Comisión de Sistemas fue el Licenciado (Aldo) Aldaco, aunque debo reconocer que no con demasiado agrado, pues su formación profesional era otra. Entre nosotros, es decir entre los integrantes del Directorio, no había ningún experto en computación. Por ejemplo, (yo) sólo conozco sobre computadoras, las PC que he ido utilizando desde el año 1983. En cuanto al software, sólo conozco los que se utilizan en las computadoras personales, tales como los procesadores de palabras, las hojas de cálculo, las bases de datos. No sé distinguir las características diferenciales de las grandes computadoras (main frames) de distintas marcas, ni sus prestaciones particulares”, explicó a la Comisión, el hombre que llevó adelante el proyecto informático más caro en la historia de la entidad.

El 13 de julio de 1992, a través de la Resolución N° 2329, el Directorio del Banco facultó a la Gerencia Departamental de Suministros, a convocar a un concurso privado de precios, entre una serie de consultoras de primer nivel y de reconocido prestigio nacional e internacional: Booz-Allen & Hamilton, Price Waterhouse, Arthur Andersen & Co, Deloitte, Haskins & Sells, Coopers y Lybrand, Harteneck y López, IBM Consulting y Consad S.A.

La licitación tuvo como fin contratar una consultora para un trabajo de dos etapas, A y B, más una tercera optativa, y se realizó sin tener en cuenta los antecedentes del trabajo de Booz-Allen & Hamilton, cuyos resultados, no obstante, habían sido calificados por Dadone como altamente satisfactorios. La etapa A consistía en la realización de un relevamiento y un diagnóstico de la situación tecnológica del Banco. La etapa B suponía la elaboración de un plan de informatización, que contemplara las necesidades de los mercados nacional e internacional. Si el trabajo estaba bien considerado, se podía decidir la contratación de la misma firma para la definición de un Plan de Apoyo, destinado a la concreción del proyecto. Esto último, especificaba la Resolución del Directorio, sería “a posteriori e independientemente” de las dos primeras partes de dicho proyecto.

Como es habitual en estas licitaciones, la presentación incluía dos sobres: el N° 1, con la propuesta técnica, y el N° 2, con las exigencias económicas. El 15 de setiembre de 1992 se abrieron los sobres N° 1. La primera evaluación quedó en manos de una comisión integrada por el Subgerente General del BNA, Juan Carlos Propatto, el Gerente Departamental, Carlos Tomsig, el Subgerente Juan José Di Noia, y el Asesor del Directorio Héctor March. El 16 de octubre se seleccionaron las empresas Andersen Consulting y Deloitte & Touche, disponiéndose la apertura de los sobres con los requerimientos económicos.

Los sobres con las exigencias económicas de las dos empresas se abrieron el 19 de octubre de 1992: Andersen había cotizado ochocientos noventa mil dólares por las dos primeras partes del trabajo, con una cantidad de cinco mil ochocientas veinticuatro horas-hombre, y no adelantó ningún presupuesto respecto de la tercera; Deloitte había valuado las etapas A y B en menos de la mitad, cuatrocientos treinta y tres mil dólares, con cinco mil ochocientas setenta y cuatro horas-hombre de trabajo, y estimó un costo promedio de ochenta horas para el Plan de Apoyo.

El Directorio analizó las ofertas y, sin la participación de la Comisión de Evaluación, autorizó la contratación de Deloitte & Touche, que luego asumiría el nombre de Deloitte & Co., por haber



ofrecido el menor precio.

El 25 de noviembre de 1992 se firmó el contrato, con la intervención de Mario Carlos Bonino, en representación del BNA, y de Roberto Oneto, por Deloitte.

¿Cómo había logrado la consultora este desenlace? De acuerdo con el sistema de puntaje aplicado por la Comisión de Evaluación, Deloitte había quedado tercera en la calificación técnica, con 88.34 puntos, detrás de Arthur Andersen, con 99.90, e IBM Consulting, con 99.80.

De ese grupo se excluyó a IBM Consulting “debido a su vinculación con un posible proveedor”, explicó Dadone. Para el Directorio estaba claro que IBM era una de las empresas interesadas en el proyecto de informatización del Banco y, con un criterio aparentemente sano que no se mantuvo en el resto del proceso, consideraron conveniente excluir a la consultora perteneciente a dicha firma.

La competencia entre las dos restantes se resolvió cuando, en apariencia, el Banco otorgó prioridad al ahorro de cuatrocientos cincuenta y siete mil dólares y autorizó el contrato con Deloitte. Sin embargo, en la carta que el Directorio les había enviado a las consultoras cuando las invitó al concurso, bajo el título “Criterios de adjudicación”, afirmaba que “Si tras la apertura del sobre ‘1’ hubiese sólo una consultora en el primer puesto, la adjudicación se hará a ésta si el precio está dentro del presupuesto del BNA establecido para este proyecto”. En ninguna parte de la misiva se sostenía que si los precios estaban dentro de lo presupuestado, se elegiría a la de cotización menor, más allá de la calificación técnica obtenida.

Para ahorrar menos de medio millón de dólares, el Directorio del Banco decidió poner el diseño de su proyecto informático, de doscientos cincuenta millones de dólares, en manos de una consultora a quien la Comisión de Evaluación del mismo Banco había considerado inferior.

El tiempo demostró, además, que tal ahorro no existió. Deloitte, “entendiendo que el capítulo ‘C’ (Plan de apoyo) será requerido a posteriori, y al sólo efecto de servir como marco de referencia”, estimó, en su propuesta, un promedio de ochenta pesos la hora para cualquier miembro del equipo. El Directorio consideró favorablemente el trabajo de la consultora y, en julio de 1993, decidió su contratación directa para el tramo ‘C’. En el contrato, el promedio de ochenta pesos se transformó en 157.49 la hora de trabajo, casi el doble del valor referencial estimado originalmente. Así, el Banco empezó el diseño del proyecto informático más ambicioso de su historia contratando, mal y caro, a la consultora que debió haber sido su asesora principal.

En los fundamentos del recurso de amparo que Dadone presentó ante el Juzgado del Dr. Bagnasco, sus abogados defensores sostuvieron que si bien “claro es que Deloitte fue contratada por el Directorio del BNA (25/12/92) ... a nadie se le puede ocurrir, dado el procedimiento seguido, que hayan sido sus integrantes quienes determinaron la contratación. Al menos el Dr. Dadone no tiene conocimiento alguno en sistemas de informatización y, por ello, se sumó al resto del Directorio para elegir unánimemente a Deloitte”.

A su modo, Deloitte había logrado un contrato más con el Estado. El Directorio del Banco, por su parte, había forzado los procedimientos para que fuera ésta y no otra la consultora que colaborara con el Proyecto.

Según Agustín Tarelli, asesor de Roque Maccarone en la Dirección del Banco, “...desde la propia

selección de Deloitte caben severas dudas” sobre la transparencia del Proyecto. El funcionario recordó, en la Comisión, que se produjeron un dictamen de la Sindicatura General de la Nación y dos de la Auditoría General de la Nación, que contenían reparos sobre ese concurso. Bagnasco, por su parte, remarcó en el auto de procesamiento del 2 de abril de 1996 que “Por un lado, la preocupación por reducir los gastos que se evidenciara en la contratación de la consultora no se condice con la importancia de la tarea que se le recomendaría... Por el otro, ese criterio economicista defendido a rajatabla en esta etapa aparece luego sorpresivamente dejado de lado al contratarse al integrador... Las contrataciones posteriores de la Consultora ... concurren también a descalificar aquel primer argumento. Esta y otras circunstancias permiten suponer que el vínculo Deloitte-BNA ha sido el antecedente de las maniobras defraudatorias...”

En total, la consultora firmó cuatro contratos con el Banco: uno para la confección de pliegos, otro para el llamado a licitación, un tercero para el seguimiento de la misma y, finalmente, la entrega propiamente dicha. Según la revista *Apertura*, para esa época, era un secreto a voces que se trataba de la consultora mimada de Cavallo. Sin adherir a tal calificación, el socio principal de Deloitte, Hugo Luppi, confirmó en la Comisión, que tuvo entre seis y diez contratos con distintas áreas de la Administración Pública. “Participamos como consultores coordinadores del proyecto de privatización de Gas del Estado, fuimos y somos auditores de Bancos provinciales, hemos participado de la selección de un proyecto financiado por el PNUD -Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo- en un sistema de recursos humanos para el Ministerio de Economía y en una licitación para ser auditores de la utilización de fondos de las unidades ejecutoras de algunos de los préstamos del BID. Tuvimos también una licitación para la contabilidad de la ENTEL residual, después de su privatización. Hubo una selección de consultores para participar en el diseño de un sistema de información de gestión en Yacyretá. Y también hubo algunos trabajos que, a varias consultoras en conjunto, se les encomendaron en la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires”, relató Luppi en el Congreso. Tarelli informó que “la relación (con la consultora) concluyó y se le suspendieron los pagos cuando se hizo cargo el señor Maccarone”.

La tarea de Deloitte consistía en elaborar el proyecto tecnológico del Banco. Básicamente, el proceso de informatización bancaria implicaba poner en marcha un programa de computación que manejara las operaciones desde la casa central, software central, y otro que administrara el movimiento de fondos en cada una de las sucursales, software de sucursales.

Esta parte del trabajo incluía, también, la tarea de adaptar los programas, cuyos modelos estándares son internacionales, a las necesidades específicas del Banco y a su acción en el mercado local. Los Bancos pueden diseñar sus propios programas, o amoldar uno de los ya existentes a su conveniencia. Como ejemplo ilustrativo, explicó Soriani en la Comisión, los programas pensados originalmente para un banco de los Estados Unidos tienen un sistema de clearing de diez días, en tanto que la modalidad de la economía argentina, acostumbrada al apremio, a una inflación histórica más elevada que la norteamericana y a la urgencia de contar con dinero fresco, requiere uno de veinticuatro o cuarenta y ocho horas. De manera análoga, todo programa exige la adaptación, de cada una de sus partes, a la institución particular en donde va a ser aplicado, a la cantidad de sucursales de la institución, al tipo de operaciones que realice esa entidad, etc. Ese proceso se denomina “customización”.

La segunda etapa, sujeta a los programas elegidos, se refería a la instalación del software y de las computadoras en la casa central y en las sucursales, lo cual abarcaba desde la implementación de un “server” o disco duro central, que procesa la información, hasta la colocación de una simple PC, y comprendía el copiado de la antigua información, archivada en otros programas o en papeles

manuscritos, y la formación del personal en el manejo de la nueva herramienta, desde el Gerente de Sistemas hasta el empleado de ventanilla. La etapa está sujeta a los programas que se elijan.

El 29 de diciembre de 1992, a cuarenta y tres días de firmado el contrato con el Banco, Deloitte entregó su primer informe, realizado en colaboración con los funcionarios y los empleados de la institución. Entre los puntos más destacados del diagnóstico sobre el estado del Banco sobresalían:

“\* Falta de oportunidad de la información.

\* Falta de consolidación de la información.

\* Insatisfacción de los diferentes niveles usuarios.

\* Falta de homogeneidad en los sistemas de sucursales.

\* Falta de una plataforma tecnológica actualizada, tanto en el procesamiento de datos como en el de comunicaciones.”

Los problemas detectados a partir de estos déficits eran, entre otros:

“\* Aumento de la ineficiencia estructural (diversidad de plataformas y controles).

\* Generación de costos ocultos, como el establecimiento de mecanismos de control para mejorar el nivel de confiabilidad de la información.

\* Alto nivel de exposición a maniobras dolosas.”

Los lineamientos generales del futuro proyecto informático debían:

“\* Posibilitar que el cliente sea Cliente del Banco y no solamente cliente de la sucursal.

\* Asegurar confiabilidad de la información con registración única en la fuente de origen, actualizando datos operativos contables y de gestión en un mismo paso.

\* Contar con capacidad de funcionamiento bajo una red de teleprocesamiento de datos que le asegure control y monitoreo permanente de operaciones y un eficiente nivel de protección frente a los intentos de accesos no autorizados.

\* Contar con capacidad primaria de ejecución “on line” de la información.”

Asimismo, Deloitte consideró conveniente disponer de un “software aplicativo central”, con capacidad para “consolidar la operatoria diaria capturada por el sistema de ventanilla en las sucursales, validar las operaciones, realizar un control centralizado de la red y proveer la información para el control de gestión”. Según Luppi, en ese informe se mencionaron dos de los más conocidos: Hogan System y Altamira. El Hogan era un sistema cuya licencia estaba en manos de IBM Internacional, aunque la empresa tenía la obligación de venderlo a quien deseara su uso.

El 24 de marzo, la consultora entregó el segundo informe, donde reafirmó lo ya expresado y concluyó que “una red de teleprocesamiento de datos y un sistema central para el control de gestión son condiciones ‘sine qua non’ de la estrategia informática del Banco”.

La idea no satisfacía ni a Tomsig, ni a Propatto ni a los funcionarios de carrera del Banco. Tomsig sostuvo que cuando Deloitte había dicho que “el Banco tiene que contratar Hogan y SFI II (un software para informatización de sucursales)”, se marcó “un esquema determinado, en el que nosotros no coincidíamos”.

Sin embargo, la discusión con Deloitte, en los días posteriores a la presentación del informe, fue tan intensa que motivó un cambio en la propuesta inicial de la consultora. “Formalizamos, a través de un acta, el cambio de filosofía, diciendo que las sucursales tendrían un procesamiento

independiente”, recordó Tomsig.

El 1º de abril, una semana después de que Deloitte hubiera ofrecido el segundo informe, los funcionarios del Banco y la Consultora, sellaron en esa acta la solución acordada, acerca de los aspectos fundamentales del Proyecto.

“Sobre la base de un Modelo Central de Control y Gestión, un Sistema de Comunicaciones y una solución operativa en sucursales:

- \* Las filiales contarán con un procesamiento diferido que realice el cierre contable y les permita operar en forma independiente, generando además toda la información necesaria para alimentar al Sistema de Control de Gestión provisorio o de transición. Una vez instrumentado el Sistema de Control y Gestión definitivo, se decidirá qué tipo de vinculación tendrán entre ambos sistemas.

- \* Para el aplicativo propuesto para el Sistema de Control y Gestión se deben explicitar cuáles son los módulos seleccionados, así como también los plazos estimados de implementación de cada uno y su consecuencia en el tiempo.

- \* Se deben reforzar los fundamentos tenidos en cuenta para la selección de los productos de red comercial y el software central.”

Por la Consultora, firmaron Oneto, Manfredi y Bauer; por el Banco, Tomsig, Propatto, March y Balaguer.

En términos simples, se trataba de un proceso de informatización “de abajo hacia arriba”. El modelo acordado incorporaba, primero, un sistema de procesamiento de datos para las sucursales, conectando el mismo a un sistema centralizado transitorio. Una vez que el sistema de las sucursales estuviera totalmente instalado y funcionara a pleno, se elegiría la mejor forma de conexión entre ellas y con la casa central.

Tomsig, Gerente Departamental del Banco, recordó que allí fue “cuando el Presidente del Banco decide que realicemos una visita a distintos bancos del exterior”. El objetivo era, según Dadone, evaluar las distintas soluciones informáticas que se habían encontrado en el mundo.

Entre los días 10 y 28 de mayo de 1993, los funcionarios del Banco y de la consultora visitaron las principales instituciones bancarias de México, Canadá, España, Portugal y EE.UU., así como algunos centros de investigación y desarrollo. La comitiva estaba integrada, en nombre del Banco, por Propatto, Tomsig, el Presidente de la Comisión de Sistemas, Alfredo Aldaco, y los asesores Luis Balaguer y Héctor March; en representación de Deloitte, Oneto, como firmante del Proyecto y Luis Manfredi, Gerente del mismo.

La gira incluyó los bancos Bancomer, Serfin, Banamex e Internacional de México, el centro de investigaciones de la empresa Hogan System en Dallas, el Bank of New York, el centro de investigaciones de IBM y la empresa Consist Teleinformática en Nueva York, los bancos Nova Scotia y Royal Bank en Canadá, el Banco Comercial Portugués en Portugal, los bancos Centro Hispano, Exterior de España, Bankinter, la Caja de Madrid y las empresas Software AG e IBM en Madrid.

El mismo grupo realizó, luego, un segundo viaje complementario. Los funcionarios volvieron a visitar el Bankinter de España y el Banco Comercial Portugués. A la delegación se sumaron Raúl

Enrique Niszhang, en representación del área usuaria del BNA, y el Gerente General de la institución, Jesús D'Alessandro.

En ambas recorridas, para las visitas a Estados Unidos y a España, se agregaron Gabriel Murman y Héctor Neira, los dos hombres de la empresa IBM Argentina, designados para mostrarles a los funcionarios del Banco cómo se comportaban los productos la firma en el mundo.

Se trataba de determinar, entre otras cosas, qué programa informático se adaptaba mejor a las necesidades del Banco. De las once instituciones recorridas, cuatro usaban el IBA (Integrated Banking Applications) de la empresa Hogan como sistema de transacción central, uno el Altamira, y los otros seis habían optado por alternativas propias.

Tras esa gira, la gerencia de línea del Banco, encabezada por Tomsig y Propatto, elevó a su Directorio un memorandum, avalado por Deloitte en nota aparte, que nunca fue tratado. Allí se proponía un programa de implementación por etapas de los nuevos sistemas, a la vez que se remarcaba la necesidad de “mantener en el máximo nivel administrativo la responsabilidad de coordinación y direccionamiento de la intervención correspondiente a las diversas áreas del Banco”. Es decir que el Banco asumía la tarea de coordinar cada una de las licitaciones distintas y necesarias para el proyecto integral de informatización.

Este Proyecto, según Tomsig, “...tenía un esquema de procesamiento inicialmente independiente en las sucursales y cuando hubiera comunicación conectable para poder hacer operaciones entre sucursales, tendríamos el control arriba.” La iniciativa, concretamente, pasaba para más adelante el debate sobre el carácter centralizado o descentralizado de la reestructuración informática del Banco.

“Habiendo aprobado esto -continuó- el Presidente (Dadone) vuelve a plantear una metodología con la solución inicial de Deloitte, que era el IBA de Hogan y SFI II (Sistema Financiero Integral II)”. El contador Hugo Luppi, recordó a la Comisión que, después del viaje, la consultora había recomendado por igual el Hogan y el Altamira, aunque, enfatizando la necesidad de contar con el primero, cuya licencia estaba en poder de IBM. En el segundo informe, Deloitte fue más allá y desaconsejó la utilización de programas compatibles con IBM que no fueran propiedad de la firma:

“Arquitectura IBM compatible: esta solución adoptada por algunas pequeñas y medianas empresas es una alternativa relativamente económica por sobre la contratación del hardware IBM directamente. Decimos relativamente económica, por cuanto el software es licenciado por IBM y el hardware de las OEMs, modo en que se identifica a las empresas que fabrican productos de hardware compatibles con IBM, no siempre acompaña los anuncios de mejoras y cambio de ingeniería que IBM realiza periódicamente para potenciar sus equipos. Este escenario es desaconsejable para un proyecto de jerarquización, potenciación y utilización exhaustiva de un centro de cómputos tal como desea realizar el Banco. Dedicadamente, no aconsejamos la convivencia de distintos proveedores en el recinto del centro de cómputos.”

En esta etapa, la consultora estaba obligada a proponer una solución concreta, que sirviera al Banco como referencia para elaborar el pliego. Con esa advertencia, Deloitte recomendó el uso del Hogan o del Altamira, como hardware central, y del SFI II o Topaz para las sucursales. Pero, en este caso, también distinguieron al primero y sostuvieron que “el análisis complementario de cada proveedor, estado patrimonial, estructura y desarrollo comercial nos inclinan por la alternativa SFI II”.

Pese a haber dado esta opinión tan específica, Deloitte firmó, más tarde, con los funcionarios de



línea del Banco, el acuerdo por el que, finalmente, la elección de estos u otros programas para el funcionamiento de las sucursales quedaba para una segunda etapa del Proyecto.

Pero Dadone decidió volver, empeinadamente, al esquema original de la consultora y algunos de los funcionarios del Banco, que habían firmado el texto anterior, retornaron con él.

Comisión: - ¿Aldaco cambió lo que había firmado?

Tomsig:- Evidentemente sí.

Por ese entonces, un gerente del Banco le dijo a la revista Apertura: “Cavallo vio el Hogan en el Nova Scotia de Canadá y le gustó”. El mismo Dadone lo confirmó cuando expuso que “...en algunas de las oportunidades en la que daba cuenta al Ministro de Economía de los pasos que estábamos dando para proveer de un nuevo sistema informático al Banco, él me sugirió que deberíamos adoptar un sistema que brindase la información gerencial y agilizase el otorgamiento de pequeños créditos como tenía ese Banco. El Señor Ministro lo había visitado y había quedado impresionado por su organización informática”.

Antes de que el Directorio tomara una resolución oficial sobre el tema, se desarrolló una reunión más reducida, de la que participaron Dadone, Aldaco, D'Alessandro, Nitshzan, Propatto, March, Tomsig y gente de la consultora, según confirmaron muchos de los presentes. Ese día, Dadone introdujo la figura del integrador, “para encarar todo el proyecto informático a través de una sola empresa que sea la única interlocutora del Banco, que se encargue de la coordinación y subcontratación de cada una de las empresas que participarían en el proyecto”. En ese encuentro de fines de junio de 1993, quedó conformado, verbalmente, el Proyecto.

El Presidente justificó la necesidad de recurrir a la figura del integrador en la imposibilidad de desarrollar el Proyecto con funcionarios del Banco. “Era fácil ver que el personal de sistemas apenas alcanzaba a hacer el mantenimiento de los programas en marcha y prácticamente nunca tenía tiempo de avanzar hacia la informatización general del Banco. Por eso estimábamos, con un enfoque realista, que un proyecto de la envergadura que se necesitaba nunca podría ser implementado con la capacidad humana existente en el área de sistemas del Banco.”

Dadone avanzaba pese a que, según declaró Luppi, Deloitte no había sugerido esa modalidad. “Nuestra recomendación inicial y la del informe complementario era que el Banco implementara su propio sistema, con equipos formados por funcionarios y empleados del Banco. La razón era que este proyecto implicaba un cambio demasiado fuerte y si no había un compromiso asumido por parte del personal y de la gerencia del Banco no se lograría un éxito inmediato... A partir de la visita internacional, el Directorio del Banco prefiere seguir un camino distinto porque piensa que podía lograrse una implementación más rápida del sistema informático.”

Comisión: - Es decir... que la firma Deloitte, ¿no hace en esta primera etapa una recomendación para contratar al integrador?

Luppi: - No.

C: - Pero luego la toma.

L: - No.

C: - O sea que tampoco toma la idea del integrador.

L: - Como dije, esto fue consecuencia del viaje. Funcionarios y directores del Banco, a pedido de no sé quién y en función de lo que habían visto, decidieron que el proyecto siguiera con su concepción...

A esta altura de los acontecimientos, cabía cuestionar qué función cumplía la consultora, si podía fundamentar, sólidamente, la recomendación de una solución informática para, luego, proponer otra. “Se nos pregunta, reconoció Luppi, ‘si ustedes recomendaron un proceso distinto ¿cómo aceptaron éste?’; éste y el otro son comunes en el mundo. No hubo una recomendación nuestra. Tampoco nos opusimos, ya que en el mundo existen, no sé en qué porcentajes, ambas alternativas de implementación”. La consultora que había sido contratada para dar una “solución concreta”, argumentaba que, en realidad, bien podía sostener una u otra opción, de acuerdo con lo que impusiera el Directorio del Banco y sin importar las propias conclusiones.

Propatto y Tomsig, en nombre de la línea del Banco, manifestaron su desacuerdo en esa reunión. “Pensábamos que podía limitar la posibilidad de competencia, porque algunos estaban excelentemente posicionados en ese sentido. Nosotros entendíamos, administrativamente, que para el Proyecto era mejor reservarnos el rol de integradores”, recordó Tomsig.

El integrador no era un invento del Directorio del Banco, sino una figura de moda en el mundo durante los '90, para la terciarización de los servicios informáticos, tanto en la Administración Pública como en el sector privado: aquellos que necesitaban componentes informáticos para su empresa, le encargaban a un tercero la puesta en marcha y el funcionamiento de los mismos. Visto su desenvolvimiento, la terciarización fue cuestionada como la panacea de aquellas empresas que esperaban librarse de la responsabilidad del tema, delegándolo en un Integrador. “Existen riesgos que, en la práctica, indican que hay que poner límites a la terciarización” dice, por ejemplo, Michael Earl, profesor de Sistemas de Información y Rector Adjunto de la Escuela de Negocios de Londres<sup>1</sup>. Entre los once riesgos más comunes que enumera Earl, se encuentran muchos de los que sobrevolaban el caso de la informatización del Banco Nación. En primer lugar, menciona la “posibilidad de una gestión deficiente”. Luego, critica el argumento del “personal sin experiencia”, como fundamento para la terciarización, y llama la atención sobre los “costos ocultos” de la misma: “Cuando el objetivo de la terciarización es la reducción de costos, existe, en general, una promesa de beneficios de cash flow en el corto plazo y de ahorros en los costos en el largo plazo... (pero)... lo que no (se) puede hacer es conocer los futuros ahorros de costos ni prever las discontinuidades tecnológicas”. Por último, el autor del artículo señala como uno de los perjuicios de la terciarización “la falta de aprendizaje organizacional, (ya que) gran parte del aprendizaje sobre las capacidades de la informática es el resultado de la experiencia”.

Así se avanzaba en la elección de los softwares de informatización y la contratación de un integrador. Dadone había tomado dos decisiones centrales para el futuro del Proyecto, sin el apoyo de los funcionarios de carrera y contra los reparos de la consultora que había contratado para asesoramiento, puesto que los conocimientos del Directorio del Banco habían sido descriptos por él mismo con particular crudeza.

Si el Gobierno Nacional se había tomado su tiempo para revisar la actuación del Presidente del BNA y lo despidió un año y medio después de comenzado el Proyecto, Dadone mostró mucha mayor celeridad para desplazar a sus adversarios internos. “Al día siguiente de esa reunión se me pide el retiro voluntario a través del Gerente General (Jesús Luis D'Alessandro)”, recordó Propatto.

Para explicar los desplazamientos, Dadone admitió haberse enterado que durante los dos viajes “habían surgido discusiones bastante fuertes, que habían deteriorado las relaciones entre la línea, por una parte, y la consultora y los asesores, por otra”, aunque no mencionó el acuerdo posterior de la consultora con los funcionarios de línea. Por el contrario, recordó que “el representante de Deloitte

& Co. me dijo, a su regreso del segundo viaje, que la consultora no se sentía en libertad para proponer lo que pensaba que era mejor para el Banco porque la línea, léase Propatto, le había advertido que, si no contaban con su aprobación, no sería implementada su propuesta (...) Lo cierto es que el Directorio había perdido la confianza de que él pudiese ser el líder del Proyecto informático.”

En la Comisión , en cambio, Propatto, recordó que hubo muchas menos explicaciones.

Comisión: (Durante la entrevista con D’Alessandro) - ¿Se le pide la renuncia?

Propatto: - Si.

C: - ¿Con qué motivos?

P: - No me los dieron... él no me pudo precisar los motivos.

C: - ¿Qué le dijo: “lo hago porque me lo pidió Dadone”?

P: - El transmitió la expresión del Presidente del Banco a pedido de éste.

C: - Supongo que luego habrá querido hablar con el Presidente del Banco, ¿pudo hacerlo?

P: - Si, al final del día.

C: - ¿Qué le dijo Dadone en esa oportunidad?

P: - Prácticamente nada.

C: - Y en el “prácticamente algo”, ¿qué dijo?

P: - Nada.

D’Alessandro se hizo cargo del resto de la razzia y, en esa misma semana, le comunicó a varios funcionarios del área de Sistemas y Comunicaciones que estaban obligados a tomarse cuarenta días de vacaciones. Propatto se resistió a renunciar y, para alejarlo del caso, fue desplazado a la sucursal del Banco Nación en Madrid. Su reemplazante fue Raúl Enrique Niszhang. El resto de los funcionarios fueron transferidos a distintas áreas luego de las “vacaciones”. Tomsig recaló en la Auditoría de Sucursales, que funciona en el barrio de Palermo, y en su lugar quedó Héctor March. Aldo Di Noia y Alvaro Zaldívar Oisse, Subgerentes de Desarrollo y de Apoyo Técnico, respectivamente, pasaron a cumplir tareas administrativas en las sucursales de Congreso y de San Isidro. Sus oficinas fueron ocupadas por Amalia Bollino y Ricardo César Elias.

En el Directorio habían quedado los hombres que aprobaban los criterio del Presidente de la entidad. En el Banco, una decena de funcionarios que habían puesto reparos a los primeros pasos del Proyecto fueron desplazados de sus cargos. En cuanto a Deloitte, después de haber ganado una licitación, en la que había quedado tercera en el puntaje, y a las puertas de obtener otros tres contratos sin ninguna competencia, parecía dispuesta a colaborar con la conducción, en lo que fuese necesario, más allá de las divergencias.

Dadone ya tenía todas las piezas en orden para poner en marcha el Proyecto Centenario.

El 28 de julio de 1993, Héctor March, nuevo Gerente de Sistemas, remitió una nota al Gerente Departamental de Logística, Mario Bonino, con la propuesta elevada por Deloitte para desarrollar el Plan C, previsto como un paso posterior e independiente de las etapas A y B. “Resulta para los objetivos del Banco, decía March en su nota interna, en lo que hace a la creación de su estructura tecnológica de informatización y comunicaciones, de suma necesidad desarrollar la etapa C, Plan de Apoyo, evitando de esa manera demoras e interrupciones de los trabajos ya realizados y poder así concluir los mismos”. La cotización ofrecida por la consultora, sobre base de las tareas y del equipo propuestos, parecía razonable para el funcionario.

La carta tuvo un efecto convincente y demoledor: apenas veinticuatro horas después, el 29 de julio, el Directorio resolvió autorizar la contratación de Deloitte, en una suma de quinientos ochenta y cuatro mil dólares. El contrato se firmó el 17 de agosto y en el equipo de la consultora, además del ya conocido Oneto, figuraban Alberto Manfredi, Manfredo Zwiener, Eduardo Steinmann y, como consultores, Raúl Castellanos Ayala, Héctor Benedetto, Eduardo Garese, Héctor Bruno y Jorge Badorrey.

El contrato tenía algunas curiosidades. Como se vio anteriormente, el cálculo “estimativo y a modo de referencia” de ochenta pesos la hora de trabajo se había transformado en 157.49 pesos, prácticamente el doble del valor original. Además, el plan de pagos no podía ser más beneficioso para la consultora: “cuatro cuotas mensuales, iguales y consecutivas”, la primera de las cuales tenía como fecha el 2 de agosto, es decir, quince días antes de firmar el contrato; la segunda, se pactó para el 2 de setiembre, cuando Deloitte llevaba apenas dieciséis días de trabajo. En conclusión, para un trabajo de tres meses, la Consultora lograba una contratación directa y empezaba a trabajar habiendo cobrado el cincuenta por ciento de sus honorarios apenas iniciada su labor.

El equipo de Deloitte y los funcionarios del Banco debían avanzar en las definiciones del pliego de licitación: qué tipo de contratación se iba a hacer (a una sola empresa, a una Unión Transitoria de Empresas, UTE, o a un integrador), qué esquema de informatización recibiría prioridad y en qué plazos se debía llevar adelante el Proyecto, además de otras especificaciones, como la suma de dinero que las empresas debían depositar en garantía, si deseaban hacer una impugnación a la licitación, el Monto Máximo de Inversión (MMI) y la cifra secreta que el Banco debía fijarse a sí mismo, como tope, para solventar el Proyecto.

“Nos vuelven a contratar para pedirnos que conjuntamente con un equipo integrado por funcionarios del Banco, participáramos en la preparación de los términos de referencia”, dijo Luppi, quien recordó que para entonces Dadone ya había tomado la decisión de contratar a un Integrador, en la búsqueda aparente de un esquema que evitara negociaciones y retrasos para el Banco. “La visión del Directorio, por las decisiones que fue tomando, apuntó, era más bien lograr que el Proyecto empezara a funcionar lo antes posible, fijando un plazo reducido, tratando de evitar negociaciones o sucesivas licitaciones con las distintas partes y haciendo una contratación global con un integrador.”

Deloitte y el Banco tenían tres meses para preparar el pliego de la licitación. De acuerdo con su declaración, el propio Mario Bonino, Gerente de Logística de la entidad financiera, suministró “a la consultora, a pedido de ella, los pliegos administrativos habituales que se utilizan para todo tipo de licitación, concurso o contratación directa. La intervención de Logística fue la de revisar en alguna medida la actuación que estaba realizando la consultora”. Los otros aportes que recibía Deloitte, provenían de la Gerencia de Sistemas, comandada por March.

Para entonces, el Proyecto Centenario del BNA aparecía como una de las inversiones más grandes de la Administración Pública en el área informática. Algunas empresas del sector ya llevaban más de un año preparando la oferta y muchas habían estado en contacto periódico con el Banco, para responder a algunos requerimientos y dudas de los funcionarios sobre aspectos técnicos del Proyecto o para saber cómo avanzaba el diseño del pliego.

En verdad, el Banco parecía menos preparado que el sector privado para encarar el proyecto informático, a tal punto que la entidad concretó la licitación más importante de su historia sin haber realizado una evaluación costo-beneficio, como cumplida por cualquier empresa antes de comprometer su patrimonio. Roque Maccarone, sucesor de Dadone en el Banco, reconoció ante la Comisión que, aunque no era una obligación legal del Directorio, dicha evaluación debió haber

sido hecha con anterioridad al Proyecto. En el mismo sentido se pronunciaron los abogados que, durante su gestión, revisaron el contrato con IBM.

Sin embargo, en reemplazo de ese cálculo, Dadone hizo una comparación superficial con la inversión en informática que realizaban los bancos visitados por la comitiva de funcionarios del Nación y de la Consultora. En el escrito que entregó al Juez, relató que, por ejemplo, los bancos canadienses “destinan entre el cinco y el veinte por ciento de sus gastos operativos en informática.”

Dadone también comparó la situación del Nación con las otras entidades examinadas y concluyó que “un caso parecido al del BNA es el de la Caja de Madrid, que está empeñada en un proceso ambicioso, con una inversión de quinientos millones de dólares”. Lo más importante era, para él, que los gastos representaran un porcentaje de los costos operativos, similar al de las otras entidades. “Tomando en consideración lo expresado, una inversión de unos sesenta o setenta millones de dólares anuales, en un periodo de cuatro años, para instalar un sistema informático de primer nivel internacional en el banco más importante de Argentina parece razonable. Ya que el Banco Nación tiene costos operativos de unos seiscientos millones de dólares anuales, un gasto semejante representaría un diez o doce por ciento del costo operativo.”

En su sencilla operación matemática, Dadone había cometido un solo error: el plazo que él mismo le impuso al Proyecto no fue de cuatro sino de dos años, por lo cual los pagos anuales no eran de “unos sesenta o setenta millones de dólares”, sino, exactamente, del doble: ciento veinticinco millones de dólares cada año.

IBM respaldó la iniciativa de Dadone desde el principio. Sus directivos habían acompañado a los funcionarios del Banco y de la Consultora cuando visitaron las entidades de los Estados Unidos, Canadá y Europa donde se aplicaban productos de la firma, y, desde entonces, había dispuesto que dos de sus hombres más importantes se dedicaran, exclusivamente, a seguir de cerca la licitación: Héctor Neira, representante de Ventas, y Gabriel Murman, Gerente de la Big Blue, ambos a cargo del Banco Nación, quienes tenían la misión de lograr que el pliego no le opusiera mayores problemas al triunfo de IBM.

## II. IBM.

La relación con el cliente había llegado a un punto que, además de colaborar intensamente en la redacción del pliego de condiciones técnicas, el vendedor de IBM había logrado tener una oficina en la repartición desde la que, haciéndose pasar por empleado de la DGI, respondía a las consultas telefónicas que hacían los otros oferente. (Sobre los negocios de IBM en la década del '60, en *La Corporación*, de Gustavo Soriani. Planeta. 1996)

Como consecuencia del crecimiento de la Computing Tabulating Recording Company (CTR Inc.), en 1914, Thomas Watson fundó en Nueva York la International Business Machines Corporation (IBM). Watson eligió un lema para su empresa, que acompañaría al escudo de la institución en todo el mundo: “Paz mundial mediante el comercio mundial”.

A sólo nueve años de su creación, la empresa inició negocios en la Argentina, en coincidencia con la llegada de las grandes firmas norteamericanas: las automotrices Ford y General Motors, la cementera Lone Star, la alimenticia Corn Products y Palmolive, entre otras, que desembarcaron en la misma década, en Buenos Aires, e instalaron sus establecimientos de armado y producción in-



dustrial<sup>2</sup>. IBM realizó sus ventas iniciales en esa época, aunque la inauguración de su primera planta industrial, en Martínez, se produjo treinta y ocho años después, en 1961, junto con la nueva camada de empresas norteamericanas que se radicaron en el país.

En 1930, IBM instaló el primer centro de procesamiento de datos para el Ferrocarril Central Argentino. Poco después, hizo lo propio con la Dirección de Estadísticas y Censos y con la Dirección de Estadísticas de la Provincia de Buenos Aires. En 1947, puso en funcionamiento el mayor centro de procesamiento de datos de América Latina, en la Caja de Jubilaciones de Comercio.

Desde esa época, IBM es la empresa informática líder. Según datos oficiales de la institución, en 1995, facturó, en todo el mundo, setenta y dos mil millones de dólares. Su inmediata competidora fue FUJITSU, con veintiséis mil setecientos noventa y ocho millones. En software, IBM vendió mundialmente doce mil novecientos cuarenta y dos millones, en el mismo año, contra los siete mil cuatrocientos dieciocho millones de MICROSOFT<sup>3</sup>.

En la Argentina, su lugar no es menos dominante. En 1997, tiene mil cuatrocientos sesenta empleados y cinco mil trescientos noventa y tres clientes, sin contar, obviamente, los compradores individuales de computadoras personales. Por el monto de sus operaciones financiadas a clientes a largo plazo, equivale al séptimo banco de crédito del país. De acuerdo con la revista Mercado, de las cien empresas top de la Argentina, el setenta y uno por ciento son clientes de IBM y de los cincuenta bancos más importantes, el ochenta y dos por ciento.

En 1993, cuando comenzó a gestarse el Proyecto Centenario, IBM Argentina tenía más del ochenta y cinco por ciento del mercado de los grandes clientes y más del cincuenta por ciento de los intermedios. Durante diez años consecutivos, había recibido el premio al Mayor Exportador de Productos No Tradicionales, actividad por la que facturaba hasta cien millones de dólares anuales.

En la Argentina, las contrataciones del Estado aparecen asociadas al crecimiento de IBM desde su origen. Aunque sólo ciento sesenta y seis de los cinco mil trescientos noventa y tres clientes pertenecen al sector público, éste representó el cuarenta y uno por ciento de los seiscientos veinte millones de dólares que la empresa facturó en 1996.

Quizás por esta razón, la Gerencia del Sector Público es una de las más importantes de la firma. Soriani fue su titular en 1983 y, de ahí, ascendió a la Dirección de Relaciones Externas y Comunicaciones, donde tuvo a su cargo la construcción del vínculo entre IBM y la Administración Pública.

Cuando empezó a tomar forma el Proyecto Centenario, Soriani era el Vicepresidente de Operaciones de la compañía y a él se reportaban quince gerentes, entre ellos, quienes debían desarrollar la propuesta de IBM. A mediados del '93, aprovechando la visita del Vicepresidente de Operaciones para América Latina, Peter Rowley, Soriani decidió presentarle a su superior las características generales del proyecto, tarea que quedó en manos de Gabriel Murman. “La presentación de Murman puso énfasis en el riesgo (que el proyecto) implicaba para IBM Argentina, en primer lugar, por la magnitud del mismo, en segundo lugar, por la falta de experiencia de IBM Argentina en el producto Hogan, y tercero, porque la característica de integrador exigía a la compañía proveer y hacerse responsable de un conjunto de productos y servicios que no eran propios de IBM”, recordó Soriani ante la Justicia. Después de esa reunión, Rowley había concluido que “primero, para la conformación de la propuesta, requieran el soporte de expertos de Estados Unidos con experiencia previa en

implementaciones de esa envergadura y en el producto de Hogan; segundo, debe priorizarse la estrategia de minimizar los riesgos por sobre la estrategia de maximizar el beneficio; tercero, antes de presentar la propuesta al cliente se debe obtener la aprobación expresa de la Gerencia General de Servicios de IBM Latinoamérica.”

Hasta ese momento, Murman y Neira mantenían reuniones quincenales con Soriani, para ponerlo al tanto del desarrollo del Proyecto y “para entender la implicancia que tenían en el pronóstico de ventas y de ingresos de IBM Argentina.” Murman y Neira también se encargaban de los contactos con los funcionarios del Banco.

Finalmente, el 26 de octubre de 1993, por el Despacho N° 440, el Directorio del Banco de la Nación Argentina dispuso el llamado a Licitación Pública para la contratación de un integrador, para la provisión de productos y servicios, su instalación y puesta en marcha, y para la capacitación del personal, incluidos en el Plan de Informatización y Comunicaciones, abarcativo de la Casa Central y la totalidad de las sucursales instaladas en el país.

De acuerdo con el pliego, “dado el grado de avance de las tareas generadas a partir de la contratación de Deloitte & Touche y en virtud a la evolución satisfactoria obtenida con esa participación, la Dirección por Resolución del 29 de julio de 1993, dispuso ampliar la contratación de dicha empresa, para concluir con la definición global del proyecto, cuyo producto final consiste en la preparación del pliego pertinente, a efectos de formalizar el respectivo llamado a licitación para la contratación del integrador.”

El resultado de ese trabajo conjunto fue el pliego de bases y condiciones, que daba tiempo a las empresas hasta el 3 de enero de 1994 para presentar sus ofertas. El pliego incluía, entre sus cláusulas, la exigencia de que las empresas que quisieran impugnar el resultado del proceso licitatorio deberían hacer un depósito de 3,5 millones de pesos, que perderían en caso de que su impugnación fuese rechazada.

Según el pliego, el Banco debía evaluar las ofertas en tres instancias. La primera era la apertura de los sobres N° 1, con las ofertas técnicas. Analizadas las mismas, el Banco establecería un ranking de clasificación con las ofertas no descartadas.

El paso siguiente consistía en la apertura del sobre del Banco con el Monto Máximo de Inversión (MMI), que especificaba cuál era la cifra tope que la entidad estaba dispuesto a pagar, un mecanismo poco usual en las licitaciones públicas. Luego, se abrían los sobres N° 2 de los oferentes, con las propuestas económicas de las empresas ubicadas primeras en el ranking. Si la cotización era menor o igual al MMI, se elegiría la más baja. Si las ofertas que figurasen en el primer puesto superaban el MMI, quedaban automáticamente eliminadas, y se pasaba a evaluar la oferta económica de las empresas que figurasen en el segundo lugar, y así sucesivamente. Es decir que, en vez de establecerse un probable precio de mercado de lo que se estaba requiriendo para, luego, comparar ofertas o comparar ofertas entre sí para elegir la de menor costo, se decidió que bastaba con que la propuesta estuviera por debajo del MMI. Presentar una oferta por debajo del MMI era, entonces, una condición excluyente para seguir en carrera, más allá de las conveniencias técnicas.

En concordancia con lo que Dadone había impulsado y la consultora había aprobado, el pliego fijaba los criterios generales de la arquitectura del sistema que se contrataría. Dadone resaltó, en su presentación judicial, “la conveniencia de tener un sistema informático que, si bien debe dar total

capacidad de manejo informático autónomo a las sucursales, (debido a la posibilidad de cortes en las comunicaciones con Casa Central), al mismo tiempo, debe mantener un control simultáneo, “on line”, desde casa central sobre las operaciones realizadas por las sucursales. Esto permite un alto grado de seguridad en las operaciones (requerimiento ineludible para controlar los intentos de ilícitos) y facilita un manejo ágil y con conocimiento de todas las variables del Banco. Además, las interconexiones previstas facilitarán la concreción de nuevas áreas de servicios, que son la parte más rentable del negocio bancario moderno”.

El Presidente del Banco también fundamentó la contratación de un integrador, una fórmula “que es óptima, cuando se carece de una infraestructura humana con suficiente capacitación y tiempo disponible para llevar a cabo la compleja tarea de coordinación de los múltiples aspectos comprendidos en un proyecto de esta magnitud. Este método de contratación ejerce una fuerte presión sobre el proveedor (integrador) para que los sistemas realmente funcionen, ya que no cobra hasta que no esté totalmente operativo y el personal no esté capacitado adecuadamente para manejarlo”.

La presión sobre el integrador también se hacía sentir en los plazos del pliego, que preveían la concreción total del Proyecto Centenario en veinticuatro meses, a partir de la fecha del contrato.

Para entonces, el Directorio del Banco ya estaba dispuesto a invertir en el Proyecto informático más grande de la entidad, sin cumplir con los requisitos previos indispensables para la Administración Pública: además de obviar el control “previo y vinculante” de la Subsecretaría de Informática de la Secretaría de la Función Pública (lo que se detalla en un capítulo aparte), el ministerio de Economía ni siquiera incluyó el Proyecto dentro del Presupuesto Nacional, aun tratándose de una inversión que, por la magnitud, requería visibilidad y transparencia.

Mediante disposiciones incluidas en leyes anuales de presupuesto incorporadas a la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto ( Ley 11 6672 ) desde 1977 es obligación que todo proyecto de inversión a realizarse por administración, contratación, concesión o peaje que implique una afectación presupuestaria de ejercicios futuros debe requerir la conformidad previa del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos y de la ex-secretaría de Planificación.

Dichas disposiciones fueron ratificadas por el art. 11 de la ley 24 354 ( Sistema Nacional de Inversiones Públicas ) que dispone que los proyectos que superen el 1 por mil, del Presupuesto Anual de Inversiones Públicas deberán ser aprobados por la Secretaría de Programación Económica.

Asimismo, el art. 15 de la Ley 24. 156 ( Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional ) dispone que “cuando en los presupuestos de las jurisdicciones y entidades públicas se incluyan créditos para contratar obras o adquirir bienes y servicios, cuyo plazo de ejecución exceda el ejercicio financiero, se deberá incluir en los mismos información sobre los recursos invertidos en años anteriores, los que se invertiran en el futuro y sobre el monto total del gasto, así como los respectivos cronogramas de ejecución física. La aprobación de los presupuestos que contengan esta información , por parte de la autoridad competente ( nota: el Congreso ), implicar\* la autorización expresa para contratar las obras y/o adquirir los bienes y servicios...”

En base a la disposición mencionada , el PEN incluye en todos los proyectos de Presupuesto un artículo específico donde le Congreso aprueba las contrataciones plurianuales.

La irregularidad se mantuvo a pesar de la aparición del Sistema Nacional de Inversiones Públicas,

presentado por el Poder Ejecutivo, con la firma de Carlos Menem y de Domingo Cavallo, el 1° de abril de 1993, sancionado por el Congreso como Ley N° 24.354, el 28 de julio de 1994. Según esta ley, todo el sector público nacional, incluyendo “el Banco Central de la República Argentina y los bancos públicos nacionales”, deben diseñar sus inversiones en el marco del Programa Nacional de Inversiones Públicas.

El artículo segundo de ese texto considera inversión pública nacional “la aplicación de recursos en todo tipo de bienes y actividades que incrementen el patrimonio de las entidades que integran el sector público nacional”.

El punto c) del artículo quinto establece que entre las funciones del Programa está la de “elaborar anualmente el plan nacional de inversiones públicas e intervenir en la determinación de los proyectos a incluir en el mencionado plan, el cual, en el primer año de su formulación, deberá ser comunicado a ambas Cámaras del Congreso Nacional, previamente a su inclusión en el proyecto de Presupuesto General de la Administración Nacional”.

Sin embargo, ninguna de las decisiones tomadas por el Directorio del Nación, que involucraban la utilización de doscientos cincuenta millones de dólares de fondos públicos, pasó por el Congreso Nacional.

Mientras trabajaba en los pliegos, IBM empezaba a confeccionar una oferta basada en los softwares Hogan y SFI II, así como en “el uso de empresas no IBM” para las tareas restantes. Por entonces, las empresas que se desempeñaban con IBM eran Consad, ITSA y Hogan, a las que más tarde se agregaría Itrón.

Hacia fines de octubre, cuando se puso en venta el pliego, Soriani decidió organizar lo que dio en llamarse “la reunión de los jueves”, que se realizaron en la sede de IBM hasta diciembre de 1993. “Por la envergadura del negocio”, explicó Soriani al Juez Bagnasco, se decidió que “Murman y Neira se dediquen ‘full time’ a manejar la presentación de IBM, para asegurarse que a la fecha de la apertura la empresa tenga una propuesta que cumpla con todos los requisitos que exige la compañía para negocios de este tipo, y por supuesto, que gane la licitación.”

“La solución en la que el sector estaba trabajando hasta ese momento, prosiguió, en base a la evolución que había tenido la idea del Banco, era la de trabajar en una oferta basada en el uso del software de Hogan, centralizado, y el SFI II como software para sucursales, más las tareas de educación, instalaciones físicas, cableado, etc. Las empresas que hasta ese momento habían trabajado para armar la solución eran Consad, ITSA y Hogan.”

Siempre según Soriani, a fines de octubre o principios de noviembre participaron de una reunión donde Neira, Murman y Salamanca les contaron los lineamientos generales de la solución que tenían pensada y, allí, decidieron que se realizara una reunión semanal con los responsables de IBM y de los principales proveedores, para mantenerse al tanto y controlar dos elementos fundamentales: el avance en el desarrollo de la oferta, que asegurara que el 3 de enero estuviera la propuesta lista para ser presentada, y la resolución de diferencias entre IBM y los proveedores, puesto que la descripción del trabajo era todavía muy incipiente y había mucho por resolver.

El equipo estaría integrado por las empresas que tuvieran un lugar determinante en la preparación de la propuesta:

\* Hogan Systems, encargada de aportar los técnicos que adaptarían el programa IBA, desarrollado por ellos, a las necesidades del mercado bancario argentino.

\* Consad, que actuaría como soporte para la instalación y adaptación del Hogan, y que volcaría los datos del Banco en los nuevos programas.

\* ITSA, que hasta ese momento poseía la licencia del SFI II, que el BNA había elegido como software para las sucursales. Los técnicos de ITSA también deberían adaptar el programa a las necesidades particulares del Banco.

\* ITRON, la empresa de servicios tecnológicos del grupo Macri, que se integró posteriormente, y que tenía a su cargo la instalación material de los centros de cómputos en la Casa Matriz y en las sucursales. Asimismo, dentro de su órbita quedaba la tarea de dictar los cursos de capacitación para el personal del Banco.

“La idea era que en esas reuniones estuviera gente de los proveedores con capacidad de decisión, continuaba Soriani en aquella declaración, para que todos los problemas que el equipo de trabajo tuviera durante la semana, se terminaran en esa reunión que se llevaba a cabo los jueves. El coordinador de estas reuniones era Gabriel Murman. El otro integrante de IBM era Neira. Por Consad concurrían Marcelo y Juan Carlos Cattaneo y por ITSA, Manfredi”.

Para la misma época, Manfredi también se desempeñaba en Deloitte & Touche, en el diseño del pliego de condiciones. El contrato de la consultora con el Banco lo incluía, junto a Manfredo Zwirner, como parte del equipo de trabajo, con una dedicación de ciento sesenta y ocho horas, durante tres meses. Con el último de los contratos, Manfredi pasó a integrar la Comisión Evaluadora de las ofertas, entre las cuales estaba aquella en cuya confección él mismo había participado.

Pero Manfredi y Zwirner no eran los únicos casos de técnicos contratados por el Banco que tenían relación con IBM. Eduardo Steinman, Héctor Bruno y Jorge Badorrey, el resto del equipo contratado por Deloitte, fueron, durante años, empleados de quien en definitiva se alzó con la licitación. Para que no quedara ninguna duda de que se trataba de hombres que se conocían entre sí, Steinman recordó ante el Juez Bagnasco que él, junto con Oneto y Manfredi, habían trabajado con IBM en la comercialización del llamado “Disaster Recovery Plan” (DRP), un software destinado a recuperar situaciones de catástrofe.

Para Luppi, se trataba de “gente que había trabajado con nosotros y que, a principios de 1992, integró su propia consultora y que nosotros contratamos para participar en el Proyecto. Me refiero a ITSA, a la cual transferimos, en junio de 1992, la licencia que tenía nuestra firma anteriormente para implementar el SFI II.”

“Decidimos contratar a esa gente porque para integrar un equipo de especialistas como el que se necesitaba y haciendo ocho o nueve meses que habían dejado nuestra firma, creímos que lo más razonable era que pudieran ser contratados por nosotros. En la propuesta que elevamos al Banco, presentamos a funcionarios de ITSA como integrantes de nuestro equipo y aclaramos que son miembros de una sociedad que brinda ayuda técnica en algunos proyectos.”

“Nosotros (los técnicos de Deloitte y de ITSA) participamos en la redacción del pliego. El contrato decía que tenía que haber un equipo combinado entre nosotros y el Banco. Todas las partes técnicas de la redacción, tal vez, no sean nuestras, pero sí lo era en el espíritu. La redacción puede haber sido filtrada desde el punto de vista legal, pero el contenido técnico es nuestro; surge del proyecto original y del enfoque global”, prosiguió Luppi. Deloitte confirmaba, así, que los aspectos técnicos del pliego habían sido decididos con la colaboración de Manfredi y de Zwirner, quienes,



simultáneamente, preparaban también la oferta de IBM. Ellos, por su parte, reconocieron ante el Dr. Bagnasco que mientras conducían ITSA y trabajaban con Deloitte en las tareas de consultoría que se llevaban adelante en el BNA, IBM había decidido incorporar, en su oferta para el Proyecto Centenario, el software SFI II, cuya representación en la Argentina estaba, en ese momento, a nombre de ITSA.

Aquellos días fueron agitados para Manfredi y Zwirner, que debían diseñar el pliego y a la vez preparar la oferta para la licitación que ellos mismos estaban preparando. De un lado del mostrador, iban a la sede del Nación y discutían, por ejemplo, qué tipo de software de sucursales se exigiría en el pliego. Luego, se dirigían, veloces, a la reunión de los jueves, junto a los otros socios de IBM, e incluían en la oferta, exactamente, el mismo software que un día antes habían exigido y que era de su propiedad.

En su Orden de Procesamiento, el Dr. Bagnasco fue contundente sobre el accionar del dúo: “Sugirieron la pregunta (el pliego), luego la contestaron (la oferta de IBM) y evaluaron luego su propia respuesta. En síntesis, fueron juez y parte en un mismo proceso.”

Con viento a favor, IBM preparó su oferta. A Soriani le preocupaba, sobre todo, qué forma jurídica tendría el equipo y, por eso, creó la figura del “proveedor solidario”. El pliego de licitación del Banco prohibía expresamente la figura de la Unidad Transitoria de Empresas, UTE, en la cual los integrantes de la misma son responsables en igualdad de condiciones ante el cliente. La figura del socio solidario se trataba, según Soriani, de un reaseguro excepcional, que hacía aún más severo el modo de pago que IBM pactara con sus proveedores.

“El actuar como integrador, sostuvo el ex-Vicepresidente de IBM ante la Justicia, es más difícil que como proveedor simple, en un caso como éste donde el porcentaje de contenido de proveedores es tan alto. La idea del proveedor solidario es que todos corren el mismo riesgo: si uno no hace el trabajo, no cobra nadie. Si IBM no cobra, los proveedores tampoco. El proveedor no sólo depende del cumplimiento de su tarea, sino también del cumplimiento de todos los proveedores y de la misma IBM.”

De acuerdo con esta figura, el Banco Nación sólo le pagaba al integrador, IBM, quien, a su vez, liberaba los pagos a los proveedores. “De no haber estado la cláusula en las cuatro órdenes de compra, IBM hubiera pagado mucho más de lo que terminó pagando a sus proveedores”, concluyó Soriani.

Los socios solidarios fueron todos los proveedores de partes del Proyecto, cuyos costos superasen los diez millones de dólares. Dentro de esa categoría, IBM integró su propuesta con empresas que aceptaron, en forma solidaria “el riesgo resultante de eventuales demoras y/o de la no aceptación por parte del BNA, ya sea por responsabilidad del Banco y/o de cualquiera de las empresas participantes en la provisión de los bienes y servicios involucrados en cada conjunto, renunciando a todo tipo de reclamos y/o compensaciones por parte de IBM”, según el Documento de Negocios del 29 de diciembre de 1993, firmado por Soriani, Murman y Neira.

Con el IBA de Hogan y el SFI II como softwares principales, el equipo de IBM avanzó en la definición de la propuesta definitiva. Pero, en diciembre, desde los Estados Unidos, empezaron a llegar informaciones sobre el peligro de una inminente ruptura de la relación entre Hogan System e IBM. Para Soriani, el hecho podía provocar demoras o perjudicar, de alguna, manera, el desarrollo

del Proyecto. Más allá de esa discusión, el fantasma del rompimiento abrió las puertas para que IBM justificara la inclusión de un nuevo software que pudiera atender dicha contingencia.

El Sistema Bancario en Línea (SBL) había sido creado en 1986, por la empresa Consad, para el Banco Río, por pedido de su Presidente, Roque Maccarone, quien, posteriormente, sucedió a Dadone en la Presidencia del Nación. Según declaró ante el Dr. Bagnasco, una de sus creadoras, Lidia Levato, tenía, como antecedente, el programa SAFE II de la empresa IBM, que se aplicaba para los sistemas de Caja de Ahorro.

En palabras de Luppi, Deloitte había evaluado el SBL, a la hora de decidir qué software exigiría el Banco en el pliego licitatorio. “Y está descartado, porque no tiene la potencia y la velocidad para un Proyecto de esta envergadura. A lo mejor puede satisfacer problemas de otros bancos. Hay bancos en plaza que lo tienen instalados. El Banco Río lo tiene instalado, pero es de una dimensión diferente a la del Banco Nación. Podría haberse utilizado para resolver algunos temas del Banco, pero no para el esquema integral que nosotros estábamos planteando. Si la pregunta es si era un ‘muleto’, nuestra respuesta es que no lo era, o sea, nosotros no lo vemos como reemplazante. Salvo, esto nos lo consultó en algún momento el Banco, después de la aparición pública del SBL, como una solución temporaria en determinadas áreas. Pero no un reemplazo del diseño global del sistema”.

El jefe de la Consultora también reveló ante la Comisión que “cuando tuvimos acceso a toda la documentación, supimos que la oferta de TTI fue desechada técnicamente porque proponía utilizar el SBL”.

En la misma defensa que Soriani hizo de la contratación del SBL, destacó sus virtudes y reconoció que le sugirió la contratación de ese software al Banco, al comienzo de las negociaciones, pero no mencionó, entre sus capacidades, que pudiera atender la contingencia de una suspensión en el soporte de Hogan. “El Banco Nación siguió con su decisión de que quería tener el mejor software del mundo y licitó el Hogan. Paralelamente, el Banco Provincia contrató el SBL con IBM. Hoy, el Banco Provincia tiene las máquinas de IBM, el SBL funcionando y muchas sucursales sistematizadas. Nosotros tratamos de empujar al Banco Nación para que contratara el SBL porque sabíamos que era una cosa más pedestre, pero que funciona, y es más adaptable al salto que puede dar una institución del Estado. Si por nosotros hubiera sido, el Banco hubiera contratado el SBL y hoy tendría sus quinientas sucursales trabajando con un software más limitado y no tan flexible. Hoy, siguen escribiendo a mano”.

El Banco no justificó la inclusión del SBL dentro del Proyecto, según declaró, en la Comisión, Amalia Alvarez de Bollino, Sugberente de Desarrollo del Banco, que reemplazó a Aldo Di Noia tras la purga que realizó Dadone.

Comisión: - Al hacer la evaluación de la oferta ¿en algún momento se mencionó la conveniencia de un sistema muleto? Cuando se evaluaron las ofertas y los pliegos no figuraba. Entonces, ¿qué opinión le merece el sistema muleto?, ¿era necesario?

Sra. De Bollino:- Debería ser IBM quien explique la necesidad, si es que realmente, como se dice, introdujo el sistema muleto.

C: - ¿Y desde el punto de vista del Banco?

B: - Desde el punto de vista del Banco no había ninguna necesidad. Existía un software de determinadas características que estaban explicitadas en el pliego, y eso era lo que debía implementarse. No sé cómo podía IBM implementar otra cosa distinta a la que se había adquirido.

Desconozco cuál pudo ser el método.

C: - Cuando estaban evaluando las ofertas ¿nadie sugirió el sistema muleto?

B: - Que yo sepa, no.

Sin embargo, Soriani y los directivos de IBM utilizaron la idea del sistema muleto para justificar la inclusión del SBL. “A mediados de diciembre, por diferentes medios, se hacía cada vez más evidente la situación de conflicto entre la corporación y el Hogan. Existía abundante información interna sobre el hecho de que las dos organizaciones estaban trabajando en romper el acuerdo comercial que tenían desde hace varios años. Este tema estaba totalmente fuera de control de IBM Argentina. Aparece, entonces, un elemento de riesgo adicional: sin aquellos que conocen profundamente esa arquitectura, es absolutamente imposible llevar adelante una modificación o una adecuación a requerimientos específicos de un cliente”, relató el Vicepresidente de la multinacional.

“Si la relación entre IBM Corporación y la Corporación de Hogan se rompía con algún nivel de violencia que aquí no podía evaluarse, explicó detalladamente Soriani, y Hogan deterioraba su soporte a IBM Argentina como producto del conflicto mentado, el proyecto de adecuación del Hogan a los requerimientos del Banco se iba a ver detenido hasta tanto no se consiguiera una fuente alternativa de personal capacitado en la arquitectura del Hogan. Estas fuentes alternativas son pocas en el mundo y la posibilidad de contactarlas, llegar a un acuerdo comercial, conseguir que esas empresas pudieran mudar a la Argentina un grupo de cuarenta o cincuenta personas por un lapso de por lo menos un par de años, podía ser una negociación que tardara meses, y que en los plazos perentorios que exigía el pliego, generara un incumplimiento que hiciera caer el Proyecto.”

Más específicamente, los equipos habilitados en el mundo para instalar el IBA de Hogan eran sólo dos: los de la misma empresa y los de una firma de la India denominada T.A.T.A.. Los funcionarios de IBM en Estados Unidos ya se habían contactado con la firma india, cuando empezó a hacerse público su conflicto con Hogan.

En la Argentina, frente al agravamiento en la relación entre IBM y Hogan, surgió la posibilidad de reavivar una alternativa, considerada en el pasado: la utilización del SBL como un software que permitiera continuar con la implementación del SFI II en sucursales, a pesar de que las tareas de instauración del Hogan se detuvieran.

Según Soriani, “el SBL tenía varias ventajas para cumplir ese papel. En primer lugar, era un software de Consad, que era la empresa que trabajaría con Hogan en la adecuación del Hogan al requerimiento del Banco. Además, el SBL ya había sido probado funcionando con el SFI en algún otro cliente. Es decir, su compatibilidad ya estaba probada en la práctica. Allí surge la idea de que, conjuntamente con el consejo de EEUU, incluir todo costo de cualquier alternativa que pudiera ser necesaria, el precio a cotizar incluyera todos los eventuales gastos en que se pueda incurrir en una situación de emergencia.”

A fines de diciembre, el equipo de IBM y sus colaboradores decidieron evaluar la incorporación del SBL como una alternativa, para cubrir la emergencia que se generaría si IBM rompía con Hogan y ésta retiraba su soporte. La decisión se gestó en las reuniones de los jueves, de las que participaban Murman, Neira y Soriani por IBM y, según este último, “nadie manifiesta oposición”.

La idea de utilizar el SBL como una etapa transitoria inicial para acelerar la instalación de sucursales había sido planteada, al principio del Proyecto, por Consad, pero la propuesta fue descartada por Steve Lew, Gerente Responsable de Integración de Sistemas en IBM Latinoamérica. Soriani recordó

que “cuando cobran fuerza los inconvenientes con Hogan, resurge la posibilidad de usar el SBL, no ya como la propuesta básica de Consad, sino como una solución temporaria de emergencia, hasta tanto se pueda reconstituir un equipo alternativo a Hogan que continúe con los trabajos de adecuación del software de esta empresa.”

Sin embargo, los temores acerca de que un alejamiento entre IBM Internacional y Hogan complicaría el desarrollo del plan no tenían una base sólida de sustentación. La misma IBM Argentina se había encargado de difundir que Hogan tenía el compromiso de prestar soporte para su software a cualquier empresa. La Ley Antimonopolios de los Estados Unidos obligaba a IBM, como poseedora de la licencia, a proveer el Hogan a cualquier empresa que se lo requiriera. Soriani exhibió ese argumento para desmentir que la utilización del Hogan como sistema de informatización beneficiaba a IBM.

Inclusive, cuando se difundieron las tensiones existentes entre las dos casas matrices, la misma firma Hogan Internacional envió una nota al Banco Nación, para tranquilizar a su potencial cliente, en la que se comprometía, explícitamente, a ofrecerle su soporte de implementación, a cualquier proveedor que resultara adjudicatario de la licitación del Proyecto Centenario.

Ahora bien, si Hogan tenía la disposición de brindar el soporte necesario para la implementación de su software a quien se lo solicitara, ¿dónde estaba el riesgo que movió a IBM Argentina a contratar el SBL?. “El riesgo es, en definitiva, una evaluación gerencial”, dijo Soriani, como toda respuesta al interrogatorio del Juez Bagnasco. “Es una evaluación que quien está frente a la toma de una decisión de la envergadura que tenía este negocio, con una cantidad de recomendaciones y elementos de juicio, debe enfrentar y tomar una decisión. La decisión que tomó IBM ,y yo avalé, fue cubrir ese riesgo de esa manera”, amplió.

Para la misma época, en el Banco Nación se gestaba el tercer contrato con la consultora Deloitte, que le aseguraba su participación en la evaluación de las ofertas. A solicitud del Banco, la consultora había presentado, el 4 de noviembre, su propuesta de servicios de asesoramiento a la entidad, durante el período comprendido entre la puesta en venta de los pliegos y su adjudicación. Su trabajo sería asesorar “a los posibles oferentes en todo lo concerniente a la interpretación de sus términos de referencia, y estará a disposición del Banco para cualquier consulta vinculada con el Proyecto.”

El Banco consideró, entonces, que era indispensable que la misma empresa que había tenido a su cargo los análisis previos y las recomendaciones que hicieron posible el avance del Proyecto, siguiera con la tercera fase. El 3 de diciembre, a un mes de la presentación de las ofertas, el Directorio autorizó una nueva contratación directa con Deloitte, por quinientos noventa y cuatro mil pesos.

### III. LA MISIÓN INTERNACIONAL.

“... La administración de este proyecto debería seguir las Guías de Latinoamérica para el Control de Ejecución de Contratos. La propuesta debería presentarse al cliente sólo después de que ustedes hayan obtenido la aprobación del sector finanzas del país y/o la aprobación del Sector Finanzas de Latinoamérica... Una vez adjudicado el contrato, el sector Integración de Sistemas de IBM Latinoamérica Casa Matriz llevará a cabo la primera revisión de administración del Proyecto, 30-45 días después del comienzo del proyecto...” (De Steve Lew, Gerente Responsable de Integración de Sistemas en IBM Latinoamérica, en la carta de aprobación de la oferta de IBM Argentina para el Proyecto Centenario, 1º de enero de 1994).

Las recomendaciones para que la casa matriz controle la aprobación de cada trabajo de sus sucursales hicieron que la presencia de IBM International fuera necesaria para la puesta en marcha del Proyecto Centenario. Pero a los procedimientos habituales, se le sumó una atención particular debido a “la complejidad” del trabajo y al “alto riesgo” que el mismo implicaba, para un proyecto en el que estaba en juego un contrato por 250 millones de dólares y el prestigio de la firma en Argentina.

A los conflictos con Hogan, IBM sumaba otros problemas derivados de la complejidad del Proyecto y de la estrechez de los plazos exigidos por el Banco. Esa fue la visión que tuvo Warren Surcouf, uno de los miembros de IBM Internacional, como consecuencia de su permanencia en Buenos Aires, entre el 14 y el 17 de diciembre, para revisar el estado de la propuesta. Tras su visita a la Argentina, Surcouf envió una nota por correo electrónico, desde Estados Unidos, el 20 de diciembre, donde clasificó el Proyecto Centenario en la categoría de “Alto Riesgo”.

Steve Lew estaba tan preocupado por el tema que, el 23 de diciembre, a doce días de la presentación, envió un mensaje a Héctor Neira, con copia a Juan Carlos Martínez, a Oscar Santambrosio, a Julio Lanzani, a Marcio Kaiser y a Bernie Sidley, donde expresaba que “según lo que sé, hasta el momento, estamos en un típico caso de NO PRESENTACION, a menos que se resuelvan algunas de las áreas de alto riesgo. Considero que ésta no es una recomendación muy digerible para IBM Argentina”.

A fines de 1993, la cúpula de IBM y un equipo de sesenta personas, integrado por las firmas proveedoras, trabajaban en la puesta a punto de la oferta para el Proyecto Centenario. Soriani recordó que su dedicación a este tema era “full time” y que Murman y Neira se rotaban, en turnos de doce horas. Al mismo tiempo, los directivos de la IBM local mantenían informada a la central de Estados Unidos y a sus hombres enviados a Buenos Aires: la aprobación de la Gerencia de Operaciones de América Latina era condición previa y excluyente para poder presentarse en la licitación. En los últimos días de diciembre, con el fantasma de la “no presentación” agitado por Lew, IBM resolvió incluir el SBL entre los costos del trabajo del integrador, con el argumento de que era necesario protegerse ante la eventual ruptura de las relaciones con Hogan.

Para ese momento, a diez días de la presentación de la oferta, vinieron a integrar el proyecto más importante de IBM, dos empresas desconocidas en el ambiente informático: Availability S.A. y CCR S. A.

Soriani sostuvo frente al Juez Bagnasco que, alrededor del 20 de diciembre, le había pedido un presupuesto del SBL “a Consad, a quien creía propietaria de los derechos del mismo”. Pero la empresa le había respondido que los derechos sobre el SBL habían sido cedidos, por ésta única vez, a CCR, y, consecuentemente, el pedido debía ser dirigido a esta empresa”. El ex-Vicepresidente de IBM no recordó, con precisión, qué persona de Consad le había comunicado el cambio y dijo que pudo haber sido cualquiera de las que, en representación de esa firma, formaban parte de las reuniones de los jueves: Marcelo Cattaneo, Juan Carlos Cattaneo o Julia Oshiro. En la misma Causa, tanto Neira como el ex-Vicepresidente Javier Orcoyen, sostuvieron que “en todo momento Soriani dijo que fue Juan Carlos Cattaneo quien solicitó, o impuso, que la oferta de Consad, en relación al SBL, se materialice a través de CCR.”

“No recuerda con fecha exacta, dice la transcripción de la declaración de Soriani, cuándo se enteró que debía contratar a CCR, pero cree que fue antes de la efectiva presentación del presupuesto. Preguntado para que diga si no importaba ninguna diferencia para IBM que fuera CCR quien proveyera el SBL, respondió que al menos para presupuestar, no había ningún problema pues para el dicente se trataba del mismo grupo económico, y por otro lado, sería Consad quien realizaría



toda la implementación de ser necesario. Con respecto a la faz administrativa de la contratación, existía un sector de la empresa que debía verificar la viabilidad de la contratación.”

Availability había sido creada el 5 de diciembre de 1993, es decir, veintiocho días antes de la presentación de la oferta de IBM. En este caso, Soriani también declaró que, a último momento, los representantes de ITSA que participaban de la reunión de los jueves, a la vez que elaboraban el pliego del Banco, le anunciaron que desdoblarían su oferta y que presentarían una empresa nueva.

De acuerdo con las investigaciones del Juez Bagnasco, “los responsables de ITSA, Manfredi y Zwirner, pusieron de resalto que mientras trabajaban junto con Deloitte en las tareas de consultoría que se llevaban adelante en el BNA, IBM decidió incorporar en su oferta para el Proyecto Centenario el software SFI II, cuya representación en la Argentina esaba, hasta ese momento, a nombre de ITSA.”

“Por esta razón, afirman, tomaron la decisión, para dar mayor transparencia a los negocios, de formar una nueva sociedad que se denominó Availability S.A., en la que, si bien figuraban como fundadoras y/o accionistas sus esposas, Ana María Nogueira y Anastasia Stenkowski, Mónica Irene Lacoste, esposa de Eduardo Garese, y Fabián Descalzo, ejercieron con exclusividad su conducción y representación.”

Manfredi y Zwirner confirmaron esta versión en la declaración indagatoria ante la Justicia. “En síntesis, ITSA, Manfredi y Zwirner, participó de la oferta de IBM para el Proyecto Centenario, bajo el nombre de Availability S.A., cuya integración quedó definida párrafos más arriba.

Pero Manfredi, Zwirner y Garese también habían tomado parte en los trabajos de consultoría que Deloitte efectuaba en el BNA, entre ellos, la elaboración de los pliegos y la evaluación de las ofertas, por lo que “pretendieron ocultar su condición de juez y parte, intentando aparecer en ésta como una nueva empresa, distinta a Ideas y Tecnologías.”

“El nombrado Garese, relató el Dr.Bagnasco, tenía pleno conocimiento de que ITSA era titular del SFI II al tiempo de elaboración de los pliegos.” Asimismo, Garece refirió que Manfredi, finalizada la entrega, le había solicitado que “comience a trabajar imaginándose la implementación desde el punto de vista del oferente. Este episodio ocurrió en ITSA, transcurridas dos semanas de la entrega del pliego. Garese reconoció, luego, que su trabajo formó parte de la oferta de IBM.”

De modo que “El ocultamiento de ITSA en la oferta de IBM mediante la aparición de Availability no le era por tanto extraño, y así lo demuestra el hecho de que fuera su esposa una de las integrantes de esta empresa”.

Consecuentemente, el Juez halló que “... puesto a analizar la situación de todos los nombrados, llama la atención que, invariablemente, si bien admiten su intervención en Availability, y reconocen en Manfredi y Zwirner a su verdadera cabeza, se desentienden por completo de la actividad de ésta, y refieren desconocer las razones que llevaron a aquellos a constituir la nueva sociedad, ocultando su verdadera titularidad. El estrecho vínculo que une a Stenkowski, Nogueira y Lacoste con Zwirner, Manfredi y Garese, respectivamente, torna por sí solo inverosímil aquella versión. Aun cuando éstos confirmen lo antedicho, no parece más que un intento de desvincular a sus esposas de una maniobra que, si bien tiene en ellos a sus principales protagonistas, incluye a aquellas aunque más no sea prestando una colaboración secundaria. No parece creíble que, aun mediando como en el caso de un estrecho vínculo, se acepte sin más integrar una sociedad de la cual se desconoce todo detalle, y que habrá de integrar un contrato millonario con IBM Argentina en el proyecto informático

del BNA.”

Y concluyó que “Lo expuesto es por sí mismo suficiente para considerar que las nombradas conocían el verdadero propósito de la creación de Availability -ocultar la participación de ITSA en la oferta de IBM-, y aun así, aceptaron hacerlo.”

Finalmente, “En relación a Carlos Fabián Descalzo, la cuestión es mucho más clara, puesto que como él mismo reconoce en su declaración indagatoria, trabajaba anteriormente en ITSA y conocía que Availability integraba la oferta de IBM; como “socio solidario”. Su participación en el contrato de licenciamiento del SFI II, por otra parte, da una acabada muestra de que conocía perfectamente las circunstancias del caso. El nombrado admitió asimismo que trabajaba por cuenta y orden de Zwirner y Manfredi como Director de Availability, sin tomar decisiones propias sin previa consulta a aquellos.”

En su declaración, Soriani simplificó las cosas y dijo que “en IBM, siempre se vio a Consad y CCR como una misma empresa, al igual que ITSA y Availability.”

Martorana, Presidente de la empresa que estaba por hacerse cargo de la compra de un producto de treinta y siete millones de dólares, sostuvo, más tarde, que no había tenido participación directa en el hecho y elevó la responsabilidad hacia niveles superiores. “Quienes trabajaron en estas cuestiones dicen que los americanos les sugirieron o les impusieron un respaldo en el caso de que el Hogan fallara. Esta es la gran discusión que está en todas partes, y el pedido del SBL no figura como parte del pliego.”

“A pesar de que yo no tenía que revisar las cosas, agregó, algunas se me comentaron en reuniones gerenciales de trabajo en las que había seis u ocho personas, dependía de la oportunidad, y nunca se me mencionó el nombre de CCR. No conocía a CCR como proveedora de IBM sino a Consad, que es otra.”

Martorana negó contundentemente haber tenido conocimiento de la inclusión del programa muletto. “Ni Soriani, ni ningún funcionario de los que lo reportaban, ni ningún americano me comentó acerca del SBL”. Inclusive, agregando otra sombra de sospecha, sostuvo que “hay gente local que dice que se les informó y que no lo aprobaron”.

Según declaró ante la Comisión, Martorana se había enterado del contenido de la oferta y del destino de treinta y siete millones de dólares, de los doscientos cincuenta del proyecto más importante de la empresa que presidía, sólo un año y medio después, en mayo o junio de 1995, cuando alcanzó estado público el escándalo del Proyecto Centenario. “Me encontraba en Estados Unidos, en una de estas reuniones que se realizaban mensualmente, y me avisan desde la oficina que Ricardo Cossio había llamado, debido a que se había detectado una operación de facturas truchas en un proveedor de IBM. Me comunico con la Sección Finanzas aquí en Argentina, y les pido que analicen la situación y me preparen la información para que, una vez que yo retornara al país, lo pueda ir a ver a Cossio. Cuando retorno al país y reviso el tema, me entero de la existencia de CCR, me informan que CCR es una empresa solidaria con Consad y me dicen que teníamos todo el respaldo de Consad respecto de lo que provee CCR. Se trataba de una razón societaria y de interés de los dueños de armar una empresa separada.”

El 29 de diciembre de 1994, IBM Internacional avaló la oferta que la sede local iba a presentar al

Banco Nación, a través de una nota de correo electrónico, firmada por Steve Lew. “Ahora bien, señaló Martorana en la Comisión, yo espero enterarme algún día si a él le dijeron toda la verdad, si él viendo la verdad la aprobó lo mismo, o si estaban confabulados: eso es lo que yo quise averiguar... Soriani dice que la gente de Estados Unidos sabía los detalles de CCR y de SBL. Pero en una declaración de dos renglones, en México, el señor Lew dice que nunca nadie le habló del SBL.”

Neira, representante de ventas de la empresa ante el Banco Nación y uno de los que llevaban adelante la reunión de los jueves del equipo que preparaba la oferta, recordó, en el Juzgado, que ese mismo día ya estaban cerrados los precios de los proveedores, con excepción de los socios solidarios, es decir, aquellos cuyos contratos superaban los diez millones de dólares. A la tarde se cerraron las contrataciones de ITRON e ITSA y al día siguiente, el 30 de diciembre, se hizo lo propio con Availability, Consad y CCR. Fue allí donde, aseguró, tomó conocimiento, por dichos de Soriani, de que se incluiría un software alternativo para acotar riesgos y que la propuesta de Consad se desdoblaría en Consad y CCR.

Aunque el Documento de Negocios, en el que aparecían explícitamente mencionadas CCR y Availability, llevaba la firma de Soriani, Murman y Neira y estaba fechado el 29 de diciembre de 1993, cuatro días antes de la presentación de la oferta, Murman y Neira declararon que la fecha era falsa, que el documento estaba predatado y que ellos lo habían firmado en marzo de 1994, en un pasillo de IBM. Asimismo, Murman sostuvo que, en ese momento, ni siquiera lo había leído y que tomó conocimiento del contenido por los diarios, en julio de 1995.

Soriani dio su versión ante el Juez Bagnasco y explicó que “el documento fechado el 29 de diciembre fue firmado el día 29 de diciembre, primero por Neira, luego por Murman y luego por el dicente. Este documento tiene su origen intelectual en el dicente y fue escrito por una secretaria ese mismo día. Tiene por objeto asegurar que en la futura potencial contratación con esos proveedores se incluya la cláusula de solidaridad en los pagos con las cobranzas de IBM con el BNA.”

¿Qué razón pudieron tener Murman y Neira para declarar que ese documento había sido firmado en marzo del '94? Según Soriani, “esta es la única manera de sostener su afirmación de que conocieron la inclusión de CCR en la madrugada del 3 de enero.”

La conclusión de la Justicia es distinta: “La cuestión parece aclararse con los dichos del testigo Norberto Aldo Pérez. El nombrado, quien hasta el 31 de diciembre de 1995 ostentaba en IBM el cargo de especialista en Comercialización de Servicios, refirió que a fines de marzo de 1994, Héctor Neira le solicitó que elaborara el documento que, finalmente, fue el denominado ‘Documento de Negocios del 29-12-93’, dándole para ello las instrucciones pertinentes. Agregó Pérez que confeccionó una primera versión del mismo y se la entregó al nombrado Neira, y luego debió, a instancias del nombrado, corregir esta versión original por la definitiva, que incluía la fecha y los nombres de los que firmarían. Con lo expuesto, parece quedar en claro que el documento fue antedatado, y su elaboración no puede tener otra razón que la de justificar documentalmente la inclusión de CCR S.A. en la oferta de IBM”, relató el Juez Bagnasco

La casa matriz de IBM había participado activamente en la elaboración y en el control de la oferta presentada al Banco Nación y encendió sus alarmas por la alta complejidad del proyecto. A la calificación de “Alto Riesgo” de Surcouf y a la advertencia de Lew, acerca que estaban frente a “un típico caso de NO PRESENTACIÓN”, se sumaron otros mecanismos de control: una teleconferencia entre Buenos Aires y Nueva York, de la que participaron la conducción local y la casa matriz, y la llegada del mismo Lew a la Argentina, con plenas atribuciones y el exclusivo propósito de supervisar los detalles del Proyecto. En este contexto, resulta difícil explicar una maniobra dolosa encarada

por la gerencia local, con el completo desconocimiento de IBM Internacional.

En la teleconferencia, realizada el 29 de diciembre, los especialistas extranjeros coincidieron, una vez más, en la inseguridad del Proyecto. Un día después, Lew llegó a Buenos Aires, donde permaneció hasta el 3 de enero, cuando IBM terminó de definir la propuesta. En esos días, participó del Hot Case, el ejercicio de precios en el que se afinó la propuesta definitiva y que debía ser aprobada tanto por la conducción local como por la casa matriz.

Pero, lo más llamativo de este documento es que no menciona ni a Availability ni a CCR entre los socios solidarios de IBM, sino a ITSA y a Consad. Con esta evidencia, sumada a “los dichos ante escribano público en la ciudad de México por el propio Lew, en cuanto a que en todo momento desconoció la existencia de CCR en la propuesta de IBM”, el Juez Bagnasco vio como posible el hecho de que se hubiera enviado a la casa matriz “una propuesta que no se condecía con la que en definitiva fue presentada”.

Soriani tampoco logró explicar la exclusión de las dos empresas fantasmas en la oferta de IBM. “Preguntado para que diga si notó que en ese documento no se hace mención a CCR ni a Availability, respondió que no lo recuerda. Preguntado para que diga si de haber notado con anterioridad a la remisión del documento, la falta de esos proveedores, hubiese adoptado alguna medida, respondió que probablemente lo hubiera corregido. Preguntado para que diga qué hubiera hecho en el caso de haber notado la circunstancia antedicha una vez recibida la respuesta, pero con anterioridad a la presentación de la oferta, respondió que no hubiera hecho nada, pues siempre se vio en IBM a Consad y CCR como una misma empresa, al igual que ITSA y Availability. Por esta razón no le resulta hoy un dato relevante la omisión de CCR y Availability.”

Lo cierto es que, además de las empresas proveedoras y de los productos, Lew debía aprobar también la oferta económica. Siempre según Soriani, Lew le dijo que había revisado sólo la primera hoja de la propuesta económica, “donde no se detallan los treinta y siete millones de pesos de CCR...conformándose con la aprobación de los ciento sesenta millones de pesos que se adjudican a servicios”. Sin embargo, el ejecutivo argentino descreyó estas palabras y entendió que el detalle de la oferta había sido visto por su par estadounidense, habida cuenta de su probada solvencia profesional.

Lew, efectivamente, avaló el precio final de doscientos cincuenta millones de dólares. Para llegar a esa cifra, los técnicos de la empresa ponían en práctica nuevas estrategias comerciales, que la casa matriz venía impulsando en los últimos años.

La Big Blue se había hecho famosa en el mercado informático por su sistema de fijación de precios: un catálogo internacional que establecía el valor de cada producto IBM, para cualquier tipo de negocio, en cualquier país y ante cualquier cliente.

El problema llegó cuando los negocios de IBM empezaron a tener un número mayor de componentes de servicios integrales y productos con precios relativos. Según Martorana, “en el pasado, un cliente tenía que contratarle a IBM las computadoras, a otro proveedor la instalación de las líneas telefónicas, a otro la provisión del tablero eléctrico, a otro la instalación del piso sobreelevado, a otro la construcción del centro de cómputos y a un último la instalación del equipo de aire acondicionado. Para el cliente eso significaba un gran problema. Por tal motivo, comenzaron a requerirnos, cada vez más como algo común y creo que todavía debe hacerse, que nos hiciéramos cargo de coordinar

y asegurar que un día determinado todo funcionará adecuadamente.”

Por esa razón, “IBM había comenzado a desarrollar centros de cómputos. Se construía el centro de cómputos completo, es decir que se instalaba hasta el aire acondicionado, porque empezó un requerimiento de los clientes llamado llave en mano.”

Para este nuevo esquema, la empresa debió modificar desde fines de los '80 su metodología de elaboración de precios. “En el pasado, relató el ex-Presidente de la firma a la Comisión de Investigaciones, IBM tenía algo que en la jerga interna se denominaba ‘la biblia’, donde estaban todas las computadoras, cada una con su precio. En la actualidad, eso no sirve para nada, porque nadie compra sólo una computadora, sino que la adquiere con el Windows '95, el software y a lo mejor con un curso. Ahora, con los servicios y con el software, cada oferta tiene un precio diferente, solamente hay precios de lista para las máquinas.”

Soriani fue quien mejor explicó la aparición del price to market approach, como una nueva estrategia que modificó radicalmente a IBM. “A partir de la nueva era se establece lo que se denominó la estrategia del price to market: se fijaba un valor objetivo como promedio anual, pero el precio de cada negocio se determinaba caso a caso; así, se subía o bajaba el precio objetivo en función de la situación competitiva, del balance entre volumen de ventas y rentabilidad y de todas las variables que los hombres de negocios manejan todos los días, pero que en IBM significaban una revolución total.”

Con el price to market, IBM dejaba de lado uno de los elementos que constituían su imagen de empresa confiable para el sector público: la casi certeza de que el valor pactado se correspondía con los productos ofrecidos, lo que reducía, sensiblemente, la posibilidad de sobreprecios. Con la nueva estrategia, los precios serían el producto de la negociación entre una empresa hegemónica en el mercado informático y un cliente, como el Estado argentino, con serias dificultades para fijar límites. Lew aprobó la oferta final destinada al BNA. En la presentación figuraban CCR y Availability, aunque no se hacía ninguna mención acerca de la utilización del SBL.

“Preguntado -Soriani- para que diga si el BNA, cuando se presentó la propuesta técnica y económica, sabía sobre la implementación del SBL, contestó que no, porque el cliente en este caso compraba un resultado.” Frente a la pregunta sobre quién había tomado la decisión de no incluir el SBL en la oferta, respondió que “Es el resultado del trabajo de varias personas”.

Soriani intentó, ante los miembros de la Comisión investigadora, una explicación de tamaña omisión: “Si quiero pintar una casa con catorce o quince rodillos, uno no lo pide ni el otro lo ofrece. El pintor dice ‘yo pinto esta habitación por quinientos pesos y compro lo que quiero. Nunca he visto que un pintor en su presupuesto diga: voy a comprar catorce rodillos. El pintor dice: voy a pintar con esta pintura, este color y cobro tanto; lo hago como quiero, con una o dos escaleras”. En este caso, IBM cobró por su “rodillo” treinta y siete millones de dólares.

Continuando con sus declaraciones ante el Juez Bagnasco, Soriani le había preguntado a Lew, el 2 de enero, si había revisado la propuesta y, obteniendo una respuesta afirmativa, le inquirió si IBM Argentina estaba en condiciones de presentarse a la licitación, “ante lo cual Lew respondió que sí.” En el libro *La Corporación*, Soriani refiere, también, un diálogo mantenido con Lew, en agosto de 1995, cuando éste investigaba el escándalo en el que estaba involucrado. Con relación a la aprobación de la oferta, Soriani le recordó que le había preguntado si tenía alguna otra preocupación o recomendación y que él le había respondido que se trataba de un oferta muy competitiva, de modo que esperaba ser invitado al brindis por la firma del contrato. “Lew escuchó impasible y su respuesta



me dejó perplejo: -Si, me acuerdo. Pero yo nunca escuché hablar del SBL y tampoco lo mencionaron en las reuniones previas. Yo lo del SBL nunca lo ví.”

Finalmente, el 3 de enero, IBM presentó su propuesta e incorporó, como socios solidarios en el Proyecto Centenario, a Itron S.A., Consad S. A., CCR S.A. y Availability S.A.

Junto con los socios solidarios, diecinueve empresas más se integraron al Proyecto en calidad de simples proveedores, ya que sus facturaciones eran inferiores a los diez millones de dólares. En ese grupo, se encontraba Latin Trade, cuyo Presidente era el hermano de Domingo Cavallo, tal como lo confirmó Soriani en la Comisión.

Comisión:- En la lista de proveedores de IBM figura la fima Latin Trade. ¿Esa es la compañía de Jorge Cavallo, del hermano del ex- Ministro de Economía?

Soriani: - Sí

C: -¿Participó en otros servicios de IBM o éste es el primero en el que participa?

S:- No lo podría decir. Ellos eran los proveedores de una tarjeta de encriptado, es decir, no de un servicio sino de una cosa física. Ellos son representantes de algunas empresas de Estados Unidos, una de las cuales vende tarjetas de encriptado, que se ponían en las terminales para que cuando se transmitiese de las sucursales a la Casa Central nada fuese alterado. Es un producto tecnológico común, disponible.

Si bien eran tres las empresas que habían adquirido el pliego, Impsat, TTI e IBM, sólo las dos últimas presentaron sus propuestas. Las ofertas técnicas fueron evaluadas por el personal del Banco y de la consultora Deloitte, de acuerdo con lo que especificaba el tercer contrato. Como se verá más adelante, el Banco no tuvo en cuenta, por entonces, las objeciones provenientes desde la Subsecretaría de Sistemas de Información de la Secretaría de la Función Pública, cuyo rol era controlar la totalidad de las contrataciones informáticas de la Administración Pública.

Amalia Alvarez de Bollino, la Subgerente de Desarrollo del Banco que tuvo a su cargo la tarea de revisar las ofertas técnicas, relató a la Comisión que “la consultora había sido contratada para dar apoyo al Banco y, en ese periodo, las ofertas fueron vistas, en primer lugar, por la consultora que analizó la oferta de TTI, mientras nosotros analizábamos la oferta de IBM. Luego nos intercambiábamos los papeles, de manera de completar las preguntas para hacerles a las empresas, entre ambos grupos de trabajo”.

En el equipo de Deloitte estaban, como ya se mencionó, entre otros, Manfredo Zwirner y Luis Alberto Manfredi, quienes de esa manera consumaban su actuación como juez y parte: evaluaban las ofertas como socios contratados de la empresa ITSA e integraban una de las ofertas bajo el nombre de la empresa fantasma Availability.

El análisis culminó el 27 de febrero, cuando Héctor March, Gerente de Sistemas del Banco, informó que había sido descartada la oferta de TTI y que IBM cumplía con los requisitos del pliego licitatorio. Por medio del Despacho N° 527, el Directorio del Banco resolvió preseleccionar a IBM Argentina S.A. para la apertura del sobre N° 2. La empresa TTI hizo saber al Banco su desacuerdo con el resultado de la apertura del primer sobre y solicitó que se reconsiderara la evaluación de su oferta, sin el aval bancario de 3,5 millones de pesos previsto para las impugnaciones. La solicitud fue denegada.

El 10 de febrero se procedió a la apertura del sobre con la exigencia económica de IBM, la cual consistía en doscientos cuarenta y nueve millones novecientos noventa y siete mil ochocientos

cuarenta y cinco dólares más IVA. La apertura del sobre lacrado con el MMI dispuesto por el Banco reveló una sorpresa: la cifra tope era de doscientos cincuenta y cinco millones de dólares más IVA.

La diferencia entre lo que el Banco estaba dispuesto a pagar y lo que IBM le quería cobrar por el Proyecto Centenario era apenas del dos por ciento. ¿Cómo se había logrado esta notable coincidencia, considerando que se trataba de montos multimillonarios? Según Luppi, la consulta que hizo Deloitte a su casa matriz, en Estados Unidos, reveló que el MMI “debió estar cerca de los trescientos veinte millones de dólares”. La Auditoría General de la Nación, en su propia evaluación, situó esa cifra en ciento ochenta y cinco millones de dólares. Los peritos de la UBA que rehicieron el MMI a pedido del Juez Bagnasco, calcularon ciento veinte millones. Independientemente de poder establecer la cifra correcta, ¿cómo llegaron IBM y el Banco a una cantidad, en la práctica, idéntica, para un cálculo cuyo margen era tan amplio?

La mera casualidad fue descartada, en especial, tomándose en cuenta las palabras de Soriani y de Martorana, acerca de que IBM incluía como costo dentro de su oferta, sin rubro detallado, treinta y siete millones de dólares por el sistema SBL, que el Banco no había pedido y que, por lo tanto, no pudo haber calculado. Sin embargo, las cifras eran concurrentes.

La intriga se allanó cuando se descubrió que el MMI, por definición, una cifra secreta, elaborada y conocida sólo por el Presidente del Banco y su Directorio, había sido entregada por Oneto, el socio de la consultora Deloitte, que tenía en su equipo a hombres que integraban, también, la oferta de IBM.

Oneto explicó al Juez Bagnasco que si bien “era público y notorio para el Banco que la consultora no estaba contratada para fijar el MMI, el Dr. Dadone me requirió que la consultora efectuara un estudio para determinarlo. Le manifesté que esto resultaba imposible pues no estábamos contratados para ello, y fue así que me solicitó, a título de colaboración personal, que pensara en un proyecto que pudiera servir de base, “primera aproximación” como me refiero en mi trabajo, a la futura fijación que hiciera el Banco. Una vez finalizado mi proyecto, que reitero se trataba de una colaboración a título personal, ajena a la consultora Deloitte que desconocía su existencia, y prueba de ello es que no está firmado por ningún integrante de ella y el papel no cuenta con membrete alguno, lo entregué en la oficina del Dr. Dadone.”

Oneto agregó que trabajó durante diez días para poder finalizar esa tarea. Dadone justificó el pedido a Oneto en que esa era una tarea que le correspondía a la consultora y que, además, “no había nadie en el Banco capacitado para realizar esa estimación”. Según el ex-Presidente del BNA, la apreciación efectuada por Oneto fue complementada por él mismo, arribándose, así, a la cifra final de doscientos cincuenta y cinco millones ciento setenta y seis mil seiscientos noventa y nueve dólares.”

De esta manera, la cifra definitiva ya era conocida, al menos, por una persona, Oneto, que ni era el Presidente del Banco ni pertenecía a su Directorio. Si se sumaba el hecho, razonó el Dr. Bagnasco, de que “Gustavo Soriani, cabeza principal del proyecto en aquella empresa, afirmó que se sabía en IBM cuánto el Banco estaba dispuesto a pagar, no cabe sino colegir que el MMI no le era extraño.”

Luppi, el jefe de Deloitte, intentó justificar ante la Comisión el accionar de Oneto. “El trabajo sobre el Monto Máximo de Inversión no fue un trabajo contratado formalmente por el Banco, explicó, no estaba dentro del contrato. La razón por la cual lo hace Oneto es la siguiente: el Presidente del Banco le había encomendado a su línea gerencial que preparara este dato. Hacia los primeros días de diciembre del '93, cuando se acercaba la fecha de la licitación, este número no estaba listo.

Es allí cuando Dadone lo llama a Oneto y le dice que necesita que haga una estimación, con la mejor calidad posible, pero pensando qué es lo máximo que el Banco tendría que invertir en un proyecto de esta naturaleza. También le pidió que este informe lo hiciera sin participación de ningún miembro de nuestro estudio, de manera que fuera totalmente confidencial, debido a la sensibilidad que éste implicaba. Es un trabajo en el cual Oneto consulta informes de proyectos comerciales en otros países del mundo que nosotros teníamos, pero el que cierra este número y el memorandum con todos los elementos es Oneto. Cuando el número estaba constituido se lo presenta al Presidente del Banco. Luego, en otra oportunidad, el Director del Proyecto, el señor Aldaco, le pregunta cuál era el número y Oneto se lo comenta.”

Más adelante, el mismo Luppi agregó que “el memorandum fue sin membrete y sin firma porque era un memorandum para un asesoramiento. Usted podría preguntarse, como también el Juez le preguntó a Oneto, por qué lo hizo si no estaba en el contrato. Y nosotros tenemos algo así como “los diez mandamientos del consultor”; uno de los cuales indica que si hay tareas adicionales que pueden resolver problemas que tiene nuestro cliente, cualquiera sea éste, son tareas que debemos absorber, aun cuando no tengan una compensación, porque lo que hacen es, en todo caso, mejorar la calidad del servicio que prestamos.

Comisión: - La pregunta es si un socio de la firma puede efectuar una estimación de esta naturaleza, cuando está en juego la continuidad o no de todo un contrato tan relevante para la consultora.

Luppi: - Yo no creo que el Directorio, o el Presidente, o quien haya hecho la propuesta final se haya basado exclusivamente en este análisis.

Pero la creencia de Luppi era errónea. El cálculo no sólo sería el único existente, sino que el 30 de diciembre se iba a convertir automáticamente en la propuesta del Banco. Así surgió de la declaración, a la Comisión, de Oscar Orduna, asesor jurídico del Banco.

Comisión: - ¿Nos puede relatar cómo se desarrolló ese acto (de presentación del Monto Máximo de Inversión)?

Orduna:- Yo estaba en el despacho de Niszhang junto con el escribano Pellegrino y otro escribano de la nómina cuyo apellido no recuerdo, pero que debe estar en los sobres. Oneto trajo un papel doblado, nos lo entregó, cerramos el sobre, lo suscribimos y lo guardamos en la caja de seguridad del Banco Nación...

C: - ¿Quiénes conocían el Monto Máximo?

O: - La idea es que lo conciera solamente el Presidente, no sé si también el Directorio, pero que no lo supiera o que no trascendiera a “la línea”, era lógico.

C: - ¿Le llamó la atención la cercanía que hubo entre la oferta realizada por IBM y el Monto Máximo?

O: - No, de ninguna manera.

C:- Esto (la coincidencia entre el MMI y la oferta de IBM), ¿no suscitó comentarios en esa época?

O: - No, nunca me preguntaron nada ni hablé del tema con otros funcionarios. Por la gente que trabaja en el área de logística me enteré de que compraron tres pliegos y que solamente dos se presentaron. Lo único que comenté fue que para mí era mejor porque cuantas menos se presentaran menos impugnaciones habría.

C: - Si la contratación era tan secreta y novedosa, y a usted le habían consultado acerca del doble sobre y si era conveniente el Monto Máximo de Inversión, entonces ¿cómo un extraño del Banco, como ser el señor Oneto, perteneciente a otra firma, hizo un cálculo que nadie verificó y que se le entregó al Banco?

O: - El pliego de licitación establecía que el precio lo iba a fijar el Banco. Si lo fijó el Presidente o el Directorio...

C: - Oneto trajo un papelito doblado y lo guardaron.  
O: - Yo no dije que Oneto hubiera puesto el precio o que lo conociera. El vino con el papel doblado...  
C: - ¿Pero qué certificaron?  
O: - Certificamos que se guardó el papel.  
C: - ¿En blanco?  
O: - No, tenía el precio adentro.  
C: - Entonces estaban certificando el precio.  
O: - No, certificábamos el papel que contendría el precio.  
C: - Empecemos de nuevo. Si el papel decía “Hola”, ¿ustedes certificaban eso como el precio?  
O: - Exactamente.  
C: - ¿No le parece que es un mecanismo que está entre lo extraño y lo ridículo que siendo una licitación novedosa sobre la cual se le había consultado a usted si era conveniente el mecanismo del MMI, ninguna persona del Banco hubiera tomado conocimiento del hecho previamente, y que se guardara sin que nadie lo visualizara?  
O: - Esa fue la intención, que nadie lo conociera.  
C: - Entonces, ¿cómo sabían que ese era el valor que estaba dispuesto...  
O: - Estaba puesta la confianza en el Presidente...  
C: - Pero no era el Presidente, lo trajo el señor Oneto.  
O: - Lo trajo Oneto pero el precio lo iba a poner el Presidente.  
C: - No es eso lo que surge del expediente.  
O: - Si, se suponía que el Presidente iba a insertar el precio. El hecho de que lo haya traído Oneto pudo haberme llamado la atención, pero yo no tenía facultad para observar nada. Si realmente Oneto conocía el precio era un acto de deslealtad de su parte o una inadvertencia del Presidente.

Puesto que la oferta de IBM no superaba el MMI, el Directorio del Banco, el 17 de febrero, por medio del Despacho N° 502, resolvió adjudicar la Licitación Pública N° 60/93 a IBM Argentina S.A., que festejaba, así, la obtención del Proyecto Centenario.

De acuerdo con lo que explicó en la Comisión, Luppi resultó veraz cuando había dicho que lo que no está exigido en un contrato debe hacerse de todos modos porque “mejora la calidad de servicio”. No fue tan exacto en aquello de “aun cuando no tengan una compensación”, porque, a partir de la puesta en marcha del Proyecto Centenario, se le abrieron las puertas para el cuarto y más abultado de los contratos con el Banco.

El 24 de marzo, el Directorio resolvió realizar un llamado a Concurso de Precios y Antecedentes, con el fin de contratar a una consultora externa para el control y el seguimiento del Proyecto. Sin embargo, por sugerencia del área de Sistemas, el Directorio del Banco modificó esa resolución y dispuso una contratación directa. El 12 de abril, la consultora presentó su propuesta de trabajo, con un efecto ampliamente convincente: un día después, el Banco decidió su contratación directa por un período de dos años.

Entre las tareas que debía absorber la consultora, se incluía la aprobación de los conjuntos de certificaciones que presentara el Integrador, a fin de efectivizar el cobro. El contrato con Deloitte se firmó el 30 de mayo. Los honorarios presupuestados que el Banco se comprometió a pagar fueron de ocho millones trescientos cuarenta y seia mil doscientos ochenta y dos pesos.

De esta manera, la consultora que había ganado la primera licitación por haber hecho la oferta más económica, cuatrocientos treinta y tres mil pesos, pese a haber quedado tercera en orden de mérito, consiguió tres emprendimientos más, todos por contratación directa, los que, en conjunto, sumaban diez millones ciento cincuenta y cinco mil doscientos ochenta y dos pesos.

#### IV. LA MANIOBRA.

“...Alguien me dijo con cierta ironía: ‘No pusieron que el ganador tenía que ser una empresa estadounidense de informática de tres letras, porque podía confundirse con NCR, que también es de informática, es de Estados Unidos y tiene tres letras.’ Pero si no, el pliego parece estar tan claramente orientado hacia IBM como eso.” (Marcelo Zlotogwiazda, Radio Rock & Pop, 14 de setiembre de 1995)

El contrato entre IBM y el Banco Nación, suscripto el 24 de febrero de 1994, por un monto de 249.997.457,1 dólares, fue firmado por el Gerente de IBM a cargo del Banco Nación, Gabriel Murman, y por el Director del Banco, Alfredo Aldaco. El 4 de abril, se puso en marcha el Proyecto Centenario.

Según especificaba el pliego, el Integrador sólo cobraría por el desarrollo del trabajo cuando Deloitte y el Banco certificaran que la obra facturada estaba, efectivamente, en funcionamiento. El Banco estableció que la consultora era patrimonialmente responsable por las certificaciones que acreditara, para garantizar que Deloitte fuera todo lo estricta posible en la verificación del avance de la obra y evitar, así, pagar por adelantado el desarrollo del proyecto.

El 22 de abril, a sólo dieciocho días de firmado el contrato, IBM emitió órdenes de compra a Consad y a CCR por cincuenta y seis millones de dólares. Entre las mismas, incluía una de treinta y siete millones, para la adquisición y adecuación del SBL. De acuerdo con la oferta que había presentado IBM, CCR debía cobrar por la ejecución de los subconjuntos F y C1 a C7, que consistían en el funcionamiento de ese software.

Pero unos días antes, el 16 de abril, IBM también había colocado la orden de compra OSER N° 85298 dirigida a CCR, para la provisión del Sistema Integral de Seguridad Bancario y de Seguridad de la Información.

La certificación de Deloitte para liberar el primer pago del Banco Nación estaba datada el 25 de abril de 1994, a veintiún días de comenzado el Proyecto. En concepto de “etapa preoperativa, de preparación de tareas y de dos licencias de uso del software aplicativo Hogan (Umbrella y Pass)”, correspondientes al subconjunto F, IBM solicitó el pago de diecinueve millones cuatrocientos cincuenta y cuatro mil quinientos ochenta y nueve pesos, correspondientes al subconjunto F.

De acuerdo con el contrato, la cancelación para las facturas de IBM estaba prevista a los cinco días de su presentación, “por depósito directo en la cuenta de IBM en el Banco Nación”. La consultora autorizó que el Banco le pagara a IBM dieciséis millones cuatrocientos ochenta y cinco mil novecientos pesos.

El 5 de mayo, el Proyecto Centenario llevaba un mes y un día en ejecución. Cuando casi nada estaba en marcha y ya el Banco Nación había realizado el primer pago, CCR cobró el cheque N° 91-27465240, contra la cuenta N° 46/0159/09 de IBM en el Banco de Boston, por 10, 628.526. 51 pesos.

Entre esa fecha y el 9 de enero de 1995, CCR percibió un total de 16, 108,639 pesos, divididos en siete cheques. Los primeros seis, contra la cuenta de IBM en el Banco de Boston, y el último, N° 05384477, contra la cuenta N°10249-01-59 de IBM en la Banque Nationale de París:



1

Nº 91-27465240, del 5/5/94. Cuenta 46/0159/09 del Banco de Boston:

\$ 10.628.526,00

2

Nº 01-27917085, del 5/7/94. Idem.

\$ 769.612,43

3

Nº 01-28187766, del 4/8/94. Idem.

\$ 2.052.112,43

4

Nº 01-28479647, del 27/9/94. Idem.

\$ 777.164,82

5

Nº 01-28829733, del 14/10/94. Idem.

\$ 256.612,43

6

Nº 01-29280427, del 22/12/94. Idem.

\$ 812.249,34

7

Nº 05384477, del 9/1/95. Cuenta 10249-01-59 de la Banque Nationale de París:

\$ 812.361,75

TOTAL:

\$16.108.639,71

En junio de 1994, en oficinas ajenas al Proyecto Centenario, IBM enfrentaba un problema con Kenia-Pinkwas. La Big Blue le había comprado a Kenia cinco mil licencias de dos softwares, por diez millones de dólares. Posteriormente, las vendió y le solicitó a Kenia que las entregara a su nueva propietaria, la empresa Pinkwas, quien las pagarla en cuarenta y ocho cuotas mensuales, a un dieciséis por ciento anual, lo que sumaba doce millones de dólares. Como Pinkwas pagó sólo las dos primeras cuotas, IBM radicó una denuncia por defraudación contra Héctor Villa, intermediario en la operación.

El abogado de Villa, Mario Oderigo, respondió denunciando, a su vez, una maniobra de evasión impositiva de la compañía informática: Kenia y Pinkwas son una misma empresa, por lo que “lo que IBM instrumentó una compra-venta triangulada, para disimular lo que, en realidad, fue una operación de préstamo”. IBM había instrumentado esta operación, la DGI demostró que la venta había sido inexistente, para evadir el pago de un millón de pesos en impuestos, que hubiera correspondido por un préstamo.

Los inspectores de la DGI trataron de establecer si, efectivamente, se había producido una maniobra de evasión. Como parte de su investigación, fueron a la sede de IBM para verificar si la factura por doscientos ochenta y seis mil setecientos cuarenta dólares que Villa exhibía en calidad de cobro por comisión, había sido abonada por la empresa. Entre los papeles del gigante informático, encontraron uno que les llamó la atención: la factura a nombre de CCR, por treinta y siete millones de dólares,

en concepto de compra del software SBL.

En ocho meses de averiguaciones, los inspectores de la DGI descubrieron que, de esos 37 millones, CCR ya había cobrado casi 16,5 millones de dólares por la venta del SBL, y que ese software no figuraba en el contrato de IBM con el Banco Nación. En febrero de 1995, el jefe de la DGI, Carlos Tacchi, presentó una denuncia ante el Juzgado Penal Económico del Dr. Guillermo Tiscornia, contra CCR y Consad, por el presunto delito de evasión fiscal.

Para entonces, el periodista Santiago Pinetta ya había publicado el libro *La Nación Robada*, en el que denunciaba supuestos hechos de corrupción en la Administración Pública y en esa enumeración aparecía la informatización del Banco Nación. En consecuencia, en mayo de 1994, cuando el Proyecto Centenario llevaba un mes de marcha, radicó una denuncia por administración fraudulenta, ante el Juez Bagnasco.

La denuncia de la DGI por evasión fiscal había establecido que Consad y CCR eran una misma empresa, que ambas mantuvieron durante un tiempo idéntico domicilio fiscal y que los directivos en el nivel gerencial de una pasaron, en carácter de directores, a la otra. De acuerdo con la denuncia penal, cuando los inspectores entrevistaron a Alejandro De Lellis, Presidente de CCR, éste explicó que, para cumplir con la provisión a IBM del SBL y de los servicios de seguridad de la información, “CCR subcontrató con distintas empresas y proveedores de servicios vinculados a la informática, tales como: Nix Open System S.A.; Lardens S.A., Ruaters S.A., Juan Andrés Sabalaín, High Tech Computers, Compufax S.A. y otros proveedores menores.” De Lellis presentó, entonces, las facturas correspondientes, en las cuales había invertido buena parte de lo pagado por IBM. Con la investigación, salieron a la luz algunas características peculiares de estos proveedores.

1. De Lellis dijo, por ejemplo, que el Presidente de Nix Open System, Juan Ramón Bethencoure, había firmado el 15 de octubre de 1993, un convenio con CCR, para los estudios de factibilidad del Proyecto Centenario, por tres millones de dólares. Más tarde, CCR obtuvo un crédito, de 3,120,000 dólares, de la Compañía General de Negocios de Uruguay, para cancelar la factura por ese servicio, cuyo precio final había sido de 3,500,000 dólares.

Así, Bethencoure habría firmado un contrato y los recibos por el cobro de facturación a CCR, entre el 15 de octubre de 1993 y el 10 de mayo de 1994. El mismo 10 de mayo, el Presidente de Nix Open System firmó y cobró, en la ventanilla del Banco General de Negocios, tres cheques a su nombre, por un total de setecientos sesenta y siete mil pesos.

Nada de esto hubiera llamado la atención, si la DGI no hubiera comprobado que para entonces Bethencoure llevaba ya dos años de muerto. Según el acta de defunción, había fallecido el 14 de enero de 1991, de modo que jamás pudo haber realizado ninguna de esas tareas.

2. El informe confirmó que el supuesto crédito de la Compañía General de Negocios de Uruguay nunca había ocurrido, ya que “no existen constancias del ingreso de divisas al país, ni de la generación de avales y/o garantías prendarias o hipotecarias que respondieran contra la obligación contraída; resultando la documentación de origen uruguayo y panameño referida a la obtención del préstamo del exterior, insuficiente a los fines probatorios.”

A raíz de esta irregularidad, se abrió una causa judicial contra Carlos Alberto Rhom, ex-Director Gerente del Banco General de Negocios de Buenos Aires y Director de la Compañía General de

Negocios de Montevideo. Según la resolución de la Cámara Federal, Rhom “utilizó el andamiaje financiero” que administraba, “conociendo la procedencia ilegítima de los fondos, para ocultar el dinero que la empresa CCR S.A. habría percibido ilícitamente”.

La resolución refutaba cualquier posibilidad de que CCR hubiera obtenido un crédito en condiciones normales, ya que “Lidia Levato (creadora del SBL) señaló, en su oportunidad, que hasta julio de 1993, a pesar de encontrarse al frente de CCR, sus únicos ingresos provenían de Consad, debido a que Capacitación y Computación Rural S.A. nunca había dado utilidades”.

Por su parte, Julia Oshiro, titular de Consad, “señaló que la cesión del SBL de Consad a CCR era un intento por posicionar o mejorar a ésta última y así venderla.” Mientras Levato había dicho que la cesión del software había sido gratuita, Oshiro refirió haber vendido el SBL en 1,5 millones de dólares, “por lo que no se explica cómo una empresa que no da utilidades y a la que se trata de posicionar, con una cesión de un sistema de computación del valor señalado, logra obtener, en octubre de 1993, un préstamo de la Compañía General de Negocios, por un monto superior a los tres millones de dólares”.

3. CCR también tenía facturas de otra supuesta proveedora, Compufax, por setecientos noventa y cinco mil cuatrocientos treinta y ocho pesos, pagados entre agosto y diciembre de 1994. En su informe, los inspectores dijeron que en esa empresa fueron atendidos “por el Presidente de su Directorio, José María González Pagliere, y por empleados de la firma, quienes informaron que CCR no era cliente de ésta, y que las facturas que se les exhibieran (registradas por CCR como emitidas por Compufax), no se corresponden con las propias, ni por sus formatos, ni por los conceptos de emisión.” La numeración de las facturas correspondía a tareas de la firma realizadas en 1992.

De los dos cheques emitidos por CCR contra su cuenta en el Banco General de Negocios a favor de Compufax, uno, de 409,612.12 pesos había sido cobrado por Marcelo Bensa. Interrogado por la DGI, declaró que “nunca realizó con CCR S.A. operación alguna, que sólo cobró el dinero por un favor personal, devolviendo el mismo al señor Alejandro De Lellis”; el otro cheque, de 351,112.43 pesos aparece cobrado en ventanilla por González Pagliere, quien manifestó que “desconoce y rechaza en su totalidad el cheque mencionado”.

4. LDF Computación S.R.L. igualmente figuraba en los libros de CCR como proveedora de horas-hombre, durante noviembre de 1994, por un monto de cuatrocientos trece mil pesos, para el desarrollo de seguridad informática, correspondiente al conjunto E2G2 del Proyecto Centenario. Pero la inspección determinó que “la firma no tiene como actividad brindar la provisión de horas-hombre, ni posee capacidad para ello”, y que la factura que CCR exhibía como constancia del trabajo de LDF era falsa, ya que la verdadera había sido emitida a nombre de Claudio Comerio, por 169,64 pesos. Además, “la totalidad de la facturación emitida por la firma contiene un código de cliente, dato del que carece la factura en poder de CCR”.

5. Dos empresas, Ruanter y Lardens, según los libros de CCR, habían facturado servicios vinculados al Proyecto Centenario, por seiscientos trece mil seiscientos pesos y quinientos cuatro mil pesos, respectivamente. Ambas tenían un mismo Directorio, constituido por Américo Walter Acevedo, como Presidente, y Salvador Roberto Alomar, quienes controlaban el ciento por ciento de las acciones. Pero Acevedo y Alomar habían fallecido hacía, aproximadamente, cuatro años. El escribano Rubén Erviti, que había intervenido en la constitución de las sociedades, se encontraba involucrado en denuncias formuladas por hechos similares, ante los Juzgados Nacionales de Instrucción N° 8, Causa N° 47.338, y en lo Penal Económico N° 6, Secretaría N°12, Causa N° 9.279.

“Todo ello, concluye el informe. permite afirmar que ambas firmas resultan inexistentes y fueron utilizadas al sólo efecto de disminuir artificiosamente la utilidad gravable de CCR y aumentar artificiosamente su crédito fiscal de IVA, a la par de permitir a sus directores responsables justificar los retiros de efectivo de la cuenta corriente bancaria de la sociedad.”

6. Otra de las empresas que figuraba como proveedora de CCR era Intersave S.A., de F. Romachuk y Asociados. Según los papeles de De Lellis, Intersave había cobrado de CCR dos millones doscientos ocho mil pesos, por sus servicios para el Proyecto Centenario. Pero de acuerdo con la investigación de la DGI, “el número de CUIT consignado en las facturas que los responsables de CCR atribuyen a esa empresa, corresponden a la firma Intersave S.A. que, conformada por capitales españoles, brinda servicios empresariales”.

Fabiana Romachuk, la supuesta responsable de la firma, afirmó un completo desconocimiento y que “su posible vinculación con el tema sea el hecho de haber trabajado, por un par de semanas, en un estudio contable que se encontraba ubicado en la calle Ayacucho, entre Corrientes y Lavalle, de esta ciudad”. El informe agrega que “la mentada Romachuk se desempeña en la actualidad como auxiliar de mesera en una pizzería de barrio”, un oficio difícil de vincular con la provisión de servicios informáticos por más de dos millones de pesos.

Pero su declaración posterior ante la Justicia reveló que su aparición, como una de las personas que cobró dinero de CCR, no había sido una elección casual sino parte de una ingeniería minuciosamente instrumentada para desviar fondos. Romachuk relató que en 1992, su hermana le ofreció dar su nombre en una “bolsa de trabajo”. Para eso, la habían citado en una oficina junto con otras cuatro personas, quienes completaron unos formularios con los datos personales. Al terminar, por indicación de la mujer que los había recibido, “los concurrentes a la reunión se dirigieron a un banco sito justo en una esquina, sobre una avenida. Allí, ‘la abogada’ les solicitó a la dicente, a su hermana y a los otros aspirantes, los documentos de identidad, haciendo todos entrega de los mismos. Luego de un rato les son devueltos, y el contador les dice que concretada la posibilidad de trabajo, serían llamados”. Por ese trámite, Romachuk recibió quince pesos de su hermana, y no volvió a tener novedades de la bolsa de trabajo, hasta unos meses después, cuando los mismos personajes le ofrecen trabajar como ‘promotora’ de un plan de salud: concurrió por alrededor de dos o tres semanas a la oficina, por lo cual Enrique (uno de los tantos mencionados en su declaración) le pagó ciento cincuenta pesos. Al informarle la dicente que no concurría nadie a la oficina, Enrique le dijo que no concurriría más”. Para conseguir un nuevo trabajo, “la hermana le dijo ese mismo día que adelantara algún trámite, y le solicitó su DNI”. Su nuevo empleador de una ocupación fantasma, “le solicitó que firmara unos papeles. Los papeles que firmó eran grandes y cuadrados, y tenían espacios en blanco para consignar datos personales. También le hicieron firmar dos papeles rectangulares, más pequeños, pero en el reverso, que estaba totalmente en blanco”. En esas mismas oficinas conoció a Felix Goldsmit, quien le volvió a requerir su DNI, y volvió a llevarla a un banco. También conoció a Ricardo García, que repitió los procedimientos anteriores.”

Con matices, reiterarían el mismo relato y la misma referencia a Goldsmit, otras personas citadas a declarar: José Luis Laguna, a quien se le hizo practicar su firma sobre un cheque, Jorge Penacca, quien relató que García era amigo de Ignacio García del Río, el titular de CCR, y Patricia Claudia Abejón, a quien Goldsmit también le había ofrecido trabajo.

En la confirmación del procesamiento de Goldsmit y de García, la Cámara Federal los acusó de haber “desarrollado repetidamente una operatoria consistente en la captación de sujetos de quienes, mediante engaño, obtenían sus datos personales y firma, para hacerlos figurar como beneficiarios

de cheques cuyos montos aquellos guardaban para sí”.

Romachuk también contó que desde que su caso se hizo público -lo relató Domingo Cavallo en agosto de 1995, durante una emisión del programa de Mariano Grondona- fue obligada por “los amigos de su hermana” a cambiar varias veces de departamento y de habitaciones de hotel, además de haber recibido numerosas amenazas telefónicas, en las que le advertían que no comentara el tema con nadie.

En su conclusión, la DGI sostenía que la salida de fondos no documentada de la cuenta de CCR ascendía a diez millones novecientos cuarenta mil cuatrocientos pesos.

En síntesis, el informe demostraba:

- A. CCR no había gastado en servicios para el Proyecto Centenario los diez millones de dólares que había cobrado a IBM para ese fin.
- B. CCR, pese a figurar como “socio solidario” de IBM dentro del Proyecto Centenario, no realizaba ninguna tarea vinculada con el mismo.
- C. CCR, mediante las adulteraciones relatadas, efectuaba una grave defraudación al Fisco y, sobre todo, justificaba la salida de fondos de su cuenta en el Banco General de Negocios.

El tiempo demostró, después, un particular sistema de premios y castigos del Gobierno en relación con los implicados en la denuncia. El abogado de la DGI que había elaborado el proyecto de denuncia penal contra CCR, el Dr. Norberto A. Giletta, fue separado del cuerpo de letrados de la DGI un año más tarde. Hugo Gaggero, Vicepresidente del Banco Nación durante la gestión de Dadone e integrante de la primera lista de procesados por el Juez Bagnasco, fue designado como titular de la DGI, el mismo organismo que había detectado el fraude de CCR, el cual derivó en la investigación sobre el Proyecto Centenario, que lo tenía a él como uno de los procesados. Entre sus primeras determinaciones al frente de la entidad recaudadora decidió el traslado de Angel Gianattasio, jefe del grupo de inspectores que había hecho la investigación, a la Sección Archivos de la DGI.

Pero uno de los derroteros más sorprendentes fue el de Juan Andrés Sabalaín, que figuraba en la denuncia como uno de los subcontratados por CCR para cumplir alguna de las tareas que nunca se habían desarrollado, de acuerdo con la denuncia penal. De falso subcontratista de CCR pasó a ser Presidente de CCR, en 1995. En el ámbito informático se decía, entonces, que Sabalaín bien podía cumplir ambas funciones merced a su fluida relación con Juan Carlos Cattaneo. Su nombre fue uno más de los tantos mencionados en la Causa hasta 1996, cuando Sabalaín, siempre en ascenso, pasó a desempeñarse como asesor de Carlos Silvani, Director de la DGI y de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP). Así, se transformó de imputado en una Causa por evasión impositiva en asesor del organismo que lo había denunciado. Asesorado por Sabalaín, Silvani resolvió, entre otras cosas, la renegociación del contrato de la DGI con IBM.

IBM utilizó más de veintiún millones de dólares, cobrados al Banco Nación, para pagar a CCR por un servicio que nunca recibió. ¿Cómo consiguió CCR superar los mecanismos de verificación de pagos de IBM y percibir ese monto? En palabras de Soriani: “Pensamos que la mejor manera (de hacer funcionar el Proyecto Centenario) era atar los pagos a la aceptación del Banco. Entonces, atamos los pagos a CCR, como los de Consad, Itron y Availability, a certificaciones del Banco, independientemente de que entregaran o no entregaran cosas. Nuestra pregunta era si pagar treinta y siete millones para determinada tarea estaba bien. La respuesta fue que sí. ¿Cómo lo pagamos?



La manera más segura de pagarlo era cada vez que cobrábamos.”

Pero, de inmediato, agregó: “Yo no participé del cronograma de pagos. El Gerente de Finanzas, él se los puede contar con más detalle, declaró que pagó porque eso era lo que decía el contrato. Como de esto tenían visibilidad todos los proveedores, porque todos se sentaban en una mesa, evidentemente, alguna razón hubo por la cual este reparto tenía lógica: porque se pagaban tareas del pasado, porque una empresa estaba más ahorcada que la otra, porque una quería tener el dinero antes.”

Comisión:- Pero le pagaron a esa empresa una cifra que no estaba vinculada a ninguna provisión efectiva en el momento en que hicieron los pagos.

Soriani: - Porque si mira la estructura de la transacción, la base es que los pagos no se ligan a prestaciones efectivas sino a cobros, porque es la manera de minimizar el riesgo.

C: - Los cobros se ligan a certificaciones de obra.

S: - Si. Comercialmente, a ustedes les puede parecer que hubieran tomado una decisión distinta. Pero ésta fue la decisión que se tomó. Debo decir, en términos de dar indicaciones sobre cuan turbia pudo haber sido la intencionalidad con que se hizo, que fue un tema de absoluta visibilidad, en el que participó mucha gente, en el que participó la organización internacional de IBM, y en el que es absolutamente imposible pensar que una persona arbitrariamente haya pergeñado una maniobra de estas características...

C: - Si usted hubiera sido el Gerente de Finanzas, el Orcoyen de ese momento, ¿habría librado los pagos a CCR?

S: - En toda mi carrera nunca estuve en el área de Finanzas. Entonces, me parece injusto, así como me duele que opinen sobre mis decisiones el lunes a la tarde. Si desde la óptica de la perfección administrativa y financiera se debió haber tomado un recaudo más, no soy un experto en el área y no me gustaría juzgarlo. Los elementos que tengo para juzgarlo son los mismos que tienen ustedes... (Pero) como se generan las cosas en IBM, no es que el Vicepresidente se levanta a la mañana y dice “dame un cheque de cinco millones de dólares”. Hay toda una línea que va certificando de abajo hacia arriba.

Pero, además, si todas las contrataciones detalladas por CCR eran falsas, ¿dónde recaló el dinero que IBM depositaba en la cuenta de CCR?

CCR cobró el primer cheque de IBM el 5 de mayo de 1994, por 10,628,526.41 pesos y lo depositó en su cuenta del Banco General de Negocios. Al día siguiente, se realizaron dos extracciones de la misma cuenta, por un total de 9,279,110.56 pesos. Una de ellas, por 5,996,071.40, fue girada por intermedio de la cuenta N° 67447 del American Express Bank Ltd, de Nueva York, Estados Unidos, a la cuenta N° 4287/1 de la Casa Bancaria de Montevideo, Uruguay, presuntamente, a nombre de la misma CCR. La otra extracción, de 3,283,039.16 pesos, siguiendo el mismo camino del banco de Nueva York, habría sido aplicada a la cancelación del préstamo del Credit Suisse New York que, de acuerdo con la DGI, “se reputa como inexistente”. El mismo 6 de mayo, de la cuenta de CCR en el Banco General de Negocios, fue debitado un cheque de quinientos mil pesos a favor de Consad, que ésta depositó en su cuenta N° 1226/5 del Banco Credicoop Ltda., Casa Central.

Los restantes cheques librados por IBM a favor de CCR también fueron depositados en la misma cuenta y, de inmediato, debitados de ella, supuestamente para el pago de proveedores que la DGI demostró inexistentes. Asimismo, un cheque por quinientos mil pesos, librado a favor de Consad, fue debitado de esa cuenta.

En las diligencias iniciales solicitadas a las autoridades de los Estados Unidos, para obtener

información sobre las operaciones realizadas en ese país, el Juez Bagnasco señaló que “el primer cobro obtenido por CCR de parte de IBM Argentina, diez millones de dólares, fue derivado al exterior casi en su totalidad. Asimismo, el Ministerio de Economía de la Nación informó que se depositaron alrededor de seis millones de dólares en el Banco Bruxelles Lambert de Ginebra, Suiza.”

“Ahora bien, justificó el Juez, habida cuenta de que a la fecha de pago CCR no había efectuado tarea alguna de las convenidas con IBM -entre ellas, la provisión del SBL-, puede presumirse que el mentado pago encubre en realidad la entrega de una suma de dinero a funcionarios del banco licitante, con el objeto de lograr el direccionamiento del proceso licitatorio en favor de IBM Argentina.”

#### V. JUAN CARLOS CATTANEO.

Periodista:- ¿Cuánto hace que conoce a Juan Carlos Cattaneo?

Alberto Kohan:- Muchos años.

P:-¿De dónde?

AK:- Bueno, de muchas cosas, es un hombre que ha trabajado siempre bien, en la política también.

P:- Es un amigo personal suyo, es un amigo personal del Presidente Menem, ¿cómo es su relación?

AK:-Es un amigo personal mío, es un hombre que ha trabajado mucho tiempo conmigo.

P:- No con Menem...

AK:- Bueno, trabajar conmigo es trabajar con Menem.

(Alberto Kohan, Secretario General de la Presidencia de la Nación, en Radio Rock & Pop, 18/08/95)

Aunque el titular de CCR era De Lellis, el representante por esa firma y por Consad ante IBM, para diseñar la oferta del Proyecto Centenario, había sido Juan Carlos Cattaneo, quien se presentó espontáneamente ante la Justicia, para aclarar que se había desvinculado formalmente de Consad, antes de 1992. Sin embargo, el abogado de la DGI, Norberto Giletta, remitió al Juez Tiscornia un contrato con la empresa ITS de Estados Unidos, de marzo de 1992, sobre la adquisición de software para juegos, que Juan Carlos Cattaneo había firmado en calidad de apoderado de CCR. El noventa por ciento del paquete accionario de la empresa aparecía a nombre de la firma Marten Trade, cuyo titular era Juan Ignacio García Del Río y de la cual Sabalaín llegó a tener el quince por ciento.

En el transcurso de esta operación con CCR, otra empresa se transformaba al calor de la informatización del BNA. El mismo día que se puso en marcha el Proyecto Centenario, IBM emitió la nota de pedido OSER 85280, dirigida a Availability, para la adquisición del software SFI II, por 16,5 millones de dólares. Availability se había creado a menos de un mes de presentada la oferta de IBM y, como propietarios, aparecían las esposas de los titulares de ITSA, Manfredi y Zwirner.

Desde su creación, la empresa no había realizado ninguna operación y cuando se le requirió el SFI II, no reunía las condiciones mínimas para ser abastecedora de IBM: no figuraba en ninguna lista de proveedores habituales, no había concretado actividades previas en el mundo informático, no había efectuado ventas de productos o servicios, no había operado con ninguna entidad bancaria.

Availability abrió su cuenta corriente en el Banco Nueva Era, el 30 de abril, dieciocho días después de que IBM hiciera su pedido. El 2 de mayo de 1994 le giró a IBM su factura número 0001, la primera del talonario, por novecientos ochenta y tres mil novecientos seis pesos, y el 12 del mismo

mes acreditó como primer depósito en su cuenta bancaria exactamente la misma cifra. Una semana más tarde, el 12 de mayo, Availability libró un cheque por novecientos mil pesos para Manfredo Zwirner, esposo de una de las titulares de Availability y jefe, a su vez, de ITSA. Zwirner depositó el dinero en la caja de ahorro de la casa central del Banco de Boston, que compartía con Manfredi, esposo de otra de las titulares de Availability y también socio de ITSA.

El 1º de junio, IBM giró un otro pago porochocientos mil pesos. Manfredi y Zwirner extrajeron esa suma de la caja de ahorro y la depositaron en una nueva, en dólares, en el mismo banco. Availability recibió seis pagos más hasta completar con el último, cuyo número de factura era el 0008, del 21 de marzo de 1995, la suma de tres millones novecientos ochenta y cinco mil setecientos cinco pesos.

Entre tanto, la empresa fantasma había sufrido una modificación. Con su exitosa actividad, exclusivamente ligada al desarrollo Proyecto Centenario, los dueños de Availability, en su reunión del 8 de junio de 1993, resolvieron desprenderse de la totalidad del paquete accionario. Desde ese día, los accionistas fueron dos sociedades del Uruguay, Funds y Aldershot Corp., cuyos representantes eran Haroldo Bearzi y Juan Antonio López.

En esa reunión, además, se eligieron como Director Titular de Availability a López y como su Presidente a Juan Ignacio García del Río, el mismo que controlaba CCR a través de Marten Trade. En la investigación de la DGI, García del Río declaró que Availability, la empresa que debía entregar uno de los dos softwares más importantes del Proyecto Centenario, tenía en ese momento “un sólo empleado, Guido Mario Militello, cuya función era la de cadete”.

La aparición del nombre de García del Río en ambas operaciones permitió, a la Justicia, vincular dos negociaciones aparentemente independientes en el proceso de informatización. Para los fiscales que enviaron la información a su par que entiende en la Causa del Juez Bagnasco, Carlos Cearras, no cabían dudas: “De este modo, concluyeron, las dos operaciones de software de mayor envergadura económica vinculadas al Proyecto Centenario terminan siendo manejadas por una misma persona, de escasos treinta años, de quien sólo se sabe que habría sido entrenador de rugby, pero totalmente desconocido para el ambiente informático”.

García del Río declaró ante la Justicia que conocía a Cattaneo. La revista *Apertura* avanzó más aún e informó que, en la city porteña, del Río era conocido como un fronting o testaferro de Cattaneo, lo cual conminaba a entender que el ex-Subsecretario General de la Presidencia controlaba tanto a CCR como a Availability.

Por otra parte, los funcionarios de IBM coincidieron en un mismo argumento para justificar el desdoblamiento de la oferta de Consad y de CCR, la integración de ésta última como socio solidario del Proyecto y los pagos que recibió posteriormente: la confianza que les inspiraba Juan Carlos Cattaneo, que había representado a ambas empresas durante la elaboración del Proyecto.

Soriani lo explicó crudamente al Juez Bagnasco, cuando relató que no sabía “cuál era la relación laboral de Cattaneo con Consad. Pero desde el punto de vista de la manera como se discuten los negocios, cuando se hablaba con Cattaneo, las cosas salían.”

¿Cuál era la relación de los funcionarios de IBM con Cattaneo, como para generar ese clima de confianza?. “Conocí a Juan Carlos Cattaneo a principios de 1980, le contó Martorana al Juez, cuando era funcionario de IBM. Después, él dejó de trabajar en informática y ocupó funciones en el Gobierno. Al hermano no lo conozco. Con Juan Carlos Cattaneo tuve una relación profesional o

comercial, pero no personal. Nunca fui a su casa ni él vino a la mía, ni nada que se le parezca.”

En el tono distante de su relato, Martorana omitía que la empresa de Cattaneo, Consad, no mantenía un simple trato con IBM, sino que se había convertido en uno de sus principales proveedores para los contratos con la Administración Pública. También olvidaba que cuando Cattaneo “ocupó funciones en el Gobierno”, no dejó de lado la actividad empresarial, sino que siguió representando tanto a Consad como a CCR en diversas gestiones.

Soriani fue mucho más preciso y reconoció, en su primera declaración indagatoria, que “lo conoce desde hace veinticinco años, por cuestiones de actividad de IBM y de Consad. Tiene en consecuencia la relación personal que se genera en el trato propio luego de tanto tiempo. Han compartido algún evento social”.

Incluso, el ex-Vicepresidente de IBM recordó ante el Juez detalles de esa relación, que iba más allá de lo específicamente comercial. Por ejemplo, el Juzgado del Dr. Bagnasco relató que “el día 2 de junio del año 1995, la mujer del dicente festejó su cumpleaños en Morocco, donde asistieron alrededor de cien personas y donde ella quiso que estuvieran personas representativas de sus cuarenta años de vida. Su esposa es ex-empleada de IBM, por lo que, aparte de gente representativa, había gente que había trabajado en IBM, actuales empleados de la compañía y gente vinculada a la empresa. Entre esas personas estaba Juan Carlos Cattaneo, al que había conocido en eventos sociales vinculados al tema informático. El nombrado estuvo ubicado en la mesa del grupo de personas de IBM, con Ricardo Martorana y su mujer, Javier Orcoyen y su mujer, Susana Malcorra y su marido, Luis Romo y su esposa, Jorge Cosso -ex IBM- y otras personas.”

Sin embargo, tanto Soriani como Martorana describieron, luego, su relación con Cattaneo como algo exclusivamente comercial y distante, para justificar, así, que no estaban al tanto de la maniobra que implicaba la creación de CCR y que no conocían, ni a través de Del Rio, que Cattaneo también controlaba Availability.

En la primera declaración indagatoria, ante la pregunta de los fiscales acerca de si había comentado con Cattaneo los problemas de CCR, Martorana “respondió que al regresar de su viaje, en marzo de 1995, fue a ver a Cattaneo y le presentó el problema. Cattaneo le dijo que creía que se trataba de un problema en el que CCR había sido engañada, que la envergadura total de la pretensión de la DGI era errada y que CCR, además, se iba a presentar en moratoria. Tanto el asesor legal de IBM como Cossio explicaron que, por las características de la moratoria, la sola presentación cancelaba los efectos de cualquier acción legal que estuviera en marcha, con lo cual se convertía en un tema terminado.”

“Preguntado a instancias de la Fiscalía para que diga si le resultó creíble la versión de Cattaneo, respondió que le pareció que era un problema interno de CCR en el cual no tenía por qué meterse. Que como el tema estaba descripto hasta ese momento, se trataba de un tema de evasión impositiva. Que en un momento dado, Cossio le mostró un listado en el que había setecientas empresas en la misma situación de CCR, entre ellas, algunas muy importantes. Cossio identificaba el problema de las facturas truchas como algo común en la Argentina. Concretamente, el problema impositivo de CCR no le parecía causal suficiente para dudar de que CCR cumpliera, de ser necesario, con su presentación.”

“Yo no digo que CCR no es de Cattaneo, agregó Soriani en la Comisión, ni digo que no sea dueño de Consad. Yo no sé, me guío por lo que ellos dicen. Es más, hasta el día en que saltan todas estas denuncias, yo siempre creí que Cattaneo era el dueño de Consad. Nunca me puse a investigar si eso

tenía alguna incompatibilidad con ser Presidente de Somisa. Me pareció que si una persona tiene un cargo de visibilidad, como el de ser Presidente de Somisa, y tiene veinticinco años como Presidente de Consad, y no pasa nada, debe estar bien; debe haber hecho algo que a todo el mundo le parece bien.”

Aunque las investigaciones de la DGI sobre CCR se iniciaron en junio de 1994, el escándalo estalló en julio del año siguiente, cuando se presentó una nueva denuncia por presunción de cohecho, ante el Juzgado del Dr. Bagnasco, que ya indagaba la presunta administración fraudulenta en el caso del Proyecto Centenario.

Un mes después, en agosto, la auditoría interna encargada por Soriani a Oscar Girón, Vicepresidente de IBM Argentina, cuando el tumulto ya era notorio, resultó ser el informe más contundentemente opuesto a la contratación del SBL y de CCR. “No se ha podido identificar, claramente, la razón de negocios para contratar sw y servicios a CCR, por un total de treinta y siete millones de pesos. La documentación evaluada no permite determinar una explicación válida sobre los motivos que llevaron a IBM a contratar a CCR en lugar de Consad (titular original del sw y poseedora del know-how para su implementación). La contratación directa realizada sobre todos los proveedores (incluido CCR) no surge adecuadamente soportada por análisis competitivos del mercado.”

En sólo dos carillas, en un documento calificado como “Confidencial”, la auditoría desmintió, prácticamente, todos los argumentos esgrimidos en favor de la contratación. En el capítulo titulado “Sumario de Actividades” puede leerse que:

1. En la contratación con el BNA no se incluyen los ítem contratados a CCR. Según el análisis de costo de IBM, ellos son el Software (sw) SBL y su “customización” (\$26M), tareas previas (\$10M) y seguridad informática (\$1M). En el análisis de IBM, los factores de riesgo estimados no están adecuadamente documentados. Los importes mencionados no surgen del presupuesto “bottom line” de CCR.
2. La negociación original (\$56M) para la instalación de Hogan/ SBL fue realizada por J. C. Cattaneo, habiéndose desdoblado la misma en Consad/CCR por pedido expreso y verbal del Sr. J.C. Cattaneo. El motivo invocado fue que Consad transfirió gratuitamente a CCR (empresa del mismo dueño), la licencia de SBL por única vez y sólo para este proyecto.
3. Estando ambas empresas relacionadas, no existe un “rationale” para contratar por separado. Se contrató a Consad por \$19M y a CCR por \$37M, siendo que Consad es quien tiene los recursos y está instalando Hogan y CCR no ha realizado ninguna actividad en este proyecto (a CCR ya se le pagó \$21M).
4. No existe documentación de que SBL sea un software alternativo “exigido” por ISSC de acuerdo a lo declarado por IBM Argentina en un acta de la DGI.
5. El sw/customización contratados con CCR (\$26M aproximadamente) se trató de un “reaseguro” por si hubiera problemas con la instalación de Hogan y fue incluido en el precio total contratado con BNA. Sin embargo, cuando el módulo contable de Hogan, no funcionó, el BNA aceptó la instalación del módulo contable de DUN & BRADSTREET, sin tener en cuenta a SBL.
6. Los informes comerciales solicitados no indicaron a CCR como una empresa elegible con la cual contratar.
7. Si bien SBL se instaló en otros bancos con menos sucursales, no existe un “aval técnico” que asegure la instalación exitosa del SBL (completo o en partes) en BNA con 500 sucursales, ni su compatibilidad con HOGAN (en caso de instalarse parcialmente).”

Las recomendaciones del Informe Girón son:



“1. Se debería establecer y documentar fehacientemente el “rationale” que soporte la decisión de contratar a CCR el sw alternativo, potencial reemplazante de Hogan.

2. Se debería renegociar el acuerdo con CCR de forma tal que los pagos no se realicen en relación al avance general del proyecto sino en forma independiente de él, ya que su valor agregado no suma a la implementación en el BNA.

3. Reconfirmar el acuerdo de ISSC para contar con un sw alternativo a Hogan y la viabilidad del SBL para ese cometido.”

Pero esta no fue la única versión de la auditoría realizada por la propia empresa. En la Justicia figura un documento similar, firmado por Girón y dirigido a Soriani y a Orcocyen, con el siguiente encabezado: “De acuerdo a lo convenido en la reunión que mantuviéramos el 28/07/95 sobre el tema de referencia, adjunto el borrador del informe de auditoría respectivo para que me hagan llegar los comentarios que consideren adecuados (if any) antes de su emisión definitiva. Desde ya muchas gracias. Saludos.”

El borrador era igual al texto aprobado, pero incluía un párrafo. Luego de sostener que los importes para el pago a CCR no surgían de la documentación revisada, agregaba que “El 30 de diciembre de 1993, el team responsable de la licitación genera un acuerdo de direccionamiento en al provisión de los distintos elementos componentes de la oferta, en el que se incluye la contratación de CCR S.A. entre otros proveedores. Este direccionamiento es aprobado por el VP de Operaciones. La Orden de Compra se emite con la autorización de la Gerencia de Administración y Servicios Contables. La oferta fue revisada y aprobada por Steve Lew. Hay constancia escrita de su preocupación por la relación IBM/Hogan y la necesidad de buscar alternativas de respaldo de software y servicios. La oferta fue aprobada por el Staff de Servicios y Finanzas de IBM Argentina con todos sus componentes de costos, incluyendo la contratación de CCR S.A.”

Esta parte del documento nunca fue reconocida por IBM Internacional.

La operación que se realizó con el Proyecto Centenario, podría sintetizarse así: personal directivo de IBM y del Banco Nación utilizaron dos empresas fantasmas como pantalla, para cubrir una maniobra de defraudación y soborno. Mediante una de ellas, Availability, digitaron el pliego de licitación para que coincidiera, exactamente, con la oferta de IBM, impidiendo que otra firma pudiera ganar. Luego, a través de la otra empresa, CCR, cubrieron la salida de veintiún millones de dólares para el pago de sobornos a quienes participaron de la estrategia. (Ver Mapas I y II).

## VI. LA LEY ANTICORRUPCIÓN.

“... Cada Estado-parte prohibirá y sancionará el acto de ofrecer u otorgar a un funcionario público de otro Estado, en forma directa o indirecta, por parte de sus nacionales, personas que tengan residencia habitual en su territorio y empresas domiciliadas en él, cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios, como dádivas, favores, promesas o ventajas, a cambio de que dicho funcionario realice u omita cualquier acto, en el ejercicio de sus funciones públicas, relacionado con una transacción de naturaleza económica y comercial.” (artículo VIII de la Resolución de la Convención Interamericana contra la Corrupción, Caracas, 29 de marzo de 1996).

Desde que empezó a gestarse el Proyecto Centenario, la presencia de directivos de IBM Internacional en Buenos Aires se convirtió en algo habitual. Las visitas de Peter Rowley, de Steve Lew y de Warren Surcouf, desde julio de 1993 hasta el 3 de enero de 1994, cuando se presentó la oferta ya mencionada, constituyeron el mecanismo de control de la casa matriz sobre IBM Argentina, para el proyecto más importante que encaraba la sucursal local.

Los viajes a la Argentina continuaron después que IBM ganó la licitación. A mediados del '94, cuando el Proyecto llevaba unos meses de ejecución, arribó a Buenos Aires, Ned Lautenbach, Vicepresidente de Marketing y Servicios de IBM en el orden mundial.

Martorana:- Así es, fue a ver a Dadone conmigo.

Comisión: - ¿Usted puede recordar el contenido de la conversación con Dadone?

M: - La verdad es que fui a ver a Dadone porque el contrato del Banco Nación era importante; podría haber ido a ver al Ministro... creo que incluso trató de reunirse con Cavallo y no lo pudo recibir... Pero la de Dadone fue una visita de rutina donde se habló de lo importante del proyecto y Dadone solicitó el respaldo y todo el esfuerzo; no fue una reunión de veinte minutos, pero sí de corte totalmente protocolar.

C: - Fue protocolar, pero de acuerdo con las palabras del ingeniero Soriani, a quien voy a citar textualmente, queda claro que dijo algo parecido a que “toda la corporación está adentro del proyecto”.

M:- No sé si con esas palabras, pero es probable que le haya dicho, como también yo le expresaba a cualquier cliente, no sólo a un cliente tan grande: “Vamos a hacer todo lo posible para que las cosas salgan bien.”

Apenas un mes después, se produjo la primera y única visita del jefe de IBM Internacional, Louis Gestner, para entrevistarse con Domingo Cavallo, el 14 de julio de 1994, cita en la que también participó Martorana.

Un poco más adelante, se produjo una reunión de IBM Internacional, en Nueva York, en la que Gestner elogió profusamente a IBM Argentina y a Martorana: “Cuando yo vine a IBM, muchos me dijeron que debía tener una visión. Hoy les quiero decir a todos que supe que la IBM de mi visión es posible, es IBM Argentina. Quiero que se pare Ricardo Martorana, que ha sido capaz de crear el negocio del Banco Nación y ha generado un crecimiento del setenta por ciento.”

Fue la última vez que IBM Internacional reivindicó el Proyecto Centenario como propio y como ejemplo a seguir para el funcionamiento de la empresa.

En julio de 1995, cuando el Juez Bagnasco investigaba el caso, Martorana volvió a reunirse con Cavallo. “Yo me encontraba en Estados Unidos y su secretario me llamó diciéndome que Cavallo quería reunirse conmigo, para que yo le expresara mi parecer respecto de lo que estaba sucediendo. Tuvimos una reunión de veinte minutos y le expliqué cómo venía la investigación.”

Lew llegó a Buenos Aires para la misma época y se encontró directamente con Dadone. El hombre de IBM que había aprobado la oferta y el funcionario que había decidido comprarla se vieron en el Banco Nación. Un mes y medio después, Dadone presentó su renuncia a la presidencia del Banco. Luego del informe que redactó Lew, su superior Peter Rowley decidió desplazar a la cúpula local.

La purga quedó en manos de funcionarios de IBM Latinoamérica: Rowley, como Vicepresidente

de Marketing y Operaciones, y David Cartenuto, Gerente del Departamento Legal y jefe del equipo revisor que la Casa Matriz había enviado a Buenos Aires, a mediados de junio.

Para Martorana y Orcoyen, la elección fue la misma: “Tenés cinco minutos para presentar tu renuncia o te despedimos”. No sucedió así para Soriani, quien llevó la peor parte, ya que Rowley y Cartenuto entraron en su oficina y le notificaron que estaba despedido, que no podía retirar ningún papel de la misma, ni usar el auto de la empresa. Poco después, supo que había perdido también los derechos a opción de compra de acciones de IBM, que en ese momento hubieran representado 3,5 millones de dólares en su cuenta bancaria.

De esa manera, IBM Internacional responsabilizaba por encima de todos, al directivo de la casa local que, legalmente, no tiene responsabilidades asociadas con el área América Latina ni con la Casa Matriz. Despedir a Martorana, que también ocupaba la Gerencia de IBM LA, hubiera implicado la aceptación de responsabilidades por parte de un funcionario vinculado al organigrama internacional de la empresa.

Desde entonces, no hubo más visitas oficiales ni referencias públicas de IBM Internacional sobre el Proyecto Centenario. La casa matriz también se desentendió, formalmente y por completo, de la investigación judicial que se desarrollaba en Argentina.

El 3 de julio de 1996, el Juez Bagnasco le dirigió el primer escrito al Ministro de Justicia, Elías Jassán, para solicitarle la colaboración de la justicia norteamericana “en los términos del Tratado de Asistencia Jurídica Mutua en Asuntos Penales suscripto entre éste y ese país, en Buenos Aires, el 4-12-90”. El Juez solicitaba que “se notifique a los señores Steven Lew y Peter Rowley, ambos ejecutivos de IBM Corp., con sede central en la ciudad de Nueva York, de la imputación que sobre los mismos recae y de que se ha dispuesto su convocatoria a prestar declaración indagatoria”, con la finalidad de “determinar el conocimiento e intervención que en los hechos materia de esta pesquisa tuvo la xasa matriz de la Corporación Informática mencionada”.<sup>9</sup>

Sin haber recibido respuesta, el Dr. Bagnasco envió una nueva nota el 26 de setiembre de 1996, dirigida al Secretario de Justicia de la Nación, Oscar Fappiano, donde le solicitaba que les informara a Lew y a Rowley que habían sido citados, para que prestasen declaración indagatoria, el 3 y el 5 de diciembre, respectivamente. El 7 de octubre, por último, anunció que el 10 de diciembre debería declarar Robelí Líbero.

Para facilitar la tarea de la Justicia de ambos países, el Juez informaba en su nota que “Líbero habrá de prestar declaración ante el fiscal del distrito de Nueva York, Dr. Kerry Lawrence, el día 30 de octubre, y lo propio harán Steve Lew, el 22 de octubre, y Peter Rowley, el 21 de noviembre, oportunidades en las que podría cumplirse con las notificaciones que se requieren.” Dos días después, solicitó que, en esas fechas, se los interrogara, a tenor del pliego de preguntas adjunto.

El 14 de noviembre, sin haber obtenido ninguna respuesta, el Juez Bagnasco remitió un nuevo escrito a Fappiano, donde pedía que “se recabe ante las autoridades pertinentes de los EE.UU. informes relativos al trámite de las distintas rogatorias que este tribunal cursara, de las cuales, a pesar del extenso lapso transcurrido y la sencillez de obtención de la información solicitada, aún no se han recibido noticias”.

“En este sentido, sigue la carta. para el caso de que no fuera posible para las autoridades americanas la remisión de las rogatorias en cuestión, con las diligencias requeridas cumplimentadas en su totalidad, solicito a Ud. se requiera un detallado informe de las diligencias cumplidas hasta el

momento, las que restan aún por cumplir, las que no serán posible cumplimentar y las razones que obstan a ello, y los motivos por los cuales, no obstante el largo tiempo transcurrido, no se ha remitido información alguna a este tribunal, circunstancia que, a esta altura, puede ser considerada como una clara actitud reticente de parte de las autoridades requeridas.”

Martorana enumeró a los funcionarios que se negaron a prestar colaboración con la Justicia argentina: “Ni el señor Líbero, el brasileño que vino a investigar, ni mi jefe australiano Steve Lew, quien aprobó el proyecto, vinieron a declarar; han sido citados a declarar durante un año y medio y se han negado a declarar; por lo tanto, creo que nunca voy a saber qué es lo que pasó. El abogado de la corporación de Estados Unidos, el Dr Cartenuto, vino a investigar y fue citado a declarar. El fiscal Cearras fue especialmente a Nueva York a escuchar la declaración y cuando le tocó el momento de declarar dijo que se acogía a no sé qué norma que existe en Estados Unidos para los abogados, que no pueden declarar sobre temas que puedan afectar a sus demandantes, y no declaró. El auditor -es decir, aquel que mandé traer- Ken Fowley, cuando le tocó declarar frente al fiscal Cearras dijo exactamente lo mismo.”

La casa matriz de IBM, por su parte, sostenía que no había tenido nada que ver con el suceso. Sólo Steve Lew, desde México, declaró, ante escribano público, que jamás había oído nombrar al SBL, dando a entender que la maniobra había sido orquestada por la conducción local de la empresa.

IBM Internacional debía explicar cómo una de sus representantes había producido una defraudación multimillonaria sin su conocimiento. Era algo difícil de argumentar: la informatización del Banco Nación no suponía un plan cualquiera dentro de los miles que la multinacional desarrolla, sino que se trataba de un proyecto que se había declarado de “alto riesgo”, que se había mencionado como un caso de “no presentación”, que por su magnitud requería de la aprobación de IBM Latinoamérica, que había movilizó a importantes directivos de la empresa a Buenos Aires para controlar, en persona, los pasos de la casa local, entre ellos al Director de Servicios y al Gerente de Sistemas de IBM Latinoamérica, y cuyo éxito había motivado el elogio público del número uno de IBM Internacional, Louis Gestner, en 1995, durante la reunión con los gerentes de IBM de todo el mundo.

Además del daño en la imagen de la empresa, el mayor peligro para la casa matriz era la posibilidad de que los ilícitos, incurridos en la Argentina, estuvieran bajo los alcances de la legislación anticorrupción de los Estados Unidos, que castiga las irregularidades cometidas por empresas norteamericanas en otros países. En el mismo sentido, la inexistencia de más y mejores cuestionamientos de los funcionarios argentinos, encargados de tramitar la colaboración de la justicia norteamericana, puede explicarse por el mismo temor a la ley anticorrupción, ya que la violación de la misma también puede derivar en sanciones comerciales de los Estados Unidos para el gobierno involucrado.

Según el artículo 78 de la Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero (LPCE) ,de 1977, y la enmienda de dicha Ley, en 1984, “se considerará ilegal” que una empresa norteamericana, o sus directivos, “utilice cualquier medio o arbitrio del comercio interestatal en forma corrupta para promover el pago, oferta, promesa de pago, o autorización del pago de algún dineroº, u oferta, obsequio, promesa de entrega o autorización para entregar algo de valor a:

(1) Un funcionario extranjero, con el propósito de: i) influir sobre una decisión o acto de dicho funcionario extranjero, relacionado con su función oficial o, ii) inducir a dicho funcionario extranjero a realizar u omitir realizar un acto que viole sus deberes de funcionario, a fin de ayudar a dicha empresa a obtener o retener una transacción para o con, dirigir una transacción hacia, determinada persona.

(2) Un partido político extranjero o funcionario del mismo, o candidato para un cargo político

extranjero, con los propósitos enumerados más arriba;

(3) Toda persona que sepa que la totalidad o una porción de dicho dinero o cosa de valor será ofrecida, entregada o prometida, directa o indirectamente, a un funcionario extranjero, o a un partido político extranjero o funcionario del mismo, o a un candidato para un cargo político extranjero, con los mismos propósitos mencionados.”

Las multas y sanciones para las empresas y/o directivos de las mismas que incurran en esos delitos llegan hasta los dos millones de dólares y cinco años de prisión. Por otro lado, la generalización de los hechos de corrupción movió a las empresas norteamericanas a presionar para que se incluyeran sanciones hacia los países en los que se produjera el ilícito. En la enmienda de 1988, el lobby empresarial norteamericano logró la inclusión de un texto, estableciendo que “es intención del Congreso que el Presidente de la Nación aliente la realización de un acuerdo internacional entre los miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, para que las personas de aquellos países relacionados con actos prohibidos con respecto a emisores y empresas nacionales se rijan por las enmiendas del presente artículo”.

El artículo mencionado pedía, implícitamente, sanciones para los Estados donde no se combatiera eficazmente la corrupción, desde la perspectiva de la defensa de los intereses de las empresas norteamericanas. La Ley, que les prohibía prácticas corruptas en el extranjero, debilitaba las chances de las empresas de Estados Unidos en aquellos países donde esas prácticas son usuales, argumentaron en el lobby. Asimismo, le solicitaron al Presidente norteamericano que realizara negociaciones con esos Estados y que informara, luego, sobre:

“A)i) Las medidas cuya adopción deberían considerar el Poder Ejecutivo y el Congreso, en caso de que dichas negociaciones no eliminen, exitosamente, las desventajas competitivas para las empresas estadounidenses, que surgan cuando personas de otros países cometen los actos descriptos...”

(...)

“B)ii) Un análisis del efecto potencial sobre los intereses de los Estados Unidos, incluyendo la seguridad nacional, cuando personas de otros países cometen los actos descriptos en el párrafo 1...”

Michael Skol, Subsecretario de Estado Adjunto para Asuntos Interamericanos de los Estados Unidos entre 1993 y 1996, y Vicepresidente de Diplomatic Resolutions Inc., afirmó que, según el Departamento de Comercio norteamericano “las firmas extranjeras que practican el soborno, normalmente, se adjudican alrededor del ochenta por ciento de las transacciones”. “Nada más que en los últimos tres años, agregó Skol, el valor de los contratos que se sabe no fueron adjudicados a firmas norteamericanas, se ha calculado hasta en cien mil millones de dólares”<sup>5</sup>.

“Uno de los efectos de la Ley fue poner a las firmas norteamericanas en clara desventaja frente a las compañías cuyos países carecen de ese tipo de legislación moralizadora; la LPCE creó un campo de juegos desigual”, sostuvo el ex-funcionario norteamericano. En efecto, frente a los obstáculos que ofrece la LPCE para utilizar el soborno en el extranjero, otros países lo favorecen y hasta permiten que dichos montos se deduzcan abiertamente de los impuestos. Tal el caso de Alemania, donde el soborno se denomina “Schmiergeld” (dinero para untar) y la expresión aparece, claramente, en los formularios de instrucción para la declaración del impuesto a la renta.

Así las cosas, afirmó Skol que “los gobiernos norteamericanos lucharon para inducir a otros países desarrollados, en el marco de la OCDE, a limitar la corrupción. Pero sólo en 1994, la OCDE recomendó, por fin, a sus estados miembros que tomaran medidas eficaces, para combatir la práctica



de sobornar funcionarios públicos extranjeros.”

Las pruebas, mayoritariamente en poder del Juez Bagnasco, que demostraron un minucioso seguimiento y una especial atención de IBM Internacional al Proyecto y a la oferta final que se presentó al Banco Nación, complicaron severamente la posibilidad de argumentar un desconocimiento total de lo que sucedía. No hubo, tal como relató Soriani, un paso de importancia, que se hubiera dado sin la aprobación de la casa matriz.

Soriani: -”Steve Lew se reúne con todo el grupo de trabajo. Conmigo no tenía que tener más que una reunión formal. Antes de irse, me lo crucé y le pregunté: ‘Steve, ¿te parece que estamos bien, en forma...?’ Él tenía una preocupación con respecto al cronograma de plazos, porque decía que los tiempos eran muy cortos, muy exigentes, y que había que asegurarse de tener la cantidad de recursos necesarios. Me dijo: ‘Creo que tenemos una buena propuesta, que vamos a ganar, y que vamos a ir a festejar’. Le pregunté si tenía alguna preocupación. Me dijo que todo estaba en orden, firmó y dijo: ‘Está bien, preséntense’.

Comisión: - ¿Dónde firmó?

S: -Tal como se firma en IBM. Es decir, mandó un mensaje electrónico donde dice: “Marcio Kaiser, autoriza a IBM Argentina a presentar la oferta en el Banco Nación”.

## VII. SIN CONTROL.

“...De alguna manera había que romper la estructura funcional con la que operaba esa Subsecretaría, que dentro del ámbito del Estado no gozaba de la mejor reputación, ya que era el lugar dónde se paraban los expedientes y había que negociarlos...” (Ingeniera María Eugenia Dallorso, Subsecretaría de Sistemas de Información, sobre el papel que cumplía el organismo en la época del Proyecto Centenario, en su declaración ante la Comisión Investigadora).

Cabe preguntarse, qué había pasado con los organismos de control que vigilan la conducta de los funcionarios, de la Administración Pública, en general, y de las contrataciones informáticas, en particular. Además de la Auditoría General de la Nación y de la Sindicatura General de la Nación, las contrataciones con IBM contaban con la supervisión de la Subsecretaría de Sistemas de Información, dependiente de la Secretaría de la Función Pública, que tiene bajo su órbita todas las negociaciones sobre informática del Estado Nacional.

### I. La Subsecretaría de Sistemas de Información.

Desde el 1º de marzo de 1993, según el Decreto N° 990/93, la Secretaría de la Función Pública quedó en la órbita del Ministerio del Interior. Entre sus funciones, figuraba la de “establecer la política informática de la Administración Pública Nacional, excepto la de los organismos comprendidos en el sistema Científico Técnico Nacional”. Un área de la Secretaría fue la Subsecretaría de Sistemas de Información, cuyo papel específico era “diseñar y supervisar la aplicación de mecanismos de evaluación y control de los bienes requeridos, insumos y servicios informáticos, y establecer las pautas en materia de arquitectura de sistemas, en todo el ámbito de la Administración Pública Nacional”.

La Subsecretaría debía “evaluar y aprobar los métodos de desarrollo utilizados y a utilizar en todas las jurisdicciones de la administración. Aprobar y efectuar el seguimiento desde el punto de vista técnico económico de todas las incorporaciones, modificaciones y/o renovaciones de bienes, insumos y/o servicios informáticos o de comunicaciones relacionadas a ellos”

Fundamentalmente, su deber era “producir el dictamen técnico-económico previo y vinculante para la aprobación de todo tipo de adquisiciones de naturaleza informática o de sistemas de comunicaciones de datos”.

Para eso, la Secretaria de la Función Pública, Claudia Bello, contaba con la colaboración de Carlos Puccio y Gastón Figueroa Alcorta. La ingeniera María Eugenia Dallorso relató en la Comisión que Bello, “a través del señor Puccio”, la había invitado a ocupar la Subsecretaría de Sistemas de Información. En aquella primera reunión, Dallorso rechazó la oferta. “La persona que iba a ocupar la Subsecretaría era Puccio, a quien yo no conocía, pero, por lo pronto, no era un técnico”. Soriani relata en su libro que “Puccio y Figueroa Alcorta, sin asumir funciones en el organigrama, asisten a Bello en todos los temas, entre ellos el informático, sobre el que ninguno de los tres tiene experiencia previa”.

En el caso del Banco Nación, la Subsecretaría estuvo lejos de cumplir su rol. El 27 de diciembre de 1993, a sólo siete días de la apertura de los sobres con las ofertas para el Proyecto Centenario, el entonces Secretario de Sistemas de Información, Francisco , solicitó al Presidente del BNA que, “conforme a la competencia asignada a dicha Subsecretaría por los Decretos N° 990/93 y 1178/93”, se le diera intervención a los efectos pertinentes.

Difícilmente pudiera a esa altura “establecer las pautas en materia de arquitectura de sistemas”. El Subgerente General del Banco, Raúl Niszhang, le respondió en una nota a Figueira, donde intentaba defender su propio terreno, manifestando que el Banco no estaba bajo la jurisdicción de la Subsecretaría, no obstante lo cual y “sin dejar de considerar el carácter de entidad autárquica del Banco de la Nación Argentina, estimo conveniente conocer vuestra opinión sobre los aspectos tecnológicos del llamado a licitación”. Asimismo, lo invitaba al acto de apertura de las ofertas.

La carta fue enviada el 3 de enero del '94 e ingresó por la Mesa de Entrada de la Subsecretaría a las 11.05. La fecha de apertura de los sobres N° 1 de la licitación era el mismo 3 de enero, a las 12, de modo que Figueira disponía de cincuenta y cinco minutos para analizar el pliego de la licitación, destinada a informatizar quinientas veinticinco sucursales del Banco más grande de la Argentina.

El 5 de enero, Figueira se reunió en las oficinas del BNA, con March por el Banco y con Oneto por la consultora. Al día siguiente, decidió la creación de un grupo de trabajo para realizar una evaluación del Proyecto Centenario, integrado por Patricia Prandini, Aldo Molinari y Alberto Saravia, según le informó, inmediatamente, a Dadone, en una carta.

El 11 de enero, Figueira remitió una nota a la Dirección Nacional de Auditoría y Control de Sistemas de Información, dependiente de la SSI, dirigida por Alejandro Val. En la misma, le solicitaba “la constitución de un grupo de trabajo”, el mismo que él ya había creado cinco días antes, y su opinión personal sobre el asunto.

El grupo comenzó sus tareas a fines de enero y trabajó durante ocho días, en medio del proceso licitatorio. El informe de dieciocho páginas, fuertemente crítico, comenzaba afirmando que la decisión de la preadjudicación suponía “una decisión ya tomada, sin tener en cuenta las conclusiones a las que la SSI arribara , y así lo demuestra el dictamen de precalificación, según el cual se desestima

la oferta de TTI y se acepta la de IBM”. Además, el documento abordaba los siguientes temas conflictivos del pliego:

a) El mecanismo del Monto Máximo de Inversión. Se hacía referencia a la irracionalidad de evaluar una oferta técnica sin conocer la exigencia económica, cuando ésta es decisiva. “Puede ocurrir que uno pierda tiempo y dinero evaluando una propuesta que por estar arriba del Monto Máximo debe ser automáticamente desechada”, afirmaron.

b) La ausencia de pautas precisas para la evaluación y la comparación de las ofertas.

c) La dificultad de cumplir con los plazos pactados para la implementación. En este sentido, se remarcaba que implementar quinientas veinticinco sucursales en dieciocho meses, con quince equipos, requeriría un ritmo de treinta sucursales por mes. Es decir, más de una por día hábil, lo cual, además de exigir una labor imposible, no permitía que el Banco controlara y supervisara el trabajo del Integrador.

El informe también agregaba que “IBM, a lo largo de toda la oferta establece pautas y fija criterios unilaterales mandatorios que, por ser tales, van más allá de lo requerido por el pliego y, por lo tanto, atañen a un incumplimiento del mismo”. El mismo día que recibió el documento, Figueira lo giró a Val para que emitiera su opinión.

Por fin, el 8 de febrero, después de que pasara un año sin que la SSI interviniera en la gestación del Proyecto, sucedió un vertiginoso intercambio epistolar. Mario Bonino, Gerente de Logística del BNA, le pidió a Figueira la evaluación de su organismo. Ese mismo día, Val le envió a Figueira su evaluación sobre el documento del Grupo de Trabajo. Pese al contenido fuertemente crítico del mismo, Val afirmó que “arribamos como principal conclusión a que nada obsta a la evaluación realizada por la Gerencia de Sistemas del Banco de la Nación Argentina y a la precalificación de IBM Argentina como integrador”. En esa misma jornada, Figueira le remitió una carta a Dadone, en la que anunciaba que la SSI aprueba lo actuado hasta ese momento por el BNA.

Después de esta equívoca aprobación, la Subsecretaría no volvió a tener intervención en el Proyecto hasta un año más tarde. El 24 de marzo de 1995, Val le dirigió una nota a la ingeniera María Eugenia Dallorso, nueva Subsecretaria de Sistemas de Información, adjuntándole un recorte del diario La Nación sobre el Proyecto Centenario, donde se hablaba de una inversión estimada en quinientos millones de dólares. Dado el monto, entendía que sería “necesario solicitar al Banco que informe a la Subsecretaría el estado del proyecto”. Dallorso le preguntó a Dadone, el 1º de abril, si había habido variaciones respecto del proyecto original. El 5 de abril, se le informó que el Centenario “continúa desarrollándose de manera normal, sin ampliaciones ni variaciones de naturaleza alguna”.

Desde entonces, las atribuciones de la Subsecretaría fueron modificadas por los Decretos N° 1778/93 y 1112/94. Este último, introdujo la primera modificación importante en su funcionamiento, cuando estableció que las intervenciones de la Subsecretaría cuyo objeto era el control de contrataciones informáticas, serían realizadas “únicamente ex post y no ex ante”. Es decir que las incorporaciones informáticas serían revisados por la Subsecretaría de Sistemas de Información una vez que la contratación ya se hubiera realizado.

Así, de acuerdo con el Decreto N° 1112/94, con el propósito de “garantizar la coherencia de la política en materia informática, agilizando los procedimientos decisorios al recibir la cantidad de intervenciones” se obligó a los organismos de la Administración Nacional a remitir a la Secretaría toda la información que les fuera requerida, incluyendo copia autenticada de los pliegos de bases y condiciones. Además, se exigió a los organismos de la Administración Nacional a comunicar el inicio de los procesos de adquisición y contratación relacionados con el campo de la informática,

para que la Secretaría determinara si debía enviar un veedor. Ninguna de esas condiciones se cumplieron en el Proyecto Centenario.

A pesar de esas modificaciones, la Dirección Nacional de Sistemas de Información tenía que evaluar los planes informáticos de las distintas jurisdicciones, mientras que la Dirección Nacional de Auditoría y Control de Sistemas de Información intervendría, con carácter obligatorio, a través de veedores, en las comisiones de preadjudicación, a fin de examinar los procesos de contratación.

En el año 1995, por el Decreto N° 541/95 se reformó la estructura organizativa de la Secretaría de Función Pública. La nueva reestructuración terminó por liquidar la potencial utilidad del organismo:

- \* La Subsecretaría de Sistemas de Información fue disuelta y reemplazada por la Subsecretaría de Tecnologías para el Sector Público.

- \* Las tres Direcciones que dependían de la Subsecretaría de Sistemas de Información fueron disueltas y sustituidas por la Dirección Nacional de Coordinación e Integración Tecnológica y la Dirección Nacional de Estandarización y Asistencia Técnica.

- \* Las funciones de auditoría se transfirieron a la Sindicatura General de la Nación.

Sin embargo, siempre se mantuvo la orden, para los organismos de la Administración Nacional, de comunicar el inicio de los procesos de adquisición y contratación de bienes o servicios informáticos.

## II. La Auditoría General de la Nación.

El artículo 85 de la Constitución Nacional, reformada de 1994, establece que “el control externo del Sector Público Nacional en sus aspectos patrimoniales, económicos, financieros y operativos será una atribución propia del Poder Legislativo.” Y, más adelante, indica que “el examen y la opinión del Poder Legislativo sobre el desempeño y situación general de la Administración Pública estarán sustentadas en los dictámenes de la Auditoría General de la Nación (AGN).”

Sin embargo, la AGN no adecuó muchas de sus funciones a lo que establece la nueva Constitución, y se rige por la Ley N° 24.156 que le dio origen, lo que implica una manifiesta incompatibilidad.

El punto más controvertido de aquella ley es el artículo 107: “Es materia de su competencia (de la AGN) el control externo posterior...” De ese modo, la AGN quedó condenada desde su creación a esperar la concreción de un hecho administrativo para poder intervenir a posteriori.

Cuando por fin actúa, la AGN se expresa a través de la votación del Colegio de Auditores Generales, integrado por el Presidente de la AGN, perteneciente a la oposición, y seis miembros, tres por cada Cámara, de los cuales dos corresponden a la mayoría y uno a la minoría. La cuenta es simple: aunque la oposición designe al Presidente de la AGN, el oficialismo designa cuatro de los siete integrantes.

Este debilitamiento explica la pobre o nula atención que la AGN le dedicó al caso IBM. La Auditoría produjo tres resoluciones. La última de ellas, la N° 47/96, aprobada dos años después de que se pusiera en marcha el Proyecto Centenario, realizó ocho observaciones:

- a) Direccionamiento: “De la relación entre la limitación de mantener la arquitectura vigente contenida en los informes de la consultora, las condiciones restrictivas del pliego para arquitecturas

no IBM y la solución propiciada por Deloitte&Co. para el software aplicativo, tanto central como de sucursales, se llega a una sola y única elección posible ... En los hechos, esta situación desvirtúa el mecanismo intrínseco de la licitación pública”.

b) Cláusulas restrictivas. A modo de ejemplo, menciona:

- \* Constitución de una garantía de impugnación de 3,5 millones.

- \* Exigencias técnicas referidas a un mínimo de computadoras personales vendidas por el oferente, y red de servicio en una cantidad arbitraria de Provincias no individualizadas, que en ningún modo aseguran la calidad o la funcionalidad del Proyecto.

- \* Condiciones especificadas en el pliego para el caso de migración a arquitecturas diferentes de la existente. (La existente era arquitectura IBM).

- \* Requisitos inherentes a la absorción de costos de utilización del equipamiento existente por parte del eventual integrador, en caso de ofrecer una arquitectura distinta de la existente.

c) Pedido de modificación del punto 2.3.7. del pliego. IBM había solicitado la modificación de ese punto de las condiciones, donde se exigía la presentación de la oferta con una cotización total y en forma unitaria para cada rubro constitutivo; de existir diferencia entre la sumatoria de los precios unitarios y el precio total, la oferta sería inválida. La empresa cuestionó este punto ya que, argumentó, “la obligaría a hacer pública su estructura o metodología de precios ante el mercado”. El BNA no accedió a lo requerido. No obstante lo cual, IBM hizo su oferta sin dar cumplimiento a lo exigido por el pliego. El BNA debió haber procedido a rechazo, por invalidez.

d) Monto Máximo de Inversión (MMI). Este procedimiento de estimación fue excepcional y secreto. La AGN tomó conocimiento del mismo a través de la misiva firmada por el Dr. Aldo Dadone, con fecha 28/09/95, dirigida al Dr. Roque Maccarone.

e) Intervención de la ex-Subsecretaría de Sistemas de Información. “Con fecha 27/12/93, la ex-SSI solicitó la remisión de los antecedentes relativos a la Licitación N° 60/93, atento su competencia en la materia. El BNA contestó el 3/01, el mismo día fijado para la apertura de los sobres N° 1”, recuerda la Auditoría.

f) Oferta de IBM. La AGN advierte una serie de puntos en donde existe un vacío técnico que podría ser de significación económica futura para el BNA.

g) Adjudicación. No consta la ineludible intervención del área de asesoramiento jurídico permanente del BNA.

h) Ejecución del contrato. Hubo incumplimiento del integrador, así como falta de claridad de planificación y ninguna definición del BNA en cuanto a equipamiento existente y a proveer.

El informe, realizado luego de la difusión pública de las irregularidades, produjo, a su vez, siete recomendaciones:

1. “Los poderes de direccionamiento y de control deben ser ejercidos por el BNA en todos los aspectos de la contratación, siendo tan extensos como lo exijan las etapas fijadas” para la concreción final del Proyecto.

2. El BNA deberá “asumir un rol activo en la vigilancia permanente del desarrollo contractual, pese a haber delegado dicha tarea en la Consultora, a los efectos de impartir las órdenes y/o directivas indispensables”. También será su deber “adoptar todas las medidas necesarias a fin de evitar la reiteración de incumplimientos y atrasos que traigan aparejados perjuicios concretos al BNA”.

3. Para ello, se sugiere “definir un equipo de trabajo compuesto inicial y básicamente por cuadros internos del BNA, que centralicen y unifiquen la dirección del Proyecto con el objeto de llegar a resultados tangibles y positivos en el corto plazo”.

4. “El BNA debe usar todos los poderes y facultades activas a su alcance para lograr el correcto y eficaz cumplimiento de las obligaciones asumidas”.

5. “Deberán deslindarse las responsabilidades del caso y, asimismo, estimar la magnitud de los daños ocasionales”.

6. “El BNA debería replantearse su estudio de costos del Proyecto”, para lo cual la AGN aporta su



propia comparación y estimación, la que asciende a \$174.965.234, sin IVA.

7. La AGN estima conveniente que “ante la magnitud y reiteración de irregularidades, incumplimientos y moras, el BNA analice la procedencia y conveniencia de continuar la relación contractual bajo los actuales términos y condiciones del contrato y, en su caso, las acciones judiciales que considere oportunas para el apropiado resguardo de su patrimonio e intereses”.

### III. Sindicatura General del Estado (SIGEN).

La Ley N° 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional creó la SIGEN como una entidad con personería jurídica y autarquía administrativa y financiera, dependiente del Presidente de la Nación. La SIGEN tiene bajo su mirada “el control interno de las jurisdicciones que componen el Poder Ejecutivo Nacional y los organismos descentralizados y empresas y sociedades del Estado que dependan del mismo, sus métodos y procedimientos de trabajo, normas orientativas y estructura orgánica”.

¿Cuál es la función de la SIGEN? El examen posterior de las actividades administrativas y financieras de las entidades a que hace referencia la Ley. ¿Qué significa “control interno”? Es “aquel que comprende el plan de organización y todos los métodos coordinados y medidas adoptadas dentro de una empresa, con el fin de salvaguardar sus activos, verificar la confiabilidad y corrección de los datos contables, promover la eficiencia operativa y fomentar la adhesión a las políticas administrativas prescriptas”.

La SIGEN elaboró dos informes sobre el caso IBM/Banco Nación, firmados el 11 de octubre y el 22 de noviembre de 1995, un año y medio después de la puesta en marcha del Proyecto Centenario. El primero de los informes finalizaba con cinco conclusiones preliminares:

1. Condiciones de la Licitación.
2. Ausencia de fundamento del Monto Máximo de Inversión.
3. Desnaturalización del fundamento de actuar con un integrador.
4. Garantías. Insuficiencia del monto e inadecuada limitación de su vigencia.
5. Inexistencia de respaldo jurídico de los diversos actos administrativos.

El segundo, produjo una docena de observaciones a la contratación de IBM, en las que cuestionó severamente el accionar de la consultora.

a) “El integrador (IBM) incurrió en demoras e incumplimientos en la ejecución del Proyecto producidos, entre otros aspectos, por deficiencias en su tarea de planificación, de instrumentación y la coordinación de esfuerzos para asegurar la calidad de lo producido.”

b) “Ausencia y/o atrasos del integrador en la presentación completa del plan de trabajo del Modelo Funcional Global y del Ciclo de Vida de desarrollo” e implementación correspondientes a la etapa de ejecución del proyecto.

c) “Aprobación y certificación de productos y servicios por parte de la consultora, aceptando que el integrador actúe según procesos de prueba y error, no previstos como metodología de trabajo en el pliego de condiciones.”

d) “La consultora se dedicó a describir las actitudes del Integrador y del Banco, en lugar de tomar la iniciativa y proponer acciones correctivas y/o precautorias por los intereses del BNA.”

e) “La consultora no aseguró el cumplimiento de hitos fundamentales tanto por parte del Integrador como del Banco.”

f) “La consultora se mantuvo sólo en una actitud descriptiva respecto del Proyecto: ‘Las decisiones para optar entre el éxito o el fracaso están en las mentes y manos de los directivos del Integrador y del Banco’.”

g) Del análisis realizado por la consultora sobre la nueva versión del software SFI II implementado

en sucursales, surge que, si bien funcionalmente la implementación realizada responde a lo ofrecido, el producto entregado no es homogéneo y tiene flancos muy débiles en los aspectos inherentes a la seguridad informática.”

h) “Apenas en octubre de 1995, la consultora se expide sobre el alto grado de heterogeneidad entre las diversas sucursales del Banco, reflexión que corresponde a la etapa de relevamiento pero no a la de seguimiento, además, no surge de los informes de avance que se hubiera convalidado la capacitación del personal del Banco de acuerdo con lo previsto contractualmente.”

i) “La misma consultora afirma que no existen criterios homogéneos entre el Integrador, la Consultora y el Banco.”

j) “Falta de un plan de capacitación integral que conduzca a un cambio en la cultura organizacional, equiparable al cambio tecnológico que se está generando.”

k) “Se han iniciado actividades de capacitación sin que el equipamiento técnico funcione adecuadamente.”

l) “Deficiencias en los procedimientos de pruebas, depuración y conversión de datos entre el Integrador y el Banco, con los recursos y tiempos que corresponden a cada tarea.”

### VIII. EL FINAL.

“Si el participante que estimamos más nos conviene es corrupto, debemos seguirle la corriente y complacerlo, y, en ese caso, la honradez y la virtud son perniciosas”. (Nicolás Maquiavelo. El Príncipe. 1513)

No es difícil deducir, a esta altura, que la implementación del Proyecto Centenario estaba lejos de cumplir lo pactado entre IBM y el Banco Nación, en febrero de 1994. Las demoras y los reclamos cruzados habían empezado en junio de ese mismo año. Algunos se referían a los obstáculos que IBM dijo haber encontrado entre los funcionarios y los empleados del Banco para poder observar los plazos. Otros, a los reclamos del Banco por las infracciones de la empresa. Con la investigación judicial salieron a la luz aspectos del contrato cuyo cumplimiento era absolutamente imposible.

Cierto, a más de un año de puesto en marcha el Proyecto, lo único que el Banco tenía era un programa de transición denominado SAFE, funcionando en veintiuna de las quinientas veinticinco sucursales, un sistema de correo electrónico interno, semejante al que funciona en cualquier empresa, para trescientas cincuenta sucursales, varios centenares de PC, con y sin disco duro, impresoras, lectoras de cheques, banca telefónica y la implementación parcial de un Plan de Contingencia, para “recuperación de datos en situación de desastre o emergencia”. Lejos estaba la prometida informatización.

Por esas prestaciones, el Banco llegó a pagar ochenta millones de pesos, en los catorce meses que duró la relación contractual con IBM, lo cual significaba más del treinta por ciento del precio total del Proyecto Centenario.

Para explicar las demoras, Soriani recordó, ante la Comisión, que “uno de los elementos fueron las dificultades mayores a las esperadas para conformar el equipo de trabajo. Otro fue el hecho de que la conformación del equipo del Banco demoró mucho más de lo esperado. Por la actitud inicial del Banco, daba la sensación de que el esquema de ‘Integrador’ implicaba que todo el personal del Banco seguiría trabajando en sus tareas específicas, y al cabo de veinticuatro meses, el Banco tenía un nuevo sistema funcionando. Por el contrario, la implementación de un sistema que se introduce en las actividades esenciales del Banco, requiere una involucración del personal del Banco que, en

este caso, demoró en asumirse.”

Sin embargo, el ex-funcionario de IBM también derivó responsabilidades en los proveedores del Integrador y explicó que “tampoco funcionó el equipo de la empresa norteamericana Hogan. Hubo mucha discusión por el nivel profesional de equipo de esa empresa, que, en la evaluación de Salamanca y Mainar, los directivos de IBM a cargo de efectuar el seguimiento del proyecto, no era del todo aceptable, ni tenía compromiso con las urgencias del Proyecto, como el que hubiera sido deseable para cumplir con los plazos perentorios.”

La correcta y rápida implementación del software IBA de la empresa Hogan, reconocieron todos los vinculados con el Proyecto, era el factor más importante para garantizar la correcta informatización del Banco. A tal punto que ese fue el argumento utilizado por los directivos de IBM para justificar la inclusión del SBL como costo del Proyecto: necesitaban un programa “muletto” para poder seguir, normalmente, con los plazos de instalación en el caso de que las relaciones con Hogan se deterioraran.

Sin embargo, los técnicos del Banco, que declararon en la Comisión, señalaron que aunque las relaciones entre esa entidad, sus empleados, IBM y Hogan hubiesen sido idílicas, jamás se hubiese podido cumplir con los plazos que imponía el pliego para informatizar, en veinticuatro meses, las sucursales distribuidas en todo el territorio nacional, ya que hubiera sido necesario poner en marcha una sucursal a diario, de lunes a viernes, desde el primer día del contrato y sin ningún tipo de demoras o imprevistos.

“El mejor software del mundo”, como afirmó Soriani que lo denominaba el Directorio del Nación, resultó ser, además, inadecuado para las necesidades del Banco. Carlos Tomsig informó a la Comisión que “lo que mostró el proceso de revisión -del contrato con IBM- fue que el proyecto Hogan necesitaba una gran magnitud de modificaciones para adecuarlo a nuestra legislación. Hay parámetros genéricos usualmente aceptados. Si yo compro un producto que vale diez, generalmente hay que adaptarlo, y si pago hasta dos veces el precio de la licencia para esa adaptación, se considera aceptable. Si tengo que pagar más, entonces me equivoqué de producto o tendría que haber buscado uno más cercano a mis necesidades. Lo que se vio, por la cantidad de personalizaciones, fue que el proyecto no era el más adecuado para las necesidades del Banco.”

El 17 de agosto de 1995, en el programa de televisión Hora Clave, Domingo Cavallo identificó a Consad y a CCR como empresas pertenecientes al entonces Vicesecretario General de la Presidencia de la Nación, Juan Carlos Cattaneo, y dijo que las firmas estaban siendo investigadas, por evasión impositiva, desde la DGI. En aquella oportunidad, también defendió la honestidad de Dadone. Una semana después, el Ministro de Economía fue interpelado en la Cámara de Diputados, donde atribuyó las denuncias por las irregularidades cometidas en el Proyecto Centenario a “mafias” enquistadas en el poder.

Los problemas de implementación se sumaron a las maniobras defraudatorias investigadas por la Justicia. Entre el 18 de agosto y el 13 de setiembre, con la acusación de una presunta existencia de sobornos, se produjo el recambio de la cúpula del Banco Nación y de IBM Argentina. En el Banco, asumió Roque Maccarone en reemplazo de Aldo Dadone. En IBM, el uruguayo Wilmer Gueçaimburu sustituyó a Ricardo Martorana. Los nuevos directivos tenían cómo tema excluyente de sus agendas qué hacer con el Proyecto Centenario.

En la primera reunión de Directorio que presidió Maccarone, el 28 de setiembre de 1995, el Banco Nación resolvió “suspender la realización de todo pago futuro en el marco del Proyecto Informático

Centenario al Integrador, IBM Argentina S.A., y a la consultora Deloitte & Touche, hasta tanto el cuerpo adopte una resolución” respecto de “determinar la posible existencia de perjuicios por la demora en la ejecución del contrato y, eventualmente, las nuevas pautas en función de las cuales habrá de encararse la continuación del mismo”.

Maccarone le comunicó la decisión a Gueçaimburu el 17 de noviembre y le informó que aplicaría a IBM “la sanción prevista en la cláusula 59 del pliego de contrataciones, es decir, el uno por ciento por cada siete días de atraso”, otorgándole cinco días para realizar su descargo.

El 21, el Presidente de IBM Argentina respondió con una extensa carta, donde afirmaba que “las demoras en el cronograma original del Proyecto son producto exclusivamente de incumplimientos del Banco de la Nación Argentina”, por lo que “corresponde el pago inmediato de las facturas enviadas a usted por trabajos ya certificados, en mérito a lo cual intimamos al Banco, dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, a que efectivice el pago de los mismos, bajo apercibimiento de iniciar acción judicial”.

Los Presidentes del Banco y de IBM continuaron cruzando acusaciones hasta el 28 de noviembre, cuando Gueçaimburu sugirió “cerrar el intercambio epistolar referido a los alegados incumplimientos contractuales”. Maccarone contestó: “Cumpló en manifestarle mi conformidad con la suspensión del intercambio epistolar... entre tanto se desarrollan las reuniones tendientes a examinar la factibilidad de un acuerdo.”

Los técnicos de IBM y del Banco trabajaron en un programa de rediseño del Proyecto Centenario. Pero, en marzo de 1996, todavía no había una resolución tomada por parte del Banco, por lo que IBM pidió “una pronta definición”, a raíz de la aparición pública de un dictamen de la Auditoría General de la Nación sobre el tema.

Finalmente, luego de tres meses y medio de negociaciones, los funcionarios del Banco decidieron rechazar la propuesta de la empresa. “Ellos, relató a la Comisión Carlos Tomsig, uno de los hombres del Banco que había integrado el comité bipartito encargado de rediseñar el Proyecto, aportan la estimación de tiempo para finalizar el proyecto, donde la fuerza de trabajo más importante estaba a cargo del producto Hogan. Las cifras en meses- hombres que agregamos para dejar las cosas en condiciones, de acuerdo con las necesidades del Banco, es una estimación muy grande y por ello la Comisión de Análisis recomienda al Directorio no continuar con ese producto.”

Básicamente, lo que estableció el Comité, sobre los datos suministrados por IBM, era que para finalizar el proceso de la instalación del Hogan en la sucursal piloto y su posterior extensión al resto de filiales, sin incluir los módulos no considerados en su momento, IBM necesitaba cinco o seis mil meses-hombre, lo que equivalía a cien hombres trabajando durante cinco años. Por lo tanto, un contrato original de dos años, que llevaba cumplido un año y medio, se extendía el mismo lapso, para desarrollo, más otros dos años, para instalación. De esta manera, un acuerdo de dos años se prolongaba a casi seis. El Directorio, con éste y otros comentarios, decidió su revocación.

El 13 de junio de 1996, el Banco comunicó la revocatoria definitiva del contrato con IBM Argentina, para el desarrollo del Proyecto Centenario, y le exigió a la empresa la devolución de las sumas abonadas en concepto de elementos que no estaban completos ni en condiciones de funcionar.

El primer proceso judicial contra el Banco fue iniciado por IBM, el 2 de julio. La empresa acudió ante el fuero contencioso administrativo y la demanda quedó radicada en el Juzgado N° 6, a cargo del Dr. Martín Silva Garretón, Secretaría N° 11, del Dr Hugo Ricardo Zuleta, auto caratulado “IBM

Argentina S.A. c/ Banco de la Nación Argentina”.

“IBM inició el juicio para suplir la intimación que le había cursado el Banco de restituir las sumas entregadas, expuso Agustín Tarelli en la Comisión, como consecuencia de la revocatoria que se hizo del contrato, nulo por haberse excluido la voluntad del contratante estatal, por contener un objeto imposible y además por haberse vencido los plazos sin haberse cumplido el cometido encomendado.”

“Cuando se revocó el contrato, amplió Oñate Martínez, el otro abogado del Banco que acompañó a Maccarone ante la Comisión, el plan inmediato era devolverle a IBM todos los bienes que el Banco realmente no iba a utilizar. Entre esos bienes podemos tomar todo lo atinente a las licencias de los productos Hogan, los aplicativos o subproductos que IBM había hecho desarrollar conectados con los aplicativos Hogan, todo el hardware de las sucursales, es decir, PC, impresoras, PC con disco y sin disco que habían sido instaladas en las casa que están inoperativas, con la excepción de esas veintiuna casas donde está el SAFE SFI ... La idea era dejar a disposición de IBM todos los elementos que el Banco no iba a utilizar. Con la medida cautelar de la justicia, el Banco quedó atado de pies y manos: tenía que seguir usando el producto SAFE SFI en las veintiún casas y tener el soporte de los técnicos de IBM para mantener esos aplicativos.”

En la explicación que Gueiçamburu escribió, a lo largo de diez carillas, en noviembre de 1995, no hizo ninguna mención de los perjuicios ocasionados por la inclusión del SBL en los costos de IBM, ni por los pagos del Banco que acabaron en manos de la empresa CCR, a título de servicios nunca prestados, aun cuando esas mismas irregularidades habían motivado la remoción de la cúpula anterior y su llegada a la conducción de la empresa en la Argentina.

En cambio, la nota abundaba en otros detalles descriptivos del incumplimiento del Banco, como, por ejemplo, la exigencia extra-contrato, planteada apenas empezado el proyecto, para la elaboración de un Modelo Funcional Global, que requirió de cuatro versiones para satisfacer a la entidad. Según el Presidente de IBM, la casi nula actividad registrada durante un año y medio, en un proyecto de doscientos cincuenta millones de pesos, en el que estaban involucradas empresas fantasmas y con pagos de sobornos por treinta y siete millones de pesos, obedeció a problemas tales como “la excesiva temperatura ambiental de los lugares de trabajo asignados, lo que recibió una lenta respuesta, que fue objeto de reclamos en nuestras RyCs 63, 79,123, 169,192,295,364, 369, 526 y 542.”

“Estos inconvenientes subsisten, finalizaba, son reconocidos por ustedes y provocan una merma en la productividad, con su consecuente impacto dañoso en los cronogramas”.

## CAPITULO II

### IBM-BANELCO-DGI

“Es sabido que el doctor Tacchi es una persona muy particular. Me acuerdo que miró la plaza, vio el monumento al General Manuel Belgrano y dijo que el proyecto se llamaría General Manuel Belgrano”.

El recuerdo del Director de Programas y Normas de Recaudación de la Dirección General Impositiva, Carlos Alberto Sparza, se refería a un rapto de aparente iluminación del entonces Secretario de Ingresos Públicos, Carlos Tacchi, en el momento de bautizar el proyecto con el cual



la DGI se hizo cargo de recibir, registrar y transferir los aportes destinados a las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP). Independientemente de la simpática inclinación por rótulos con evocaciones históricas, Tacchi intervenía, a inicios de 1994, en una decisión gubernamental adoptada en el alto nivel, que comprometió multimillonarios fondos y que dejó al organismo recaudador atado a las empresas beneficiarias del negocio, IBM y BANELCO.

Fue una decisión que continúa insumiendo centenares de millones de pesos y cuyo destino se resolvió, como se verá en las páginas que siguen, en una alocada carrera de reuniones, objeciones ignoradas, cruces de documentos y notas, órdenes “superiores”, viajes al exterior y descalificación de firmas internacionales. Se trató de una operación cuyo valor inicial resultó ser apenas poco más del cinco por ciento del monto finalmente comprometido. Los funcionarios responsables dijeron que habían incluido aquella primera cifra sólo “por poner algo”, y reconocieron que la contratación se había hecho sin ningún estudio previo de costos. Por último, las negociaciones sobre el precio realizadas con los beneficiarios directos de la contratación no quedaron asentadas en documento alguno.

Esta adjudicación directa, relacionada con la puesta en marcha de una determinación gubernamental, tres años después, resultó exhibida en campaña, por el ex-ministro Domingo Cavallo, como un logro histórico: la adopción del sistema privado de jubilaciones y pensiones, que eliminaba uno de los grandes “agujeros” del Estado argentino. Tal decisión, de logro histórico degeneró en una especie de fatalidad, puesto que la presunta necesidad de su urgente lanzamiento se usó para argumentar una forma de negociación y contratación, que no recibe amparo razonable en el complejo andamiaje legal de la Administración Pública.

Durante años, el país había debatido sobre la adopción de esa medida, pero sus enérgicos impulsores parecieron haber descubierto, un día, sorpresivamente, que necesitaban infraestructura para ponerla en marcha.

Esa infraestructura no se diseñó ni se proyectó, mientras que, simultáneamente, se hicieron correr expresos y estrictos plazos para la aplicación del nuevo sistema de jubilaciones y pensiones (julio de 1994). Así se crearon las condiciones para instalar, como “inevitable”, una contratación directa inicial de cuatrocientos veinticinco millones de pesos.

Ante los Diputados de la Nación, Gustavo Soriani, entonces Vicepresidente de Operaciones de IBM, describió a Ricardo Cossio, titular de la DGI, como un hombre desesperado, harto de los problemas de la informática, mal asesorado, disconforme con los datos reunidos sobre los procedimientos que debía adoptar para administrar jubilaciones y pensiones y rodeado de colaboradores incapaces de ayudarlo.

Por el contrario, el Presidente de la corporación, Ricardo Martorana, lo definió como un hombre con conocimientos de informática y antiguo comprador; en suma, conocedor del tema.

Como sea que fuere, Cossio no dudó en invocar expresamente a sus superiores, Carlos Tacchi y Domingo Cavallo, para dar por buena y defender la contratación directa de las empresas IBM y BANELCO. Dichas firmas, ni siquiera formalmente asociadas en ese momento, se aseguraron, en principio, cuatrocientos veinticinco millones de pesos por tomar los aportes mensuales de los ciudadanos, registrarlos para la DGI y derivarlos a las AFJP.

Soriani citó a Cossio, basándose en una reunión con representantes de IBM y de BANELCO, de la que, por cierto, nadie tomó registro: “La informática me tiene podrido. Ya en la licitación ante-

rior (...) que las impugnaciones, que un mundo putrefacto. Yo nunca puedo decidir. Me vuelven loco, me confunden. Mi ideal sería que ustedes se sienten y hagan una propuesta conjunta. (...) Tengo que bajar el martillo porque si no la gente va a ir en julio a pagar, no habrá manera de hacerlo ni cómo recaudar. (...) No soy capaz de resolver esto y mi gente tampoco entiende con el nivel de profundidad necesario”.

Sin embargo, Cossio cumplía ya su tercera gestión en la DGI, conocía ampliamente de negociaciones con IBM, como proveedor de sistemas informáticos, así como a sus interlocutores, y naturalmente, sabía, desde mucho antes de marzo de 1994, que iba a plantearse la necesidad de organizar la recaudación de los aportes para el nuevo sistema.

Ciertamente, no podía por sí mismo decidir que el organismo a su cargo asumiera la enorme responsabilidad de hacer funcionar, a partir de julio de 1994, el nuevo mecanismo de jubilaciones y pensiones. Esta definición política, acompañada por otra destinada al ordenamiento de la DGI, había partido del Presidente de la Nación, mediante un decreto que habilitaba la contratación directa, con el argumento de que se había creado una situación de urgencia.

La Ley N° 24.241 entró en vigencia el 22 de diciembre de 1993 y dio plazos, de entre nueve y dieciocho meses para poner en acción el sistema. El Gobierno no pensó en la infraestructura ni proyectó los mecanismos para registrar y derivar los fondos pero, a la vez, impuso el período mínimo posible para la ejecución. En esta sucesión de determinaciones se basó Cossio, invocando a sus superiores, para minimizar y, de hecho, ignorar los controles administrativos pertinentes en una contratación del Estado.

Con los brazos abiertos esperaba IBM, de extendida experiencia en la colocación de infraestructura y servicios en el Estado argentino, ahora aliada con BANELCO.

Se consagró, así, una tercerización, ante la cual, el sucesor de Cossio, Carlos Silvani, reclamó, por lo menos, tres años para desarticular y, entonces, conseguir para la DGI los instrumentos que le permitieran replantearse la situación, discutir los precios y las condiciones con IBM-BANELCO y, eventualmente, desligarse de estas empresas asociadas.

Cossio no se esmeró, en aquellos días, como quedó escrito, en ocultar el respaldo amplio que esta línea de acción tuvo en sus superiores. Lo dijo ante la Comisión Investigadora en la tarde del 11 de febrero de 1997, cuando los Diputados dieron “por descontada la consustanciación y el acompañamiento del Ministro de Economía de entonces”, observación complementada por el propio ex-jefe de la DGI: “y del Secretario de Ingresos Públicos. Sí, por supuesto. Yo fui el gerente que tuvo que poner en marcha el proyecto”.

Es una afirmación avalada por la entonces titular de la Dirección de Administración del Padrón de Aportantes, Lidia Rosignuolo, quien recordó, expresamente, un llamado de urgencia del Ministro Cavallo a varios funcionarios, en febrero de 1994: “Nos llamó el señor Ministro Cavallo para ver en qué estado estaba el proyecto. Estaba con las observaciones de la Subsecretaría de Sistemas de Información. Quería que se le diera el mayor apronte, por cuanto el tiempo pasaba y entraba en vigencia la Ley. En la medida en que más pasara el tiempo, menos iba a tener la empresa que fuera adjudicada para poder desarrollar los sistemas”.

No sólo eran los procedimientos empleados o los fondos públicos comprometidos, los factores que dejaron una miríada de dudas. La decisión misma de tercerizar de una forma tal que, ahora, el organismo recaudador necesita tres años y nuevos fondos para recuperarse, generó dudas sobre el

sucesor de Cossio, Carlos Silvani, prudente a la hora de analizar la operación, fiel al Gobierno al que pertenece y, por ello, un increíble desconocedor de los hechos. “Lo único que también hay que distinguir, dijo, es que existen cosas que uno puede tercerizar, entre comillas, a lo mejor para el corto plazo, pero creo que nunca para el largo plazo. Es como si dijera: voy a tercerizar alguna función inherente. Se trata de cosas esenciales que no se pueden delegar”.

## I. NECESIDAD Y URGENCIA, LA FORMULA DE SIEMPRE

“¿Se puede prorrogar un decreto después de que ha vencido?” (Pregunta de Ricardo Martorana, ex-Presidente de IBM Argentina, ante la Comisión de Diputados, el 10 de abril de 1997).

“... Se impone entonces una unificación de las actividades de recaudación y fiscalización que elimine la atomización de esfuerzos y asegure el máximo aprovechamiento de los recursos disponibles, lo que redundará en un mejor resultado de la actividad administrativa tributaria y en una simplificación de la gestión de los contribuyentes, los que deberán relacionarse con una sola oficina y ajustarse a un único procedimiento”. O, dicho de otro modo, todo el poder a la DGI.

Las crónicas de entonces describían una incesante lucha política dentro del gabinete y atribuían al Ministro Cavallo el propósito de acumular poder. “Cavallo anexa la jubilación” era el título dedicado al asunto por la revista Noticias, en su edición del 3 de abril de 1994, donde expresaba que “Economía y Trabajo han librado una verdadera guerra” por el control del nuevo sistema de jubilaciones y pensiones. Y añadía “Se dice, incluso, que uno de los motivos de la renuncia de Enrique Rodríguez a la cartera laboral, a fines del año pasado, fue su enfrentamiento con Domingo Cavallo, Carlos Tacchi y Ricardo Cossio por este tema”.

El Secretario de Seguridad y Previsión Social, Walter Schultess, lo recordó con estas palabras: “La controversia tal vez era por no perder espacio político”.

Varias de las personas que se presentaron ante la Comisión de Diputados coincidieron en que, en aquella línea encabezada por Cavallo, nadie había querido oír hablar del equipamiento que la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES) tenía para administrar las jubilaciones y pensiones, a pesar de que, al decir de aquel mismo número de Noticias, “la Secretaría de Seguridad Social, dependiente de Trabajo, hizo una importante inversión en software y hardware (de varias decenas de millones de pesos), preparándose para el lanzamiento de la nueva jubilación privada”.

El Director de Recursos Materiales de la DGI, Carlos D’Addario, fue muy claro al exponer ante la Comisión sobre las orientaciones políticas que determinaron las decisiones tomadas y las compras realizadas. Este funcionario, en efecto, se declaró imposibilitado de opinar acerca de las capacidades del equipamiento adquirido por la ANSES, porque “no era mi función”. Sin embargo, aclaró que “De lo que he leído en el expediente, surge que el propio Director General hablaba de esa imposibilidad”.

Pero si el Ministro Rodríguez gastó “decenas de millones”, según la crónica ya citada, para informartizar a la ANSES, el Decreto N° 507, del 24 de marzo de 1993, ya había adjudicado al organismo recaudador la formidable atribución de “adquirir por la vía de la contratación directa” el equipamiento informático necesario para la administración de jubilaciones y pensiones.

Y, así, un año después, la DGI, en lugar de una adquisición, resolvió el pago, no de decenas sino de cientos de millones de pesos, a terceros, por el servicio informático. La contratación se realizó mucho después del plazo de ciento ochenta días, abierto a raíz de la urgencia invocada en la disposición presidencial.

Como los autores de la ampliación de denuncia, presentada el 29 de mayo de 1997, remarcaron al Juez “no hace falta reiterar que la ‘urgencia’ es frecuentemente utilizada por el Poder Ejecutivo Nacional, para impulsar todo tipo de medidas de gobierno sin adecuarse a los requisitos de fondo y forma establecidos por la Constitución Nacional y las leyes dictadas en su consecuencia”.

Por lo tanto, una de las facetas visibles de la creciente concentración del poder en el Ejecutivo es que “el gobierno por decreto, en particular el uso y abuso de medidas excepcionales como los decretos de necesidad y urgencia, que dejaron de ser una medida de excepción para convertirse en una herramienta ‘ordinaria’ de gobierno, pero no por ello menos ilegítima”, según consta en la mencionada ampliación.

Si bien los decretos de necesidad y urgencia forman parte de esa rutina del Ejecutivo, objetada insistentemente por la oposición, se produjeron sorpresas en 1993/94, aun entre los funcionarios de entonces, por la orden dada a la DGI, para tamaña adquisición directa. “Un caso excepcional” fue como la definió, ante la Comisión, Antonio Franchino, quien, entre 1989 y 1993, se desempeñó como Subsecretario de Sistemas de Información de la Secretaría de la Función Pública.

El instrumento del Ejecutivo en cuestión no fue el único cheque en blanco otorgado a la Dirección General Impositiva, para la adquisición de los instrumentos informáticos, ya que resultó prorrogado tres veces, por los Decretos N° 2780, diciembre de 1993, N° 1897, octubre de 1994, y N° 1001, julio de 1995.

\* Excepción permanente.

En otras palabras, la presunta situación de excepción, cuestionable en su origen mismo, dio lugar a la primera adjudicación multimillonaria y marcó una senda que se convertiría en rutinaria para la gestión menemista. Lo hizo notar, expresamente, el Subdirector General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía, Emilio Daireaoux, cuando se pronunció sobre el pedido de una segunda prórroga, reclamada por la DGI, a pesar de que el nuevo sistema previsional ya estaba en marcha y su funcionamiento descanaba en manos de IBM y BANELCO.

Daireaoux se apoyó en un dictamen del ex-Tribunal de Cuentas de la Nación, el cual, basándose, a su vez, en la Ley de Contabilidad, había señalado que “la urgencia debe ser examinada en particular por la autoridad competente, estar debidamente acreditada y fundada en estudios técnicos objetivos, previos y serios, que la califiquen como cierta para que su probanza no sea facultad discrecional de un solo funcionario”. En caso contrario, “se corre el riesgo de darse por supuesta una situación de urgencia irreal, generalizándose un régimen de excepción que, como tal, debe ser de interpretación restrictiva”.

Además, Daireaoux tuvo en cuenta que, como gestor primario de una segunda prórroga, el propio Cossio había reconocido, por escrito, que el organismo a su cargo ya había efectuado “importantes avances en materia de software, hardware y comunicaciones”, aunque estaban pendientes, “aspectos como la extensión a todo el país ‘on line’ del sistema de control de la recaudación previsional”.

Para Daireaux esas razones no justificaban la necesidad, entonces invocada, de nuevas contrataciones directas, con base en la facultad originalmente otorgada en marzo de 1993. Propuso, entonces, al Secretario de Ingresos Públicos, Carlos Tacchi, pedir a la DGI que fundara ‘debidamente’ los motivos de una nueva excepción. Y lo hizo, como correspondía, por escrito, según surgió de la documentación reunida por la Comisión.

Sin embargo, cuando se revisó la respuesta de la DGI, casi puede afirmarse que el pedido no fue tomado en consideración. En efecto, Tacchi recibió una nota, el 13 de setiembre de 1994, del Subdirector General de Operaciones de la DGI, a cargo de la Dirección General, Pedro Cavallieri. Este contador reconoció que la captación de fondos de los aportantes al sistema de jubilaciones y pensiones ya estaba en marcha, a cargo de la Unión Transitoria de Empresas (UTE), formada por IBM y BANELCO, y, después de algunas generalidades acerca de “mantener un sistema ágil de adquisiciones, que permita satisfacer, fluidamente, los requerimientos tendientes a la adecuación de las interfaces de dicho sistema con aquellos que hacen al control de las obligaciones tributarias de los obligados por el régimen previsional”, fue al meollo de sus convicciones: en su opinión, el Decreto N° 507 exceptuaba a la DGI de “la obligación de fundamentar en cada caso la necesidad de contratar directamente”. Así, las adquisiciones directas, consideradas en línea con las misiones encomendadas en el primer decreto, no merecían, según tan particular cálculo, explicación alguna.

Tacchi recibió la “explicación” y la derivó a Daireaux, quien razonó que el decreto de marras había concedido la gracia, a la DGI, de hacer compras directas, en efecto, pero que no era una concesión infinita, como lo explicaba el hecho de haberse establecido un nuevo período de ciento ochenta días, en la prórroga respectiva.

Pese a tan sencillo y contundente impedimento, el Subdirector General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía dio por válidos los argumentos de la DGI, sobre nuevas necesidades de contratación informática y afirmó que “puede tenerse por subsanada la observación oportunamente formulada”, con el fin de “evitar un dispendio procesal”.

De esta forma, Daireaux acumuló su veredicto favorable a un proyecto de decreto, que perpetuó el estado de necesidad y urgencia y que derivó, otra vez, en la erogación de cuantiosas sumas, ya no justificables en el hecho de que la puesta en marcha del sistema de jubilación privada se avecinaba, como una especie de fatalidad.

En febrero de 1997, sobre las alegadas necesidades de la DGI de nuevas contrataciones, Daireaux, el mismo funcionario que quiso evitar ‘dispendio procesal’, dijo ante la Comisión: “No puedo expresarme acerca de la veracidad o no de este tipo de razones invocadas por el poder administrador”.

\* Responsabilidad política.

Con la frase citada, Daireaux centralizó en el “poder administrador”, como lo llamó, la responsabilidad política. “Nosotros tomamos una posición asesora: damos una opinión y ponemos en claro cuáles son los parámetros jurídicos. Si el funcionario llamado a resolver tiene facultades resolutivas, no como las nuestras, que eran meramente asesoras, y entiende que hay razones de peso que justifican la prórroga, lo cierto es que nosotros no decidimos la cuestión, simplemente damos un criterio o un temperamento interpretativo”.

Asimismo, ante la Comisión, se consideró imposibilitado de pronunciarse sobre el hecho de que, mientras el Decreto N° 507/93 había facultado a la DGI para hacer contrataciones directas, en



función del sistema previsional, la segunda prórroga había pretendido justificarse en las presuntas necesidades de adecuar la informática en el frente tributario. En este punto, los argumentos no pasaron de unas muy genéricas menciones de ‘interfaces’.

Y, nuevamente, dejó claras las responsabilidades políticas: “Nuestra observación era que la facultad conferida a la DGI no era irrestricta e indefinida en el tiempo. Tanto es así que, luego de esto, el propio Secretario de Ingresos Públicos nos envía las actuaciones donde alega la necesidad imperiosa y urgente de continuar con la contratación de equipamiento”. Cuando se le inquirió sobre la existencia de una nota específica del entonces Secretario Tacchi, respondió: “La nota la hace Cossio, pero Tacchi hace suyo lo que dice Cossio. La idea era que ellos no debían fundar cada caso”.

En definitiva, se concluyó en un decreto que se justificó por sí mismo en términos de sus considerandos y dictámenes, algo que, reconoció Daireaux ante la Comisión, “no es la técnica óptima”. Por último, el funcionario pintó una auténtica postal institucional de la época, posiblemente involuntaria, puesto que terminaba fundamentando los cuestionamientos dirigidos a éstas y a otras contrataciones: “En muchos actos administrativos y políticas concretas de los Ministerios, sobre todo en momentos en que parecía que la recaudación era la prioridad número uno, había una gran presión para que la burocracia no trabase el trámite de estos proyectos. Entonces, la posibilidad de indagar la razonabilidad profunda de cada caso de una privatización o de determinada medida económica, creo que desde el punto de vista jurídico es un tanto limitada”.

Además, la decisión política que representó la adopción del decreto en cuestión y sus prórrogas no fue consecuencia exclusiva de la determinación de Cavallo y sus colaboradores, sino que traspasó las fronteras del equipo económico para abarcar a todo el gabinete, según las explicaciones de Cossio ante la Comisión.

En tal sentido, hubo que auxiliar al ex-titular de la DGI, porque decía no recordar una nota suya al entonces Secretario Legal y Técnico de la Presidencia, Carlos Corach, del 30 de diciembre de 1993. “Sinceramente, no recuerdo”, dijo Cossio, tres veces, ante los Diputados, sobre la nota de su autoría, que daba cuenta, además, de un diálogo sostenido previamente con el actual Ministro del Interior: “Tengo el agrado de dirigirme a usted, conforme a lo solicitado personalmente, a fin de complementar, en algunos aspectos, la información producida para fundamentar la promoción del Acuerdo N° 2456”, es decir el proyecto de prórroga del Decreto N° 507.”

A continuación, delineó los argumentos tan reiterados, acerca de que mucho se había avanzado en el equipamiento, que las responsabilidades crecían, y que, en consecuencia, había que realizar más adquisiciones por contratación directa, siempre fundado en generalidades convertidas en frases de valor absoluto, tales como “ello impone ejecutar en un plazo brevísimo”, o una “trascendencia vital dentro del conjunto del plan económico”.

Ante la Comisión, Cossio apuntó hacia instancias elevadas: “Hay cosas elementales, dijo, estoy seguro de que el tema se trató en reuniones de gabinete y de que el Secretario Legal y Técnico de la Presidencia y el Ministro de Economía de ese momento participaron de esas reuniones; ese tema se tocaba seguro. Que no les quepa la menor duda de que estaban informados sobre el desarrollo del proyecto. De otro modo, no se renueva un decreto así no más”.

En consecuencia, se encontraban, de un lado, un equipo de funcionarios, avalados por el conjunto del gabinete, según Cossio, y poco dispuesto a ‘perder tiempo’ en examinar la racionalidad jurídica de los actos de gobierno; del otro, personas como Ricardo Martorana, por entonces Presidente de IBM Argentina, quien, mostrándose sorprendido, formuló preguntas, en tono ingenuo, sobre aspectos

cruciales que habían permitido a su compañía hacer un negocio fabuloso. En efecto, Martorana aparentaba desconocer el decreto que lo había favorecido exclusivamente.

Con ese matiz de candidez, el empresario preguntó a los legisladores: “¿Se puede prorrogar un decreto después de que ha vencido?”. Bromas aparte, Martorana fue consultado, justamente, acerca de si nadie, en la corporación, había tenido un mínimo de inquietud, por el escaso soporte jurídico con el que se iniciaba una operación de una envergadura de cuatrocientos veinticinco millones de dólares, la cual ponía a IBM en situación de pactar con una extendida red de subcontratistas, con los compromisos y riesgos del caso.

Martorana rememoró la existencia de un Departamento Legal en la compañía, con tres abogados. “Personalmente, aseguró no estaba al tanto de que la posibilidad de no licitar estaba vencida o que había sido mal renovada, sinceramente es la primera vez que lo escucho”. Todavía, más, “muchas veces se presentaron situaciones en las que los abogados de la empresa vinieron y me dijeron, contestando instrucciones, esto está en contra de la norma, no lo podemos aceptar. Y no fue aceptado. Pero en este caso nunca recibí ningún tipo de advertencia. Inclusive nunca leí en los diarios que el decreto estuviera vencido o que hubiese sido prorrogado con posterioridad”.

Quien junto con Martorana había llevado adelante el negocio en aquel momento, Soriani, lo describió más crudamente: “Los elementos legales en que se amparaba la DGI para contratar nunca los verificamos. Hasta donde yo sé, no hay ninguna norma que indique que el proveedor debe verificar que el cliente está legalmente habilitado”.

## II. A CONTRATAR, DE URGENCIA

La corrida, presuntamente desesperada, hacia empresas consideradas en condiciones de desarrollar el instrumento informático, para un organismo falto de preparación, con un director desorientado y sin asesores capaces, según el relato de Soriani a la Comisión, se contradecía con el balance optimista del propio Cossio, respecto de su gestión, y con la descripción sobre la situación de la DGI, en el momento en que le fue asignada la recaudación previsional.

Cossio refirió que se había hecho “una fuerte inversión en tecnología, que redundó en una mejora de la administración fiscal”. Inversión ‘fuerte’ que, sin embargo, parece ínfima en comparación con el monto del contrato con IBM y BANELCO. “Algunos de los proyectos, ilustró Cossio, fueron financiados por un primer préstamo del Banco Mundial por 6,5 millones de pesos y por un segundo préstamo por veinte millones. Ello permitió reformular básicamente los aspectos más importantes relacionados con la fiscalización, recaudación, cuenta corriente y servicios al contribuyente”.

El ex-Director de la DGI confrontó cifras oficiales de crecimiento del Producto Interno Bruto, por aquellos años, con las suyas, sobre el aumento de la recaudación, para darse, en resumen, por hombre satisfecho con las decisiones tomadas y los resultados alcanzados. Casi la contracara de aquél que se había “sorprendido” con la responsabilidad de recaudar los aportes para el nuevo sistema de jubilaciones y pensiones.

Con el ex-funcionario confundido o no, apresurado o no, experto en compras informáticas o no, lo cierto es que la reconstrucción de la cadena de decisiones, adoptadas entre 1993 y 1994, permitió asegurar que había habido tres factores esenciales que motorizaron e hicieron posible el magnífico negocio. En primer lugar, el marco creado con el decreto de necesidad y urgencia y sus prórrogas.

En segundo, una práctica recurrente que derivó en la anulación o la reducción, a expresiones mínimas e intrascendentes, de los controles institucionales, tanto sobre el precio como sobre las especificaciones técnicas de lo contratado. En tercero, la omnipresencia de IBM como abastecedora informática del Estado, eficiente como ninguna competidora para presentarse y ser considerada proveedora excluyente, si bien, con el apoyo de no pocos funcionarios.

Existe una constancia originaria de que se buscó crear terreno fértil para contrataciones cuantiosas ante las cuales nadie, desde el Estado tuviera gran oportunidad de evaluarlas, cuestionarlas y, de ser necesario, descartarlas por otras mejores. A ningún funcionario del Ministerio de Economía y sus dependencias se le ocurrió que, a partir del pase a la DGI de las jubilaciones y pensiones, se imponía realizar un diagnóstico serio de la estructura del organismo y, en particular, de sus sistemas informáticos, para proyectar necesidades y, después, costos probables.

Se avanzó en el millonario contrato, pese a que en el seno de la misma Administración había quienes tenían el convencimiento absoluto de que la DGI contaba, al menos, con la base de la infraestructura para hacer frente a la nueva función.

Pero, obviamente, no fueron escuchados. El Subsecretario de Sistemas de Información, dependiente de la Secretaría de la Función Pública, Juan Antonio Franchino, estuvo en funciones entre 1989 y 1993. Según sus afirmaciones ante la Comisión, el Gobierno que se adjudica estar conduciendo al país al primer mundo, mediante una denominada ‘modernización’, no había previsto ni estructura ni normativa para encarar la obvia necesidad de informatización, un recurso que exige ser renovado en forma permanente.

Franchino dijo haber impulsado un censo informático. “Nos encontramos, relató, con que un noventa y tres por ciento del gasto informático de la Administración Pública Nacional correspondía a IBM”. Asimismo, definió a Ricardo Cossio, por lo menos hasta 1993, como un comprador competente en el terreno informático. A su entender, había hecho tan buenas adquisiciones que resultaba difícil pensar que la DGI requiriera servicios externos por el monto tan elevado.

A decir de Franchino: “Lo que tenía la DGI que no había querido cambiar Cossio era un sistema centralizado malo, pero es un sistema distribuido que tiene capacidad para poner ocho mil caracteres por cada ciudadano de la República Argentina. O sea que el equipamiento que tenía la DGI era más que suficiente para hacer cualquier proyecto. Tenía un problema en el centro de cómputos principal, que estaba dado por un main frame mal administrado y un personal poco capacitado”.

“Es decir, resumió, que el problema de estas contrataciones es más de gente que de equipamiento. Equipamiento tenían de sobra. Lo que no hubieran tenido de sobra son las bocas, o sea lo que son los cajeros o la conexión con el Banco”.

El apremio de los plazos, para poner en marcha el nuevo sistema de jubilaciones y pensiones, fue mencionado por Franchino como un factor a ser tenido en cuenta en la contemplación de la tercerización. Cuanto menos tiempo había para iniciar las operaciones del sistema, más evidente podía resultar la necesidad de acudir a servicios externos. Sólo que, los tiempos eran fijados por quienes, después, resolvían recurrir a terceros. Franchino casi se permitió bromear sobre este punto: “Los problemas están en los plazos. Debería considerarse si se podían correr los plazos, que es algo que se puede hacer con los decretos, ¿no?”.

La versión del entonces Vicepresidente de Operaciones de IBM, Soriani, acerca de la situación presuntamente desesperada de Cossio en el momento de decidir sobre la contratación y sobre su

imposibilidad de definición, entre otras cosas, por falta de conocimientos y de asesoramiento adecuado, no coincidió con la que dio su superior, Martorana. “Tengo entendido, dijo, que Cossio es una persona que tiene muchos conocimientos en sistemas, porque en el pasado ha trabajado en una empresa de sistemas y siempre tuvo que ver con sistemas.”

\* IBM, antigua conocida.

IBM, como dijo Franchino, tenía amplísima experiencia como proveedora del Estado. Carlos Bo, Supervisor Interino de la Dirección de Grandes Contribuyentes de la DGI, posteriormente llamado a colaborar con los jueces en la investigación de los contratos del Estado con IBM, avaló con amplitud lo dicho por el ex-Subsecretario de Sistemas de Información. Ante la Comisión, Bo recordó, someramente, contratos “de significación”, así como “muchos casos donde IBM no aparece porque están triangulados”.

La presencia de esta corporación fue, también, definida como abrumadora por el entonces Director Nacional de Sistemas de Información, dependiente de la Secretaría de la Función Pública, Gustavo del Pino, para quien IBM tiene, aproximadamente, el ochenta por ciento de participación en el área informática estatal. “Este es el porcentaje que se maneja en el mercado y que la propia IBM y los competidores reconocen. Es un número razonable y es el mismo que se maneja en las grandes cuentas del sector privado”, expresó.

Según del Pino, los requerimientos de las nuevas funciones de la DGI no implicaban una situación imposible de prever y la Secretaría, a la cual pertenecía, había tratado de orientar a la Administración hacia políticas de sistemas abiertos, para evitar la dependencia informática de un único proveedor. Es decir, se procuraba exactamente lo contrario de lo hecho por Cavallo, Tacchi y Cossio, quienes no habían escuchado las advertencias que se intentaron formular, frente a la contratación directa de IBM-BANELCO, destinada a lo que, popularmente, se llamaba ya entonces ‘la jubilación privada’.

Soriani, por IBM, y Francisco Pérez Abellá, Gerente General de BANELCO, representantes de las firmas que formalizaron una UTE a posteriori de pactado el negocio, reconocieron que, de su parte, hubo conocimiento previo de la compra que se aprestaba a realizar, imperiosa, la Dirección General Impositiva, aunque no coincidieron plenamente, ante la Comisión, sobre la modalidad y los plazos en que esa información les fuera dada.

Casi monopólica en el abastecimiento del Estado en la Argentina, IBM sabía cubrir muy bien todos los flancos y por ello tenía un equipo de ventas especialmente dedicado a la DGI. Pero, en plena batalla interna en el Gobierno por el negocio de la jubilación privada, la corporación norteamericana no quiso descuidar a la ANSES, que, como reflejaron las crónicas de la época, también pretendía ser el organismo recaudador.

De acuerdo con Soriani, quien no pudo ofrecer fechas más precisas, las conversaciones comenzaron durante 1993, después del Decreto N° 507 del 24 de marzo. Quiso generalizar, ante el interés de los legisladores: “Era un tema que salía en los diarios. Había un proyecto de renovación. Nosotros habíamos tomado medidas, habíamos mandado gente a Chile para estudiar cómo era el sistema chileno, e incluso habíamos hecho una alianza con una AFJP chilena, que tenía sus sistemas montados sobre máquinas IBM y que era la única en Chile que le vendía un software a la empresa IBM, para comprarle la licencia del software y ajustarlo a lo que eventualmente fuera la reglamentación del sistema argentino (...) En algún momento, Cossio nos dijo que la condición que había puesto para hacerse cargo de ese problema (la recaudación) era que fuese con un procesamiento absolutamente

independiente de la ANSES”.

La ‘lectura de los diarios’ por parte de los hombres de la corporación resultó suficientemente atenta como para comprender, rápido, que la balanza se había inclinado para el lado de Cavallo y que la compradora, iba a ser la DGI. Por ello IBM aceptó los mecanismos de diálogo.

Pérez Abellá, de BANELCO, fue especialmente cuidadoso, cuando se lo consultó, en la Comisión, sobre el conocimiento previo que su empresa e IBM habían tenido respecto del requerimiento que la DGI se aprestaba a realizar. “El conocimiento anterior, dijo, fue por una llamada, a través de la cual nos invitan a participar en el requerimiento y nos preguntan si nos puede interesar. Le dijimos que teníamos que ver de qué se trataba el requerimiento y lo retiramos el 4 de febrero de 1994 desde la DGI, y empezó el proceso de evaluación”. Por cierto, no hubo precisión alguna sobre la llamada previa, quién la hizo y con cuánta anticipación.

A juzgar por el desenlace para IBM y BANELCO, los anuncios anticipados fueron suficientemente útiles y ubicaron a esas empresas en un lugar de privilegio. Y aunque, entre todos los interesados en la operación, tuvieron que vencer nuevos obstáculos, ya habían hecho camino.

La referencia corresponde a febrero de 1994. Un decreto presidencial de necesidad y urgencia había dispuesto, en marzo de 1993, que la DGI podía hacer compras directas, durante ciento ochenta días, para tener a su cargo el antiguo sistema de recaudación previsional. Mientras concluía el debate de la ley del nuevo sistema y se fijaban los plazos para darle cumplimiento, ese decreto fue prorrogado, sin mayor sustento legal, porque la DGI, si bien había hecho sus compras, alegaba necesidad de otras. Descartada de plano la utilización de los recursos informáticos disponibles en la Administración, se dio un preaviso a algunas empresas, las que, de todos modos, ya habían adoptado ciertas previsiones, como estudiar el desarrollo de nuevos sistemas informáticos o verificar, incluso en el exterior, el funcionamiento de los existentes.

\* A todo vapor.

El Director de Recursos Materiales de la Dirección General Impositiva, Carlos D’Addario, expresó, ante la Comisión, que el comienzo formal del trámite para la contratación fue el 14 de febrero de 1994. A través de un procedimiento interno, el 24 de ese mes se cursaron invitaciones a cinco empresas. Finalmente, la orden de compra se emitió el 13 de abril. Un trámite a buen ritmo, si se tienen en cuenta los fondos involucrados y la complejidad adjudicada al sistema informático en cuestión.

Según la versión de D’Addario, el comienzo formal del 14 de febrero obedeció a un pedido de la Dirección del Padrón de Aportantes a la Dirección de Recursos Materiales. “En ese momento, formalicé el expediente mediante la carátula de contratación”, recordó.

Cinco días antes, Cossio había enviado una carta de dos párrafos al entonces Subsecretario de Sistemas de Información, Francisco Figueira, a la que adjuntó un documento, técnicamente denominado requerimiento. Se trataba de la descripción del sistema informático que la DGI tenía decidido contratar para la administración de jubilaciones y pensiones.

Pero no hubo, en principio, buenas noticias para Cossio, según la documentación que reunieron los legisladores. En efecto, Figueira trasladó el documento de la DGI al Director Nacional de Sistemas de Información, Gustavo del Pino, quien informó a su superior para que éste transmitiera una respuesta



al jefe de la DGI: “A la sola luz de la documentación mencionada, único antecedente tenido a la vista, y luego de ponderar los alcances del servicio a contratar, esta Dirección Nacional advierte, en primer lugar, que para satisfacer los fines perseguidos, se podrían utilizar los servicios del centro de cómputos de la DGI y/o de la ANSES, contratando únicamente las que pudieran ser consideradas como sus prestaciones complementarias, hecho éste que, en un primer análisis, podría comportar un significativo ahorro para la Administración. En mérito a tal circunstancia, se estima necesario que la DGI justifique la contratación propuesta, brindando las razones que la condujeron a proceder de esta manera, con el fin de que a la luz de la nueva información a suministrar, esta Dirección Nacional pueda producir el dictamen correspondiente según la normativa vigente”.

Del Pino se consideraba en situación de discutir qué era lo que debía hacer la DGI, porque ya había intervenido en compras anteriores del organismo recaudador. Esas intervenciones le habían permitido contactos y reuniones con los responsables del área informática de la DGI, la cual, por su parte, había accedido a modificar pliegos a raíz de sugerencias e indicaciones suyas.

La Subsecretaría de Sistemas de Información, como Del Pino explicó tres años después, en el Congreso, tenía la obligación de intervenir en “absolutamente todas las contrataciones de bienes y servicios informáticos y/o de comunicaciones que realizara la Administración Pública”.

La descripción que Cossio le había enviado, respecto del equipamiento y los servicios que se aprestaba a contratar con IBM y BANELCO, no incluía referencia alguna a los costos estimados. Si la DGI hubiera cursado a la Subsecretaría de Sistemas de Información el expediente completo de la operación, además de la descripción técnica del requerimiento, habría tenido que adjuntar el presupuesto, según Del Pino. “Pero en este caso no vino el expediente, sino sólo el requerimiento. El expediente nunca vino, ni aun después de que se cursaron otras notas”.

Del Pino exhortó a la Comisión a mirar atentamente sus notas, las que, a su entender, dejaban en claro que “siempre pedí todos los elementos que tuvieran, pero nunca me enviaron ningún otro elemento. Por eso este requerimiento no está aprobado por mí. Yo nunca lo aprobé. No está aprobado”.

En principio, esa no aprobación surgió, con nitidez, del dictamen que del Pino había elevado a Figueira, quien, a su turno, lo había trasladado a Cossio, el cual, insólitamente, en lugar de someterse al organismo cuya función era controlar sus compras, se permitió ‘sugerir’ la revisión del dictamen, invocando las atribuciones de la DGI en el manejo del nuevo sistema previsional. Cossio sostuvo que “lamentablemente, el Estado aún no está lo suficientemente preparado para asumir per se este desafío”. Además, parecía evidente que había intentado poner a los funcionarios de informática en una suerte de encrucijada, pues les había dicho, gravemente, que “es de recordar que gran parte del éxito del programa económico y del desarrollo del mercado de capitales depende de la eficiencia con que las AFJP administren los fondos de nuestros futuros jubilados” Y pretendió fundamentar la millonaria contratación, a la que el Gobierno se había lanzado, en el hecho de que “se debe contemplar la reforma del Régimen de Obras Sociales, que es dable esperar se produzca en el corto plazo”.

\* Decisión superior.

Después de estos disparos de aproximación, Cossio apeló a su munición gruesa para justificar la contratación y transformó la ‘sugerencia’ del párrafo inicial de su carta en una virtual orden política, escribiendo: “Así lo definieron el Sr. Ministro de Economía, el Sr. Secretario de Ingresos Públicos, el Sr. Secretario de la Seguridad Social y el Sr. Superintendente de las AFJP, opinión que ha sido plenamente compartida por el suscripto”.

Comisión: -¿Podría decirnos si esto fue así o no?

Schulthess: - La verdad es que no me acuerdo. No recuerdo haber participado en nada en esa licitación y en esa asignación.

C: - ¿Usted no participó de la decisión?

S: - No. Ustedes saben cómo era el Secretario de Ingresos Públicos, quien tomaba las cosas y las hacía él, no más. Yo no participé y no tuve nada que ver con el asunto.

El tono que empleó Cossio ante Figueira, en el párrafo posterior a aquella meticulosa mención de la ‘plana mayor’, hablaba por sí mismo: “Como el Sr. Subsecretario podrá apreciar con la respuesta recibida, luego de haber tenido el expediente en sus manos durante catorce días, se pone de manifiesto que se ha respondido de una manera irreal al verdadero desafío al que estamos siendo convocados. Por favor, le pido que tenga por respondida su inquietud con la presente, caso contrario será imposible llevar a cabo el proyecto, pues el cronograma que forma parte adjunta de la información que se le enviara oportunamente debe cumplirse de manera estricta. Caso contrario, el proyecto no es factible por sus tiempos con las graves consecuencias que tal hecho implicaría. Aquí debe aplicarse aquello de que ‘lo mejor es enemigo de lo bueno’”.

Como se ve, Cossio explicó, palmariamente, que había una decisión política adoptada en un nivel superior de responsabilidad e, indirectamente, que la operación no admitía demoras por requerimientos planteados en nombre de los controles en vigencia, requerimientos que, además, no se molestó en responder.

La postura de Cossio, el tono de su expresión, anticiparon la suerte que iban a correr los controles orgánicos y legales previstos para los actos administrativos.

Por supuesto, los legisladores reclamaron a Cossio, cuando habló ante la Comisión, que describiera las razones por las cuales había desechado, tan rotundamente, el consejo de la Dirección Nacional de Sistemas de Información de tener en cuenta el equipamiento de la ANSES. Pero el ex-Director de la DGI recurrió, otra vez, a generalidades: “No quiero ser burlón, pero fíjense los problemas que tienen otros organismos públicos, con jubilados que no existen, con jubilaciones que tardan muchos años en disponerse o con asignaciones truchas”.

Frente al torrente de preguntas, Cossio mantuvo la línea de descartar por completo la posibilidad de aprovechar el equipamiento ya disponible. Primero, intentó reducir el banco de datos de la ANSES a un mero listado de jubilados y, después, cuando se le hizo notar que, en ese momento, en el banco de datos estaban también los aportantes, no pudo negar que así era, pero desestimó su utilidad porque, supuestamente, no comprendía a “todos” los aportantes.

En otra intervención, el Director Nacional de Sistemas de Información, del Pino, mencionó que, en su nueva nota, Cossio había soslayado una argumentación técnico-económica, reemplazándola con “razones que, por su naturaleza, resultan ajenas al cometido de esta Dirección, quedando la indagación de fondo todavía pendiente de contestación”.

En virtud de esa irregularidad, reclamó un plazo, no menor de veinte días, para que las empresas invitadas pudieran preparar una oferta razonable, y señaló que, en cuanto a la valoración de las propuestas que la DGI iba a afrontar, no se habían previsto criterios de cuantificación o de ponderación. Este pronunciamiento de del Pino, el 22 de febrero de 1994, fue hecho propio por su superior, Figueira, Subsecretario de Sistemas de Información, en un dictamen enviado a Cossio, en el que incluyó, además, una serie de propuestas para mejorar el requerimiento e insistió en varios

aspectos no definidos, remarcándole que no había respondido sobre la alternativa de utilizar el equipamiento de la DGI o de la ANSES.

La mención de la plana mayor del Gobierno en la nota precedente de Cossio dio, de alguna manera, sus resultados, porque Figueira manifestó, posteriormente, que “esta Subsecretaría, en la presente intervención, decide avalar y acompañar la solicitud del servicio en cuestión, en mérito a la necesidad de poner en marcha el sistema de referencia”. Sin embargo, advirtió, el proyecto “podría haber sido realizado por el posible contratante, a un costo significativamente menor para el Estado”, si se hubiera previsto a tiempo la utilización de los equipamientos disponibles en la Administración Pública, entre ellos, los de la propia DGI y los de la ANSES.

Figueira concluyó sometiéndose a la cadena de mandos, abiertamente invocada por Cossio, pero, sin obviar un intento por diferenciarse: “Por lo tanto y teniendo en cuenta lo expresado por Ud. en la nota recibida por nosotros el 22/02/94, ‘así lo definieron el Sr. Ministro de Economía, los Sres. Secretarios de Ingresos Públicos y de Seguridad Social, el Superintendente de AFJP, opinión que ha sido plenamente compartida por el suscripto’, deslindamos la responsabilidad por el sobre costo que pudiere ocasionarse, dado que esta no es una decisión técnico-económica sino de índole presupuestaria”.

En los días subsiguientes, del Pino y Figueira insistieron en gestionar modificaciones al requerimiento definitivo del equipamiento a contratar, en aspectos tales como los tiempos para que las empresas elaboraran las propuestas con sus correspondientes costos, así como los mecanismos que la DGI se reservaba para hacer las evaluaciones y tomar la decisión final.

Una intervención de Pedro Cavallieri, Subdirector General de Operaciones a cargo de la Dirección General, sirvió para amparar a la DGI, una vez más, en el Decreto N° 507 y sus prórrogas, ya que expresó que no había “omisiones a subsanar” ni incumplimiento alguno. Sencillamente, la línea de razonamiento de Cavallieri consistió en que, puesto que el decreto presidencial habilitaba a la DGI a hacer compras directas, la presentación, ante las empresas, de la lista de requerimientos, sin especificación de pautas de evaluación o plazos, no implicaba omisión alguna.

Del Pino y Figueira reiteraron sus reclamos, para lo cual invocaron las normas entonces vigentes, el Decreto N° 990/93, que adjudicaba, a las dependencias a su cargo, la misión expresa de intervenir en este tipo de contrataciones, a través de la producción de un “dictamen técnico-económico previo y vinculante para la aprobación de todo tipo de adquisiciones de naturaleza informática o de sistemas de comunicaciones de datos, que se produzcan en la Administración Pública Nacional, incluso en cumplimiento de convenios o acuerdos con Organismos Internacionales, revistiendo el mismo el carácter de obligatorio”. Más aún, advirtieron: “Esta competencia, que pareciera ser desconocida en el caso, no ha sido alterada en modo alguno por la vigencia del Decreto N° 507/93”.

El 2 de marzo de 1994, Cossio, ya no Cavallieri, desacreditó estos argumentos pero aceptó una suerte de graciosa concesión, según surgía del texto de una nota suya a Figueira, disponiendo una prórroga, para la presentación de las ofertas por parte de las empresas invitadas, hasta el 14 de marzo.

\* Siete minutos con Cavallo.

Cossio sabía muy bien el terreno que pisaba y, por ello, se permitió minimizar, incluso en tono poco amable, la intervención de la Secretaría de Sistemas de Información, dependiente de la Secretaría

de la Función Pública. Tal es la conclusión a partir de un relato, efectuado ante los legisladores, por la Jefa de la Dirección de Administración del Padrón de Aportantes, Lidia Rosignuolo, quien se refirió a una reunión, el 25 de febrero de 1994, con el Ministro Cavallo, a la que asistió junto con Cavallieri, en representación de Cossio, y un asesor del Director del organismo recaudador, el ingeniero Daniel Hurrell.

Cavallo quiso saber “en qué estado se encontraba el proyecto”. La reunión de ese día duró siete minutos y, a su término, los interlocutores del Ministro prepararon una nota, para informar sobre lo tratado al Secretario de Ingresos Públicos, Carlos Tacchi, quien no había asistido “por un problema de salud.” En dicha nota, después de recordarse someramente el intercambio con la Secretaría de Sistemas de Información, se expresaba: “La decisión del señor Ministro es que no se atrase la implementación del proyecto por la gravedad que ello implica, y que Ud. esté en conocimiento de todo lo actuado, debido a la conversación que Ud., seguramente, mantendrá con la Lic. Claudia Bello”.

Rosignuolo dijo no saber si la reunión de Tacchi con Bello se había realizado, pero, el tenor de las respuestas de los directivos de la DGI a los funcionarios que intentaban verificar la contratación, presenta una evidencia precisa sobre cuál fue la decisión del entonces Ministro Cavallo, para que no hubiera “atrasos” en la contratación.

### III. DE 33 A 425 MILLONES, COMO SI NADA

“Cossio me dijo que pusiera 550.000, yo le dije que mejor 500.000, y él me dijo que pusiera lo que quisiera”. (Lidia Rosignuolo, Jefa de la Dirección de la Administración del Padrón de Aportantes de la DGI, cuando relató a la Comisión cómo había definido, con Cossio, el costo mensual incluido en el requerimiento hecho a las empresas a las que se había propuesto la provisión del servicio).

Un Gobierno no contrata todos los días servicios por cuatrocientos veinticinco millones de dólares, a los que, después, se agregan otros cien millones. Mucho menos lo hace sin un parpadeo de los funcionarios que participan en la determinación del monto involucrado. Pero así como ocurrió con este contrato, cuya elaboración, discusión y aprobación se perdió en un fárrago de conversaciones y encuentros imprecisos, no registrados en documento alguno. Frecuentemente, los participantes no rememoraban fechas o las equivocaban, no recordaban exactamente con quiénes habían hablado o se confundían. Ni siquiera atinaban a acotar si habían sido tres o treinta las reuniones realizadas para definir, en el caso del Estado, el ahorro o el gasto de millones de pesos y, en el caso de las empresas privadas, ganancias millonarias.

Todos trabajaban demasiado y carecieron de tiempo para formalidades, a tal punto, que se podía fijar una cifra de treinta y tres millones de pesos sólo “por poner un número”.

Del relato de los funcionarios participantes en la adjudicación a IBM-BANELCO surgió, con claridad, que la DGI no había adoptado previsiones en ningún sentido, mientras que las firmas particulares trabajaban, desde 1992, en el desarrollo de un soporte informático, capaz de atender un nuevo sistema de jubilaciones y pensiones.

Sintéticamente, los sucesos se pueden describir así:

- a) El Decreto N° 507, de marzo de 1993, puso en manos de la DGI la recaudación de jubilaciones y pensiones, hasta entonces a cargo de la ANSES, mientras la ley de ‘jubilación privada’ se discutía intensamente en el país.
- b) El nuevo sistema de jubilaciones y pensiones quedó aprobado con la Ley N° 24.241, sancionada a fines de septiembre de 1993. En ese momento, la DGI ya sabía que, además de recaudar, debería registrar la transacción de cada aportante y distribuir los fondos a las AFJP.
- c) La Ley entró en vigencia el 22 de diciembre de ese año. Más tarde, el Decreto N° 56, del 19 de enero de 1994, impuso el plazo para que comenzaran los aportes según el nuevo sistema.

Increíblemente, la DGI no articuló movimiento alguno, hasta enero del '94, para definir con qué infraestructura contaba, determinar la faltante, estimar los costos y, así, abordar las soluciones más convenientes.

Cossio se defendió ante la Comisión con un “Me dijeron que comenzara el primero de julio”, como si hubiera recibido, sorpresivamente, una orden en torno de una operación que, según su particular interpretación en otros tramos del diálogo con los legisladores, ponía en juego la supervivencia misma del plan económico. Cuando se le dijo que, sin embargo, el Decreto de marzo de 1993 le había concedido hacer compras informáticas directas, se escudó en que ese decreto no expresaba, taxativamente, la cuestión de la nominatividad del sistema. Pero, el mismo decreto había sido usado como fundamento cuando, en febrero de 1994, se había invitado a seis empresas a que presentaran a la DGI la oferta por un servicio que administrara, precisamente, la nominatividad.

“Hay algo que es cierto: comenzamos a movernos en torno del problema no a partir de diciembre de 1993 sino desde el 19 de enero de 1994, que es cuando se firma el Decreto N° 56”, expresó Carlos Alberto Sparza, entonces Director de Programas y Normas de Recaudación de la DGI y, ahora, Subdirector de Fiscalización.

Fiel a Cossio, a quien, además, atribuyó el liderazgo enérgico de la operación, Sparza procuró justificar la inmovilidad del organismo, con la interpretación de que sólo con el Decreto N° 56 se habían aclarado aspectos confusos hasta entonces, referidos al empadronamiento y al ejercicio de la opción y cambio de AFJP. Pero, en verdad, reconoció después, el problema principal era que ni siquiera se habían examinado las dos posibilidades centrales: que la DGI se hiciera cargo del nuevo sistema con su infraestructura y las mejoras que necesitara, o que dejara todo en manos de terceros, como finalmente se resolvió, desechando consejos formulados desde adentro de la propia Administración.

\* Que gane el mejor.

“En realidad, dijo Sparza, me empecé a mover fuerte en el requerimiento cuando fui llamado en el mes de enero (...) Fue recién a partir del Decreto N° 56 y de la reunión que tuvimos con el doctor Tacchi, donde dijo: ‘Adelante, vamos a una solución externa, hágase con la empresa que mejor resulte’”.

Seis empresas recibieron la notificación de que la DGI necesitaba un servicio externo, referente a jubilaciones y pensiones, a partir de entonces llamado Servicio Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJYP). Ellas fueron Sistemas Tecnológicos Integrados S.A. (STI), BANELCO S.A., IBM Argentina S.A., Visa Argentina y Sonda Computación S.A.



Con fecha 14 de febrero, el requerimiento recordó, expresamente, las facultades atribuidas a la DGI por el Decreto N° 507/93 y anunció la búsqueda de “una solución informática integral por la modalidad llave en mano”, por un período de sesenta meses.

“Debe tenerse en cuenta, expresaba el documento, que dadas las características atípicas del servicio que se solicita, resulta difícil la estimación del costo de la contratación, el cual sería de \$ 550.000 mensuales”.

Las numerosas objeciones a este requerimiento hechas por la Subsecretaría de Sistemas de Información y las respuestas ofrecidas u omitidas quedaron registradas por escrito. Sin embargo, el proceso de definiciones interno de la DGI acerca del requerimiento, las estimaciones de precios puestas en juego y, finalmente, el criterio de elección de las ofertas y la resolución de la multimillonaria contratación están sumidos en la obscuridad. Las declaraciones de los responsables rozan el estilo de una comedia de enredos, aunque el acto final fue una tragedia para el bolsillo de los argentinos.

En primer lugar, aquel requerimiento a las seis empresas ya mencionadas, llevaba la firma de Lidia Rosignuolo, quien estaba a cargo de la Dirección de Administración del Padrón de Aportantes, una dependencia creada, justamente, por la puesta en marcha del nuevo sistema previsional.

Pero Rosignuolo venía desempeñándose en el Departamento de Asuntos Especiales de Fiscalización y, ante la Comisión, reconoció que no sabía la causa del nuevo nombramiento, aventurando que quizás se debía a la “confianza en cuanto al desempeño que había tenido” en la DGI, desde su ingreso, en marzo de 1993, “propuesta por el doctor Tacchi.”

Lidia Rosignuolo firmó el requerimiento informático, pero sus conocimientos en el área dan lugar a la duda. Consultada sobre su experiencia, respondió: “Depende. Experiencia en arquitectura informática, no. Experiencia en lo que hace al uso de computadoras, sí. En el Citibank estuve en el área de marketing, pero lo que hacía era monitoreo del sistema financiero a través de elementos informáticos”.

Soriani, el Vicepresidente de Operaciones de IBM, recordó que, en las negociaciones, Cossio había presentado a Rosignuolo “como la persona que iba a manejar esa nueva misión. Yo la vi durante el tiempo en que se desarrollaban las reuniones pero creo que, hasta donde pude ver, no tenía mucha formación informática”.

El hecho de que una persona, sin los adecuados conocimientos informáticos, fuera la signataria de un requerimiento que derivó, después, en un contrato por cuatrocientos mil veinticinco millones de dólares, indica que todo camino era considerado aceptable. ¿Por qué una persona sin formación técnica tuvo esa importante intervención? Parece que tal función correspondía a su área, según sus propias palabras, pero, entonces, nadie había observado que se necesitaba una dirección capaz de definir qué correspondía contratar. Lo cual supone algo más que la idoneidad de manejar una PC.

En realidad, las competencias informáticas de los funcionarios intervinientes no eran relevantes para quienes ya tenían decidido “tercerizar”, según la orden directa de sus superiores. Dijo Rosignuolo: “La out sourcing ya estaba decidida con anterioridad a que yo hiciera el requerimiento. El Secretario de Estado y el Director General me habían definido que iba a ser una contratación externa de una solución informática integral”.

Asimismo, añadió que la decisión le había sido comunicada, junto a otros miembros de la DGI, en enero de 1994, en una reunión, con el Secretario Tacchi, el Director Cossio y funcionarios de la ANSES. “Allí informaron que era una decisión del Gobierno Nacional realizar un out sourcing en forma total”.

De esa reunión emanó una orden. Quienes la formularon, no la pusieron por escrito, y quienes la ejecutaron, no solicitaron que así se hiciera. Nadie estaba demasiado preocupado por ello. “La vorágine con la que se trabajó hizo que, a veces, no se tomaran en cuenta los recaudos formales”, expresó Rosignuolo.

Esta funcionaria, sin conocimientos en arquitectura informática, fue quien tomó la decisión de que el servicio que se estaba por contratar tenía un valor de treinta y tres millones de pesos. Por cierto, había hablado de ello con su superior, el entonces jefe de la DGI, Cossio.

\* Una anécdota.

“Los treinta y tres millones, dijo Rosignuolo a la Comisión, fueron un precio de alguna manera anecdótico, porque no hubo ningún estudio que avale esta cifra. No se podía evaluar algo que yo desconocía. Fue un exceso de rigor. Me informaron que para poder realizar la apertura de este tipo de requerimiento era necesario poner un valor pero, por ejemplo, si compramos un Movicom resulta factible poner un precio de lo que puede costar, pero en relación a este tema, en el que yo no tenía términos de referencia, no había ninguna pauta para decir cuánto podía llegar a valer algo para lo que pedía una solución. No sabía si se trataba de un Movicom o de una estuchera”.

¿Qué pudo haber hecho esta funcionaria sumergida en la ignorancia? Hablar con su superior, el Director General de la DGI, y “definimos \$550.000 “ por mes para el servicio, lo que, al cabo de sesenta meses, totaliza treinta y tres millones. “Lo pusimos allí como podríamos haber puesto \$600.000 o \$1. La realidad es que ni siquiera tendría que haberse puesto esa afectación, por cuanto era ilógica por la magnitud de lo que se iba a contratar”.

Se requiere un considerable esfuerzo para comprender el esquema de razonamiento expresado por estos funcionarios, sobre su actuación en la contratación. Si el Estado va a comprar diez lapiceras, o un teléfono celular, como se mencionó, debe calcular lo que habrá de gastar. Pero si es un servicio que compromete, primero, unas decenas de millones de dólares y, después, unos cientos de millones más, no vale la pena hacer cálculo alguno, toda vez que, en apariencia, no hay noción precisa acerca de lo que se necesita.

En el intento de defensa de este criterio de un mundo al revés, Rosignuolo no estuvo sola. Cossio y otros funcionarios adhirieron a ella, aunque el ex-Director fue oscilando en sus afirmaciones, porque, al principio, dijo que no había existido estudio previo alguno, que no había sistema igual al pretendido que se pudiera conocer, pero, después, admitió “estudiamos servicios similares. Un clearing de tarjeta de crédito, por la cantidad de usuarios, la modalidad de transacción, tipo de aplicación tecnológica y cantidad de intervinientes”. Y todo ello fue “uno de los parámetros, no el único”.

Una colaboradora de Rosignuolo, Ana María Garrell de Smurra, era la responsable de la Dirección de Informática de la dependencia a cargo del padrón de aportantes. Ella también se declaró imposibilitada de determinar un precio probable del servicio que se estaba por requerir a seis empresas, pero, antes, había declarado que el tema de los precios “no nos fue consultado”.

Los empresarios que se quedaron con el gran negocio hecho gracias a esta contratación se mostraron, obviamente, indulgentes con la DGI. Era previsible que a ellos les resultara correcto que la DGI hubiera aceptado contratar por cuatrocientos veinticinco millones de dólares, aunque, en un comienzo, hubiera estimado que el precio podía ser de alrededor de treinta y tres millones. Pero no pudieron negar la realidad ante la investigación de los legisladores.

Por caso, puede examinarse lo expresado por el Gerente General de BANELCO, Francisco Pérez Abellá, cuando se le pidió que opinara sobre si la DGI tenía posibilidades de hacer, cuanto menos, una aproximación de los costos del servicio. Pérez Abellá intentó ser comprensivo con Cossio y su equipo de colaboradores. “El asunto, señaló, es saber si la DGI estaba en condiciones de hacerlo o no con la infraestructura montada, el personal a cargo y los problemas que tenía en ese momento. Desconozco si hicieron o no ese tipo de ejercicio”. Pero, finalmente, tuvo que conceder que “todo es posible”, máxime si se tiene en cuenta que era un organismo que ya había incorporado equipamiento informático.

En verdad, adoptada desde un alto nivel gubernamental, la decisión de contratar directamente una solución externa conllevó, casi como consecuencia graciosa y natural, la eliminación de toda estimación de costos. Esto es, justamente, lo que reclamó la Subsecretaría de Informática, que no fue escuchada. Mientras tanto, las empresas que recibieron la adjudicación pudieron hacer su propuesta en “aproximadamente” treinta días, quizás porque, como dijeron sus directivos, ya venían hablando del tema desde hacía casi un año, con los funcionarios que después se declararon imposibilitados de hacer un cálculo del costo.

Fue hablando con los legisladores sobre la forma en que la DGI pudo haber definido el costo del servicio que, el entonces Presidente de IBM Argentina, Ricardo Martorana, describió los conocimientos informáticos de Cossio. Lo hizo con algunas circunvoluciones porque, en tono de confianza, dijo en la Comisión que su hijo de quince años, que maneja una PC, lo consideraba técnicamente “un burro”, pese a lo cual descalificó por completo el cálculo inicial del organismo recaudador, definiéndolo como “un delirio”. Inmediatamente después, se corrigió a sí mismo: “Tengo entendido que Cossio es una persona que tiene muchos conocimientos en sistemas, porque en el pasado ha trabajado en una empresa de sistemas y siempre tuvo que ver con sistemas”.

\* Aprendiendo a comprar.

En idéntico sentido, Martorana dio una notable explicación de cómo se puede hacer frente, con la debida seriedad, a la dificultad real de que un software hecho a medida no tiene un precio de mercado, y que, por lo tanto, se impone una preparación, a fin de no aparecer débil ante el oferente, para, en definitiva, cuidar el bolsillo. El ex-Presidente de IBM lo puso en estos términos: “Ahora, con los servicios y con el software, cada oferta tiene un precio diferente, solamente hay precios de lista para las máquinas. Cuando uno compra a un proveedor un software o un servicio único, teóricamente, la persona de compras tiene que evaluar lo que debería valer, porque si no sería como el caso del plomero o del electricista, que pone un precio y uno no sabe si le está cobrando el doble. El “should cost” es una práctica por la cual la persona de compras puede tratar de componer un precio que debe estar entre un máximo y un mínimo de lo que debería costar ese servicio. Si se trata de un software hecho a medida, como sucede con la mayoría de los software, solamente se lo puede comprar a quien lo hace. Esta situación produce que uno esté a merced de la empresa que produce el software. Entonces, el “should cost” permite que la empresa no pague un precio desmesurado por la existencia de un solo proveedor posible”.

En cambio, Rosignulo sostuvo que la DGI había fijado un precio “para cubrir un recaudo formal, pero en realidad no era un precio. Estábamos buscando una solución y yo no sabía cuál era la solución brindada.”

En consecuencia, es inexcusable que Cossio y sus colaboradores no hayan examinado, con suficiente anticipación, las necesidades informáticas que iban a afrontar por la administración del nuevo sistema de jubilaciones y pensiones, algo previsible por las circunstancias políticas del momento. Más incompresible resulta que, habiéndose creado, expresamente o no, ese vacío, fue una funcionaria, cuya competencia informática se circunscribía a la manipulación de una PC, quien determinó el costo mensual del servicio, después de haber sido alentada por su superior, Cossio, a poner una cifra de su agrado. Claramente, las contradicciones abundan: por un momento, estas personas dicen no saber nada en absoluto sobre qué cosa necesitaban contratar, por otro, alegan haber hecho comparaciones con algunos sistemas que ya estaban en funcionamiento.

Estos hechos alarmantes se relativizan cuando se examinan las circunstancias por las que se pasó, de la estimación inicial de treinta y tres millones de dólares, a la adjudicación de un contrato por cuatrocientos veinticinco millones, al que después se sumaron otros cien millones. No son más transparentes los procedimientos y los argumentos mediante los cuales la adjudicación recayó en la unión entre IBM y BANELCO, ni por qué se descartó a otra firma que hizo una oferta más económica. En realidad, hubo una negociación con los adjudicatarios, durante la cual se resolvió una rebaja de precios, sugerida por una comisión de la DGI, en un pronunciamiento donde se declaraba imposibilitada de opinar sobre el tema.

#### IV. NEGOCIACION POCO CLARA

“Comisión:- ¿Había trabajos o estudios que determinaron a la DGI cuáles eran los precios más convenientes?

Cossio:- No, por supuesto que no”. (El ex-titular de la DGI ante la Comisión, el 11 de febrero de 1997, en el intenso intercambio sobre cómo se había llegado a aceptar el precio final del servicio).

Para establecer el orden de los hechos, es necesario tener presente que las autoridades intervinientes ya habían mantenido un contacto formal con una empresa, Sistemas Tecnológicos Integrados (STI), conformada por la local Corporación La Confianza S.A. (noventa por ciento del paquete accionario) y la canadiense Systemhouse Inc. (diez por ciento).

Lidia Rosignuolo fue, por la DGI, una de las personas participantes de esa reunión, que también había contado con la presencia de Carlos Tacchi. En esa oportunidad se dio a conocer “el enfoque en materia de la solución del sistema” a adoptar. La empresa STI, representada por Jorge San Martín y un colaborador, hizo una demostración de cuál podía ser la respuesta informática, para registrar los depósitos de los aportantes y derivar la información a las AFJP.

Si las razones por las cuales la empresa STI fue eliminada en beneficio de IBM resultan harto complicadas de entender, los motivos que permitieron su presentación no son mucho más claros. Quizás hayan tenido relación con la trayectoria de Jorge San Martín en los ámbitos público y

privado. En efecto, había sido Director de Recaudación Previsional, hasta 1992, por recomendación de Carlos Tacchi, de quien era su “asesor fiscal”. Luego pasó a STI, donde tuvo activa participación. Finalmente, en la actualidad, trabaja como consultor de la Secretaría de Previsión, por cuenta de la empresa Harteneck y López.

Recordando la presentación de la empresa, el ya citado Sparza, por entonces Director de Programas y Normas de Recaudación, mencionó a STI como un potencial oferente, que hizo una demostración “muy ligera” del prototipo del sistema informático, en el que había trabajado desde 1992.

Los participantes aseguraron que el secretario Tacchi les había señalado que esa demostración no debía convertirse en un condicionante de la decisión que, posteriormente, adoptarían. Y por cierto, no lo fue, visto el acto de adjudicación.

En definitiva, las seis empresas recibieron una primera versión del requerimiento, el 4 de febrero de 1994, y las especificaciones definitivas, el 24 del mismo mes. Aunque había desconocido las observaciones de la Subsecretaría de Sistemas de Información, como la necesidad de verificación previa del equipamiento disponible en la ANSES, y el requerimiento había sido elaborado y puesto en circulación sin cálculo previo de costos, la DGI aceptó introducir algunas modificaciones.

De esa manera, resultó la versión final del requerimiento, entregada el 24 de febrero, a las empresas interesadas y, el mismo día, a la Subsecretaría, a la que, evidentemente, no le había concedido margen de intervención.

\* Plazos exigüos.

En estas instancias, las empresas se lanzaron a la elaboración de sus propuestas. Interesadas en el negocio, por cierto, advirtieron, no obstante, que los plazos eran por demás exigüos. IBM envió a la DGI un telegrama colacionado y una nota con copia de éste, para pedir una prórroga de treinta días para la presentación de ofertas. BANELCO, en nota firmada por su Gerente General, Francisco Pérez Abellá, hizo un pedido similar, refiriéndose a la necesidad de “optimizar” las ofertas, buscar la eficiencia, la seguridad y la “excelencia” que requería el sistema en gestión.

A ambas firmas la DGI les respondió en una carta-documento, con una terminante negativa y unas cuantas generalidades. El plazo inicial fue definido como “improrrogable, como consecuencia del cronograma fijado en función de la necesidad en que se encuentra este organismo, en dar cumplimiento en términos perentorios a las responsabilidades asignadas en la materia”.

También promovió una prórroga de treinta días la empresa Argencard S.A., que, inicialmente, había desistido y que, el 4 de marzo, había expresado que estaba trabajando en la propuesta, “considerando que funcionarios de la Dirección General Impositiva insistieron en nuestra participación”, dijo, en una carta, el Gerente de Operaciones de la firma, Rafael González Maspoch.

La DGI le respondió el día 7, con un envío actualizado del requerimiento, informándole que el plazo para la propuesta vencía el 14 de marzo a las 15 y, algo llamativo, aclarándole que “no ha habido gestión alguna por parte de funcionarios de la Dirección General Impositiva tendiente a lograr vuestra participación”.

Fue también el tema de los plazos exigüos lo que llevó a la empresa Sonda Computación S.A. a desistir de hacer una oferta. Esta firma se definía con experiencia en el área de informática de



varios países y con “los recursos humanos y tecnológicos para desarrollar e implementar proyectos como el objeto del requerimiento de referencia, (pero los plazos) nos impiden hacer una presentación seria y profesional para un proyecto de la envergadura e importancia de éste”. Por otra parte, Sonda no había recibido el requerimiento inicial el 4 de febrero, como las demás empresas, sino diez días después, lo que la ubicaba en fuerte desventaja.

Mientras unas empresas elaboraban sus propuestas y otras hacían saber que desistían, la Subsecretaría reiteraba sus reclamos ante la DGI.

Gustavo del Pino, titular de la Dirección Nacional de Sistemas de Información, dependiente de la Subsecretaría, advirtió, en nota del 2 de marzo, que “deben definirse y darse a conocer las pautas que habrán de guiar” la selección de oferta, “para asegurar la objetividad de la decisión final, a la par de satisfacer la buena fe y la igualdad de los oferentes invitados”. Y, ante la persistencia de los funcionarios de la DGI en ampararse en el régimen de excepción de los decretos de urgencia, advirtió que ello no los eximía de “expresar la importancia que habrá de otorgar a determinados extremos técnicos en relación a otros, o bien qué circunstancias habrá de privilegiar para considerar que una propuesta es mejor que otra”.

Cossio replicó que no se alcanzaba a comprender la razón por la que se le reclamaba la prórroga para las empresas, ya que el plazo otorgado era, en su opinión, aceptable “si cuentan con suficiente expertise para analizar, preparar y presentar sus propuestas”. Claro que sólo grandes y poderosas organizaciones podían disponer de esas ventajas, de manera que la estrechez de plazos, denotada reiteradamente por la Subsecretaría de Sistemas de Información, no fue, en la práctica, más que un mecanismo de exclusión de algunos oferentes.

Como concesión graciosa y con “carácter de excepción”, Cossio extendió el plazo hasta el 14 de marzo. Ese día, además, firmó la Resolución N° 360, por la que constituyó un grupo de trabajo, que tuvo a su cargo analizar las propuestas de las empresas y elegir una. En adelante, sería conocida como ‘Comisión 360’, por el número de la resolución, y contó con varios de los funcionarios ya nombrados, como Sparza, Garrel de Smurra y Rosignuolo, junto al Director de Recursos Materiales, Carlos Bautista García D’Addario, el titular de la Dirección de Asuntos Legales y Administrativos, Guillermo Juchli, y el asesor Daniel Hurrell.

Esta comisión se pronunció el 30 de marzo. Pero, entre el día de presentación de las ofertas y la resolución final, hubo una sucesión de negociaciones, así como un viaje de funcionarios de la DGI a Canadá, donde Systemhouse les presentó una demostración del programa que había desarrollado, con vistas al sistema de jubilaciones y pensiones.

Como nada se anotaba ni se registraba, no existen constancias firmes de cómo se resolvió este viaje, quién lo determinó y quién se hizo cargo de los gastos.

Sparza intentó ser muy contundente ante la Comisión: “No viajé por decisión propia ni porque hubiese querido ir, sino porque me enviaron. Lo hice en el marco de una disposición del Secretario de Ingresos Públicos, quien dispuso el traslado del ingeniero Hurrell y el mío, con la finalidad exclusiva de ver una demostración del sistema aplicativo que la empresa STI había manifestado tener concluido”.

Fue esta una demostración diferente de la que ya se había realizado, en enero, en el despacho de Tacchi. Pero, según Sparza, lo que se vio allí no fue verdaderamente un sistema sino un “prototipo muy liviano.” En cambio, “lo que fuimos a ver a Canadá era algo más profundo: cómo estaba

funcionado el sistema, el aplicativo.”

Los funcionarios estuvieron en Canadá el sábado 26 de marzo, donde, a decir de Sparza, comprobaron que el aplicativo que STI había declarado poseer, y por el cual habían viajado, en realidad “no estaba desarrollado”. Los representantes de Systemhouse habían estado trabajando en un sistema desde 1993, pero, según el funcionario, se hallaban, todavía, “en la etapa de análisis”.

“Salió una resolución del Director General anunciando este viaje”, recordó, por su parte Rosignuolo. Un viaje que “apuntaba a conocer el estado en que se estaba desarrollando el aplicativo de STI. Entonces, fueron a corroborar si era realmente cierto, si se estaba desarrollando o no”. A su regreso, sencillamente, los viajeros contaron que “el aplicativo no estaba terminado.”

En forma independiente, aunque en la misma fecha, estuvieron en Canadá el entonces Director Nacional de Auditoría y Control, Alejandro Val, y Guillermo San Martín, asesor del Subsecretario de Sistemas de Información. Ambos funcionarios, junto con su superior, Figueira, todos dependientes de la Secretaría de la Función Pública -que pagó sus gastos-debieron moverse ágilmente, para verificar el “aplicativo” de STI. Fue todo tan vertiginoso que, recordó Val, “nos dieron el pasaje, pero no nos dieron los viáticos, que tuvimos que cobrarlos después, porque en realidad fue algo así como explosivo, y yo nunca supe tampoco por qué.” Por lo menos, corroboraron la presencia de Sparza y Hurrell en Ottawa.

\* Más viajeros.

En Canadá, Val y San Martín verificaron, también, la presencia de representantes de IBM Argentina, algo que en ese momento el Director Nacional de Auditoría y Control no pudo comprender y que le causó sorpresa, según dijo a la Comisión. Ulteriormente, supo que la DGI había aceptado la oferta de IBM y de BANELCO y que, en el acto de adjudicación, posterior a aquellos días del agitado viaje a Canadá, se estableció que las empresas beneficiadas deberían dar cierta participación a STI.

Aunque esta participación será examinada más adelante, es evidente, hasta aquí, que IBM y BANELCO tuvieron, antes de la adjudicación, la certeza de que la DGI iba a adoptar esa posición respecto de la situación de STI y, por ello, enviaron personal a Ottawa.

Cuanto menos resulta curioso que, por una parte, Cossio se mostrara molesto con la Subsecretaría de Sistemas de Información porque, con sus intervenciones, le quitaba unos días presuntamente decisivos para la puesta en marcha del nuevo sistema de jubilaciones y pensiones, y, según pretendió más de una vez, para la suerte misma del plan económico, y que, por otra, fuera dispendioso con el tiempo de los funcionarios intervinientes en el proyecto. Tan dispendioso que les permitió invertir cuatro días en el viaje a Ottawa, para verificar el funcionamiento de un aplicativo que, en verdad, no estaba desarrollado y que no pudieron observar en su totalidad.

Días, en verdad, cruciales, muy en especial para los contribuyentes. Porque mientras unos viajaban, aquellos pedían controles y estos los rechazaban, quedaba tiempo para negociar el precio del contrato.

Para intentar desentrañar los mecanismos que hicieron posibles decisiones tan graves, y corresponde recordar que nadie se tomó el trabajo de llevar notas y actas, ni siquiera un registro con reuniones, participantes y fechas de realización, es menester comenzar con uno de los principales responsables del conjunto de la operación, Cossio.

El entonces jefe de la DGI se permitió, ante la Comisión, ironizar sobre su situación de comienzos de 1994, como persona supuestamente sobrepasada por la urgencia de la puesta en vigencia del nuevo sistema previsional. “Si hay algo que se puede decir como una falencia en todo esto, en función de la urgencia, expresó ante una batería de preguntas de los legisladores, es que entre las once y media o doce de la noche que nos quedábamos todos los días y las ocho de la mañana del día siguiente, no hayamos tenido un equipo de documentadores para que, durante la noche reflejaran en actas y documentos de trabajo todas la situaciones que había que resolver durante el día anterior para que esto funcionase”, sostuvo.

Inmediatamente después de ello, Cossio y su asesor Hurrell recordaron que había “conversaciones” sobre el número de transacciones mensuales que el sistema iba a demandar, pero no estudios específicos al respecto, es decir que, nuevamente, la gestión quedaba sometida a evaluaciones someras e improvisadas.

“No obran informes o papeles de trabajo sobre la cantidad de transacciones que se preveían, para el año 1994, con el cambio de sistema previsional. Tampoco se ha localizado una nota de la DGI solicitando a esta Repartición la preparación de un informe de este tipo”, expresó formalmente la ANSES en un escrito, a pedido de la Comisión de Diputados.

Aquellas conversaciones se referían, también, al requerimiento mismo, a su contenido y a algunos detalles específicos. El ex-Vicepresidente de Operaciones de IBM, Soriani, sostuvo que cuando tenía un punto para discutir, se reunía con Cossio. “Nosotros tratábamos de mejorar la especificación, porque estaba mal hecha”, aseguró, aunque no quiso ser suficientemente claro como para explicar si se trataba de modificaciones formales del requerimiento inicial. Y generalizó: “Se fueron explicitando cosas”.

Pero, después, Soriani optó por ser preciso en el relato y, hecho infrecuente, mencionó una fecha con toda decisión: el 20 de marzo de 1994. Ese día había sido convocado por Cossio, quien hizo mención de sus desencuentros con las licitaciones del área en cuestión, resumidas en la expresión “La informática me tiene podrido.”

\* Corporación generosa.

Soriani se atribuyó a sí mismo haber advertido al Estado, en esa reunión con Cossio, que el servicio que se quería contratar era de una gran complejidad y que no se podían tomar decisiones apresuradas, “por más que la ley diga que en julio hay que pagar”. Es decir que la empresa finalmente beneficiada con el negocio se tomó el trabajo de advertirle al cliente que no fuera tan rápido, que pensara un poco más en lo que había que hacer, por más que un decreto -no una ley como dijo Soriani- hubiera determinado el mes de julio para empezar con las operaciones, en lugar de diferir los plazos para actuar mejor.

Cossio dio a IBM unos días más y, según los dichos de Soriani, reclamó un compromiso, por escrito, acerca de que la corporación iba a trabajar con STI una “solución conjunta”. Así se había resuelto el viaje de representantes de la DGI y de la corporación a Canadá, para observar el aplicativo de Systemhouse, socio minoritario de STI.

Rosignuolo recordó de manera menos dramática aquellas circunstancias. Para ella, se recibieron

las presentaciones de las empresas, STI e IBM y BANELCO, y se conformó la Comisión 360, que fue quien tomó la decisión. “Terminó la época estival, rememoró, y la gente volvió a trabajar en conjunto”.

Con las ofertas en su poder, cada funcionario de la DGI llamado a intervenir en la cuestión, leyó las presentaciones e hizo un informe individual a Cossio. “La Comisión fue creada el 14 de marzo de 1994, o sea el mismo día en que se hizo la apertura de los sobres. Se pidió automáticamente a las dos que se presentaron que hicieran una mejora de precios”.

Entre el 18 y el 19 de marzo, las oferentes presentaron una rebaja de los precios y, según Soriani, en esa situación, el 20 de marzo, Cossio se declaró desconcertado y pidió la propuesta conjunta. Cuatro días después, una nota fue enviada a Cossio. “Nos dirigimos a usted a efectos de poner en su conocimiento que el consorcio IBM-BANELCO y STI está trabajando en conjunto para realizar una oferta común. El mismo tiene por objeto combinar las prestaciones y alcances de las ofertas presentadas en el llamado de referencia. Por tal motivo, deben desarrollarse tareas conjuntas de investigación y estudio que nos obligan al traslado de nuestros técnicos a Canadá, con el propósito de presentar una propuesta definitiva el día lunes 28 de marzo”.

Sintéticamente, así se pueden resumir las circunstancias de los días previos a la adjudicación del contrato a IBM y BANELCO: Por una parte, los miembros de la Comisión 360 estudiaban las ofertas y elevaban sus informes individuales a Cossio. Apenas presentadas las ofertas, el mismo día, se pidió una rebaja de precios. Por orden de Cossio, que había solicitado una propuesta conjunta, dos miembros de la Comisión evaluadora viajaron a Canadá para observar las cualidades tecnológicas de STI, acompañados por representantes y técnicos de la competidora IBM. El trabajo de los canadienses no satisfizo a los visitantes. Las empresas demandaban mayor tiempo para el desarrollo del sistema, pero el funcionario advirtió que debía “bajar el martillo”, porque, de lo contrario, se derrumbaba el plan económico.

El pronunciamiento de la Comisión 360, avalado por Cossio y remitido a la Subsecretaría de Sistemas de Información, consideró aceptable la propuesta de IBM y BANELCO y propició descartar a STI. Se trata de un documento de siete carillas y media tamaño carta, donde más de la mitad de ese texto, decisivo para la adjudicación, está ocupado por una descripción somera de las dos propuestas bajo examen.

En cuanto a la oferta de STI, la Comisión se tomó el trabajo de redactar tres de aquellas siete carillas y media para objetarle diversos aspectos. Las críticas principales se refirieron a una supuesta falta de previsión, en cuanto a la conexión entre las bocas receptoras de los depósitos de los aportantes y las computadoras de la DGI, así como en cuanto a la operación para consolidar la información por parte de los bancos. Otra objeción, después insistentemente mencionada por Cossio ante los legisladores, se relacionó con la propuesta de un tratamiento de excepción, por papeles para los empleadores residentes en lugares no cubiertos por puestos informatizados de atención.

Al menos en un aspecto, se puede asegurar que el tratamiento dado a las dos oferentes fue igualitario, ya que la evaluación de la propuesta hecha en conjunto por IBM y BANELCO insumió apenas poco más de tres carillas del informe de la Comisión 360, el mismo espacio dedicado a STI. Esta evaluación no incluyó objeción alguna, aunque, sí, una duda, respecto de si serían o no suficientes dos mil sucursales bancarias, para atender vencimientos mensuales concentrados en un solo día.

Luego de la descripción acrítica de la oferta de IBM-BANELCO, el dictamen recordó el viaje a Ottawa, y, a pesar de que Systemhouse no había podido demostrar las virtudes del software de

aplicación, fue definida por la Comisión como una empresa que “demuestra una indiscutible capacidad de concretar el desarrollo, contando con el know-how, la tecnología y los recursos de desarrollo necesarios para emprender un proyecto de esta magnitud”.

Finalmente, el organismo creado por Cossio, definió, en diez líneas y media, que la propuesta de IBM y BANELCO “resulta la solución más concreta e integral”, especialmente “en los aspectos que revisten vital importancia para el éxito del sistema, cuales son la captación de fondos y datos, las comunicaciones y hardware ofrecido”.

Sin embargo, a raíz de lo afirmado respecto de Systemhouse, se advirtió que “sería conveniente que se concretara la oferta común, de acuerdo a la carta de intención de fecha 24 de marzo del corriente año, tomando dicha empresa a su cargo la responsabilidad del software aplicativo central”.

De modo que, claramente, La Comisión 360 recomendó el alcance de una propuesta común entre las empresas, que implicara la inclusión del sistema aplicativo que los funcionarios de la DGI habían querido observar en Ottawa, objetivo frustrado porque el mismo estaba aún en etapa de análisis, lo que parece haber sido definitorio para descartar, en la adjudicación, a la propuesta de STI.

\* Si pero no.

El párrafo final del informe de este grupo de altos funcionarios de la DGI trató con pavorosa liviandad el tema del precio a pagar y, en treinta y dos palabras, sostuvo que, por una parte, la Comisión no se pronunciaba sobre el aspecto económico, y, por la otra, era menester obtener una mejora. Este pequeño texto, sobre el cual los legisladores preguntaron, insistentemente, a quienes lo habían avalado con su firma, expresaba: “Por último, se aclara que en el análisis de las propuestas no se ha tomado en consideración el aspecto económico. En tal sentido, resulta necesario mejorar la relación precio/solución ofrecida”.

Si aquellos que habían desempeñado un papel muy activo en las decisiones no lograron construir una explicación satisfactoria, respecto de cómo habían arribado al valor de treinta y tres millones, para la contratación del servicio, los argumentos fueron tanto o más confusos en cuanto a los parámetros utilizados para evaluar las propuestas iniciales de las empresas, pedir rebaja y, finalmente, aceptarlas.

Para comprender mejor lo sucedido, conviene repasar las ofertas iniciales de IBM y BANELCO, en conjunto, y de STI.

El 14 de marzo, en la primera oferta, IBM y BANELCO cotizaron 1,347 pesos por unidad de costo por aportante del padrón activo y 0,285 pesos por unidad de costo de transacción. Esos costos individuales, multiplicados por seis millones quinientos mil cada mes, fijaba el servicio en un costo mensual de 10, 608,001, por cuarenta y ocho meses, de 509,184,000 pesos. Las empresas incluyeron una alternativa, consistente en un precio más bajo, si el personal para realizar las operaciones quedaba a cargo de la DGI.

STI, en cambio, formuló una cotización más económica. Ofreció 0,39 pesos por cada aportante y 0, 27 pesos por cada transacción. Mensualmente, esta oferta representaba 4,290,205 y 205,920,000 pesos al cabo de cuatro años.



Tres días se tomó la DGI para resolver que tenía que solicitar a ambas empresas una rebaja de precio. Así se hizo, mediante textos idénticos, en notas que el 17 de marzo firmó Carlos García D'Addario, titular de la Dirección de Recursos Materiales. También en esta instancia llaman la atención los procedimientos y los motivos, técnicos y fundamentados, que el organismo recaudador tuvo, para pedir una rebaja de precios, con la seriedad mínima indispensable.

La DGI había estimado inicialmente un costo de treinta y tres millones. Se encontró con ofertas muy superiores y, ante ambas, pide sendas rebajas, en una nota de ocho líneas. Ese texto se limitaba a solicitar “una mejora de precios” que las empresas debían comunicar al día siguiente, 18 de marzo.

Pero IBM y BANELCO no tuvieron problemas en responder en el plazo requerido con una oferta de rebaja, diferenciada entre unidad de costo por aportante del padrón activo y unidad de transacción. En definitiva, ello derivó en una reducción total de su precio del 15,1%. De 509 millones se pasó a 432 millones, una diferencia de más de 76 millones adoptada y comunicada, a la DGI, en veinticuatro horas.

STI ofreció, en cambio, una reducción global muy inferior, actitud si se quiere más razonable, teniendo en cuenta que había hecho una oferta más económica. “Habiendo determinado el precio de nuestra oferta aplicando un razonable margen de rentabilidad sobre los costos reales que insumirá el proyecto, ponderando la estabilidad económica imperante en la actualidad, nos resulta difícil ofrecer una mejora en los valores cotizados”, expresó una nota firmada por el Director de STI, Jorge San Martín. “No obstante ello, en atención a la envergadura y trascendencia del proyecto que nos convoca y a la clara vocación de nuestra empresa de apoyar a esa Dirección General en tan importante emprendimiento, prosiguió, ofrecemos un descuento especial sobre los precios cotizados del siete por ciento del servicio.” Globalmente, esta firma reducía, entonces, su precio de 205 cinco millones iniciales a 191 millones. Pero, dijo San Martín, “cabe mencionar que una mejoría adicional a la indicada en la presente conlleva necesariamente a una reducción del alcance del servicio ofrecido”.

Después de estas ofertas por escrito y tras una reunión, el 6 de abril, con autoridades de la DGI, de IBM y de BANELCO, se volvieron a ajustar los números, lo que derivó en un nuevo precio, inferior en casi el veinticinco por ciento al presentado en principio. Sin embargo, no se trataba de un caso de generosidad, porque, al mismo tiempo, la DGI concedió una ventaja adicional: la estimación del precio mensual del servicio se basó en seis millones de transacciones, quinientas mil menos que las dispuestas en el requerimiento inicial.

\* Las dudas esenciales.

Como resulta previsible, la revisión de estos movimientos, intercambios de notas y documentos causó en la Comisión de Diputados una seguidilla de dudas en torno de tres aspectos centrales:

- a) cuáles fueron las razones para desechar a la empresa STI;
- b) cuáles fueron los parámetros técnicos para gestionar una rebaja de ofertas y por qué finalmente se aceptó una determinada reducción;
- c) cuáles fueron las razones para que la DGI reclamara a los beneficiados con la adjudicación, IBM y BANELCO, que incorporaran a STI y le pagaran varios millones de pesos por un programa cuya verificación en Canadá se había dado por fracasada.

Ante la Comisión, Ricardo Cossio llamó “comedia de enredos” a las dudas manifestadas sobre los motivos por los cuales la propuesta de STI había sido descartada. Su argumento, así como el de su asesor Hurrell, fue que esta propuesta tenía, en principio, una falla considerada crucial por quienes resolvieron la adjudicación: la firma no llegaba a cumplir con los plazos previstos para comenzar con la captación de los fondos y una parte de la operación tendría que ser realizada, en principio, en forma manual.

Cossio pretendió mostrarse molesto, casi ofendido por las preguntas de los Diputados, acerca de los motivos para haber desechado a STI. Más aún, causó no poca sorpresa cuando estimó, contrariando lo que indicaban los números, que “la oferta de STI no es la mitad, sino que es más cara. Y lo que me da fastidio es que hay costos ocultos significativos que no están contemplados.”

Uno de esos presuntos costos ocultos era la información sobre los depósitos de los aportantes hecha a mano, un aspecto que, según Cossio, no fue correctamente apreciado por los medios de comunicación, contra los cuales cargó: “Ese costo, por citar uno, no estaba contemplado en esa propuesta, con lo cual es una barbaridad lo que dicen los diarios, de que una oferta es más barata que la otra. Es un desconocimiento total del problema”.

Sin embargo, en el análisis del pronunciamiento de la Comisión 360, es imposible encontrar argumentos que coincidan con los expresados por el ex-titular de la DGI. En efecto, sobre el tratamiento con cupones, la objeción admitía que sólo se trataba de empleadores residentes en lugares no cubiertos por puestos de atención. Además, no hay en el informe ninguna referencia a los costos presuntamente ocultos mencionados por Cossio.

Para reconstruir la negociación, entre los funcionarios estatales y los empresarios beneficiados con la adjudicación, acerca del precio del servicio, se requiere paciencia, porque existen pocos documentos al respecto, nadie recuerda con precisión cuántas veces se reunieron ni con quiénes ni por qué. Según Cossio, se debió a una simple falta de tiempo. Además, ciertos funcionarios que intervinieron en la operación, ahora no quieren emitir opinión sobre el precio del contrato.

La Directora de Administración del Padrón de Aportantes de la DGI, Lidia Rosignuolo, al abordarse este tema, empezó por decir que no estuvo en la discusión de “la conformación de la parte económica”, que no había participado en debates sobre precios, que no podía o no quería opinar sobre ese punto:

Comisión: - Esta es la contratación en la que menos papeles hay. En la contratación del Banco Nación uno encuentra gran cantidad de papeles.

Rosignuolo: - Pero en este caso el sistema funciona.

C.: - Es que es un poco caro.

R.: - No sé si es caro o barato, el sistema funciona.

Refiriéndose, en principio, a la Comisión 360 que integró, la entonces Directora de Informática de la DGI, Ana María Garrell de Smurra, estuvo a los tropiezos cuando habló del tema del precio. “Se evaluó el proyecto, no evaluamos el aspecto económico. Si bien observamos el aspecto económico y recomendamos una mejora de precios, la evaluación que se hizo fue desde el punto de vista técnico”.

\* Cuestión de tiempo.

Poco después, Garrell de Smurra dijo ante la Comisión que no había trabajado en el tema del

precio porque “el tiempo fue muy exiguo para analizar la presentación de las ofertas”. Como se trataba de la funcionaria a cargo de la Dirección de Informática del organismo que hizo la adquisición, bajo la suposición de que era una persona competente en el tema, los legisladores le requirieron una opinión sobre el precio finalmente pactado: “No voy a opinar sobre el precio porque hay una pericia que lo va a determinar. Por lo tanto, todo lo que pueda opinar al respecto es relativo.”

El Gerente General de BANELCO, Francisco Pérez Abellá, consideró “muy difícil reconstruir” todas las reuniones realizadas por entonces, ya que “el proceso era muy intenso”. Su empresa, junto con IBM, hizo una presentación el 14 de marzo de 1994. El 17 de ese mes, la DGI reclamó una reducción de precios, y, en apenas veinticuatro horas, IBM y BANELCO hicieron una rebaja para el conjunto del servicio de 76 millones de pesos. ¿Cómo explicar tanta velocidad? Pérez Abellá lo puso en estas palabras: “El 18 de marzo el consorcio presenta una mejora de su precio, sobre la base de conversaciones previas. El motivo de esa baja del precio se debió a que pudimos precisar algunas cuestiones, que en el requerimiento no estaban claras.” Sin embargo, aparentemente, las reuniones habían sido numerosas.

Comisión: -¿Se labraron actas?

Pérez Abellá: - Yo nunca vi que alguien estuviera tomando notas.

C.: -¿Se hacía algún ayuda memoria o memorandum que circulaba? ¿Cuántas reuniones hubo?

P.A.: - Debe haber habido diez reuniones.

C.: - ¿No había actas de las reuniones?

P.A.: - Internamente no sé.

C.: - ¿No se hacían circular resúmenes entre los asistentes a las reuniones?

P.A.: - No.

Finalmente, el empresario fijó la fecha de la última reunión dedicada al tema del precio del servicio. Se realizó el 8 de abril de 1994, con la presencia, dijo, de Cossio y su asesor Hurrell, el funcionario de la DGI Sparza, representantes de la Subsecretaría de Informática, tres miembros de IBM encabezados por Soriani y él mismo, por BANELCO, acompañado por Susana Villanes. “No recuerdo si hubo más gente”, concluyó Pérez Abellá.

El entonces Vicepresidente de Operaciones de IBM, Soriani, admitió haber participado en varias reuniones de discusión de precios. Específicamente consultado sobre si para adoptar la reducción de los setenta y seis millones había tomado contacto con los eventuales subcontratistas, respondió afirmativamente, aunque no explicó cómo pudo, en menos de veinticuatro horas, llegar a un acuerdo y formalizarlo ante el organismo contratante.

En definitiva, tampoco fue preciso en el momento de explicar en qué consistieron las discusiones con Cossio sobre precios, qué parámetros se pusieron en juego, qué criterios fueron considerados válidos. Cuando se le planteó que la DGI, BANELCO e IBM carecen de notas, de ayuda-memorias, de actas o de memoranda de esas reuniones, Soriani alegó que “no hay ninguna norma de IBM que indique que haya que hacer actas de las reuniones de negocios.”

“En IBM no hay nada verbal, cada uno que interviene tiene que documentar su intervención. Una compañía de este tamaño no se puede manejar con interacción vocal”, contradijo el entonces Presidente de la corporación en Argentina, Ricardo Martorana, quien, a diferencia de Soriani, declaró que no había discutido de precios con Cossio, porque nunca lo hacía con ningún cliente. Su posición estuvo tan aferrada a esa línea de argumentación, que declaró desconocer las reducciones de precios, cuando esa negociación tuvo que haber sido acordada con su socio BANELCO, consultada con los subcontratistas, discutida con las máximas autoridades de la DGI y, finalmente, su resultado,

comunicado al cliente, por escrito.

Quienes, de haberse cumplido con la normativa vigente, debieron haber participado activamente en el trámite de la contratación, alegaron, también, su total ignorancia sobre las renegociaciones del precio. El Director Nacional de Sistemas de Información de la Secretaría de la Función Pública en esa época, del Pino, agregó que no tenía conocimiento de la intervención de personas del organismo en esas reuniones. A su vez, quien se desempeñaba como Director Nacional de Auditoría y Control, Alejandro Val, dijo que se había sorprendido cuando se enteró, por las declaraciones de Cossio ante la Comisión, que su superior en la Subsecretaría, Figueira, había tomado parte en la definición del precio. Y señaló: “Yo no hubiera participado de una reunión en la que se definía el precio”.

Extrañamente, la descripción de Cossio sobre la negociación del precio tuvo el tono de una especie de reivindicación, una suerte de triunfo, en su primera presentación ante la Comisión, en febrero de 1997. “Tratamos de negociar, bajar los precios lo más posible (...) se hizo un verdadero regateo para finalmente pagar (...) Hay que mejorar la relación entre el precio y la solución ofrecida.” Sin embargo, no pudo ocultar la carencia absoluta de estudios técnicos y de actas o resúmenes de las reuniones mantenidas. Posteriormente, en mayo de 1997, cuando los legisladores refirieron que la Comisión 360, creada para expedirse sobre la adjudicación, había emitido, en pocas líneas, un mensaje contradictorio, ya que, sin pronunciarse sobre la cuestión económica, recomendaba una baja en el precio, el ex-Director de la DGI, soberbio, se adjudicó el mérito de haber obtenido la mentada reducción. Tal mérito, por lo tanto, sería una consecuencia de la ausencia de los miembros de la Comisión en las reuniones donde se consideraban, justamente, los temas que habían originado su existencia.

Nombrado por Silvani, sucesor de Cossio en la DGI, Guillermo Alquati, a cargo del sumario interno para la revisión del contrato, fue contundente: “Al no haberse ni siquiera evaluado el tema económico dentro de la Comisión que tenía encargado el contrato, esa cuestión queda directamente a cargo de la decisión política.

## V2. INVITADO ESPECIAL: STI (POR UNOS MILLONES MÁS)

“Finalmente, parece que la representante de House en la Argentina, Sistemas Tecnológicos Integrados (STI), no llegó a un acuerdo con la Subsidiaria local de IBM para llevar a cabo el proyecto de recaudación del nuevo sistema previsional. Cabe recordar que la DGI otorgó el contrato a IBM pero debía permitirle participar a STI para subsanar la discrecionalidad de la licitación”. (Publicado en *Ambito Financiero*, el martes 10 de mayo de 1994, en un recuadro titulado “Avatares de la jubilación”).

La adjudicación del contrato a IBM y BANELCO fue decidida por la DGI, a condición de que incorporaran a STI, la empresa eliminada con motivo del informe negativo de los funcionarios que habían viajado a Canadá para verificar el desarrollo de sus sistemas.

La Comisión inquirió, reiteradamente, a Cossio, identificado como el principal impulsor de la participación de los canadienses y de sus socios locales en este negocio, qué cosa específica, real, tangible, había sido aportada por STI: “Hay que preguntárselo a IBM”, dijo resuelto.

No obstante, como todo en este contrato, la incorporación de la empresa STI tuvo su historia compleja y oscura. Los intervinientes no coincidieron en sus versiones sobre el hecho, ocurrido, además, en medio del furor de la negociación por el precio final del servicio.

De la abundante documentación reunida por la Comisión surgió, como primera referencia escrita de esta cuestión, una carta enviada a Cossio y firmada por Soriani (IBM), Pérez Abellá (BANELCO) y Jorge San Martín (STI), donde le informaban que las tres empresas estaban “trabajando en conjunto”, a fin de llegar a una oferta común. La carta, fechada el 24 de marzo de 1994, hablaba, genéricamente, de la necesidad de “tareas conjuntas de verificación y estudio”, lo que incluía el ya comentado viaje a Canadá y prometía a la DGI la presentación de la propuesta definitiva el 28 de marzo, respetando el cronograma originalmente previsto, para la puesta en marcha del nuevo sistema de jubilaciones y pensiones.

Esa carta fue la satisfacción brindada por los empresarios a un pedido expreso de Cossio, el 20 de marzo, cuatro días antes de la nota, para que se unieran y le ofrecieran una solución, según la versión de Soriani, quien, además, aseguró que, al regreso del viaje a Canadá, el Director de la DGI le había dicho: “La decisión está tomada. Descarto a STI”, aunque, a la vez, había insistido con la incorporación del mentado aplicativo. Cossio negó haber gestionado ante los dos grupos una propuesta conjunta.

El 5 de abril, IBM, BANELCO y STI le escribieron a Cossio, para comunicarle el acuerdo, seis breves líneas, donde explicaban que el trato había sido alcanzado “en base a la provisión de futuros servicios por parte de STI” a IBM-BANELCO, (autodenominadas ‘consorcio’, aunque no estaban formalmente unidas). Llamativamente, nadie describió esos ‘futuros servicios’.

“Luego de que la Comisión considerara las propuestas en conjunto y analizara cuál era mejor solución, cuál era peor, cuál era la oferta más conveniente, realmente la solución se adoptó, se renegoció, se bajó el precio y se incorporó lo que se tenía que incorporar de la firma canadiense, que era la competidora de IBM-BANELCO”, simplificó Cossio.

Para Lidia Rosignuolo, integrante de la Comisión 360, nada de esto había sido tan simple, según sus palabras ante los legisladores. En primer lugar, dijo que estaba informada de que las empresas trabajaban en una oferta común, aunque no conocía los términos de la carta conjunta de sus directivos. Luego, negó que fuera incongruente que, mientras la Comisión analizaba las ofertas, dos de sus miembros viajaran a Canadá para ver qué ofrecía una de las empresas, a la que vez que estudiaban, con la otra, una oferta común. Sin embargo, debió conceder que si el aplicativo de STI no había sido terminado, resultaba “bastante difícil” concretar el proyecto de oferta conjunta.

Acerca del aporte informático de STI, el entonces Presidente de IBM, Ricardo Martorana, mantuvo, en general, su argumento de no haber participado en esas decisiones, tampoco haber sido informado de lo actuado, ya que estaba por encima de los “detalles”. Incluso, cuando los legisladores señalaron, como detalle, una factura de STI a IBM-BANELCO por 3,6 millones de pesos más IVA, es decir, unos cinco millones, insistió: “Eso no lo leí. Ni siquiera está en el expediente judicial; por eso no estoy al tanto de esa factura”.

En cambio, el Gerente General de BANELCO, Francisco Pérez Abellá, tenía presentes aquellos acontecimientos. En primer lugar, señaló, en varias oportunidades, que la participación de STI había nacido en un pedido verbal de la DGI. Después, releyó un párrafo de la orden de compra, del 13 de abril de 1994: “La adjudicación se efectúa en la inteligencia de que la empresa STI participará



en el desarrollo e implementación del software aplicativo central que se efectuará en el equipamiento central ofrecido por IBM Argentina-Banelco S.A.”

Para este empresario, la demostración de STI en Canadá no había sido satisfactoria, y los canadienses y sus socios locales habrían sido dejados de lado, de no haber mediado la solicitud expresa de la DGI. Tanto es así que, al referirse a los pagos a STI, habló, virtualmente, de un costo adicional, lo cual encuadraba en los términos de la asociación con IBM, donde “habíamos pactado que cualquier nueva situación no conocida que se produjera (nuevos aportes, costos no determinados) iba a ser afrontada por partes iguales. BANELCO aceptó abonar el cincuenta por ciento”.

Cuando los legisladores preguntaron si la imposición de la empresa STI por parte del organismo recaudador no había sido abusiva, Pérez Abellá eludió hacer suyo el calificativo, que de todos modos no rechazó, y recurrió a una intensa metáfora, en su intento por describir qué se le había pagado a esa firma. Habló, entonces, del proceso de construcción de una casa, de la situación previa a la elaboración del plano, de la necesidad de un anteproyecto y del análisis que se hace para llegar a ese anteproyecto. Este análisis es lo que, sostuvo, podía aportar STI.

\* Compra de humo.

Pero el suyo fue un esfuerzo vano y la Presidencia de la Comisión deslizó: “De lo que se acaba de escuchar, la sensación que queda, debido a las dificultades que usted plantea y (al hecho de que) tenían previsto algún tipo de desarrollo desde el momento que se presentó la propuesta, es que se termina comprando humo”.

Acotaciones por el estilo se sucedieron, una tras otra, ante Pérez Abellá, así como una larga serie de preguntas y repreguntas, hasta que el empresario exhortó a la Comisión a preguntarle a la DGI sobre las razones por las cuales había demandado la inclusión de STI, que había derivado en un pago millonario, y a IBM, sobre cuál fue el presunto aporte informático que justificó ese pago. Así, restringió a una sencilla cuestión de responsabilidad conjunta con IBM, la firma de la carta a Cossio que hablaba de las negociaciones con STI, del estudio de sus desarrollos informáticos y del viaje a Canadá.

Fernández Escudera, asesor legal de Pérez Abellá, a quien acompañó ante la Comisión, reforzó esas palabras, cuando indicó que si bien la vinculación IBM-BANELCO se había manifestado a través de los representantes de las empresas, “internamente las funcionalidades están separadas. Cada empresa atiende lo que a su funcionalidad corresponde. Obviamente la otra empresa consorciada, como se trata de una funcionalidad que corresponde a una de ellas, toma como bueno lo que la empresa que tiene a su cargo la funcionalidad ha considerado”.

En síntesis, BANELCO firmó la carta a la DGI sobre las negociaciones con STI sólo por acompañamiento natural a IBM, su socio. IBM decidió sobre los aportes informáticos de STI, porque era su “funcionalidad”, razón por la cual ningún miembro de BANELCO había necesitado viajar a Canadá. ¿Por qué la DGI insistió con STI? La respuesta la tiene la entidad recaudadora. ¿Qué vio IBM que aportaba STI? Sólo lo sabe la Big Blue. ¿BANELCO compró humo? No. Aceptó pagar, como socio responsable que era, unos 2,5 millones de dólares.

Comisión:- ¿Ustedes saben qué hizo STI?

Pérez Abellá:- No puedo hacer un relato pormenorizado.

La escasez de registros formales respecto del proceso de negociaciones, que derivó en la adjudicación y en el acuerdo sobre el precio, así como sobre la incorporación de STI, no afectó, curiosamente, a la firma descalificada, la que, en sus actas de Directorio, incluyó los aspectos centrales de su intervención, las gestiones realizadas, los problemas que se presentaron.

El Acta de Directorio N° 3, del 12 de abril de 1994, contiene, por ejemplo, un relato de las actividades de presentación informativa, hechas por la compañía, ante numerosos funcionarios, entre ellos los entonces Ministros de Trabajo, Enrique Rodríguez, y de Economía, Domingo Cavallo, el Viceministro Carlos Sánchez, el Secretario de Programación Económica, Juan Llach, y el Secretario de Ingresos Públicos, Carlos Tacchi.

\* Mecanismo arbitrario.

El directivo de STI Jorge San Martín recordó, en esa reunión de Directorio, que Tacchi le había comunicado, en enero de 1994, que en breve plazo se anunciaría un concurso internacional de precios, para contratar el servicio en cuestión. El 4 de febrero fueron convocados por la DGI, que informó sobre la próxima invitación a presentar ofertas. Dijo San Martín, según consta en actas, que “con total asombro verificamos que la contratación del mencionado servicio se realizaría dentro del marco del artículo 19 del Decreto N° 507/93, prorrogado por su similar 2780/93, por el cual la contratación aludida sería realizada en forma directa y sin ningún mecanismo preestablecido, por la Dirección General Impositiva. Nuestra extrañeza se fundó, primero, en la contradicción entre lo expresado en la presentación del 4 de enero sobre la modalidad de contratación y la que finalmente se adoptó, y, segundo, en que la magnitud y la trascendencia de la contratación por lo menos hubiera requerido un mecanismo menos arbitrario”.

Entre la invitación y la fecha prevista para la presentación de las ofertas, prosiguió San Martín, se recibió un nuevo requerimiento que anuló la exigencia de instalar el centro de cómputos en el lugar previamente notificado, abriéndose la posibilidad de que fuera ubicado en instalaciones propias del contratista según la libre opción de las empresas. “Nos encontrábamos, dijo San Martín, ante una nueva contradicción en un tema que, a las claras, permitía que la creación de una base de datos central y pública funcionara en dependencias privadas. Con ello se discriminaba notoriamente a favor de las empresas que tuvieran centros de cómputos con capacidad ociosa. Este era el caso de algunas de las empresas invitadas”.

También recordó que fueron “infructuosas” las solicitudes de audiencia que STI formuló a Cavallo y a Tacchi, “para notificarlos de que postergaciones y modificaciones como las ocurridas perjudicaban tanto el modelo a implementar como los plazos para su concreción”.

El acta de Directorio de STI revela que, hecha la oferta, los directivos fueron convocados, el 17 de marzo, a una reunión con el Director de la DGI y varios de sus colaboradores. “El titular de la DGI, señaló San Martín, expresó públicamente que nuestra propuesta era la mejor y que sólo le faltaba el concurso de BANELCO, en virtud de la vasta red de comunicaciones que poseía, ignorando que nuestra propuesta contemplaba la instalación de una red de comunicaciones satelital propia”.

Cossio volvió a convocar a San Martín, al día siguiente, para expresarle su interés en una propuesta conjunta con el otro grupo, IBM-BANELCO. El empresario le expresó que podía aceptar la sugerencia, entonces, Cossio llamó en el acto al Presidente de IBM, Martorana, y acordaron trabajar en la posibilidad sugerida por el Director de la DGI.

Hubo tres días de trabajo intenso de STI con IBM, lo que derivó en una reunión en el despacho de Cossio, ocasión en que “existió la primera manifestación explícita del funcionario gubernamental favorable a IBM, a pesar de que el lapso transcurrido desde la fecha de presentación de nuestra propuesta impedía cualquier análisis científico-técnico”, sostuvo San Martín.

Cossio insistió en la propuesta conjunta. IBM manifestó que no podía aceptar esa posibilidad, sin verificar el estado de desarrollo del sistema ideado por STI, quien, a su vez, hizo notar que una demostración de su propuesta ante el competidor la ponía en posición desventajosa. Con todo, se realizó el viaje a Canadá y, al regreso, Cossio comunicó su decisión de adjudicar el contrato a IBM-BANELCO, aunque llamó a aprovechar la “experiencia y el estado de avance” de STI. Sobre esta instancia, San Martín comentó: “La inexistencia de consultas posteriores a nuestra oferta sobre las particularidades de nuestra solución y los hechos hasta aquí, objetivamente relatados, nos permiten aseverar que más que nuestra participación en el proyecto, se pretende minimizar un factor de conflicto potencial ante eventuales reclamos”.

En fin, San Martín concluyó diciendo que era irreversible la adjudicación a favor de IBM-BANELCO, si bien todavía no se había hecho la contratación formal, por lo que propuso negociar con esas firmas, “sobre la base del recupero de los costos de la inversión realizada”. La propuesta fue aceptada por unanimidad.

En una nueva reunión de Directorio de STI, al día siguiente, se informó acerca de las negociaciones con IBM para obtener la cantidad que cubriera la inversión hecha. El Acta de esa reunión señala que en un marco de “intensas” tratativas, se había logrado duplicar el monto ofrecido por IBM, de donde surgió el informe escrito a Cossio, sobre el alcance de “un acuerdo sobre la provisión de servicios futuros”. IBM hacía un reconocimiento de los costos afrontados por STI, por 3,65 millones de pesos más IVA.

Sin embargo, a posteriori, se produjeron dificultades. Systemhouse de Canadá prescindió de su asociación con STI para protestar directamente ante Cossio, con apoyo de un funcionario de la embajada de ese país, según consta en el Acta de Directorio N° 5, del 2 de mayo de 1994. La protesta desagradó al Director de la DGI, al tiempo que IBM dejó sin efecto el proyecto de acuerdo para recompensar a STI por los gastos efectuados.

\* Cossio invita.

El Directorio de la DGI coincidió en que la situación era grave y pasó a cuarto intermedio. Al día siguiente, 3 de mayo, a las 17, hubo una reunión en el despacho de Cossio, con sus colaboradores Hurrel y Sparza, los representantes de STI, encabezados por San Martín, y un directivo de Systemhouse. En esa oportunidad, Cossio dijo que el tema estaba agotado con la adjudicación a IBM-BANELCO, objetando el tono de la nota de protesta de la empresa canadiense.

Más tarde, ingresaron a la reunión Soriani y D'Alessandro, por IBM, con un escrito que, a juicio de Cossio, subsanaba el problema. El Director de la DGI, por un pedido de Soriani, ofreció a sus interlocutores la sala de reuniones de la Dirección para que deliberaran. Allí se llegó al acuerdo final, aprobado por el Directorio de STI, en una reunión nocturna, el viernes 6 de mayo. En ese mismo momento fueron recibidos los representantes de IBM para las firmas de rigor. Así quedó sellado el fatigoso acuerdo que, según palabras de San Martín reflejadas en Actas, fue alentado por la DGI con el aparente propósito de cubrirse de futuros reclamos por los métodos y las razones esgrimidas para adjudicar el servicio a IBM-BANELCO.

Si no aparecieron estudios precisos que justificaran los costos y los precios contratados para administrar el nuevo sistema de jubilaciones y pensiones, evidentemente, no se puede esperar mucho sobre los procedimientos empleados para determinar cuál iba a ser el número de aportantes y cuál el número de transacciones.

El requerimiento final habló de seis millones de personas, pero parece haber sido un trazo grueso, a vuelo de pájaro. Lidia Rosignuolo, justamente a cargo de la Dirección de Administración del Padrón de Aportantes, sostuvo que se tomaron en cuenta la cantidad de autónomos inscriptos hasta ese momento, cifra a la que se sumaron los empleados que declaraban por el formulario N° 570 y una hipótesis de aumento, a partir de un presunto ‘blanqueo’ de trabajadores.

Acerca de la existencia de discusiones y consultas específicas para la determinación de ese número, en lugar de los cuatro millones y medio de aportantes que se calculaban por entonces, Rosignuolo fue terminante: “No recuerdo”. La pregunta ineludible sobre la realización de estudios obtuvo una respuesta previsible: “No hubo estudios”. Más adelante, rememoró una reunión con varios funcionarios de la DGI, en la que “se habló de la población económicamente activa y se tomó en cuenta cuál sería, en función de las ramas o actividades que no conforman el sistema integrado, y, a partir de allí, se empezó a descontar el nivel de empleados municipales y de las administraciones provinciales, y con una cierta estimación de la evasión se llegó a determinar aproximadamente la cifra de seis millones de personas”.

Comisión: -¿Había Actas de esto?

Rosignuolo:- No había.

C:- Existe un informe del ANSES que habla de un nivel menor de transacciones. ¿Conoce este informe?

R:- No lo recuerdo.

C: - Nuestra información es que existe un informe del ANSES contemporáneo a la Comisión 360, que estima el número de transacciones en 4,5 millones. ¿Usted no lo conoce?

R: - No, no lo recuerdo. Tendría que revisar si lo he recibido. Hace instantes les comentaba la velocidad con que se trabajaba en aquel momento.

La cantidad de aportantes y el número de operaciones parecen haber jugado un papel decisivo en la reducción de precios que hicieron IBM y BANELCO, y no las capacidades discursivas de Cossio, quien había exhibido el resultado como mérito propio. En opinión de José Fernández Escudero, asesor del Gerente General de BANELCO, Pérez Abellá, en principio, esos volúmenes estaban difusos y luego habían sido precisados: “A partir de esa certeza se puede hacer la reducción, y se quitaron factores de imprevisión del contenido de la oferta.”

“En materia de cantidad de afiliados, debemos estar en unos ocho millones, dos millones en el sistema de reparto y seis en el otro, explicó Schulthess a la Comisión; ahora, en cuanto al número de aportantes, no debemos llegar a cuatro millones.”

\* Variantes difusas.

Además de la cuestión del número inicial de aportantes y transacciones, surgió después el problema de la variación de esos volúmenes. Si, como dijo Rosignuolo, y nada hay que la desmienta, no se

hizo un estudio inicial serio, debidamente documentado, no pueden esperarse análisis de la evolución.

Con el mismo tono triunfante que empleó para defender su discusión sobre el costo del servicio, Cossio dio por seguro que, habiéndose atravesado la barrera de los siete millones y medio de aportantes, el precio debía ser rebajado. Pérez Abellá entendía el asunto en sentido opuesto: “Normalmente, cuando hay una prestación informática, se monta una infraestructura para tener cierto volumen de prestación. Cuando esos volúmenes exceden cierto tope, puede significar que la infraestructura que ha sido montada no alcance y en ese caso haya que dar un salto en los costos, por ejemplo, cambiar el sistema de computación, lo que requiere que las partes se pongan de acuerdo sobre lo que significa ese nuevo modelo”.

La adjudicación resultó en términos suficientemente controvertidos como para que el ex-Director de Programas y Normas de Recaudación de la DGI, Carlos Sparza, sostenga ahora lo contrario. Aunque dijo no haber participado en la decisión de fijar el límite de siete millones y medio de aportantes, “siempre estuve en la inteligencia de que era un punto de inflexión para bajar. Sería un absurdo si fuese al revés”.

Con esos aportantes y con la duración del contrato por cuarenta y ocho meses, a contar desde julio de 1994, el tema quedó de lleno en manos de Carlos Silvani, quien, como nuevo titular de la DGI, decidió cambiar la política mantenida por Cossio, dotando de autonomía informática al organismo recaudador y dejando en manos de terceros sólo tareas periféricas, según declaró ante la Comisión. En ese marco, a mediados de 1997, afrontó la necesidad de renegociar con IBM y BANELCO el contrato sobre jubilaciones y pensiones.

Pero los perjuicios sobreviven. Cuando los legisladores le mencionaron la posibilidad de que el contrato fuera considerado fraudulento, en cuyo caso se impondría su anulación, Silvani resaltó que “el punto esencial es que tenemos que asegurar la continuidad de las tareas porque es fundamental recaudar el dinero. No podemos dejar de hacerlo. Si nosotros dejamos de operar, dejamos de cobrar”.

En verdad, ese es el formidable poder que respecto de este sistema supieron conseguir IBM y BANELCO. Tienen en sus manos la llave de un servicio considerado esencial para la recaudación y nadie quiere oír hablar de una eventual paralización del mismo, ni siquiera si el contrato que lo puso en marcha fuera declarado fraudulento. En tal contexto, es fácil imaginar quién pone las condiciones para una renegociación.

“El tema que más nos preocupa, dijo al respecto Silvani, cuando expuso por segunda vez ante la Comisión, es la recuperación del desarrollo del sistema. Cualquier cosa que logremos renegociar tiene que ver con la capacidad de reemplazarlo. De lo contrario, nos quedamos sin nada y ese es el mayor riesgo”.

Así las cosas, el sucesor de Cossio se propuso “redefinir básicamente los sistemas de recaudación”, para lo cual gestionó un crédito del Banco Interamericano de Desarrollo, por ciento diez millones de pesos.

## VI. DEL SISTEMA PREVISIONAL AL IMPOSITIVO: OTRO CONTRATO



“Cossio nos manifestó que Cavallo le había preguntado para cuándo íbamos a implementar el Sitrib con la misma metodología que el SIJYP” (Ana María Garrel de Smurra, Directora de Informática del Padrón de Aportantes de la DGI).

El 3 de marzo de 1995 la Dirección General Impositiva hizo un nuevo requerimiento a IBM y BANELCO, a fin de que presentaran una oferta para otro servicio, destinado a automatizar la recaudación de regímenes de retenciones, IVA, ganancias e impuestos internos. Frente al hecho, no sólo se reiteraron las objeciones ya formuladas por la manera de contratación del sistema previsional, sino que se agregaron otras,

La crítica se centralizó en que el Decreto N° 507 de 1993, en el cual el PEN invocaba necesidad y urgencia, concedió a la DGI la gracia de poder efectuar compras informáticas directas, en razón de las nuevas funciones adquiridas, respecto del sistema previsional. No obstante, los funcionarios del organismo recaudador se sirvieron del mismo decreto y de sus prórrogas, para contratar un servicio de recaudación de impuestos que, obviamente, volvió a ser adjudicado a las empresas beneficiadas en 1994.

Se reiteró un modo de operación y, en definitiva, se puso en evidencia la concepción sobre el manejo de los fondos públicos de la actual Administración Nacional: carencia de dictamen jurídico previo, ausencia de estudios técnicos, falta de estimación de costos, desconocimiento de los sistemas de control de los actos administrativos, apelación al supuesto de la urgencia para la compra directa, arbitrariedad en la aceptación del precio a pagar.

En esta segunda y también millonaria contratación reaparecieron actitudes ya conocidas, como el anticipado flujo de información a favor de determinadas empresas que se benefician finalmente con la adjudicación. El hábito quedó verificado en el hecho de que el requerimiento informal fue enviado el 3 de marzo de 1995, y el formal, tres días después. IBM respondió el 28 de ese mes y, en el cronograma de las tareas del servicio, (Anexo II de la oferta), se mencionó el 11 de enero como día de inicio de las actividades. Por otra parte, ambos requerimientos son idénticos.

Cuando se dirigió a IBM y a BANELCO, la DGI introdujo el tema del nuevo requerimiento con la frase: “Habiendo finalizado el período de reuniones técnicas sobre sistema de recaudación tributaria...” Del mismo modo que en la contratación del año anterior, no existen registros de las reuniones mantenidas entre el organismo público y la empresa privada. Sin embargo, hubo un proceso de discusión y de entendimiento previo con los adjudicatarios, a quienes, finalmente, se les escribió el 3 de marzo de 1995. Cuarenta y nueve días después, ya con la oferta de IBM-BANELCO en sus manos, Cossio tomó el recaudo de ofrecer un informe a la Subsecretaria de Sistemas de Tecnologías de la Secretaría de la Función Pública, María Eugenia D’Allorso.

En nota del 21 de abril de 1995, Cossio comenzó a delinear lo que sería su argumento fundamental en esta nueva contratación: La DGI contaba, para la recaudación impositiva, con dos sistemas diferenciados, llamados Dosmil y SICOFI; basándose en la experiencia del servicio utilizado para jubilaciones y pensiones, apuntaba a un “Sistema Integrado Tributario” (Sitrib), que actuara como una prolongación del anterior.

“En esencia, los principales objetivos de este nuevo emprendimiento pueden sintetizarse en una más oportuna y segura obtención de información, tanto sea de la recaudación como de las declaraciones juradas de los tributos y en un control único descentralizado de las obligaciones fiscales, acorde a las necesidades de la organización y en reemplazo de los actuales sistemas vigentes, con metas estratégicas definidas”, afirmó en la nota en cuestión.

Superando estas generalidades, el objetivo proclamado era dividir a los contribuyentes en tres segmentos. Para el primero, los grandes contribuyentes, se prometía un ‘control preferencial’, que permitía la presentación de obligaciones en su jurisdicción y pagos en el banco asociado a través del sistema computarizado, mediante la provisión de un diskette con el software del caso. Para el segundo segmento, se previó también la provisión de un diskette para las declaraciones juradas, que terminarían en un formulario impreso, a registrar luego con reconocimiento óptico de caracteres (scanner). Finalmente, el tercer segmento trabajaría con operaciones en declaraciones juradas manuales y registradas a través de la red bancaria.

Agregó Cossio a su nota la oferta hecha por IBM-BANELCO, con el propósito de obtener la “consideración y aprobación” de D’Allorso, “descontando la comprensión que esa instancia brindará a la presente”.

\* Más y más urgencias.

Dos asesores de D’Allorso se pronunciaron a favor de la aprobación, en una nota del 30 de mayo de 1995, donde señalaban a la Subsecretaría que se habían reunido con Daniel Hurrell, el asesor de Cossio, a partir de lo cual habían adoptado la teoría de que el nuevo servicio tributario era una simple extensión del anteriormente adjudicado para jubilaciones y pensiones. “Recalcó especialmente dicho funcionario, dijeron los asesores, la importancia de implementar este sistema a la brevedad, dada la urgencia de controlar la evasión e incrementar la recaudación impositiva, todo lo cual es un imperativo económico del Gobierno Nacional, insistiendo en los perjuicios que traería aparejado al Fisco cualquier demora en su implementación”. Un argumento calcado sobre los utilizados un año antes.

D’Allorso escribió a Cossio, el 9 de junio, una carta de veinte líneas. Dio por ciertos la teoría de la extensión del servicio ya contratado y el argumento de una eventual mayor eficiencia en la recaudación. “En función de lo expresado precedentemente, y de la imposibilidad de realizar un análisis técnico-económico detallado, sin ocasionar retrasos en la implementación de un sistema, cuya rápida puesta en marcha resulta importante para lograr una mayor eficiencia en el control tributario, esta Subsecretaría no formula objeciones a la contratación de referencia.” Y, aunque, tímidamente, advirtió a Cossio “Queremos solicitarle que en el futuro, al estudiarse la implementación de sistemas de envergadura semejante, se dé participación a la Subsecretaría desde etapas tempranas del diseño, a fin de poder realizar los estudios pertinentes y formular las observaciones a que hubiere lugar sin ocasionar demoras en la puesta en servicio”, sin haber analizado el asunto, dio su aprobación para una contratación directa de ochenta y cuatro millones.

Quien por entonces era Director Nacional de Sistemas de Información, del Pino, dijo ante la Comisión que no había sido consultado por esta segunda contratación, cuyo estudio D’Allorso derivó, directamente, a sus dos asesores: “Esa es una contratación bastante grande, por lo que me llamó mucho la atención que no me la hubiesen girado, es decir que no me hayan dado participación. Quiero agregar que no tengo constancia de que exista algún otro tema tan grande, o que se le acerque, que no me lo hayan derivado”.

Del Pino resaltó en dos ocasiones un aspecto: la carta de Cossio está datada el 21 de abril, pero tiene fecha de entrada, en la Subsecretaría de D’Allorso, el 28 de abril. Es decir que hay una semana en blanco, para un pedido de evaluación, frente al cual la funcionaria responsable alegó falta de tiempo, a fin de poder emitir un pronunciamiento completo.

Obviamente, Cossio insistió ante la Comisión de Diputados, en el supuesto de que la contratación del servicio para el sistema tributario había sido una “consecuencia natural” del servicio referido al sistema previsional. Asimismo, se amparó en el Decreto N° 541/94, que introdujo una serie de cambios en las denominaciones y roles dentro de la Secretaría de la Función Pública, lo cual hizo que las intervenciones de la Subsecretaría de Informática ya no fueran vinculantes. “Antes, la opinión era vinculante, recalcó Cossio, era obligatorio pasar por la Subsecretaría de Informática para que dijeran sí o no. Después, cuando se adjudica el Sitrib, hay un decreto que cambia la competencia informática.”

Como palmaria reproducción de la contratación anterior, altas autoridades políticas, como el entonces Ministro de Economía, Domingo Cavallo, avalaron esta nueva adjudicación directa para IBM y BANELCO.

Lo explicó la entonces Directora de Informática, Garrel de Smurra. “Viendo los resultados obtenidos, recordó, el Ministro de Economía le preguntó a la Dirección cuándo se implementaba la sistematización de la recaudación. El sistema de recaudación era bastante obsoleto, pues estábamos trabajando con boletas CMC 7. Habíamos tenido varios problemas con obras sociales que nos reclamaban dinero. Una vez que el sistema funcionó al igual que la red BANELCO, nos decidimos a implementar el sistema de recaudación”.

Cuando se le hizo notar que el Decreto N° 507 de 1993 propició adquisiciones para la informatización del sistema previsional pero no para el impositivo, la funcionaria intentó negarlo: “No es así desde el punto de vista legal”, dijo. La Comisión preguntó, entonces, si justificaba la nueva contratación, a lo que respondió, más cautelosa: “No la estoy justificando, pero estaba vigente el régimen del Decreto N° 507, y no opino sobre esto, desde el punto de vista legal no opino. No puedo decir si está o no dentro del marco legal”.

En contraposición respecto del servicio informático para jubilaciones y pensiones, Garrel de Smurra reconoció que no había habido ni decreto ni ley que urgieran a la DGI a adoptar un nuevo sistema informático para los impuestos, pero que, “seguramente”, Cossio había tratado el tema con sus superiores, Tacchi y Cavallo. “En algunas reuniones de Directorio Cossio nos manifestó que Cavallo le había preguntado para cuándo íbamos a implementar el Sitrib con la misma metodología que el SIJYP”, recordó.

Adoptada en el nivel del PEN, con la gastada excusa de la urgencia y avalada en todos los estratos subalternos, nadie se tomó el trabajo de calcular costos, pedir datos y cotejar precios para esta decisión política. “Vuelvo a reiterar que no trabajé en el precio”, dijo la encargada de informática de la DGI. Cuando se le solicitó una definición, como conocedora del tema, mantuvo su negativa: “No voy a opinar sobre el precio.”

El contrato había sido adoptado en jerarquías tan elevadas que el Proyecto de Presupuesto de 1996 se refirió a “la próxima puesta en funcionamiento de un nuevo sistema de percepción (Sitrib), similar al vigente en seguridad social”, como una nueva muestra de la costumbre de los hechos consumados, ya que el sistema había sido discutido con los contratistas durante 1994, los papeles se habían movido durante los primeros meses de 1995 y el servicio, por un costo total de ochenta y cuatro millones, había sido puesto en marcha en setiembre de ese mismo año.

## VII. CONTRATISTAS Y SUBCONTRATISTAS: LOS CAMINOS DEL DINERO

Comisión: - El tema es así: La misma señora, Fabiana Romanchuk, que trabajaba de moza en una pizzería, cobra en la ventanilla del Banco General de Negocios un cheque que CCR había cobrado a IBM por un contrato con el Banco Nación. Luego, esta misma señora cobra otro cheque en otro banco por el contrato que CONSAD había cobrado por el servicio prestado al consorcio IBM-BANELCO en la DGI.

Ricardo Martorana:- No hace falta haber sido Presidente de IBM para darse cuenta de que acá hay algo sucio desde todo punto de vista.

Desplazado de la corporación y enredado en una compleja instancia judicial, que, a posteriori, incluyó un breve período como prófugo y otro como encarcelado, el ex Presidente de IBM no dudó acerca de lo que era obvio: de los contratos con el Banco Nación y con la DGI, una parte del dinero había ido a parar a estructuras dependientes de Juan Carlos Cattaneo.

“No sé si lo sucio, afirmó, fue hecho por empleados argentinos que engañaron u ocultaron cosas a los aprobadores americanos o si los aprobadores americanos sabían que esto era así y lo aprobaron. Una tercera posibilidad es que hayan estado de acuerdo los dos, no sé en qué terminó”.

Lo que el ex-Presidente de IBM calificó de “sucio” es un aspecto de las contrataciones directas ya relatadas, que merecieron renovadas intervenciones de las más jerárquicas esferas del Gobierno y altisonantes declaraciones en los medios.

Los legisladores confirmaron a Cossio que está probado, en sede judicial, que en CCR, los ingresos provenientes del contrato IBM-Banco Nación fueron desagregados de la contabilidad de la empresa como pagos a particulares, algunos de quienes eran fallecidos.

Asimismo, le recordaron que en la contratación de la DGI, la unión IBM-BANELCO contó, entre tantos, con un proveedor, CONSAD, para quien, según lo determinado judicialmente, cuatro personas habían recibido pagos respecto de ese contrato, siendo las mismas que lo hicieran para CCR por el contrato con el Banco Nación.

Ante esas referencias, Cossio dejó abierta la posibilidad de varios delitos en la operación de la que, en otros tramos de sus exposiciones, se había declarado tan orgulloso. Aunque, obviamente, marginándose del problema, cuando en verdad, por su función, estaba en el centro neurálgico de las negociaciones, el ex-Director de la DGI debió aceptar que “hay que seguir el movimiento de los fondos y ver quién se llevó la plata. Si se trata de un problema de evasión fiscal es una cosa, y si es un problema de soborno, de pago de cosas raras o de retornos, entonces habrá que averiguar quién se llevó la plata”.

CONSAD tenía experiencia amplia en contrataciones con el Estado e incluso con el organismo recaudador. El propio Cossio recordó que la firma había ganado un concurso de precios, realizado en 1990 a través del Banco Mundial, para la instalación de un centro de cómputos. Era una proveedora importante, según sus palabras, y para la DGI constituyó un problema haber tenido que denunciarla penalmente por evasión, a comienzos de 1995, aunque esa denuncia no tuvo grandes consecuencias. Contrariamente, algunos afirman que el procedimiento debió haber sido otro. “Sucede que teníamos una fuerte dependencia tecnológica con la empresa, habida cuenta de que había diseñado el Sistema 2000 y un par de sistemas más. Puedo asegurar que ellos trabajaban bien y no me cabe la menor duda en cuanto a que se trataba de profesionales idóneos”, agregó el ex-Director.

\* Compañeros de colegio.

La relación de CONSAD con la DGI no es tan antigua como la de Cossio con Cattaneo, ya que fueron compañeros de colegio. Por otro lado, CONSAD es solamente una parte del problema que, globalmente, representaron los contratistas y subcontratistas en las adjudicaciones directas realizadas por el organismo recaudador, entre 1994 y 1995.

El ex-Director dijo que, en el momento de hacerse la adjudicación a IBM y BANELCO, por el sistema para jubilaciones y pensiones, se les requirió a las firmas que presentaran a los “principales” contratistas y subcontratistas y que estos “fueron controlados”. Pero dejó una puerta abierta para irregularidades, al decir que “si luego los subcontratistas de los subcontratistas hicieron cosas incorrectas, en materia fiscal, o pagaron sobornos, ese es otro problema y para eso está la Justicia”.

Ese “otro problema” no es de envergadura menor. La unión entre IBM y BANELCO abarcó a unos ciento veinte subcontratistas, entre ellos cuarenta considerados importantes. En conjunto, al término de cuarenta y ocho meses de contrato, se estimó, a pedido de la Justicia, que obtendrán alrededor de ciento veinte millones de pesos, sólo en relación con el servicio informático para jubilaciones y pensiones.

En el caso específico de CONSAD, el Supervisor Interino de la Dirección de Auditoría Fiscal de la DGI, Carlos Bo, llamado por el Juez Carlos Liporaci a colaborar en la investigación, no logró información sobre costos por la participación en el contrato, ni mediante el pedido expreso ni después del allanamiento. “No se encontró la contabilidad de costos por proyecto”, dijo Bo.

Los intentos por verificar los hipotéticos servicios de esta empresa a IBM, encuadrados en la contratación de la DGI, fueron consecuencia de un hallazgo casi casual por parte de inspectores de la Región II del organismo recaudador. Estos inspectores allanaron un estudio contable, en el marco de otra causa, y se toparon con una lista de usuarios de facturas falsas en la que figuraban CCR y Consad. Este último nombre lo conocían perfectamente porque aparecía en los programas y terminales que usaban cada día. Como el allanamiento tenía otro fin, no pudieron retirar documentación, pero sí tomaron nota sobre los usuarios de las facturas.

En definitiva, se estableció en esa ocasión que había al menos dos facturas falsas compradas por Consad, por lo que se presentó una denuncia contra esa firma, en marzo de 1995.

Para Bo, lo que hizo por entonces la DGI fue “dirigir la investigación de tal manera que lo único que se investigó fue exclusivamente esas dos facturas. Cuando se hizo la denuncia, el informe técnico dice que Consad tiene dos facturas falsas, así que cuando el Juez ordena el allanamiento solamente permite secuestrar dos facturas. ¿Pero qué es lo que sucedía? En ese mismo momento Consad estaba llena de facturas falsas”.

Para el supervisor de la DGI, ello le permitió a Consad defenderse incluso “con una excusa trivial” y, en tres meses, la empresa de Cattaneo fue sobreseída. El procedimiento más apropiado debió haber sido la profundización de la investigación, para abarcar todas las facturas falsas, lo que habría permitido llegar a la conclusión que, dijo Bo, él había puesto en conocimiento de la Justicia: Consad “tiene casi cuatro millones de dólares en facturas falsas”, en el mismo período en que la DGI eligió actuar, apenas, respecto de dos. Cuatro meses más tarde, la empresa blanqueó su situación y se acogió a una moratoria.

Mucho después del acontecimiento, IBM rompió su relación con Consad, quien mientras tanto se



había servido del contrato por el servicio informático para jubilaciones y pensiones, cobrando cifras apreciables. “IBM, relató Bo, paga con cheque cruzado, con lo cual no hay posibilidad de cobrar el cheque si no es depositándolo. Consad iba a cobrar quince millones de dólares del tema SIJYP. Como IBM rescinde los contratos en marzo de 1996, solamente logra cobrar diez millones”.

El Juzgado del Dr. Liporaci investigó tres procedimientos en el retiro de esos diez millones: préstamos a Directores, compra de dólares sin destinatario específico y facturación apócrifa. Los préstamos a Directores alcanzaron entre ochocientos mil y novecientos mil dólares, de los cuales se verificó que Juan Carlos Cattaneo había recibido, al menos, cien mil.

\* El cadete compra dólares.

Asimismo, el Juzgado determinó que cuando IBM le hizo el primer pago a Consad, por los supuestos servicios para el SIJYP, la firma había elaborado cinco cheques por cien mil dólares cada uno. Un cadete de la firma, de apellido Villamarzo, cobró los cheques en ventanilla en el Banco Credicoop y, luego, se dirigió al Banco General de Negocios, donde empleó los quinientos mil pesos en compra de dólares.

Los dólares quedaron en disponibilidad en cartera de la empresa, formalmente destinados en previsión de un juicio, pero nunca más hubo un registro contable sobre su destino.

Además, está verificado que la empresa de Cattaneo giró el 23 de mayo de 1995, a una casa bancaria del Uruguay, ochocientos treinta y tres mil dólares. Con esa suma pagaron un préstamo tomado el 29 de diciembre de 1994 cuando, según Bo, la firma “cobraba facturas por millones de dólares”.

En opinión de Pérez Abellá, el Gerente General de BANELCO, la empresa Consad tuvo a su cargo “el desarrollo de las plataformas que se utilizan en las agencias de la DGI”, siempre en el marco del servicio informático para jubilaciones y pensiones. Pero el empresario no sabe nada de costos al respecto, porque “son costos que maneja IBM, que no conocemos”.

El ex-Vicepresidente de Operaciones de IBM, Soriani, refirió una extensa experiencia de negocios con Consad y con quien definió como su principal representante, Juan Carlos Cattaneo, el cual, durante su gestión como funcionario del Gobierno, junto a Alberto Kohan, “de alguna manera” tomaba distancia. “Cuánta distancia, remató Soriani, no lo puedo decir yo.”

Con más o menos formalidades, el entonces principal negociador por IBM frente a la DGI recordó fehacientemente que Consad y CCR eran la misma cosa: “En el edificio de la calle Córdoba uno bajaba del ascensor y había una puerta. Para un lado era Consad y para el otro CCR. No resultaba muy claro si adentro había una puerta que los comunicaba, pero los mismos empleados salían de un lado y del otro”.

Para el ex-Subsecretario de Sistemas de Información, Franchino, esta empresa se había desarrollado “demasiado” en los años precedentes al contrato de la DGI con IBM y BANELCO, lo cual “tuvo que ver con el apoyo que tuvo de la DGI para desarrollar el Sistema 2.000, que empezó con un contratito y fue creciendo y creciendo”.

Con independencia de sus eventuales méritos como proveedor y de la discusión que ello pueda merecer, lo cierto es que, a contratantes y a contratados se les presentó un problema, y no precisamente

minúsculo, cuando surgió la cuestión de las facturas ‘truchas’ de Consad.

La Región II de la DGI tiene su sede en Avenida de Mayo y Santiago del Estero, de Buenos Aires. A inicios de 1995, estaba a cargo de la contadora Marta Gallardón, quien dijo, ante la Comisión, que, una vez halladas las dos facturas falsas de Consad, personal a sus órdenes siguió con las investigaciones, en pos de más facturas y más evidencias.

Pero de su carta del 23 de mayo de 1996 se entiende qué sucedió con ese intento. La nota está dirigida a la Dirección de Penal Tributario de la DGI y rinde cuentas de lo actuado en torno de Consad por la Región II “hasta la pertinente transferencia a la Dirección de Auditoría Fiscal, ordenada por la superioridad”.

Gallardón explicó que la Región II no había iniciado acción penal alguna, simplemente, porque le parecía inconveniente hacerlo por dos facturas, cuando, en verdad, ya había considerado la posibilidad de encontrar otras y de reunir pruebas más contundentes. En la misma nota, la funcionaria hizo notar que, sin embargo, había recibido la orden de interponer denuncia penal por las dos primeras facturas. “La expresa directiva recepcionada fue acatada y ejecutada”, dijo en su carta, escrita en el tono enfático empleado por quien procura dejar en claro quién había tomado las decisiones.

Presentada la denuncia, los inspectores de la Región II siguieron trabajando con Consad, pero, según Gallardón, no tuvieron posibilidad de interponer nuevas denuncias penales, a medida que descubrían nuevas facturas, porque, entre marzo y noviembre de 1995, el Gobierno había dispuesto una sucesión de cuatro moratorias, en las que esta firma se iba amparando. Y, ya en 1996, cuando se había hecho un nuevo requerimiento a la empresa, respecto del cual había expectativa de reunir documentación para una nueva denuncia penal, llegó la orden de transferir el caso: “El licenciado Cossio me llamó por teléfono y me pidió que la transfiriera a Auditoría Fiscal, porque la querían trabajar en un paquete completo con IBM”.

En febrero de 1997, Cossio no pudo o no supo adivinar que Gallardón dialogaría con la Comisión cuatro meses después. Por eso, su versión sobre la actuación de la DGI frente a la empresa de Juan Carlos Cattaneo fue muy distinta de la declaración de la contadora y, entre otras cosas, omitió decir que había pedido la transferencia del caso en forma personal.

Como frente a todas las preguntas, Cossio empezó por decir que nada había para objetar y que se había actuado “como corresponde”, con la presentación de la denuncia penal contra Consad por dos facturas falsas, por alrededor de quinientos o seiscientos mil dólares. Después intentó desplazar el eje del problema, cuando los legisladores le hicieron notar que las denuncias pudieron ser por montos muy superiores y con pruebas contundentes. “Lo que les puedo garantizar es lo que yo sé. Si un inspector hizo porquerías en una inspección, lo que sinceramente debo manifestarles es que uno no puede responder por cinco mil inspectores”, argumentó.

Es decir que Cossio pretendió sostener, ante los legisladores, que si no se había hecho una denuncia penal más consistente contra Consad, no había sido porque él tuviera alguna relación particular, ni, mucho menos, porque hubiera ordenado a la Región II, como dijo la contadora Gallardón, transferir de área el caso. Inclusive, aseguró que no sabía que CCR y Consad eran, virtualmente, la misma entidad y que sólo se había enterado de la vinculación cuando ya estaba en pleno desarrollo el escándalo del Banco Nación. Sin embargo, dos investigaciones corrían paralelas en la dependencia a su cargo, conducidas por inspectores que, seguramente, no podían imaginar que, con el tiempo, terminarían mostrando los mismos protagonistas y causando análogas sospechas.

Sobre la falta de denuncias contra Consad, más allá de aquellas facturas mencionadas, Cossio se amparó en un problema de mala información: simplemente, nadie le había avisado nada. Por ello pretendió restar veracidad a la afirmación de Bo, quien había manifestado, a la Comisión, la existencia de un pedido, al entonces Director de la DGI, de una investigación conjunta de CCR y Consad.

\* Cavallo informado.

Aunque insistió en la tesis de que, por los informes de los que disponía en aquella época, todo el problema de Consad pasaba por dos facturas falsas por quinientos o seiscientos mil pesos, Cossio se atribuyó acciones enérgicas contra la empresa de su amigo Cattaneo. Así, dijo haber reclamado a IBM que buscara reemplazar a Consad como proveedor, al tiempo que informó de la situación a sus jefes, los entonces Secretario Tacchi y Ministro Cavallo. “También les dije que no lo echaba, en ese momento, por la dependencia tecnológica que teníamos”, recordó.

Esta versión es muy distinta de la que dio Soriani, quien aseguró que IBM había ofrecido a la DGI reemplazar a Consad y que la respuesta de Cossio fue que ello debía hacerse pero “a largo plazo”, porque la prioridad del Gobierno Nacional era el éxito del SIJYP. Soriani citó, otra vez, palabras de Cossio: “No puedo hacer ninguna cosa que atente contra el funcionamiento del SIJYP.” (...) “Lo consulté con mi jefe y con el jefe de mi jefe”. Tacchi y Cavallo coincidieron, planteado el problema de las facturas “truchas” de la empresa de Juan Carlos Cattaneo, con la postura de Cossio, de alejar a Consad sólo “a largo plazo”.

Para IBM la cuestión estaba, entonces, terminada: “Si el organismo que lo denuncia sigue teniendo como proveedor al denunciado y me dice que no tiene ningún problema en que yo lo tenga como subcontratista, a nosotros no nos pareció que teníamos que hacer nada más”, explicó el ex-Vicepresidente de Operaciones de la corporación. Y fue así que, resumió, hasta el último día de Cossio en la DGI, es decir, todavía un año después de aquellos hechos, Consad siguió siendo proveedora.

Hubo otra intervención directa de Cavallo y de Tacchi respecto de este tema. Fue en abril de 1995, cuando el Secretario de Ingresos Públicos pronunció, en un programa de televisión, una frase sobre la evasión impositiva en las empresas informáticas, a las que definió como un “colador”, a la luz del entonces creciente escándalo público de CCR. Martorana se enojó porque consideró que IBM había quedado injustamente involucrada y llamó a Cavallo, quien se tomó el trabajo de preparar una reunión con él, Tacchi y Cossio.

La versión de Soriani es que, en esa reunión, Martorana volvió a ofrecer el desplazamiento de Consad y la respuesta fue que convenía esperar. La versión de Cossio es que Martorana había dicho que IBM había sido sorprendida en su “buena fe” por los subcontratistas y que el resultado del diálogo era muy distinto del descrito por Soriani, cuyas afirmaciones, desafió, “me tienen sin cuidado”. Pero cuando la Comisión le hizo notar que Consad siguió siendo proveedora, Cossio fue bajando el tono, hasta terminar por decir que la empresa “iba a ser desvinculada”, mientras su asesor Hurrell completó que “el plan estaba armado” pero no se concretó por “falta de tiempo”.

\* ¿Y dónde está la lista?

El citado Bo tenía a cargo, desde 1994, la supervisión de la inspección a IBM y, más adelante, la correspondiente a la concertación de esta corporación con BANELCO. En octubre de 1996, preparó

un informe para el Juez Liporaci, en el que relató que la unión transitoria de empresas no pudo darle una lista de los subcontratistas empleados para el servicio relacionado con jubilaciones y pensiones.

El listado tampoco fue hallado en la DGI, así que Bo recurrió, por separado, a IBM y a BANELCO, para llegar a la conclusión de que el total de firmas proveedoras era de ciento setenta y seis, de las cuales siete se hallaban en el exterior, ocho en el interior del país y ciento sesenta y una tenían domicilio en Capital Federal y Gran Buenos Aires.

Entre junio de 1994 y febrero de 1995, IBM emitió, por lo menos seis órdenes de servicio, en la práctica, un documento contractual, a favor de Consad. La primera de ellas, del 23 de junio, era por 10, 101, 007. 95 y las siguientes, por valores inferiores.

Al investigar el rumbo dado a los fondos recibidos por estas órdenes de IBM, que verificó mediante resúmenes de cuentas corrientes bancarias, Bo llegó a la conclusión de que Consad había destinado el sesenta por ciento a la emisión de cheques a nombre de testaferros. Contablemente, lo había justificado como pago de servicios que resultaron inexistentes, es decir, cancelación de facturas apócrifas.

Los testaferros, Haroldo Bearzi, Roberto García, Roberto Suárez, Jorge Penacca, Fabiana Romanchuk y Patricia Abeijón, fueron denunciados por actuar de idéntica forma para CCR.

El supervisor de la DGI también hizo una serie de verificaciones respecto de la empresa Staffing Servicios Eventuales SRL y comprobó que había provisto doscientos ochenta trabajadores eventuales, para atención de puestos informáticos en agencias de la DGI.

Staffing había cobrado de IBM, hasta el 31 de diciembre de 1995, alrededor de quinientos mil pesos mensuales, como proveedora para el servicio informático del sistema de jubilaciones y pensiones. Del destino de estos ingresos surgió que doscientos sesenta mil pesos cubrieron costos de personal y unos cien mil pesos mensuales fueron a Juncadella S.A., por conceptos tales como “cobertura de responsabilidad solidaria ante IBM”, “servicio de organización y control de ejecución”, “servicio de administración de personal”, “respaldo de infraestructura local en zona de influencia” y “servicio de prestación financiera”. En consecuencia, quedó, para la firma una utilidad de alrededor del cuarenta por ciento, lo que, habitualmente, se califica como un buen negocio. Además, según Pérez Abellá, Gerente General de BANELCO, Staffing es una de las empresas del “grupo Juncadella”, cuya propiedad es adjudicada al empresario postal Alfredo Yabrán.

En verdad, el universo de los subcontratistas es enorme y las verificaciones judiciales, incluso en el aspecto tributario, representan una tarea en apariencia interminable. Y es un camino plagado de sorpresas.

Comisión:- ¿Cuál es la razón que hubo para contrataciones directas por cifras importantes, utilizando el Decreto N° 507, contrataciones que no tienen nada que ver con aspectos informáticos?

Cossio: - Por ejemplo, cuáles?

Comisión:- Por ejemplo, los servicios postales.

Cossio:- El artículo 19 del Decreto N° 507 es genérico, habla de software, hardware, comunicaciones, programas y toda la infraestructura de apoyo.

Genérico o no, se usó ese decreto de manera tan extendida que el propio Cavallo, como uno de los encumbrados impulsores de estas contrataciones directas, vino a contribuir a las finanzas de quien instituyó, a la luz pública, como enemigo acérrimo, ya que también OCA fue contratada, por alrededor

de once millones de pesos.

Una definición contundente fue pronunciada por el abogado Fernández Escudero, asesor del Gerente de BANELCO Pérez Abellá, cuando los legisladores solicitaron opinión sobre los millonarios gastos en correspondencia, en un contrato por servicio informático. Dijo: “Las aplicaciones que el Estado haya hecho de los fondos es una cuestión de administración interna del Estado”.

Al abogado le parece casi natural que la preservación del interés público no incumba a los empresarios. La postura es muy discutible, No obstante lo cual, los controles estatales son una obligación de los funcionarios. Y esa cantidad de dinero que recibió la empresa de Yabrán cabe en las generales de la ley.

Por otra parte, así lo dijo el Subdirector General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía, Emilio Daireaux, quien, ante la mención de la contratación de servicios postales a partir de un decreto que ordenó adquirir elementos informáticos, mencionó como instrumentos de control a la Unidad de Auditoría Interna y a una delegación en la cartera de la Sindicatura General de la Nación. Preguntado acerca de quién debe realizar el seguimiento del contrato, respondió: “La Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Economía”.

\* Pericia y pronunciamientos de SIGEN y AGN.

El Juez Liporaci ordenó una pericia de la contratación hecha por la DGI, de la cual surgió, de parte de los representantes de IBM, de BANELCO y del ex-Director Cossio un aval amplio y sin condiciones de todo lo actuado: descartaron por completo que el organismo recaudador estuviera en condiciones, siquiera aproximadas, de hacer frente a su nueva tarea, consideraron que el requerimiento fue correctamente hecho, encontraron razonable que no se hubiera contado con una previsión de costos, por tratarse de un sistema no disponible en el mercado, y catalogaron la adjudicación como normal y justa. Obviamente, además, consideraron correcto el precio del servicio, contrariando la opinión de los peritos oficiales.

Antes de esa orden, en julio de 1996, la Sindicatura General de la Nación había dado un veredicto plagado de cuestionamientos, como los referidos a la ausencia de estudios que sustentaran los requerimientos y los costos del servicio, la inadecuada justificación técnica y económica de la solución propuesta, las insuficiencias en la evaluación de ofertas, la falta de fundamentos para la adjudicación, la omisión de la exigencia de ofertas desagregadas en sus costos, las dudas sobre el papel virtualmente cumplido por STI.

La SIGEN destacó la “eventual sujeción de la DGI a la voluntad del adjudicatario por determinación del precio acordado” y “la dependencia del proveedor que condiciona al organismo”, una de las preocupaciones expresamente reconocida por Silvani.

Un año después, un pronunciamiento de la Auditoría General de la Nación presentó gran cantidad de coincidencias con el de la SIGEN: la falta de estudios preliminares, la carencia de estructura de costos, las fallas en la evaluación de ofertas, la contradicción respecto de STI, (su sistema no servía pero debió ser incorporado), la falta total de fundamento del precio, la ausencia de previsión frente al incremento del número de aportantes, el inexistente control del número de transacciones, y la DGI bloqueada ante un proveedor que domina la aplicación del servicio contratado.



## CAPITULO III

### Otros casos

En las contrataciones del Banco Nación y la DGI con IBM aparecieron procedimientos, empresas y personajes en común. La falta de controles durante la ejecución del proyecto por parte del Estado, la súbita aparición de CCR como proveedora de IBM, las negociaciones de Juan Carlos Cattaneo y de Gustavo Soriani. Los mismos mecanismos y las mismas figuras se repitieron en otras contrataciones de la empresa informática con el Estado nacional y los Estados provinciales y municipales. Los casos de las provincias de Santa Fe y Mendoza, y de la municipalidad de Avellaneda en la provincia de Buenos Aires, son investigados por la justicia y completan un panorama que ayuda a explicar la vinculación de IBM con la administración pública.

#### I. SANTA FE: LA MISMA TRAMA, LOS MISMOS ACTORES

“Es lamentable, pero hasta cierto punto lógico, que quienes se han beneficiado con la inercia, defiendan reservorios de privilegios” (Directorio del Banco de Santa Fe, al responder, mediante solicitada publicada en julio de 1991, a los primeros artículos periodísticos sobre irregularidades en la “transformación” informática de la entidad).

Una licitación cuyo pliego fue mal concebido y redactado, una evaluación técnica incorrecta de los oferentes y una peor apreciación en lo económico. Una imprevista modificación de pliegos, gracias a la cual una empresa, antes descartada, volvió a participar del proceso de adjudicación para, finalmente, ganarlo. Unos programas que funcionaron mal y debieron ser modificados, a costa de los contribuyentes. Estas fueron, apenas, algunas de las anormalidades denunciadas ante la Justicia, respecto del proceso de transformación informática del Banco de Santa Fe.

Pueden agregarse otros detalles, a modo de introducción: la licitación inicial preveía una solución integral que comprendía comunicaciones, pero como la empresa seleccionada no había incluido esa parte del servicio, sencillamente, se licitó por separado. En la descripción de este caso, sobre la base de la documentación que reunieron los legisladores, se encuentran actores ya conocidos en los capítulos anteriores: Banco Nación-IBM y DGI-IBM.

En efecto, la empresa beneficiada en la licitación fue IBM Argentina S.A. La Justicia procesó, entre otros, a Marcelo Cattaneo, hermano del ex-funcionario presidencial Juan Carlos Cattaneo, cuya firma, Consad, apareció, nuevamente, entre las principales contratadas por IBM, para una provisión que sus libros no alcanzaron a reflejar completamente. Así, Consad realizó pagos de facturas apócrifas, a proveedores inexistentes.

Asimismo, el Banco de Santa Fe había comprado un programa cuya utilidad nadie logró establecer, transcurridos ya seis años de iniciado el proceso de modernización informática.

Por si faltaran otras analogías con los casos del Banco Nación y de la DGI, las comisiones especiales y los equipos técnicos que examinaron el proceso, en el Banco de Santa Fe, coincidieron en sus sospechas sobre pago de sobrepagos y en una serie de movimientos específicos de la parte contratante, en beneficio expreso de la empresa finalmente contratada. Gustavo Soriani, el Directivo de IBM que fue figura central en la obtención de los contratos Banco Nación y DGI, también se

encuentra entre los procesados en Santa Fe.

El *modus operandi* de la licitación de Santa Fe, aparentemente, tuvo un origen semejante. El Directorio del Banco creó una situación de excepción, manejando los tiempos de la licitación con una premura inaceptable para este tipo de procesos, según estudios técnicos, y prescindió de algunos de los mecanismos internos habituales para realizar adquisiciones.

El argumento de que las acusaciones de irregularidades se debieron a la resistencia de quienes supuestamente perdían “reservorios de privilegios”, como dijo el Directorio del Banco en 1991, es una réplica exacta de la línea seguida, insistentemente, por las autoridades nacionales, ante cada denuncia de corrupción o ante cada reclamo para examinar lo que hacen con los recursos y los bienes del Estado.

\* Las primeras sospechas.

Después de una decisión adoptada en noviembre de 1990, la aprobación de pliegos por el Directorio del Banco se realizó en febrero de 1991 y la adjudicación tuvo lugar en mayo del mismo año. Apenas unos meses más tarde, la prensa santafesina comenzó a llamar la atención sobre denuncias de irregularidades. El diario *El Litoral* citó, el 17 de julio de 1991, a un alto funcionario del Banco que, molesto por las objeciones a la adjudicación en marcha, amenazó con “tirar” todo el proceso licitatorio y “comprar por teléfono”.

Media docena de especialistas del Centro Regional de Investigación y Desarrollo de Santa Fe, del CONICET, reconstruyeron, seis años después, todo el proceso, a pedido de las nuevas autoridades del Banco, que nombraron a esa institución como perito de parte.

En un informe de doscientas treinta y tres páginas, formalmente ponderado por la Justicia por su precisión y sus detalles, la primera objeción de fondo está centrada, justamente, en el método de elaboración de pliegos, en los que se requería a los oferentes una propuesta de solución integral para las necesidades informáticas del Banco, sin que las autoridades del mismo se hubiesen molestado en realizar, previamente, un diagnóstico sobre los recursos a su disposición.

Después de la decisión adoptada el 16 de noviembre de 1990, “las primeras versiones del pliego se redactan con apreciable celeridad”, sostuvo el estudio del CONICET, tanto que, a fines de enero de 1991, se conocía un informe legal que criticaba parte de su contenido.

Mientras el Departamento de Servicios trabajaba en la elaboración de los pliegos, el Directorio del Banco comenzó a adoptar algunas decisiones, luego profundamente objetadas, como la contratación del asesor Norberto Agulleiro, de la consultora Harteneck López y Asociados, puesta en práctica el 14 de febrero.

El contrato fue retroactivo al primero de enero y señaló que el asesor debía “realizar una auditoría del Servicio de Informática y asesoramiento del Directorio en el próximo proceso licitatorio”, así como proporcionar “asistencia profesional en la elaboración de los pliegos”.

La retroactividad, quizás, se debió a que, en verdad, los pliegos ya estaban elaborados, al punto que fueron aprobados el 8 de febrero y publicados el 13 de ese mes, con el fin de realizar la apertura de sobres el 15 de marzo.

Asimismo, el 19 de febrero, el Directorio resolvió contratar a un segundo asesor, Federico Vovard, con la misión de realizar “un estudio y relevamiento de comunicaciones aplicadas al futuro pliego de informatización general del Banco”. Otra vez, el “futuro” pliego no era futuro, pues ya había sido aprobado por el Directorio.

En síntesis: se ordenó redactar los pliegos en noviembre de 1990, fueron aprobados el 8 de febrero de 1991 y días después resultaron contratados dos asesores para que ayudaran a “elaborar” los pliegos ya redactados. Ambos asesores terminaron procesados por la Justicia.

Además de mencionar estas incongruencias en las fechas, los técnicos del CONICET señalaron deficiencias en el pliego que derivaron en innumerables dificultades en la aplicación del nuevo sistema, con costos agregados para el Banco. También advirtieron que “la vaguedad y la falta de precisión en el objeto de la licitación dio lugar a presentaciones dispares por parte de los oferentes, por lo que cualquier criterio evaluatorio utilizado impediría un tratamiento igualitario de las ofertas”.

Las objeciones al pliego eran innumerables y muy variadas. Abarcaban desde aspectos técnicos informáticos complejos hasta detalles casi banales, como que, para el correcto funcionamiento del sistema, no se previó la diversidad de días festivos que hay entre las localidades de la Provincia. Estas objeciones, por otra parte, no fueron formuladas solamente por el grupo de expertos del CONICET sino, también, por el Estudio González Fischer, de Ciencias Económicas, de la Capital Federal.

\* Pliego colmado de insuficiencias.

Este último trabajo marcó “la falta de informes producidos por las áreas competentes para determinar las necesidades no cubiertas por el anterior sistema computarizado”; “la falta de un informe que estableciera los criterios y las pautas de diseño para la preparación y redacción de los pliegos”; “la falta de una conformidad escrita por parte de todos los oferentes para permitir la introducción de modificaciones y para habilitar una nueva presentación general”; “la falta de un informe que reflejara el flujo de fondos proyectado durante el período que duraba el contrato” y, entre otras cosas más, “la falta de un informe explícito que formara parte del pliego, con las especificaciones técnicas de los requerimientos”.

Tamañas insuficiencias, expresó a su vez el grupo de estudio del CONICET, se hicieron evidentes, después, con “algunas de las consultas realizadas por los oferentes”.

El llamado a licitación convocó a la provisión integral (“llave en mano”) de un equipo central, de sistemas bancarios para el equipo central, de equipos para ciento treinta y tres sucursales, de sistemas bancarios para sucursales, de comunicaciones para enlazar las sucursales con el equipo central y la obra civil relacionada con el equipamiento. Las empresas debían incluir sus ofertas técnicas en los sobres N° 1, que serían abiertos el 15 de marzo. Sólo las ofertas aprobadas técnicamente y que respondieran a la demanda de un integrador responsable mediante una solución total, pasarían a la apertura de los sobres N° 2, que contendrían los precios.

Un día antes de la apertura de los sobres N° 1, el Banco dispuso una prórroga hasta el 1° de abril. Las consultas que realizaron las firmas interesadas revelaron los defectos graves del pliego y hasta desnudaron errores de cálculo, en cuanto a la cantidad de operaciones para los días ‘pico’.

La descripción del software de base a contratar insumió tres párrafos, sin referencia alguna de las

funciones elementales, la compatibilidad y la adecuación a estándares. “Esta falta de definición, señaló el CONICET, permitió que el soporte operativo provisto por IBM en el equipo central no incluyera las funciones de administración de seguridad necesarias, situación que obligó al Banco a comprar más tarde un software que supliera tal funcionalidad”.

No menos genérica fue la definición del software de aplicación, por el que el Banco pagó unos setecientos mil pesos. En cambio, directamente, fue inexistente el requerimiento preciso de seguridad para el sistema, de modo que la entidad terminó adquiriendo otro por separado.

“No se definen los criterios para enfrentar posibles problemas por diferencias en los horarios de atención en las sucursales o por uso de calendarios diferenciados por localidad. Por ejemplo, era común el caso de sucursales que atendían y procesaban los sábados. En el sistema de plazo fijo o en el caso de cuotas de préstamos, el software debe procurar que el vencimiento no caiga en día feriado, dándose en el Banco el caso de sucursales que tienen feriados distintos a las demás”. Textual del CONICET, que así hizo notar que la redacción del pliego no sólo tenía fallas, por carencias de elementos de cierta complejidad, sino también, por negligencia en su redacción.

Para la evaluación de las ofertas fue formada, especialmente, una comisión, integrada por funcionarios del Banco y por el asesor Agulleiro, quien, de esta manera, pasó a desempeñar funciones para las que no había sido contratado. La comisión fue designada el 21 de marzo de 1991 y tuvo quince días hábiles para producir su dictamen técnico, a partir de la apertura de los sobres N° 1, el primero de abril.

Los estudios técnicos consideraron insuficiente el tiempo para la evaluación y, sobre todo, para las pruebas de cada una de las soluciones ofrecidas. Además, el Estudio González Fischer llamó la atención sobre el hecho de que el acta de apertura de los sobres N° 1 menciona la presencia de Harteneck López y Cía. “Se presume que se trata de un error formal contenido en el Acta, ya que esta consultora no se hallaba contratada por el Banco”, señaló.

## II. IBM EXCLUIDA, PERO NUNCA SE RINDE

“Es nula la concesión de un servicio público en mérito a una licitación cuyas bases fueron alteradas al verificarse la adjudicación” (Superior Tribunal de Santa Fe, 14 de junio de 1940).

IBM Argentina, que, finalmente, se quedó con el negocio, había sido, sin embargo, descartada de plano cuando se abrieron los sobres N° 1. La corporación había ofrecido sólo una solución parcial, al igual que Hewlett Packard e ITACO. En cambio, ITRON y NCR ofrecieron soluciones como integradoras, que era lo que el llamado había establecido expresamente.

El Directorio del Banco, recibido el dictamen de la comisión especial que había formado, decidió, el 25 de abril, cuáles eran las firmas aprobadas y cuáles las rechazadas. Entre las últimas fue ubicada IBM, en especial, porque su oferta tuvo discrepancias con el pliego, respecto de multas y penalidades a aplicar al adjudicatario en casos de incumplimientos, además de otros problemas.

Como lo señaló la denuncia de los miembros de la Comisión Gremial Interna del Banco, punto inicial de las actuaciones judiciales, el dictamen de la comisión evaluadora otorgó a IBM más de cincuenta puntos, el mínimo para pasar al segundo sobre, pero, debido a las objeciones, su oferta

quedó descartada. El Banco envió un telegrama a la corporación, en el que señaló taxativamente: “Vuestra oferta quedó descartada, garantía oferta sobre N° 2 a vuestra disposición”.

En la apertura de los sobres N° 2, el 3 de mayo, calificaron ITRON y NCR. “Nuevamente se incluye en el Acta, apuntó el Estudio González Fischer, que se cuenta con la presencia de la consultora Harteneck López y Cía”. Para el equipamiento central y de las ciento treinta y tres sucursales, ITRON había cotizado sesenta millones de dólares y NCR, treinta y nueve.

La situación conducía a pensar que el contrato recaería en NCR. En igualdad de condiciones con ITRON, en tanto la propuesta técnica había recibido aprobación, el sentido común indicaba que debía ser la adjudicataria por la amplia diferencia económica a su favor.

Por otra parte, sendas empresas habían iniciado conversaciones para asociarse y enfrentar juntas la adjudicación, según una sugerencia de la comisión de evaluación. Así, de acuerdo con NCR, los ejecutivos de ambas firmas consideraron la “factibilidad técnica de una asociación”, lo cual fue documentado ante el Banco. Más tarde, cuando impugnaron la adjudicación a IBM, los representantes de NCR dijeron que: “Inexplicablemente, ITRON, que se llevaba la parte más importante del negocio, se niega al acuerdo, aduciendo problemas comerciales”.

Con todo, existían dos oferentes debidamente calificados y correspondía decidir entre ellos, en función del aspecto económico. Sin embargo, el 9 de mayo, el Directorio del Banco se reunió con propósitos distintos. Sencillamente, resolvió reconsiderar el texto del pliego en el capítulo “Multas y penalidades”. Al día siguiente, ordenó una adecuación, en consonancia con lo requerido por IBM, y dispuso recomenzar el proceso, invitándose a los oferentes, incluidos los eliminados, a realizar una nueva presentación de precios, el 14 de mayo.

Este insólito cambio en el pliego fue el primer elemento sobre el que se basaron los estudios del CONICET, de la consultora González Fischer y de la empresa NCR para afirmar que el Directorio estaba a favor de IBM.

Además, el nuevo llamado contemplaba la posibilidad de reducción del equipamiento en treinta y seis sucursales, de manera que de las ciento treinta tres iniciales se pasó a noventa y siete.

Los sobres N° 3, que significaban un creativo recurso, fueron abiertos el 14 de mayo de 1991. En ese acto, NCR destacó que la inclusión de IBM, en la nueva convocatoria, violaba el proceso de licitación en curso, teniendo en cuenta que ya había sido descartada en la etapa inicial. Asimismo, hubo quejas semejantes, también desoídas, porque el representante de IBM había llegado quince minutos tarde. El informe de González Fischer sostuvo que en este hecho: “Adquiere relevancia la actitud asumida por el Síndico del Banco, al dejar expresa constancia en el Acta de su negativa a suscribirla, aduciendo la existencia de desprolijidades entre las nuevas formas en que se presentaron las ofertas, en su relación con los lineamientos de origen establecidos por el Banco en los pliegos de licitación.”

Desprolijidad es un término generoso. IBM coincidió con ITRON en hacer ofertas de treinta y cinco millones de dólares, mientras NCR exigía veinte. Sin embargo, la comisión evaluadora se las arregló para proponer, el 23 de mayo, la adjudicación en beneficio de IBM. El Directorio se pronunció en igual sentido, cinco días después.

“Tal parece, en síntesis, que hubo de parte del Banco una ostensible voluntad de adjudicar el contrato a la firma IBM, a toda costa y aún cuando, para así concretarlo, se hubiesen tenido que



dejar de lado las distintas discordancias entre la propuesta de aquella y los requerimientos del servicio de que se trataba”, apuntó la revocatoria de NCR, que, además tuvo carácter de apelación al Gobierno de la Provincia.

La predisposición se puede verificar por otro camino. El 24 de mayo, la Gerencia General del Banco invitó a consultoras de plaza a cotizar sus servicios para el control de la implementación del sistema informático. La nota mencionaba como adjudicataria de la licitación pública a IBM, cuando la decisión del Directorio, en este sentido, fue aprobada el 28 de mayo, cuatro días más tarde.

El mismo 28 de mayo, el Directorio resolvió, también, la adjudicación del servicio de control a Harteneck López y Cía, la empresa a la que pertenecía el asesor contratado en febrero. “Curiosamente, dijo el estudio, en ese breve interín de cuatro días se elaboraron las propuestas, se procedió a presentarlas, se evaluaron comparativamente y, además, se produjo el respectivo informe de recomendación final. Cabe agregar que tanto el 25/5/91 como el 26/5/91 fueron días inhábiles”.

El pliego original, obviado en algunos aspectos centrales, fue, en cambio, tenido en cuenta en otros, como en el punto donde se había establecido que “el Banco se reserva el derecho de desistir de la informatización de ciertas sucursales y/o de aumentar o disminuir el equipamiento de otras”. En efecto, el Directorio hizo la adjudicación por una cantidad menor de sucursales, cuarenta y nueve, por dieciocho millones seiscientos mil dólares, cuando NCR había ofrecido equipamiento para noventa y siete sucursales por veinte millones.

Sobre esta mutación, sostuvo el CONICET: “El cambio de aspectos técnicos centrales incluidos en el pliego, como la reducción de sucursales a implementar y los cambios de cláusulas importantes, como las de multas y penalidades, cuya magnitud se refleja en la reducción de U\$S 30.523.138 de la oferta de IBM a U\$S 18.600.000, hacen que, jurídicamente, se pierdan las obligaciones que imponía el pliego a los proveedores y, por ende, hubiera sido necesario realizar un nuevo llamado a licitación.”

Estos investigadores notaron, además, un detalle que ellos mismos calificaron como “sugestivo”: El Acta de adjudicación del Banco, del 28 de mayo, con las particularidades del equipamiento, mencionaba un modelo de equipo central diferente del que, en principio, había ofrecido IBM. Sin embargo, la empresa envió una nota sobre el cambio de modelo el 5 de junio, lo que vino a demostrar el conocimiento previo por parte del Directorio acerca de los propósitos de la empresa beneficiada.

Coincidentemente, el informe del CONICET destacó “la existencia de conversaciones y negociaciones con proveedores, paralelas a las formalidades del proceso licitatorio”, comportamiento que, también, quedó en evidencia cuando el 23 de mayo la comisión evaluadora habló de un valor final de servicio de dieciocho millones seiscientos mil dólares, exactamente, la cifra ofrecida por IBM cuatro días después.

\* Equipo caro e insuficiente.

El mayor costo que la contratación de IBM representó para el Banco de Santa Fe no fue compensado por un buen funcionamiento de la prestación. Más bien, los problemas abundaron y demandaron nuevas adquisiciones de programas y cientos de miles de pesos en horas extraordinarias al personal de la entidad, quienes, en definitiva, debieron enfrentar los desaguisados de un sistema obsoleto, hartamente cuestionado por los expertos. Tal fue la mentada modernización de la entidad bancaria.

Esta situación quedó establecida en los informes técnicos y en los testimonios que recogieron los legisladores nacionales de los miembros de una comisión, creada especialmente por el Gobierno de Santa Fe, en febrero de 1997, para investigar la licitación, y conformada por legisladores de los diferentes bloques políticos de ambas cámaras provinciales, representantes de los Colegios de Abogados de Santa Fe y de Rosario, de los Colegios de Profesionales de Ciencias Económicas de ambas ciudades, de la Federación Agraria Argentina, de CONINAGRO y de la Asociación Bancaria, entre otras entidades.

El contrato con IBM fue firmado el 11 de julio de 1991, seguido por una nota suscripta por ambas partes el 8 de agosto, para el inicio de tareas. Apenas un año y medio después, el propio Banco comenzó una investigación sobre todo lo ocurrido. Porque si el proceso de licitación había sido objeto de numerosas objeciones e, inclusive, considerado inválido por técnicos especializados, lo que ocurrió después, con la aplicación del contrato, fue absolutamente perjudicial.

El Diputado demoprogresista Miguel Bullrich afirmó que: “Al iniciarse el proceso licitatorio la idea era informatizar todas las sucursales del Banco, pero, finalmente, se adjudica para informatizar cuarenta y nueve sucursales por un valor de 18.591.172 dólares. Este importe, al término de los sesenta meses -plazo de financiación- termina siendo de 28.765.000. Esto es lo que paga el Banco de Santa Fe a IBM por un sistema que, según quedó acreditado en autos, era total y absolutamente obsoleto y excesivamente caro”.

La puesta en marcha del nuevo sistema representó problemas, como las carencias para algunas operaciones y la imposibilidad, durante una semana, de comprobar saldos. Estas circunstancias aumentaron el gasto. Pero IBM había hecho una cotización total por dieciocho millones seiscientos mil dólares, sin especificar artículos, por lo que la pertinencia de cada cobro extra era, virtualmente, indeterminable.

Cumplidos los dos años de veda para intervenir en el sistema, los empleados del Banco comenzaron a trabajar sobre los programas, para solucionar los problemas planteados. Así, los sistemas originalmente contratados “no están más, porque se hicieron nuevos”, lo cual llevó al Juez a concluir que se había tratado de un sistema virtualmente inútil.

“Es obvio que la reducción a cuarenta y nueve sucursales origine cambios en el equipamiento destinado a las mismas, pero, también, motivó cambios importantes en la configuración del equipamiento central finalmente contratado”, señaló, a su vez, el CONICET. Los cambios que sufrió la oferta original, destacó, involucraron a “componentes principales de la configuración”, y no solamente a aspectos menores, como cantidad de terminales y número y tipo de impresoras.

En este sentido, IBM ofreció, primero, un modelo de equipo central en la propuesta básica, otro, en la alternativa y, finalmente, un tercero, que resultó el contratado, con una capacidad de procesamiento entre un 20 y un 40% inferior a la inicialmente considerada, aunque la corporación prometió cambiarlo un año después. Asimismo, las dos unidades de disco previstas en la oferta original se restringieron, en la práctica, a sólo una.

“El hecho de que se haya decidido reducir la cantidad de sucursales a informatizar no tendría que haber afectado la capacidad de almacenamiento del equipo central, ya que, independientemente de que una sucursal esté o no informatizada, su información operativa y de gestión debe estar centralizada, consolidada e integrada en el host central de acuerdo con uno de los objetivos planteados en el pliego”, explicó el informe del CONICET. Estos principios técnicos elementales se vieron claramente reflejados en decisiones: en diciembre de 1993, el Banco resolvió llamar a concurso de

precios para adquirir una unidad de disco, para ampliar su capacidad de almacenamiento.

Estos acontecimientos, previsiblemente, ocasionaron derivaciones económicas directas: mientras el Banco reducía la planta general de personal, debió incrementar el número de empleados del área de informática, lo que, en 1995, implicó un costo de setecientos mil pesos. Los recursos humanos involucrados en los sistemas informáticos tuvieron, entre enero y julio de 1991, un promedio mensual de 239.5 horas extras. Instalada IBM con su solución integral, ese promedio mensual, tomado desde julio de 1991 a abril de 1992, trepó a 4,137.5 horas. La media del incremento es de un mil trescientos nueve por ciento. El monto por el trabajo extra del personal demandó, en apenas, nueve meses, de setiembre de 1991 a mayo de 1992, una erogación de \$449.858,09, lo cual demuestra, como sostuvo el informe de CONICET, que “una parte importante del esfuerzo financiero de instalación fue trasladada desde el proveedor al Banco.”

Mientras tanto, la consultora nombrada contra reloj y que, supuestamente, controlaba la implementación del sistema, daba su aprobación para el pago de las facturas, pese a que, como dijeron los miembros de la comisión investigadora santafesina, “hay una infinidad de informes del Banco que muestran las fallas que tenía el sistema. No obstante esto, se pagaban las facturas”.

### III. MÚSICA CONOCIDA: LA EMPRESA DE LOS CATTANEO PRESENTE EN LA OPERACIÓN

“Hay muchos procesados. Por eso se va despacio, porque hay mucha gente involucrada. Pero supongo que, salvo que haya alguna maniobra rara, esto no se detiene” (Raúl Roldán, representante de la Asociación Bancaria en la Comisión provincial que investiga el contrato del Banco de Santa Fe con IBM).

La participación de Consad, la empresa de los hermanos Juan Carlos y Marcelo Cattaneo, en el millonario contrato con el Banco de la Provincia de Santa Fe, no fue insignificante. Como en otras operaciones, IBM recurrió a Consad como subcontratista. Además, la empresa del ex-funcionario presidencial fue la beneficiada con la adjudicación de una licitación separada que hizo el Banco, para el soporte de comunicaciones de la informatización, un rubro que estaba en el pliego original y que sucumbió entre las modificaciones que hizo la entidad contratante para beneficiar a IBM.

Nuevamente, como en otros contratos, el rastro del dinero cobrado por los Cattaneo se pierde en el pago a proveedores inexistentes. También en este caso, como en el del contrato entre la DGI e IBM, se sabe que, al menos, una persona cobró un cheque en la ventanilla de un banco para después entregarle el dinero a Marcelo Cattaneo.

El puntilloso estudio que el equipo del CONICET de Santa Fe realizó a pedido de las nuevas autoridades del Banco puso en evidencia, además, un aspecto inquietante en las etapas iniciales de la licitación, cual es la identidad de las ofertas de IBM y de la descartada ITRON, coincidentes, a su vez, con la redacción del pliego.

“Analizando la propuesta de ITRON, observamos que la igualdad no se limita únicamente a la misma redacción, sino que también son iguales la presentación, orden y hasta la tipografía de impresión. Se podría deducir que a partir del mismo archivo y con los mismos medios informáticos se imprimieron las dos propuestas, cambiando para cada oferta el tipo de hoja, ya que una lleva el

logo de IBM y la otra el de ITRON”, dijeron los técnicos.

En varios tramos de las ofertas, los textos de ambas empresas son exactamente iguales. En algunos párrafos se notan agregados con una tipografía de máquina de escribir y no falta un caso, en el documento de ITRON, de un párrafo extra, manuscrito.

La sensación es que IBM e ITRON se sirvieron de la misma propuesta, hecha por un tercero. Ambas empresas, bajo el idéntico subtítulo de “Organización del Proyecto”, propusieron “la integración de un equipo de trabajo específico para el desarrollo” del sistema, a conformar “con personal del contratista y del Banco Provincial de Santa Fe”. Los expertos del CONICET señalaron que esas expresiones, presentes en sendas ofertas, son propias de quien asume “el papel de integrador”. La coincidencia reside en que este auténtico integrador fue la empresa de los Cattaneo.

Las propuestas de las dos empresas, secundadas por Consad, según los técnicos, ofrecían gran semejanza conceptual y descriptiva en cuanto a la arquitectura del sistema, y soluciones de sucursal diferentes, que no afectaban la descripción básica del funcionamiento. Más alarmante resultó, todavía, la analogía entre las propuestas de Consad y del pliego.

Sobre el tema, los técnicos expresaron que “Es posible que un oferente, al responder a un pliego de licitación, transcriba textualmente los elementos solicitados como aceptación de su provisión. Pero no es común que se detalle, hasta con párrafos iguales, el funcionamiento operativo principal de una solución informática tan compleja como ésta. Cabe preguntarse si la coincidencia entre el funcionamiento solicitado en el pliego y las descripciones efectuadas por Consad implican un conocimiento previo de los redactores del mismo, de la solución ofrecida por dicha empresa. Si no es así, debería haber llamado la atención a la Comisión que una empresa con tantos antecedentes, experiencia y soluciones probadas, deba recurrir para detallar su solución a repetir párrafos textuales del pliego.”

La hipótesis de que el verdadero integrador era Consad, independientemente de que la responsabilidad comercial fuera asumida por otras firmas, se fortaleció, además, por el hecho de que IBM e ITRON habían ofrecido, al Banco, pruebas conjuntas, realizadas en el domicilio de la empresa Equipo S.A. en la Capital Federal.

Consad devino, concluyeron los técnicos, el verdadero integrador que reclamaba el Banco, lo que aparece verificado en las propuestas de IBM y de ITRON, así como en las pruebas en común. No puede menos que recordarse que ITRON había estado a punto de llegar a un entendimiento con NCR, para adjudicarse, en conjunto, la licitación, pero que se había retirado sorpresivamente, antes de que el Banco alterara el pliego para adecuarlo a los requerimientos de IBM.

Está asentado en autos que Consad “se llevó entre seis y siete millones de dólares en este proceso”. Según la facturación de esta firma, el monto total fue de 6,200,000 pesos. Según los registros de IBM, fueron 6,700,000 millones. Según el perito contable, que participó y presentó la información al Juez para dictar el auto de procesamiento, se acreditaron siete millones seis mil cuarenta y cuatro pesos.

Por otra parte, se determinó que Consad afectó un millón quinientos setenta y siete mil novecientos treinta y dos pesos por pagos a proveedores reales y un millón seiscientos setenta y seis mil doscientos setenta y dos pesos a proveedores ficticios. Respecto de estos últimos, el dinero fue recibido a nombre de las firmas Disk News, Informática Empresaria S.R.L. e Isiger S.R.L., “cuyas operaciones, expresó el Juez interviniente, se reputaron de inexistentes”, por lo que fue imposible justificar las

erogaciones.

En la investigación judicial, el rastreo de uno de los pagos condujo hasta Jorge Gjorrek, titular de Disk News, una agencia de publicidad, destinatario, según Consad, de un pago de trescientos cincuenta y ocho mil doscientos pesos. Pero Gjorrek negó haber recibido esa suma, afirmando que nunca había provisto elemento alguno a Consad y mencionó la posibilidad de que esa firma hubiese hecho una factura apócrifa de Disk News, fotocopiando el logo de una carta de promoción que por entonces había remitido a potenciales clientes. Del resto del dinero, alrededor de cuatro millones de pesos, nada se pudo establecer, en principio.

\* CONSAD, también en comunicaciones.

Además de haber ofrecido a dos empresas, que se presentaron a la licitación, la base de la solución informática integral para el Banco y de haberse beneficiado con la adjudicación a IBM, con una millonaria facturación, Consad cubrió otros aspectos del negocio.

En el ya citado marco de alteraciones sucesivas del proceso licitatorio inicial, el Banco tomó la decisión de no incluir, en la primera adjudicación, el rubro de comunicaciones, rubro que, por otra parte, había sido definido sólo genéricamente en el pliego original, lo que dejó a criterio de las empresas, las características y las exigencias técnicas a ser satisfechas.

Después de haber diferido un pronunciamiento sobre comunicaciones, la comisión evaluadora del Banco recomendó, el 19 de julio de 1991, la contratación de Consad, pero el Directorio, en apariencia, no aceptó la sugerencia y dispuso una licitación separada. Ordenó, pues, la publicación de los avisos de licitación los días 7, 8 y 9 de agosto y se dispuso la apertura de sobres para el 16 de ese mes. Es decir que los oferentes tuvieron nueve días para la elaboración de sus presentaciones, plazo absolutamente exiguo. Una empresa interesada en participar, Malvicino S.A., formuló dos pedidos de prórroga, que la entidad bancaria rechazó.

Al nuevo llamado respondieron cinco firmas. Entre algunas de las ofertas, el equipo del CONICET detectó similitudes y, en los casos de ITRON e ITSA, hasta la misma tipografía de impresión. Hubo un rubro especial de las ofertas, el referido al cálculo de tráfico de la red, que tuvo idéntica presentación por parte de ITRON, ITSA y Telecom. Los peritos opinaron que “No consideramos posible que esta igualdad pueda deberse al azar”, entre otras causas, porque en los tres casos se hallaron exactamente los mismos defectos.

El 29 de agosto, el Banco decidió que la única oferta técnica que superaba el puntaje previsto era Telecom, que en su presentación incluía a Consad para asumir el rol de integrador.

La adjudicación se realizó el 6 de setiembre y, extrañamente, a pesar de la premura esgrimida para rechazar el pedido de prórroga de presentación de ofertas, el contrato se no firmó hasta el 23 de noviembre. El monto por provisión, instalación, puesta en funcionamiento y mantenimiento de la red se estableció en un millón seiscientos ochenta y cuatro mil trescientos ochenta dólares, cifra a la que se agregó un abono mensual por noventa y tres mil novecientos seis dólares.

Posteriormente, en 1996, vino a comprobarse que dinero correspondiente a facturas que Telecom presentaba al Banco “por cuenta y orden” de Consad, había salido de la contabilidad de los Cattaneo mediante facturación apócrifa, según la verificación hecha mediante auditoría fiscal.



\* Litigio y dependencia tecnológica.

Las autoridades que accedieron al control del Banco, en 1995, decidieron renegociar con IBM, porque la entidad estaba pagando unos quinientos mil pesos por mes, cifra considerada excesiva. En ese marco, se dispuso incluir una cláusula de rescisión que facultaba la cancelación del contrato seis meses antes de su finalización, fijada en junio de 1996. Es decir que el Banco quedó habilitado para rescindir el contrato, a partir de diciembre de 1995. Así lo hizo y, cuando dejó de pagar, le planteó a IBM el precio de la cancelación. La corporación pidió tres millones de dólares. No hubo acuerdo y comenzó un litigio porque el Banco había cesado los pagos; mientras tanto, la empresa continuó prestando el servicio.

Al mismo tiempo, el software había sido progresivamente modificado por el personal especializado del Banco, debido a los múltiples problemas que presentaba. El dictamen judicial expresó que “quedó demostrado” que la prometida solución integral ofreció “notables falencias que perjudicaron evidentemente al Banco, como ponen de manifiesto los peritos y los funcionarios especialistas del Banco en sus testimonios”.

No se puede obviar que el Banco había previsto pagar, inicialmente, 18,600,000 pesos, costo que creció a 28,600,000 por la financiación, habiéndose abonado, también, adicionales en cantidades aún no establecidas, así como cientos de miles de pesos por personal especializado y por el periódico incremento de las horas extraordinarias.

Fue así que el Juez en lo Penal de Instrucción de la Novena Nominación de Rosario, Dr. Carlos Carbone, dispuso, en julio de 1996, el procesamiento de diecinueve personas, entre ellos, los integrantes del Directorio del Banco, las autoridades de la sucursal Rosario, los consultores contratados especialmente y los ya nombrados por IBM y Consad, a cada uno de los cuales trabó embargo por doscientos mil pesos.

Para esa medida, el Juez consideró que se había reunido semiplena prueba de administración fraudulenta y de que las empresas IBM y Consad habían entregado al Banco un software “ineficiente”, según algunos peritos, o, directamente, “inexistente”, según otros, razón por la cual había sido necesario el desarrollo de un nuevo sistema, con los perjuicios y costos que ello demandó.

El Juez señaló, además, que en cuanto al monto del contrato, había tenido dificultades para hallar “la justificación de tamaña suma”, porque fue “un silencio celosamente guardado por la integradora”. Sólo en un segundo allanamiento, agregó, había podido obtener una discriminación de los rubros de la oferta, la cual quedó a estudio de los peritos. “De todas maneras -dijo en su resolución- y sin perjuicio de lo que más adelante se pruebe, específicamente, a esta altura del proceso cabe probabilizar la excesiva onerosidad del contrato y la abusiva obligación de la entidad por tal respecto”.

Después de incluir el detalle de facturas apócrifas y de pagos a proveedores inexistentes por parte de Consad, el Juez Carbone expresó que todo ese movimiento “demuestra la cantidad de imputaciones ficticias por el negocio del software al Banco, lo que probabiliza ser, en esta etapa del proceso, la máscara pergeñada para abultar los precios, lucrando ilegítimamente, sin perjuicio de sospecharse del retorno del dinero abusivamente cobrado al B.P.S.F., ergo, el detrimento patrimonial del Banco al haber pagado un precio que incluía encubiertamente dichas sumas ilícitas.”

En cuanto a la responsabilidad penal del Presidente del Directorio, Nicolás Baclini, los gerentes César Bertolato, Néstor Foresi y Carlos Schillagi, y los asesores Norberto Agulleiro y Federico

Vovard, fueron imputados con la condición de partícipes necesarios en la maniobra defraudatoria, mediante la digitación del pliego en favor de IBM y a través de la contratación de la consultora Harteneck López y Cía, “con el objeto de procurar para sí o para un tercero un lucro indebido y/o también haber recibido una suma de dinero por haber logrado con los hechos imputados la irregularidad antes referida, en beneficio de la empresa adjudicada y/o sus subcontratistas”.

Los ejecutivos de IBM y de Consad fueron acusados en términos similares, aunque se agregaron otras imputaciones, en el caso de la Big Blue, por haber realizado pagos al subcontratista a sabiendas, dijo el Juez, de que los montos en cuestión involucraron “lucros ilegítimos, para funcionarios del Banco, propio y/o de sus copartícipes”.

A Gustavo Soriani, de IBM, le adjudicó, además de lo precedente, la intervención en la manipulación del pliego, la inclusión de “prestaciones indebidas” e ineficaces y de programas no contemplados, y de haber puesto al Banco en situación de requerir prestaciones extraordinarias, para hacer frente a los problemas del sistema. Específicamente, el magistrado expresó que Soriani “ensaya una versión exculpatoria”, cuando afirmó que todo lo atinente a la licitación había sido manejado por el Gerente de Interior de la corporación, Osvaldo Alonso, y por los Gerentes de las sucursales Santa Fe y Rosario, todos procesados. “Pero él mismo admite que se informaba de los avances de la negociación en reuniones periódicas”, expresó el Juez, además de su participación personal en un contacto, en Buenos Aires, con el Presidente del Directorio del Banco, el ya nombrado Baclini.

Las mismas imputaciones se expresan a Directivos de Consad, encabezados por Marcelo Cattaneo, con el agregado de los pagos a proveedores inexistentes.

#### IV. IBM-CONSAD, EN AVELLANEDA Y MENDOZA

“También agravan y lesionan la sustancia del orden constitucional los actos de corrupción” (Constitución de la Provincia de Buenos Aires, artículo 3, párrafo cuarto. Cita del diputado Fernando Solanas ante la Justicia, por la contratación de la Municipalidad de Avellaneda a la empresa IBM).

Argumentos sobre el desorden encontrado y la premura por solucionarlo, so pena de graves catástrofes, un pliego manipulado, la selección de la oferta más cara y un mar de dudas sobre el funcionamiento de lo contratado, con el agravante de costos no previstos ante las deficiencias del sistema, se repitió, como un calco, en la informatización de la Municipalidad de Avellaneda. Los beneficiarios, casi es obvio decirlo, fueron, otra vez, IBM y Consad.

Cualquier administrador estatal sabe que una licitación cuyo pliego no esté correctamente redactado, con puntilliosidad en todos los aspectos económicos y técnicos, incluidos los que parecen ser más superfluos, es una promesa de fallas en lo contratado y representa el peligro de quedar a merced del adjudicatario.

Como en las contrataciones ya examinadas, el punto de partida de una nueva adjudicación a IBM Argentina, en este caso en Avellaneda, en 1994, por algo más de un millón setecientos mil pesos, fue un pliego merecedor de profundas objeciones, por parte de los peritos nombrados por la Justicia, que intervino en el caso, a raíz de una denuncia presentada por el Diputado Nacional Fernando

Solanas.

El Intendente Municipal, Baldomiro Alvarez de Oliveira, quien asumió en diciembre de 1991, alegó ante el juez Federal en lo Criminal y Correccional N° 7 de Lomas de Zamora, Dr. Hugo Van Schilt, que había encontrado gran desorden al inicio de su gestión, en cuanto a deudas y cobro de impuestos.

Como había afirmado el Directorio del Banco de Santa Fe, al licitar en favor de IBM, y como había sostenido el ex-titular de la DGI Ricardo Cossio para defender la contratación directa de IBM, el Intendente de Avellaneda se sumó a esta suerte de argumento típico: los sistemas informáticos disponibles eran por completo inútiles y estaban al borde del colapso.

Las características del pliego fueron motivo de objeciones preliminares, así como de otras expresadas en el marco de las pericias posteriores a la adjudicación.

Las indicaciones previas quedaron claramente registradas en una nota de Alfonso Sánchez, Jefe de la División Infraestructura y Energía, Departamento IV, de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Banco Mundial, que intervino en el tema, porque el organismo financiero había aportado un préstamo de un millón cien mil dólares para el proyecto informático de Avellaneda. La nota había sido dirigida a Alberto Bozzolo, Coordinador General de la Unidad Nacional de enlace del Proyecto de Desarrollo Municipal, del Ministerio de Salud y Acción Social, con conocimiento, además, a los responsables de ese mismo proyecto en el nivel provincial.

En esa nota, el proceso de selección y contratación había resultado considerado inapropiado, porque el municipio se proponía hacer una selección de consultores basándose, sólo, en criterios técnicos, sin consideración de precios. El BM sostuvo que, en cambio, hubiera sido más conveniente efectuar un llamado a las empresas, para que enviaran “cartas de interés”, en la provisión del tipo “llave en mano”, sin pedir precios. Se señaló que, con esas propuestas técnicas, el Municipio hubiese podido ajustar y definir mejor su requerimiento y las especificaciones precisas del sistema, lo cual le habría permitido solicitar las propuestas y, por separado, las ofertas de precios.

\* Marca predeterminada en el pliego.

Asimismo, el Banco Mundial había enviado el borrador de un documento, por entonces en preparación, sobre el tipo de contratación en cuestión, formulando una serie de observaciones a la redacción del pliego y apuntando, con toda claridad: “Respecto de las Bases y Condiciones Técnicas, tenemos algunas dudas respecto de la posibilidad de que algunas de las especificaciones, en este documento, parecieran predeterminar la marca del equipo solicitado. Por lo tanto, solicitamos revisar cuidadosamente este documento y, de ser necesario, hacer las modificaciones correspondientes para así evitar quejas posteriores”.

El cuerpo de peritos que se pronunció a pedido del Juez Van Schilt destacó la falta de un estudio de factibilidad técnica y económico-financiera, que permitiera saber si la Municipalidad “podía cumplir y hacer cumplir plazos y objetivos del proyecto.”

Por otra parte, la redacción del pliego no había contemplado un aspecto crucial: cómo se transferiría la información ya reunida al nuevo sistema, hecho que, en definitiva, fue “una de las causas de las deformaciones en la base de datos y de la saturación de memoria periférica y dinámica del sistema” provisto por IBM. Tampoco se había previsto la instalación de una fuente ininterrumpida de tensión,

para garantizar la continuidad operativa en caso de cortes de energía eléctrica.

Las mismas personas que habían elaborado el pliego fueron las responsables de la evaluación de los postulantes y, algunas de ellas, también, estimaron las propuestas informáticas, lo que es, a todas luces, desaconsejable en una licitación, cuando existe la intención de no beneficiar a una determinada empresa.

En la consideración de las ofertas, el Banco Mundial proponía una fórmula de coeficientes iguales para los componentes técnicos y económicos, con el 50% de gravitación para cada una. Pero la Municipalidad alteró esa relación y dispuso un coeficiente del 60% para la parte técnica y otro del 40% para la parte económica.

Además, al haber omitido el pliego algunos aspectos centrales, como la migración de datos al nuevo sistema, y al no incluir especificaciones sobre el puntaje, la decisión sobre cuál era la mejor oferta, difícilmente, pudo ser adoptada con un sustento lógico.

La apertura de sobres se realizó el 5 de noviembre de 1993. IBM hizo una oferta por un millón setecientos sesenta y un mil setecientos cuarenta dólares, con costos recurrentes a cinco años por doscientos mil ciento cincuenta<sup>200</sup>, y Unisys una de un millón doscientos trece mil setecientos treinta y cuatro dólares, con costos recurrentes a cinco años por cuatrocientos noventa y nueve mil novecientos veinticuatro. El 27 de abril de 1994, el Intendente Alvarez de Olivera sancionó el Decreto N° 757, que dispuso la adjudicación a IBM. El contrato fue firmado al día siguiente.

Ya en 1997, frente a la Comisión, el Intendente había minimizado la diferencia de oferta económica, porque los gastos recurrentes cotizados por Unisys eran superiores a los de IBM. Pero, en otro tramo de su exposición, debió reconocer que esos gastos no habían sido ejecutados.

Entre otros fundamentos para su decisión, Alvarez de Olivera citó la “conformidad” que al respecto prestó el Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, a través del Programa de Fortalecimiento Municipal.

La empresa descartada se presentó ante el Intendente para impugnar la adjudicación. Alegó falta de notificación formal de diversos actos del proceso licitatorio y criticó la evaluación técnica, por entender que la oferta elegida había sido superior y que la diferencia de puntos, a favor de IBM, impuesta por la comisión de evaluación municipal, se había basado, solamente, en una “excesiva” discrecionalidad en la ponderación de los programas ofrecidos por cada firma.

Asimismo, hizo notar que, después de la apertura de los sobres, se solicitaron explicaciones sobre la oferta a IBM y se emitió una resolución para pedir, a esa corporación, una mejora de precios, lo que representó un trato diferenciado.

Los peritos nombrados por el Juez consideraron que “según lo exigido en el pliego de condiciones no existieron diferencias técnicas substanciales”, en cuanto al equipo procesador central, “ya que en él se indicaba expresamente un mínimo de especificaciones suficientemente detalladas y se aclaraba que no se consideraría como puntos a favor cualquier ventaja técnica que excediera lo requerido”. Según este trabajo, ambas ofertas satisfacían los requerimientos mínimos, por lo que no se halló justificación alguna para beneficiar a IBM con un puntaje técnico de 97.5 contra 75.3 para Unisys.

Por otra parte, los peritos consideraron que IBM no cumplía, en la oferta, con las normas de

cableado estructurado, para la conexión de las terminales de datos con el computador central, a diferencia de Unisys que sí lo hacía.

Sobre el funcionamiento del equipamiento, la investigación estableció una serie de problemas, como la inconsistencia en la integración de datos, que limitó a unos pocos casos la utilización de una cuenta única por contribuyente, uno de los aspectos que el Intendente más había elogiado en el sistema ofrecido por IBM. En igual sentido, no se verificó que hubiera conexión entre el equipo central y el instalado en las subsedes, porque no se contrataron los enlaces para ello. Además, integrantes del Juzgado pudieron apreciar, in situ, la precariedad imperante, llamativa hasta en la instalación eléctrica, que apenas alcanzaba el nivel de dispositivos caseros.

Del mismo modo, quedó constancia de que hubo dificultades en el funcionamiento del sistema, por falta de capacidad de memoria y por insuficiencia en la preparación del personal destinado a operar el equipo.

El contrato tenía una duración de once meses, hasta marzo de 1995, pero en agosto de 1996, la Municipalidad, ante un requerimiento de los peritos, declaró: “Lamentamos mucho no poder aprobar el informe de finalización de tareas para el software de aplicación”.

\* Alcance provincial.

El Diputado Solanas, en su denuncia ante la Justicia por la presunción de los delitos de fraude en perjuicio de la Administración Pública y peculado, sostuvo que no se había respetado la cláusula de rescisión del contrato, establecida para casos de atraso en la prestación, y expresó preocupación, porque modelos similares habían sido aplicados en otros municipios, como Lanús y Lomas de Zamora.

El Juez Van Schilt, sobre este punto, manifestó a los legisladores que “resta establecer que IBM no solamente tiene un interés comercial en Avellaneda sino que, aparentemente, ha contratado con veinte o treinta municipios de la Provincia de Buenos Aires, a través de un Programa de Fortalecimiento Municipal que tiene auditores externos. Entiendo que este interés de la Municipalidad de Avellaneda para contratar a IBM habría que estudiarlo, también, a la luz de qué pasó, incluso, con estos funcionarios en el nivel de la Provincia de Buenos Aires, si realmente era un paquete auspiciado para ser comprado por las distintas municipalidades, y desde ahí analizar este sesgo de intensidad de contratar con IBM”,

Además de las fallas en el pliego y en la adjudicación, además de los problemas en el funcionamiento que causaron gastos no previstos, fueron sometidos a estudio, también, algunos aspectos contables e impositivos, para lo cual Van Schilt recurrió a Carlos Bo, Supervisor Interino de Grandes Contribuyentes Nacionales de la DGI, quien, como ya se dijo, había hecho investigaciones similares en los contratos Banco Nación-IBM y DGI-IBM.

Así, se halló facturación de Consad a IBM por algo más de setecientos mil pesos. Bo sostuvo que había vuelto a encontrar, en la firma de los Cattaneo, la operatoria de adquisición de servicios a terceros, cuya real prestación no se pudo verificar. Seguido el destino del dinero recibido de IBM, por el proyecto de informatización de Avellaneda, resultó que, casi la totalidad de los fondos involucrados, habían sido depositados en una cuenta corriente y extraídos “mediante la emisión de cheques a nombre de testaferros”, contablemente justificados como pago de servicios, que “resultaron ser inexistentes”. Se trataba de testaferros que, agregó Bo, actuaron de idéntica manera para CCR.



Asimismo, como ocurrió en el caso del contrato con la DGI, Consad había empleado la figura contable de “préstamos a Directores”: un empleado que, luego de haber cobrado un cheque por ventanilla, entregaba el efectivo a los directivos.

Siempre tras la pista acerca del destino del dinero salido de las arcas de Avellaneda, informó Bo al Juez Van Schilt: “Bajo el cheque N° 63478, de fecha 10 de agosto de 1994, el titular del mismo, Juan Carlos Cattaneo, recibió 110,273.97 pesos. La justificación contable de dicha extracción de fondos es la supuesta devolución de un préstamo realizado por éste a Consad, con fecha no determinada. De la documentación obrante no surgen indicios de tal préstamo”.

#### \* Denuncias en Mendoza.

La presencia de IBM en Mendoza es de antigua data. El primer arrendamiento de equipos se había originado en una licitación pública de 1974, y, mediante una seguidilla de decretos, hubo una sucesión de prolongaciones y ampliaciones de aquella contratación.

El Diputado demócrata Gustavo Gutiérrez diferenció aquellas renovaciones de las realizadas últimamente, durante los gestiones de José Bordón y Rodolfo Gabrielli, en el hecho de que, en estos tiempos, existe una tendencia de acoplamiento de computadoras que comparten memoria, en lugar de grandes equipos de cómputos centralizados.

Pero, a juicio del legislador, la Provincia continuó contratando a IBM, por el viejo esquema, a través del recientemente creado Consejo Provincial de Informática, un organismo que desplazó a las reparticiones antes responsables de compras y de contrataciones.

Gutiérrez cuestionó la renovación, en 1991, del arrendamiento, por cuarenta y ocho meses, de máquinas ya instaladas, así como la provisión de equipos nuevos, por un monto que, según su presentación judicial, superó los veinticinco millones de pesos. Dicha provisión representa, en la práctica, un contrato nuevo, no la simple renovación del anterior.

El diputado cuestionó numerosos aspectos de la contratación, como por ejemplo, la falta de garantías en caso de fallas y la presencia de una cláusula de rescisión con un plazo de quince días, demasiado exiguo, dijo, para que el Estado pueda encontrar otro proveedor. Asimismo, acusó a funcionarios provinciales de tener intereses en empresas locales, beneficiadas con contratos informáticos del Estado.

Casi en los mismos términos, Gutiérrez cuestionó, en sede judicial, al Gobernador Gabrielli. El contrato precedente vencía el 31 de diciembre de 1994, pero, durante 1993, se había hecho una nueva contratación con IBM, esta vez, bajo la modalidad de alquiler con opción de compra, por un plazo de cuarenta y ocho meses, por un monto total de treinta y cinco millones setecientos sesenta mil pesos.

Un informe técnico del Director de Informática provincial, Rubén Vega, se pronunció a favor de este nuevo contrato, con el argumento de abandonar la “dependencia tecnológica y comercial”, para tender a “arquitecturas abiertas”.

En una ampliación posterior de denuncia, el diputado demócrata atribuyó un papel muy activo, en estas contrataciones de su Provincia, a Juan Carlos Cattaneo, quien, a su entender recibía un trato privilegiado por parte de autoridades provinciales, al punto de que se le habrían abonado

gastos de hotel, dispuesto un vehículo oficial a su servicio y facultado la ocupación de una oficina en dependencias públicas.

## CONCLUSIONES

“Hemos moralizado la administración del Estado con las privatizaciones”.(Presidente Carlos Menem, en Tiempo Nuevo, América 2, 13 de octubre de 1997).

“Empezamos a conectarnos con el Gobierno por las privatizaciones. Antes no teníamos relación con los funcionarios, simplemente porque no teníamos nada de qué hablar.” (Alfredo Yabrán, en Hora Clave, 1997)

El 14 de mayo de 1989, el candidato a la Presidencia por el justicialismo, Carlos Menem, se impuso en las elecciones presidenciales con el 48% de los votos. Aunque el traspaso del mando estaba previsto para el 10 de diciembre, ya en la semana posterior a los comicios, habían comenzado los sondeos para estudiar la posibilidad de adelantar esa fecha.

En esos días, comenzaron a producirse encuentros iniciales y formales entre los dirigentes de la UCR y del PJ, para discutir esa probabilidad: se desarrollaban tanto en el departamento que ocupaba Eduardo Bauzá, en la avenida Rivadavia, como en otras oficinas de la zona de Congreso. “Tenemos informado en detalle al Presidente Electo de estas conversaciones y nos dice que sigamos adelante con ellas”, informó en una de esas reuniones José Luis Manzano. Era el un dato alentador, frente a otros de voceros oficiosos, pero también cercanos al candidato triunfante, que aseguraban que no habría adelanto de la asunción.

Manzano, Bauzá, Eduardo Menem, César Arias y Rubén Cardozo representaban al Presidente Electo en esos contactos. “Vamos al Alvear”, fue el primer aporte de Cardozo, sugiriendo el lujoso hotel de Recoleta, que se convertiría, más tarde, en el centro de las cumbres y reuniones, públicas y privadas, de los hombres del futuro gobierno. Los dirigentes de la UCR, en cambio, preferían algo más de discreción y, sobre todo, celeridad: el país necesitaba señales políticas claras e inmediatas para detener el círculo de incertidumbre económica generado, entre otras cosas, por las declaraciones del propio Presidente Electo y de algunos allegados, que sugerían desde una moratoria impositiva general hasta la nacionalización de la banca.

Durante el fin de semana siguiente a las elecciones, las gestiones se intensificaron y los dirigentes políticos próximos a Menem empezaron a exponer cuáles eran sus necesidades de corto y de largo plazo. Entre las primeras, requerían garantías para poder sancionar algunas leyes que consideraban urgentes: si el Presidente Electo asumía antes del 10 de diciembre, debía gobernar con la mayoría radical en la Cámara Baja, hasta que asumieran los diputados elegidos el 14 de mayo. “No alcanza con el compromiso de ustedes de facilitar las leyes en el Congreso. Vamos a estar en zozobra ante cada votación. Lo que hay que hacer es producir renunciaciones masivas entre los diputados radicales y cambiar la presidencia de las comisiones claves”, propuso uno de ellos.

Las renunciaciones de los diputados de la UCR no solucionaban nada: por ley, debían ser reemplazados

por nuevos diputados radicales. Los cambios en las presidencias de las comisiones acrecentaban el poder del PJ, pero no cambiaban la relación de fuerzas en el recinto, al fin y al cabo, el tema más importante. El radicalismo ofreció, a cambio, un compromiso público para votar algunas leyes que el nuevo gobierno considerara imprescindibles, para comenzar su gestión, hasta tanto asumieran los nuevos diputados.

Al finalizar uno de los encuentros, Raúl Cardozo dijo al pasar: “Ah, falta resolver el problema militar”. Sin demasiadas vueltas, estaba proponiendo la firma del indulto a los militares. “De ninguna manera, esto no es tema de conversación, ni estamos dispuestos a ponerlo en discusión”, cortó Federico Storani, tras lo cual concluyó la reunión.

Apenas una hora después, la cúpula del radicalismo, encabezada por el titular de la UCR, el Senador Edison Otero, informaba sobre el resultado de las negociaciones, en una conferencia de prensa en el Comité Nacional. “Están pidiendo algunas cuestiones inaceptables, que no estamos en condiciones de negociar”, se dijo entonces.

Aquel mismo fin de semana, los dirigentes de ambos partidos volvieron a encontrarse en el Congreso.

“No podemos estar esperando que nos faciliten cada ley que haya que votar. Tiene que haber una amplia delegación de facultades”, dijo César Arias.

“Pero eso es la suma del poder público, y ustedes saben que es inconstitucional, y que no lo vamos a otorgar, dijo Leopoldo Moreau, y recibió una respuesta de Arias que, en ese momento, nadie alcanzó a medir en toda su trascendencia:

“Entonces, habrá que producir algunas renunciaciones en la Corte”.

“Facilitar la aprobación de leyes”, “renunciaciones masivas de diputados”, “amplia delegación de facultades”. Todas las sugerencias de quienes se preparaban para llegar al gobierno apuntaban a lo mismo: la posibilidad de gobernar sin controles. Pero la última, “renunciaciones en la Corte”, implicaba algo más. Alguien estaba pensando, a sólo siete días de haber ganado las elecciones, y antes de asumir el gobierno, que, en algún punto, la gestión naciente rozaría la ajuridicidad, que podrían tomarse decisiones referentes al patrimonio público o los negocios privados susceptibles de ser condenadas por la ley, y por lo tanto, necesitaban, antes que una colaboración específica, quebrar la independencia de la Corte Suprema, el órgano que, por la naturaleza de su función, constituye la base primera del sistema institucional.

Los acontecimientos posteriores, como el aumento del número de los miembros de la Corte y las irregularidades denunciadas e investigadas que salieron a la luz, ya son conocidos. Pero si hubiera que fijar una fecha, buscar el instante preciso en que se manifestó esta voluntad, la respuesta está en aquellas reuniones del fin de semana posterior a las elecciones de 1989.

La ampliación de cinco a nueve de los miembros de la Corte Suprema de Justicia fue el instrumento básico para configurar un modo de gestión, como el que se impuso desde 1989. La constatación más irrefutable de la onda expansiva que produjo el pecado original, en todo el engranaje institucional,

puede obtenerse observando aquellos casos en los que la Corte no intervino. El relajamiento de los organismos de fiscalización, la sistemática vulneración de las atribuciones del Poder Legislativo, el gobierno por decreto y la docilidad de la Justicia, que rodean contrataciones como las descritas en este libro, sólo son posibles en un sistema en el que existe la certeza de que se han quebrado los fundamentos del control.

En 1993, el periodista Horacio Verbitsky afirmaba que “si el ciclo de los golpes de Estado no se reiniciara en un futuro concebible en la Argentina, el control de la Corte Suprema es la llave maestra que abrirá todas las puertas durante ese lapso<sup>6</sup>.” Y agregaba: “en su marcha hacia el poder absoluto, Menem lo entendió antes y mejor que muchos de sus adversarios, que prestaban mayor atención a cuestiones coyunturales, la privatización de tal o cual empresa pública o alguna definición doctrinaria del peronismo, como quien se distrae en el rescate de un objeto entrañable mientras deja pasar el fugaz instante en el que todavía es posible impedir la propagación de un incendio. De ese modo pudo forjar sin escándalo la herramienta imprescindible para su proyecto”.

Esto explica la obsesión y el apresuramiento por controlar la Corte y los atropellos en que incurrieron para lograrlo. En los días previos al debate del 28 y 29 de setiembre de 1989, en la Cámara de Senadores, uno de los principales dirigentes del Partido Justicialista argumentó que “un gobierno necesita hombres que representen las ideas del Poder Ejecutivo”. Quien ocupaba el Ministerio del Interior, Eduardo Bauzá, había sido más explícito ante el periodista de La Nación, Atilio Cadorín: “Existe una voluntad política de homogeneizar la Corte con el Poder Ejecutivo”, dijo el 26 de setiembre.

Con esos fundamentos reales -mal ocultos detrás de la explicación de que el aumento del número de jueces de la Corte agilizaría el funcionamiento de la Justicia-, el oficialismo se tomó apenas cuarenta y un segundos de la madrugada del 5 de abril de 1990, para sancionar, en la Cámara de Diputados, una de las leyes más importantes de la Nación. Tal fue la premura, tan poca la prolijidad, que la ley se votó en general, sin que nunca fueran aprobados en particular sus cuatro artículos, como indica el Reglamento.

En declaraciones públicas, en acciones legislativas y en presentaciones judiciales, el radicalismo llamó la atención sobre las irregularidades cometidas y las consecuencias que tendría la medida aprobada. “El tema se circunscribe a una sola cuestión: lograr una determinada mayoría en la Corte Suprema de Justicia, obviamente, con la finalidad de adoptar una precaución respecto de cómo habrá de funcionar el sistema de control de constitucionalidad, el control político, en nuestro país”, dijo Jorge Vanossi durante el restringido debate en la Cámara,

En la Justicia federal, quedó la causa que investigaba si la ampliación de la Corte había sido votada por el número de diputados requerido en la Constitución y en el Reglamento de la Cámara. El Juez interviniente fue ascendido a camarista, un procedimiento que, luego, se tornaría rutinario.

El Bloque de la UCR sostuvo, en su presentación judicial, que en el momento de la votación el quorum fue falseado al haberse forzado el dispositivo electrónico de las bancas, accionado por personal extraño al recinto, como individuos del Bloque Justicialista, cafeteros y ordenanzas. Numerosos legisladores denunciaron, a voz en cuello, la grosera irregularidad, en el momento en que se producía. Así, el recurso de la sustitución de legisladores por sujetos ajenos a la representación popular -conocidos, públicamente, como “diputados truchos”, y puesta de moda por el oficialismo en sesiones posteriores-, se llevó a cabo por primera vez en aquella sesión<sup>7</sup>.

“Se van a dar cuenta del error en que cayeron en prejuizar acerca de que queremos formar una

Corte adicta, pronosticó el Senador Eduardo Menem en la sesión de la Cámara Alta. “No llegará la propuesta para juez alguno que haga partidismo”, remató.

Resulta extensa la enumeración de derechos y de principios democráticos y repúblicanos dañados desde ese día.

1. Remoción del Procurador General de la Nación (jefe de los fiscales del Estado) y designación de uno nuevo por decreto del Poder Ejecutivo. El Senador Menem dijo que “el Procurador General es designado por el Poder Ejecutivo y no hay ley que diga que debe ser con el acuerdo del Senado. Si alguien entiende lo contrario, que haga la impugnación por la vía judicial pertinente. Nosotros sostenemos que hemos terminado con esta discusión: el Procurador General no integra la Corte; es un representante del Poder Ejecutivo en el Poder Judicial. De una vez por todas, terminamos con esta discusión bizantina”. Poco después de esta afirmación, asumió el doctor Oscar Roger por decreto y sin la aprobación del Senado. Como símbolo, Roger juró ante el Poder Ejecutivo y no ante la Corte Suprema, cambiando así una tradición secular.

El oficialismo todavía no dio el quorum necesario en el Congreso para sancionar la ley prescripta en la Constitución reformada de 1994 para la creación del Ministerio Público.

2. La remoción del Fiscal Nacional de Investigaciones Administrativas. Siguiendo la misma doctrina que con la Procuración, el Ejecutivo consideró legítima la remoción del Fiscal Ricardo Molinas, sin juicio político ni sumario previo.

Molinas presentó un recurso contra su remoción, que fue aprobado en primera instancia y en la Cámara de Apelaciones. Finalmente, la Corte Suprema ratificó la legitimidad de su destitución.

3. Remoción por decreto de todos, menos uno, de los integrantes del Tribunal de Cuentas, que fueron reemplazados por personas vinculadas políticamente al mismo Poder Ejecutivo a quien debían controlar. El Tribunal de Cuentas tenía por función el control externo de la hacienda pública. La remoción de sus miembros, según el Decreto-Ley N° 23,354/56 que lo creó, ratificado por la Ley de Contabilidad N° 14.467, requería de juicio político. Una vez producidas las renunciaciones, el Tribunal de Cuentas fue disuelto y reemplazado por la Auditoría General de la Nación, cuya atribución de control es posterior a los actos administrativos.

4. Abuso de los decretos de necesidad y urgencia. Entre 1853 y 1989, los distintos presidentes argentinos habían dictado treinta y cinco decretos de ese orden. Entre julio de 1989, fecha de asunción de las nuevas autoridades, y agosto de 1994, cuando entró en vigencia la nueva Constitución, Carlos Menem había dictado trescientos treinta y seis decretos de necesidad y urgencia. De los mismos, setenta y dos, el 21%, se refieren a cuestiones impositivas, una facultad que sólo tiene el Congreso, y cuya legislación, por decreto, está expresamente prohibida en la Constitución Nacional.

5. Beneficios judiciales a allegados al Poder Ejecutivo. La mayoría en la Corte Suprema de Justicia permitió “corregir” algunos fallos judiciales o decisiones de los otros poderes independientes. La restitución de Juan Carlos Rousselot como Intendente de Morón fue uno de los casos paradigmáticos: había sido destituido por el Concejo Deliberante local, por irregularidades comprobadas en un contrato por ciento veinte millones de dólares; se negó a comparecer y el supremo tribunal consideró que no había tenido el “legítimo derecho a la defensa”. De la misma manera, la Corte convalidó el resultado de los comicios en los que se eligió al Intendente de Avellaneda, en 1991. Aquella vez, se



comprobaron decenas de personas que votaron dos veces, centenares de votantes de otros municipios, votantes de otras Provincias, cientos de fiscales de mesa de otras secciones electorales, miles de anotaciones manuscritas e irregulares en los padrones sin causa alguna. La diferencia de votos a favor del justicialismo fue de trescientos catorce votos.

La aprobación de leyes con delegación de facultades legislativas al Ejecutivo, intervención a las Provincias, vetos parciales y la sanción de indultos, aun para beneficiar a acusados que se encuentran bajo proceso, completan el panorama.

Muchos de estos procedimientos marcaron también las contrataciones informáticas del Estado desde 1989 analizadas en este libro. La comisión investigadora de la Cámara Baja tuvo ciertas ventajas respecto de las investigaciones judiciales. Quizás la más importante, y que da sentido a este libro, fue la posibilidad de concentrar la información referida a la totalidad de los casos denunciados, lo cual permitió detectar un modus operandi compartido por algunos directivos de la empresa IBM y algunos funcionarios de la Administración Pública.

El desprecio por los organismos de control, el abuso de los decretos de necesidad y urgencia y la arbitraria remoción de funcionarios sólo fue posible en el contexto antes descripto. Además de los dictámenes de la Auditoría General de la Nación y la Sindicatura General de la Nación obviados por los funcionarios públicos. En el pasado, otros organismos como el Tribunal de Cuentas de la Nación avanzaron incluso sobre aspectos conceptuales de las irregularidades que se cometieron. En uno de sus dictámenes, el Tribunal de Cuentas de la Nación había caracterizado la urgencia en materia de contrataciones afirmando que la misma “debe ser examinada en particular por la autoridad competente, estar debidamente acreditada y fundada en estudios técnicos objetivos, previos y serios, que la califique como cierta para que su probanza no sea facultad discrecional de un solo funcionario... de lo contrario se corre el riesgo de darse por supuesta una situación de urgencia irreal generalizándose un régimen de excepción que, como tal, debe ser de interpretación restrictiva”.

La utilización de criterios arbitrarios para la designación y remoción de funcionarios públicos también distinguio el ámbito de las contrataciones informáticas. A modo de síntesis cabe mencionar :

\* el nombramiento del Sr. Hugo Gaggero en la Dirección General Impositiva cuando su actuación había sido cuestionada en el Banco de la Nación Argentina.

\* el desplazamiento del Gerente de Sistemas del Banco de la Nación Argentina y la orden, a quien lo reemplazó, de trasladar o remover otros seis funcionarios que estaban en desacuerdo con la instrumentación de las negociaciones en marcha. En este caso, cabe señalar la alevosía de la actuación del presidente del BNA, Aldo Dadone, quien ante las opiniones de quienes advirtieron fundadamente las irregularidades del Proyecto Centenario, no sólo hizo caso omiso, sino que envió a algunos de ellos a prestar servicios en el exterior, una sanción de destierro para quienes no facilitaban o se oponían a la contratación cuestionada.

\* el desplazamiento sin causa de Angel Carlos Giannattasio, quien era jefe del Departamento Fiscalización Externa N° 1 de la Dirección de Auditoría Fiscal de la Dirección General Impositiva, autor de la denuncia de ilícitos fiscales contra la empresa CCR.

\* no renovación del contrato del Dr. Norberto Giletta, letrado patrocinante de Angel Carlos Giannattasio en la denuncia arriba citada.

El politólogo Guillermo O'Donnell sostiene que toda democracia se compone de tres elementos<sup>8</sup>:

- 1) el componente propiamente democrático: las libertades políticas, tales como votar sin coerción, asociarse, emitir opiniones libremente;
- 2) el componente liberal: la vigencia efectiva de los derechos individuales en la sociedad. “Cuando... problemas de este tipo afectan a buena parte de la población, lo menos que puede decirse es que el componente liberal de la democracia es muy débil”, son las denominadas ciudadanías de baja intensidad;
- 3) el componente republicano: la posibilidad de los ciudadanos de “demandar de los gobernantes y de los funcionarios una intensa dedicación a la búsqueda del bien común por sobre el interés privado”.

O'Donnell concluye que la lucha por la democracia en la Argentina pasa por reivindicar, no tanto su componente propiamente democrático, sino sus dimensiones liberal y republicana. En esa tarea cumplen un rol excluyente el Parlamento y la Justicia: legislando de forma tal que se garantice la libertad de los ciudadanos y supervisando de forma tal que se controle el poder de los funcionarios.

La década del '90 marcó en América Latina el fin del régimen social de acumulación surgido de la posguerra. Había llegado a su término la sociedad industrial construida sobre la base de la apropiación, por parte de los sectores urbanos, de los excedentes derivados de la exportación de los productos primarios: una sociedad cuyos rasgos distintivos fueron las clases asalariadas urbanas, el auge del poder sindical y un Estado productor de bienes y servicios, con una incidencia determinante en la economía.

En la Argentina, esa crisis había comenzado a ser advertida a mediados de '70 y estaba desarrollándose plenamente hacia 1989, cuando el justicialismo asumió el poder.

Para entonces, en los países de la región se imponía una nueva gestión, caracterizada por los lineamientos de política económica conocidos como “consenso de Washington”, que ha sido planteado como el paradigma teórico capaz de superar la crisis de estancamiento padecida por los estados de América Latina<sup>9</sup>.

El diagnóstico se funda, según esta aproximación, en el fracaso de la política de industrialización, sustitutiva de importaciones, caracterizada por la prioridad del mercado interno, desatendiendo las oportunidades del comercio internacional, y una asfixiante presencia del Estado en la actividad económica, que conduce a una ineficiente asignación de los recursos.

Los objetivos de la línea económica resultantes de esta visión, pueden sintetizarse en: la búsqueda de un consistente entorno macroeconómico, la existencia de una administración estatal reducida y eficiente, el desarrollo de un agresivo sector privado y, eventualmente, políticas para la reducción de la pobreza.

Los rasgos distintivos de la gestión de Carlos Menem como Presidente de la Nación no son, pues, la estabilidad económica, la desregulación y las privatizaciones, sino el particular modo de abordar esa tarea, marcado por la aceleración de los procesos administrativos, la fuerte impronta de una conducta ajurídica de quienes la llevaron adelante y los altos costos sociales que dejaron como consecuencia.

¿Están relacionadas estas tres variables? Sí, porque la velocidad de la reforma se hizo a costa de

haber avasallado los mecanismos institucionales de control y los ámbitos democráticos de deliberación. La existencia de los primeros hubiera puesto límites a la comisión de delitos, hubiera obligado a cumplir con reglas y leyes, cuyo fin no eran burocratizar la gestión de la Administración Nacional sino hacerla menos costosa para el contribuyente. Y el respeto de los segundos, hubiera permitido el debate sobre los contenidos de la reforma económica y una forma de llevarla adelante que no depositara las mayores cuotas de esfuerzo en los sectores más postergados de la sociedad.

Las contrataciones informáticas descritas en este libro resumen esas tendencias. Irregularidades como las que se detallan aquí no son excepcionales sino que constituyeron el rasgo distintivo de un modo de gestión del Estado y de los asuntos públicos. Apoyado en la debilidad de los componentes liberal y republicano de la democracia argentina, el Gobierno de Menem aportó su cuota para perpetuar ese particular status quo de “democracia de baja intensidad”, que está en la base de las dificultades para dejar atrás los reiterados procesos de involución económica.

En esta investigación, no puede pasarse por alto la promiscua relación entre directivos de empresas del sector privado y funcionarios de organismos públicos en el ámbito de las contrataciones informáticas. Sólo en una democracia de “baja intensidad” es imaginable una creación como el Consejo Asesor Empresario Informático, que funcionó dentro del ámbito de la Secretaría de la Función Pública, en el que deliberadamente se les dio a las compañías privadas un aval institucional para su desenvolvimiento dentro de la Administración Nacional. Intencionalmente se mezclaron los ámbitos público y privado, confundiéndose el legítimo derecho que tienen las empresas de ser consideradas como posibles proveedoras del Estado, y cuyo accionar, necesariamente, debe ser realizado desde afuera de las estructuras del Estado y en pie de igualdad con virtuales competidoras.

Dicha promiscuidad no sólo habilitó a la integración institucional de determinadas empresas privadas en el organismo que debe planificar y controlar las políticas informáticas, sino que también debilitó al Estado como negociador de los contratos informáticos. Que una empresa privada tuviera la oportunidad de opinar desde adentro del aparato estatal, como parte de la estructura de la Administración Nacional, sobre los productos que la propia Administración debía comprar o alquilar y que, además, conociera con detalle las posibilidades y restricciones financieras de su futuro comprador, sin duda, constituyeron prerrogativas que favorecieron a unos particulares en desmedro de otros y restringieron las facultades del Estado en la gestión de las contrataciones.

A esta altura del análisis, a la hora de revisar el necesario concurso del sector privado para la comisión de tamañas irregularidades, tampoco puede pasarse por alto el hecho de que fuera IBM y no otra la compañía involucrada. Favorecida por la ajuricidad del sistema, la incompetencia y la irresponsabilidad de algunos funcionarios públicos, IBM utilizó el prestigio del que goza y su posición preponderante en el mercado para lograr estas contrataciones. En el actuar de IBM hay, sin duda, una matriz común en el procedimiento y accionar irregulares para obtener contratos con el Estado.

Carlos Nino afirmaba que existe “un fenómeno social que, generalmente, no es incluido entre los factores que han intervenido en esa generación (de la involución económica y social de la Argentina). Me refiero a la tendencia recurrente de la sociedad argentina, y en especial, de los factores de poder -comprendidos los sucesivos gobiernos- a la anomia en general y a la ilegalidad en particular, o sea, a la inobservancia de normas jurídicas, morales y sociales. Es realmente sorprendente que, no obstante la visibilidad de la tendencia argentina hacia la ilegalidad y la estrecha vinculación entre anomia e ineficiencia y entre ésta y el subdesarrollo, ella no ha sido señalada hasta ahora por politicólogos, historiadores y economistas como un factor significativo para dar cuenta del

Estos rasgos empezaron a configurarse como característicos del modelo de colonización, y marcó conductas y comportamientos en el continente. El investigador Ignacio García Hamilton se sorprende por “la franqueza con que la ley impuesta por las autoridades de la Metrópoli era violada por los funcionarios locales. Cuando la Junta de Valladolid le ordenó que no se hicieran reparticiones de indios, Hernán Cortes dio un paso que sería decisivo: con el argumento de que, si se había hecho tanto sacrificio, era, precisamente para obtener ese tipo de beneficios, alzó sobre su cabeza la Real Cédula en signo de acatamiento anunciando que ‘se acata pero no se cumple’, con lo que se inició la singular institución de la ‘desobediencia legal’ que refleja el alma de la colonización hispánica”<sup>11</sup>.

La administración justicialista que comenzó en 1989 no sólo se apoyó en esa tradición, sino también en la fuerte vocación hegemónica que caracterizó al peronismo desde sus orígenes, así como la subordinación de la legalidad republicana a la marcha sin trabas formales de la gestión de gobierno. Asimismo, dio un giro perverso en el plano simbólico sobre uno de sus valores fundantes: la movilidad social ascendente unida a una distribución equitativa de los ingresos. La creación de una nueva élite con ribetes de conductas “plebeyas”, conformada por una dirigencia política tradicional proveniente de las zonas más postergadas del interior del país, recubrió con los símbolos de la venganza social y de la movilidad ascendente de los menos favorecidos, lo que, en verdad, fue la consolidación de una clase dirigente que conquistó su espacio junto a las familias tradicionales y consolidó privilegios políticos, económicos y sociales, mediante comportamientos alejados de una ética democrática y solidaria, a costa del interés público que debían resguardar.

Sólo un clima de época como éste hizo posible la historia de contrataciones públicas como las que aquí se relatan. Sin lugar a dudas, el extenso trabajo que desarrolló la Comisión Investigadora de la Cámara de Diputados no hubiera sido, siquiera, imaginable en las condiciones de acompañamiento acrítico de la sociedad que rodearon los primeros años de gestión del gobierno de Menem.

Pero el fin de siglo promete, afortunadamente, un horizonte más alentador. El contexto internacional favorece hoy las políticas que presten atención al fortalecimiento de las instituciones políticas y a la equidad social. Los regímenes de Margaret Thatcher en Gran Bretaña y Ronald Reagan en Estados Unidos no sólo son cosa del pasado, sino que aparecen como un recuerdo opresivo, frente al estimulante protagonismo de la sociedad civil que acompaña a los nuevos gobiernos. La Argentina también vive ese impulso. Los nuevos consensos finiseculares ya no aceptan los comportamientos al margen de la ley y sus consencuencias de exclusión social y política, como costos necesarios de una gestión de gobierno. Al contrario, reclaman una Justicia que privilegie la irrestricta defensa de la ley antes que su vinculación con el poder, así como nuevos dirigentes, dispuestos a asociarse con una sociedad civil protagónica para controlar a los gobernantes y garantizar una mayor equidad en la distribución de los esfuerzos. Este libro es parte de ese aire renovado.

1 Michael Earl, “Los riesgos de terciarizar la informática”. En *Gestión*, número 4, página 132. Buenos Aires, julio-agosto de 1997.

2 Para más información sobre este punto, ver Jorge Schvarzer, *La industria que supimos conseguir. Una historia político-social de la industria argentina*. Planeta, 1996.

3 De la presentación escrita hecho por IBM ante la Comisión, “destinada a proporcionar elementos que puedan contribuir al cumplimiento de los objetivos que persigue”, según la nota adjunta del presidente de la firma, Wilmer Gueicamburú. (Buenos Aires, 13 de febrero de 1997).

4 “Foreing Corrupt Practices Act of 1977”, december, 19, 1977. Laws and concurrent resolutions

enacted during the first session of the ninety-fifth congress of the United State of America, 1977, and reorganiaztion plans, recommendations of the president and proclamations. Volumen 91, in one part. United States Government Printing Oficce. Washington. 1980. Y Laws and concurrent resolutions enacted during the first session of the ninety-fifth congress of the United State of America 1988 and proclamations. Volumen 102. In five parts, part 2 public laws 100-407 trough 100-456. United States Government Printing Office. Washington. 1990.

5 Michael Skol. La Política Anticorrupción de los Estados Unidos. En Archivos del Presente. Número 5, pág 121. Buenos Aires, Invierno 1996.

6 Horacio Verbitsky. Hacer la Corte, página 25. Editorial Planeta, Buenos Aires, 1993.

7 Ver Juicio a la Corte. Pedido de Juicio Político promovido a los jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación por Diputados Nacionales de la Unión Cívica Radical. Raúl Baglini, Angel D'Ambrosio y otros. Buenos Aires, diciembre de 1993.

8 Guillermo O' Donnell. Diario Página/12. Suplemento Radar, 4 de mayo de 1997.

9 Williamson, John (ed) Latin American Adjustment. How much has happened. Washington D.C. Center for International Economics. 1990.

10 Carlos Nino. Un país al margen de la ley. Emece Editores S.A. Buenos Aires, 1992.

11 Ignacio García Hamilton. Los orígenes de nuestra cultura autoritaria. Buenos Aires, 1990-